



A

B

C

Gaia
Amazonas

PARA
COMPRENDER
LAS ENTIDADES
TERRITORIALES
INDÍGENAS DE LA
AMAZONÍA ORIENTAL
DE COLOMBIA



Foto: Inti Jacanamijoy, Encuentro 14 territorios 2022



Esta es una guía para comprender cómo han llegado a ser realidad las **Entidades Territoriales Indígenas (ETI)** del oriente de la Amazonía de Colombia que han estado formalizando su funcionamiento junto al Gobierno Nacional, qué implica su puesta en funcionamiento, qué transformaciones está experimentando el Estado colombiano y otros puntos clave sobre la autonomía en gobierno y financiación de los Pueblos Indígenas en sus territorios.

Hasta el momento, ya se han organizado en la estructura estatal como **ETI** los Territorios Indígenas **UITIBOC-ASOAJINTAM, Ríos Cotuhé Putumayo - Cimtar, Arica, PANI, Bajo Río Caquetá, Mirití Paraná, Yaigojé Apaporis y Tiquié** en los departamentos de Amazonas y Vaupés.



Foto: Felipe Rodríguez, Dialogo Intercultural - 2025

Además, hay otros **14 Territorios Indígenas que están en proceso de formalizarse como ETI** en la Amazonía oriental colombiana y cinco más, que han expresado su voluntad de comenzar el proceso.

Puntos clave sobre el:
CONTEXTO



Foto: Napoleón Valencia, Territorio Indígena Pirá Paraná

1. ¿Qué es una Entidad Territorial Indígena (ETI)?

Las Entidades Territoriales Indígenas son entidades político administrativas que forman parte de la organización del Estado, **gozan de autonomía política, administrativa y fiscal y son gobernadas por Consejos Indígenas**

Como entes políticos sus gobiernos son elegidos territorialmente y tienen una serie de funciones y competencias administrativas asociadas a salud,

educación, agua, saneamiento básico, ordenamiento territorial, entre otras.

La entidad territorial es el mecanismo que dispuso la Constitución Política de 1991, en el artículo 286, para distribuir el poder público en lo territorial e incluye cuatro tipologías: distritos, municipios, departamentos y Territorios Indígenas.

2. ¿Por qué se crearon las ETI en Colombia y qué fundamento constitucional tienen?

Las ETI surgen con el ánimo de remediar una serie de patrones de discriminación y racismo históricos instalados durante la época colonial, y que la Constitución de 1886 contribuyó a consolidar.

En la **Asamblea Nacional Constituyente**, convocada en 1991 para la redacción y

promulgación de la nueva Constitución de Colombia, los Pueblos Indígenas tomaron la determinación de *ser parte del Estado para garantizar sus derechos a través del ejercicio del poder público desde sus sistemas de conocimiento*.

3. ¿Qué implicaciones tiene que Colombia se defina en su Constitución como un Estado plural y diverso?

Este reconocimiento implica que las distintas manifestaciones de las culturas y de los sistemas de organización política, económica y social que conviven en el territorio colombiano gozan de una protección y respeto en igualdad de condiciones. Para ello, *es necesaria la transformación —aún en proceso—, de un modelo de Estado homogéneo y monocultural a uno que integra en su funcionamiento y estructura la pluralidad*

de sistemas de gobierno y conocimiento. La formalización de las ETI no tiene por objetivo único la materialización del carácter descentralizado del Estado, sino también de su carácter plural. A través de esta figura los Pueblos Indígenas pueden *ejercer el poder público y la función administrativa según sus sistemas de gobierno, en coordinación con el resto del Estado*.

4. ¿Por qué la formalización de las ETI en la Amazonía oriental altera el mapa de Colombia?

En la transición de la Constitución de 1886 a la materialización de la Constitución de 1991 hubo una serie de ámbitos territoriales en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, los anteriormente llamados corregimientos departamentales, que quedaron sin una figura político administrativa local.

Se trata de Territorios Indígenas que no fueron formalizados como Entidades Territoriales Indígenas (ETI) en ninguno de los 22 proyectos de Ley de Ordenamiento Territorial presentados en

el Congreso desde la ratificación de la Constitución Política.

Esta omisión legislativa hace parte de una estrategia de invisibilización de las realidades territoriales: allí existen Gobiernos Indígenas en ejercicio desde antes de la creación de Colombia como un Estado-Nación.

En este contexto, *el mapa de Colombia está cambiado para incorporar los Territorios Indígenas de Amazonas, Guainía y Vaupés al ordenamiento político administrativo del país.*



Foto: Mauricio Romero, Territorio Indígena del Río Pirá Paraná

5. ¿Por qué hemos tenido que esperar 34 años para ver las primeras ETI formalizadas? ¿Esto puede suceder en otros lugares de Colombia?

Sí, se pueden formalizar como ETI otros Territorios Indígenas del país. El artículo 286 de la Constitución expresa que los Territorios Indígenas son entidades territoriales, no existe restricción geográfica a la posibilidad de su formalización en el ámbito nacional. Sin embargo, el Congreso nunca expidió una ley que estableciera los parámetros para la conformación de las ETI, como es necesario según el artículo 329 de la Constitución Política de 1991.

En el año 2018, haciendo uso de las facultades presidenciales extraordinarias contempladas en el artículo 56 transitorio de la Constitución, y tras una década de conversaciones entre organizaciones indígenas de la Amazonía como la OPIAC,

organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno Nacional, el presidente Juan Manuel Santos expidió el Decreto Ley 632. Este Decreto Ley indicó el camino para la formalización de las ETI en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, permitiendo superar el vacío anteriormente mencionado en el ordenamiento territorial del país.

En mayo de 2025, también fruto de múltiples diálogos entre organizaciones indígenas de ámbito regional y nacional, organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno, bajo la presidencia de Gustavo Petro se expidió el Decreto Ley 488, que indica los procedimientos y mecanismos para la formalización de los Territorios Indígenas como ETI en todo el ámbito nacional.

En ejercicio de la libre determinación de la que gozan los Pueblos Indígenas, la decisión de formalizar un Territorio Indígena como ETI es voluntaria.

6. Los Territorios Indígenas en proceso de formalización representan más del 35% de la Amazonía colombiana, más del 75% de la Amazonía oriental. ¿Qué implica la formalización como ETI para el cuidado de esta región del país?

Aunque los Territorios Indígenas no son una figura del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), han demostrado ser efectivos en la protección y preservación de los ecosistemas. *Más del 99,5% de la cobertura natural de los territorios formalizados o en proceso de formalización en la Amazonía oriental colombiana como ETI permanece intacta.*

En los departamentos municipalizados de la Amazonía (Guaviare, Caquetá, Putumayo y Meta, que ocupan un total de 25,6 millones de hectáreas) el promedio de pérdida de bosques anual entre 1985 y 2023 fue 74,5 mil hectáreas. En contraste, en la Amazonía

oriental (Amazonas, Guainía y Vaupés, que representan 23,2 millones de hectáreas) donde los Pueblos Indígenas continúan ejerciendo sus sistemas de gobierno, conocimiento y manejo territorial, de promedio se han perdido 3,2 mil hectáreas de bosque cada año, (MapBiomás Colombia, 2024).

Así, la formalización de sus territorios en el ordenamiento político administrativo del país es, también, un pacto por la conservación y protección de la diversidad cultural y biológica de la Amazonía, uno de los principales soportes de la vida en el planeta.



Puntos clave sobre el relacionamiento con el resto del Estado:

IMPLICACIONES Y FUNCIONAMIENTO

7. ¿Cuáles son las implicaciones prácticas de que se formalicen?

La formalización de las **Entidades Territoriales Indígenas (ETI)** en la Amazonía oriental colombiana tiene varias implicaciones.

La principal, de la que derivan otras, es que los Gobiernos Indígenas ahora se incorporan a la estructura político-administrativa del Estado. Los Pueblos Indígenas han gestionado, manejado y administrado milenariamente sus territorios. Sin embargo, hasta ahora ha predominado la falta de respeto a sus sistemas de gobierno y la falta de voluntad de coordinación por parte del Estado para la puesta en práctica de sus decisiones. Esto se ha reflejado, por ejemplo, en la dificultad para ejercer sus sistemas de educación, ordenamiento territorial y salud propios en articulación con los Ministerios pertinentes o el desconocimiento de la prohibición de la minería en sus territorios (*véase la Sentencia T-106/2025*).

En términos fiscales, como ETI pueden participar en el Sistema General de Participaciones, en el Sistema General de Regalías y en el Presupuesto General de la Nación. Este acceso directo a recursos fiscales fortalece su autonomía financiera y permite que puedan atender las responsabilidades constitucionales que tienen.

Por otra parte, la integración formal de estos territorios como entidades dentro de la organización nacional altera la cartografía político-administrativa del país.

8. ¿Qué debe transformarse en el resto del Estado para acoger de manera efectiva a estas autoridades públicas? ¿Cómo se ha avanzado?

Al proceso de transformación para la coordinación y articulación entre las autoridades públicas indígenas y el resto del Estado se le ha llamado *adecuación institucional*. Esta adecuación es bidireccional, los Gobiernos Indígenas y el resto del Estado están haciendo ajustes dentro de sus instituciones, procedimientos, lógicas y concepciones para generar las condiciones habilitantes y garantizar el funcionamiento de las ETI.

Este es un hito en la consolidación del Estado plural y diverso que somos. Históricamente, los sucesivos gobiernos han articulado su política pública respecto a los Pueblos Indígenas, y otros grupos étnicos, desde el enfoque diferencial. Es decir, tomando medidas adicionales en favor de unos sujetos colectivos e individuales que están en situación de desigualdad y marginalidad por causas estructurales. La formalización de las ETI busca, no solo la adopción del enfoque diferencial, sino la transformación integral del Estado.

La adecuación comenzó con la expedición del Decreto Ley 632 de 2018. *A través de una serie de diálogos interculturales, los Gobiernos*

Indígenas y diferentes instituciones como la Agencia Nacional de Tierras, el DANE, el IGAC y el Ministerio de Interior, entre otros, han llegado a acuerdos con el propósito de hacer efectivos los principios y fundamentos culturales y la Constitución Política en el procedimiento de formalización.

La expedición de los Decretos Ley 480, 481 y 488 de 2025, también representa un avance en la adecuación institucional para la coordinación e implementación de los sistemas de educación (SEIP) y salud (SISPI) de los Pueblos Indígenas y de acceso de las ETI a las fuentes de financiación directa del Estado.

9. ¿Una vez formalizadas las ETI cuál es su relacionamiento con las gobernaciones?

La formalización de las Entidades Territoriales Indígenas hace parte del proceso de descentralización del Estado, en el que las políticas públicas se construyen e implementan desde los gobiernos locales en el marco estatal. Ahora, las políticas aplicadas en los Territorios Indígenas nacen desde sus instrumentos, como los Planes de vida y planes de acción, y no están determinadas por los planes de

desarrollo departamentales, como había sucedido anteriormente.

En un proceso gradual, las gobernaciones dejarán de ejercer el rol intermediario que han tenido, y los representantes de las ETI se relacionarán directamente con la Nación, por ejemplo en la coordinación con los **Ministerios de Salud, de Educación, el Sistema Nacional Ambiental**, entre otros.

La ETI reemplaza al municipio como unidad mínima de ordenamiento territorial. En consecuencia, sus habitantes continúan participando en las elecciones a la Gobernación.



Foto: Felipe Rodríguez, Dialogo Intercultural - 2025

10. ¿Las ETI, pueden llegar a fragmentar la unidad territorial del Estado colombiano?

No. El marco constitucional define el Estado colombiano como una república unitaria, plural y diversa. Las ETI son autónomas pero no soberanas. Al contrario, las ETI contribuyen a consolidar la Amazonía en la unidad territorial del Estado colombiano. El

Estado se hace presente desde dentro, desde lo local, adaptando unas formas propias en coordinación con el resto de institucionalidad del país.

11. Si un niño o niña quisiera dibujar el departamento del Amazonas una vez formalizadas las ETI, ¿cómo sería su mapa?

Dibujará el mismo contorno del departamento. Ahora, además de señalar los municipios de Puerto Nariño y Leticia, incluirá las **ETI UITIBOC-ASOAINAM, Ríos Cotuhé Putumayo - Cimtar, Arica, PANI, Bajo Río Caquetá,**

Mirití Paraná, Yaigojé Apaporis y Tiquié, que hacen parte del ordenamiento político administrativo del departamento actualizado.

Puntos clave sobre

LA AUTONOMÍA, EL GOBIERNO PROPIO Y LA TOMA DE DECISIONES

12. ¿Cuál es el órgano de gobierno de la ETI?

Estos territorios son gobernados por Consejos Indígenas, de acuerdo con los sistemas de conocimiento de los Pueblos Indígenas; los cuales son autoridades públicas y territoriales. Así quedó contemplado en el artículo 330 de la Constitución.

El Gobierno Indígena *es un sistema donde confluyen de*

manera complementaria distintas especialidades culturales para el mantenimiento del orden territorial. En ellos quienes cazan, pescan y trabajan la chagra, por dar algunos ejemplos, tienen unas responsabilidades. De ahí que el gobierno no se reduzca a un único órgano.

13. ¿Cuál es el sistema político en estas ETI? ¿Cómo seleccionan a sus gobernantes?

El sistema político de las Entidades Territoriales Indígenas (ETI) en Colombia se caracteriza por la autonomía y la diversidad cultural de cada pueblo. No existe un método único para la selección de gobernantes: cada comunidad organiza su gobierno y elige a sus líderes de acuerdo con sus propias tradiciones, normas y saberes ancestrales. Así, en *cada Territorio Indígena los procedimientos varían y responden a los sistemas de conocimiento, valores y necesidades particulares* de los Pueblos Indígenas que lo componen.

La Constitución reconoce el derecho de los Pueblos Indígenas a gobernarse según sus normas internas, aunque la expresión “usos y costumbres” puede quedarse corta frente a la riqueza de estos sistemas. En general, la comunidad participa activamente en la elección de sus autoridades, ya sea a través de asambleas, consensos o rituales propios, de modo que cada proceso refleja la identidad y la autodeterminación de cada pueblo.

14. ¿Cuál es la diferencia entre un Plan de Desarrollo y un Plan de vida?

El Plan de Desarrollo es un instrumento de definición de las políticas territoriales y de planeación con un marco de acción, fiscal y temporal. En cambio, el Plan de vida tiene la intención de plasmar en un documento la norma propia de un Territorio Indígena específico. Allí se describen de manera general los fundamentos culturales y principios de vida que guían la convivencia y la vida en el territorio, teniendo en cuenta que allí confluyen diversas especialidades humanas y no humanas que mantienen el orden territorial.

Al ser un instrumento para el diálogo efectivo entre los Pueblos Indígenas el resto del Estado y la sociedad en general, recoge las aspiraciones jurídicas y políticas de cada territorio en materia de salud, educación, orden territorial, buen vivir, sistema de conocimiento y sistema de gobierno.

Dado que esa norma *se deriva de sistemas de conocimiento complejos basados en la oralidad, recogerlos en un texto estático y lineal es un esfuerzo para facilitar el diálogo intercultural* y, a su vez, un ejemplo de adecuación institucional.

15. ¿En las ETI aplica la justicia ordinaria o la jurisdicción especial indígena?

Ambas jurisdicciones son complementarias y su aplicación depende del caso puntual. [La Corte ha desarrollado el alcance de la jurisdicción especial indígena en términos de competencias y ha señalado que ésta sólo puede juzgar a habitantes indígenas del territorio. Así, cualquier delito que

cometa una persona no indígena en un Territorio Indígena, lo asume la Fiscalía en el marco de la jurisdicción ordinaria.

Por otra parte, es necesario comprender la justicia más allá de lo penal y de la sanción de delitos.

Puntos clave sobre

LA FINANCIACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS

16. ¿Cómo se financian las ETIs y quién administra los recursos públicos y privados?

La ETI puede participar en las fuentes de financiamiento que dispone la Constitución para las entidades territoriales. Actualmente el Sistema General de Participaciones, el Sistema General de Regalías y el Presupuesto General de la Nación son tres mecanismos clave para la distribución de recursos para el funcionamiento del Estado. El uso de estos recursos está orientado por los instrumentos propios de planificación, como los Planes de vida y los planes de acción. Para su puesta en marcha los Gobiernos Indígenas deben coordinarse con los diferentes Ministerios y demás instituciones del Estado.

De esta forma, se refuerza la autonomía de los Pueblos Indígenas, pues anteriormente la planificación, recepción y gestión de los recursos estaba en manos de las Gobernaciones y los Pueblos Indígenas eran beneficiarios de unas políticas que no eran pertinentes ni situadas culturalmente.

17. Respecto a la ejecución de los recursos y su rendición de cuentas, ¿cuál es el rol de los órganos de control?

Hay complementariedad entre los órganos de control indígenas y los órganos de control del resto del Estado para que los recursos se ejecuten de manera transparente, eficiente y cumplan con los propósitos para los cuales están destinados.



ABC PARA COMPRENDER LAS ENTIDADES TERRITORIALES INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA ORIENTAL DE COLOMBIA

**Coordinación, edición, redacción, diagramación y
diseño:** Equipo Gaia Amazonas
Apoyo técnico: Equipo Gaia Amazonas
2025

Para conocer más sobre el proceso de formalización
de las Entidades Territoriales Indígenas en la
Amazonía oriental colombiana, visite:



Gaia
Amazonas