



MINISTERIO DEL INTERIOR
DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1001 DE 02 AGO 2021

“Sobre la procedencia o no de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos obras o actividades”.

**LA SUBDIRECTORA TÉCNICA DE LA DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD
NACIONAL DE CONSULTA PREVIA**

En ejercicio de las facultades legales y reglamentarias en especial las conferidas en el artículo 16 A del numeral 1 del Decreto 2353 de 2019 y la Resolución 1084 del 5 de octubre de 2020 y acta de posesión de 13 de octubre de 2020 y,

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por los Decretos 1140 de 2018 y 2353 de 2019, se modificaron los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior.

Que mediante el Decreto 2353 de 2019, se creó la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, y las Subdirecciones Técnica de Consulta Previa, de Gestión de Consulta Previa y Corporativa.

Que el numeral 1º del artículo 16 A del citado decreto, le asignó a la Subdirección Técnica de Consulta Previa de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, la función de “Determinar la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la adopción de medidas administrativas y legislativas y la ejecución de los proyectos, obras, o actividades, de acuerdo con el criterio de afectación directa, y con fundamento en los estudios jurídicos, cartográficos, geográficos o espaciales que se requieran”.

Que, en consideración con los antecedentes normativos descritos, por medio del presente acto administrativo, se procederá a desarrollar el análisis de procedencia de la consulta previa para el caso concreto.

ANTECEDENTES

Que mediante los oficios con radicado, **EXTMI2021-8771** del 2 de junio de 2021, el señor **ISMAEL MARIA RAMIREZ GUEVARA** identificado con la cédula de ciudadanía N° 16.608.541 en calidad de ejecutor proyecto, solicitó a esta Autoridad pronunciamiento sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas para el desarrollo del proyecto: **“ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA COLECTORES DE LAS QUEBRADAS LA FLORIDA, SAN NICOLÁS Y RÍO QUINDÍO, MUNICIPIO DE ARMENIA”**, que se localizará en jurisdicción del municipio Armenia en el departamento de Quindío.

Que adjunto a la mencionada solicitud se allegó entre otra la siguiente información:

1. Datos de identificación del ejecutor del POA.
2. Descripción pormenorizada de las actividades.
3. Localización geográfica.
4. Cédula de ciudadanía.

Teniendo en cuenta lo anterior esta Autoridad Administrativa procederá a realizar el análisis de procedencia o no de consulta previa del asunto:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, actúa de conformidad con la Carta Política de 1991, que consagró el reconocimiento y la especial protección de la diversidad étnica y cultural en el país, con la finalidad de dar cumplimiento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptado en nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 21 de 1991, conformando el bloque de constitucionalidad.

De conformidad con lo anterior, la consulta previa surge como un derecho constitucional, mediante el cual el Estado garantiza a las comunidades étnicas afectadas por un Proyecto, Obra o Actividad (POA), medida legislativa o administrativa, la participación previa, libre e informada sobre el programa o plan que se pretenda realizar en el territorio en el cual hacen presencia, buscando que de manera conjunta y participativa se identifiquen los posibles impactos que estos puedan generar, con en el fin de salvaguardar la idiosincrasia de las comunidades étnicas que habitan en el país.

Para dar cumplimiento a lo antes señalado encontramos como marco normativo:

1. El Decreto 2353 de 2019, crea dentro de la estructura del Ministerio del Interior la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, convirtiéndola en garante dentro del Desarrollo del proceso de consulta previa, con la misión de atender entre otras tareas, la de impartir los lineamientos para la determinación de la procedencia de la consulta previa para la expedición de medidas legislativas o administrativas o la ejecución de proyectos, obras o actividades, que puedan afectar directamente a comunidades étnicas.
2. Específicamente, el artículo 16A de la norma en comento, señala las funciones de la Subdirección Técnica de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior:

“1. Determinar la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la adopción de medidas administrativas y legislativas y la ejecución de los proyectos, obras, o actividades, de acuerdo con el criterio de afectación directa, y con fundamento en los estudios jurídicos, cartográficos, geográficos o espaciales que se requieran.

2. Proponer las directrices, metodologías, protocolos y herramientas diferenciadas frente a la determinación de la afectación directa que pueda derivarse de proyectos, obras, actividades, medidas administrativas o legislativas.”

Ahora bien, en lo que respecta al tipo de medidas o proyectos que deben ser consultados previamente con las comunidades étnicas, la Corte Constitucional ha señalado que:

“(…) no todo lo concerniente a los pueblos indígenas y tribales está sujeta al deber de consulta, puesto que como se ha visto, en el propio Convenio se contempla que, cuando no hay una afectación directa, el compromiso de los Estados remite a la promoción de oportunidades de participación que sean, al menos equivalentes a las que están al alcance de otros sectores de la población”.¹

¹ Sentencia C- 030 de la Corte Constitucional de 2008 del 23 de enero de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil

Por lo tanto, la consulta previa solo debe agotarse en aquellos eventos en que el proyecto, obra o actividad afecte directamente los intereses de las comunidades indígenas o tribales en su calidad de tales, es decir, que su obligación solo resulta exigible cuando la actividad pueda “(...) *alterar el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios (...)*”².

Así mismo el Alto Tribunal Constitucional ha definido la afectación directa como:

“(...) la intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales abrazadas por las comunidades como propias”³. Que se puede manifestar cuando: “(...) (i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento y (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio. Igualmente, según la jurisprudencia, la consulta previa también procede (v) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; (vii) asimismo si se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; (viii) o por la interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido.”⁴

Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido el concepto de afectación directa como núcleo esencial para la procedencia de la consulta previa a comunidades étnicas dentro del desarrollo de un POA, nos permitimos hacer el siguiente análisis de las características y actividades que comprende el proyecto:

DE LA PROCEDENCIA DE LA CONSULTA PREVIA PARA LOS PROYECTOS DE ESTUDIOS Y DISEÑOS.

Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido el concepto de afectación directa como núcleo esencial para la procedencia de la consulta previa a comunidades étnicas, dentro del desarrollo de un POA, nos permitimos hacer el siguiente análisis normativo de las características y actividades que comprenden los proyectos de estudios y diseños en los siguientes términos:

Que dentro de la solicitud presentada el señor ISMAEL MARIA RAMIREZ GUEVARA en calidad de Ejecutor del Proyecto, se identificó que las actividades del proyecto del asunto orientan a:

(...)

Actividades del Proyecto

El proyecto tiene como objetivo la descontaminación de la Quebrada La Florida en donde se pretende recolectar las aguas residuales que son vertidas directamente a la fuente hídrica, para este proyecto se tienen propuestas dos alternativas de las cuales se deben realizar las siguientes obras:

Alternativa 1:

Redes de alcantarillado para colector, Viaductos, Obras de protección y estabilización de taludes, Operación y mantenimiento

La longitud total de colector que se obtiene con el trazado bajo las condiciones descritas es de 3556 m, con un total de 214 elementos de inspección y 12 viaductos. Las

² Sentencia C-175 de 2009

³ Sentencia T – 745 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴ Sentencia SU – 123 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimmy Yepes.

CONTINUACIÓN RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1001 DE 02 AGO 2021

profundidades de la red oscilan entre 1.0 m y 3.0 m. Con pocos casos muy puntuales donde se supera este valor.

Descripción de las actividades constructivas:

LOCALIZACIÓN Y REPLANTEO
LOCALIZACIÓN Y REPLANTEO ACUEDUCTO - ALCANTARILLADO EN LADERA
DESCAPOTE Y LIMPIEZA
MOVIMIENTO DE TIERRAS
EXCAVACIÓN MANUAL <2.0 m
CARGUE Y RETIRO DE MATERIAL SOBRENTE
LLENO COMPACTADO CON MATERIAL DE SITIO
LLENO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRÉSTAMO
LLENO COMPACTADO CON MATERIAL GRANULAR
CAMA PARA CIMENTACIÓN CON ARENA FINA (e=0.10CM)
RED DE ALCANTARILLADO
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 12"
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 14"
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 16"
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 30"
CUERPO CÁMARA D=1.20 EN CONCRETO DE 21 MPA (INCLUYE PELDAÑOS)
LOSA TAPA EN CONCRETO 21MPA 1.6X1.6X0.2M (INCLUYE TAPA EN POLOPROPILENO)
BASE Y CAÑUELA EN CONCRETO DE 21 MPA
VIADUCTOS PARA ALCANTARILLADO
GEOTECNIA
OBRAS DE ESTABILIZACIÓN

Alternativa 2:

Redes de alcantarillado para colector, Viaductos, Instalación tubería sin zanja, Obras de protección y estabilización de taludes, Operación y mantenimiento

La longitud total de colector que se obtiene con el trazado bajo las condiciones descritas es de 3098 m, con un total de 141 elementos de inspección y 11 viaductos. Las profundidades de la red oscilan entre 1.0 m y hasta 15.0 m.

Descripción de las actividades constructivas:

LOCALIZACIÓN Y REPLANTEO
LOCALIZACIÓN Y REPLANTEO ACUEDUCTO - ALCANTARILLADO EN LADERA
DESCAPOTE Y LIMPIEZA
MOVIMIENTO DE TIERRAS
EXCAVACIÓN MANUAL <2.0 m
CARGUE Y RETIRO DE MATERIAL SOBRENTE
LLENO COMPACTADO CON MATERIAL DE SITIO
LLENO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRÉSTAMO
LLENO COMPACTADO CON MATERIAL GRANULAR
CAMA PARA CIMENTACIÓN CON ARENA FINA (e=0.10CM)
RED DE ALCANTARILLADO
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 12"
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 14"
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 16"
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA TIPO DOBLE PARED 30"
CUERPO CÁMARA D=1.20 EN CONCRETO DE 21 MPA (INCLUYE PELDAÑOS)

LOSA TAPA EN CONCRETO 21MPA 1.6X1.6X0.2M (INCLUYE TAPA EN POLOPROPILENO)
BASE Y CAÑUELA EN CONCRETO DE 21 MPA
PERFORACION HORIZONTAL DIRIGIDA (SIN ZANJA) D= 12"
PERFORACION HORIZONTAL DIRIGIDA (SIN ZANJA) D= 14"
PERFORACION HORIZONTAL DIRIGIDA (SIN ZANJA) D= 16"
PERFORACION HORIZONTAL DIRIGIDA (SIN ZANJA) D= 30"
VIADUCTOS PARA ALCANTARILLADO
GEOTECNIA
OBRAS DE ESTABILIZACIÓN

(...)⁵

De la solicitud presentada por el señor ISMAEL MARIA RAMIREZ GUEVARA en calidad de ejecutor del proyecto, se evidencia que el proyecto que se trata de unos estudios y diseños que tiene como objetivo la descontaminación de la quebrada La Florida, localizada en jurisdicción del municipio de Armenia del departamento del Quindío, en el cual se presentan dos alternativas con la finalidad de recolectar las aguas residuales que son vertidas directamente a la fuente hídrica, de lo cual es relevante afirmar, que de acuerdo con lo manifestado en el documento que amplía el numeral 2.3 del anexo 1 sobre la descripción de las actividades en las páginas 1 a la 3, dicho proyecto se ubica en la etapa de estudios y diseños, por lo tanto, no generan un grado de intensidad grave sobre los recursos naturales, como tampoco sobre los asentamientos, usos y costumbres, tránsito y movilidad de las comunidades que los circundan.

Teniendo en cuenta lo esbozado y tomando en consideración los pronunciamientos jurisprudenciales, podemos expresar que los proyectos de estudios y diseños para la implementación de un proyecto de inversión no configuran ninguno de los preceptos constitutivos de la afectación directa toda vez que:

- (i) No perturban las estructuras sociales, espirituales y culturales,
- (ii) No existe un impacto sobre las fuentes de sustento,
- (iii) No obstruye realizar oficios de los que deriva el sustento,
- (iv) No produce un reasentamiento de comunidades,
- (v) No recae sobre derechos de los pueblos indígenas,
- (vi) No desarrolla preceptos determinados por el convenio 169 de la OIT,
- (vii) No impone cargas a la comunidad que lleguen a modificar su situación o posición jurídica, y,
- (viii) No se configura una interferencia en los elementos definitorios de la identidad cultural de las comunidades étnicas.

Así las cosas, considera esta Autoridad que, ante la situación planteada por el solicitante, teniendo en cuenta el análisis legal y jurisprudencial y siendo consecuentemente con lo expuesto, para la etapa en la cual se encuentra el proyecto de inversión denominado: **“ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA COLECTORES DE LAS QUEBRADAS LA FLORIDA, SAN NICOLÁS Y RÍO QUINDIÒ, MUNICIPIO DE ARMENIA”**, no es necesario adelantar proceso de Consulta Previa, teniendo en cuenta que este proyecto tiene como objetivo el desarrollo de actividades, en las que no se evidencia afectación directa sobre sujetos colectivos susceptibles de derechos constitucionalmente protegidos.

En mérito de lo anteriormente expuesto, esta Subdirección Técnica,

RESUELVE:

⁵ Tomado del anexo 1 pág. 4, y del documento que amplía el numeral 2.3 del Anexo 1, sobre la descripción de actividades 1-3, diligenciado y radicado en el EXTMI2021-8771 del 2 de junio de 2021.

PRIMERO: Que para las actividades y características que comprenden el proyecto: **“ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA COLECTORES DE LAS QUEBRADAS LA FLORIDA, SAN NICOLÁS Y RÍO QUINDIÒ, MUNICIPIO DE ARMENIA”**, que se localizará en la jurisdicción del municipio Armenia en el departamento de Quindío, **no procede** la realización del proceso de consulta previa.

SEGUNDO: Que la información sobre la cual se expide el presente acto administrativo aplica específicamente para las características técnicas relacionadas y entregadas por el solicitante a través del oficio con radicado **EXTMI2021-8771** del 2 de junio de 2021, para el proyecto **“ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA COLECTORES DE LAS QUEBRADAS LA FLORIDA, SAN NICOLÁS Y RÍO QUINDIO, MUNICIPIO DE ARMENIA”** que se localizará en la jurisdicción del municipio de Armenia en el departamento de Quindío.

TERCERO: Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, los cuales deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, ante la Subdirección Técnica de Consulta Previa de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 de la ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

COMUNÍQUESE Y NOTIFÍQUESE


YOLANDA PINTO AMAYA
Subdirectora Técnica de Consulta Previa

Elaboró: Daniela Paternostro contratista Grupo Gestión Jurídica – DANCP	Revisó: Abg. Angélica María Esquivel Castillo, Coordinadora Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa –DANCP.
Revisó: María Ximena Tobar P. Abogada contratista Grupo Gestión Jurídica –DANCP	Aprobó: Yolanda Pinto Amaya - Subdirectora Técnico DANCP

T.R.D. 2500.226.44

EXTMI2021-8771

E mail: consultoriacolectorflorida@gmail.com, imtruji@gmail.com