

**MINISTERIO DEL INTERIOR****DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA****RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021**

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución N° ST-0747 del 14 de julio de 2021”

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 de 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 en concreto, en virtud del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N° ST-0747 de 14 de julio de 2021.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Que se recibió en el Ministerio del Interior el día 25 de junio de 2021, el oficio con radicado externo **EXTMI2021-10351**, por medio del cual el señor FABIO AUGUSTO MUÑOZ DÍAZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.095, quien obra en calidad de tercer suplente del presidente de la empresa CORPORACION MINERA DE COLOMBIA S.A.S. con Nit. 900076077-8, solicitó a esta Dirección se pronuncie sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas para el proyecto: **“SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA**

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO", localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca.

- 1.2. Que en la solicitud se anexaron los siguientes documentos técnicos: i) solicitud formal ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa; ii) mapa, archivo digital Shape y cuadro de coordenadas, donde se va a ejecutar el proyecto: **"SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO"**, localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca; iii) fotocopia de la cédula de ciudadanía del solicitante, iv) certificado de existencia y representación legal del Ejecutor.
- 1.3. Que el análisis realizado por la Subdirección Técnica tuvo como objeto la determinación de la procedencia o no de consulta previa, por lo cual se elaboró el informe técnico el día 12 de julio de 2021, en el cual se estableció:

"(...)

Para el caso concreto se determinó lo siguiente:

*Que el proyecto **"SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACIFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO"** se localiza en jurisdicción del municipio de El Dovio, departamento del Valle del Cauca.*

Que el proyecto tiene como objetivo realizar una sustracción temporal de un área en la Reserva Forestal del Pacífico de la Ley 2da de 1959 para realizar a actividades exploratorias de minería encaminadas a establecer las reservas de minerales auríferos. En general, dentro de la exploración minera los sondajes diamantinos con recuperación de núcleo se realizan con el propósito de conocer la geometría del cuerpo mineralizado, como es la extensión, profundidad, ancho y continuidad. A partir de esta información, se analiza la viabilidad económica para la explotación de las zonas de interés.

Que el proyecto contempla las siguientes fases:

- *Adecuación de accesos y áreas operativas: Se realizará la adecuación de accesos existentes y construcción de nuevos, los cuales tendrán un ancho proyectado de 2 m, para el ingreso a las plataformas proyectadas.*
- *Apiques y trincheras manuales: Teniendo en cuenta que el proyecto contempla el mapeo y muestreo de afloramientos mineros existentes, se construyen apiques, cruzadas y trincheras manuales. Para dicha actividad se pretende que el área por intervenir sea en promedio de 1,55 ha, no se utiliza agua, ni se hace aprovechamiento forestal, ni se emplean químicos, ya que es un trabajo netamente manual.*

De este modo, los apiques son perforaciones verticales de 1 m² promedio que alcanzan profundidades entre los 6 m a 10 m de profundidad, situando el material extraído en trinchos manuales construidos con costales para evitar deslizamiento de material pendiente abajo y/o sedimentación de fuentes hídricas.

- *Construcción de sitios de perforación: Se planea la construcción de veintiocho (28) plataformas multipozos. La plataforma consistirá en una estructura en tierra, sobre la cual se instalarán todos los equipos de la perforación, tales como: generadores, taladro, tanques de lodo, equipos de control de sólidos, entre otros. La empresa desea tener hasta 3 taladros simultáneamente para disminuir el tiempo de perforación y las afectaciones ambientales relacionadas con movilizaciones, tiempos de exposición y personal.*
- *Sondajes diamantinos: Se construyen pozos de profundidad variable entre 100 y 300 metros, las actividades de exploración realizadas mediante la perforación con taladros, son actividades con carácter netamente transitorio o temporal, en las cuales la permanencia del taladro en cada pozo no supera los 5 días.*
- *Túneles exploratorios: Una vez ejecutado el programa de perforación se procede a la validación de la información obtenida y al análisis de la misma, esta evaluación permite obtener de manera preliminar el modelo geológico del área de interés, es decir tener un conocimiento específico desde el punto de vista longitudinal, transversal y a profundidad del cuerpo mineralizado, para lo anterior se realiza un túnel exploratorio somero, de no más de*

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

100 m de perforación, con el fin de corroborar y extraer de primera mano la información para proceder a la evaluación económica del yacimiento.

- Abandono y restauración final: Para cada una de las fases se realizará el desmantelamiento, la limpieza y la reconfiguración a condiciones similares a las iniciales.

Que el solicitante manifestó respecto a los impactos:

“Considerando los Términos de Referencia presentados en el Anexo 2 de la Resolución 1526 de 2012, análisis ambiental en el escenario con sustracción, generará pocos impactos en el ecosistema donde se presenta el proyecto, debido a que las actividades asociadas directamente e a la sustracción temporal de la Reserva Forestal son las relacionadas a la adecuación de vías y construcción de sitios de perforación se van a hacer sobre caminos preexistentes, y las actividades de exploración no requieren de mucho personal, se reduce sustancialmente la intensidad, la extensión y el efecto acumulativo de las intervenciones humanas que se harán, y se aumenta la capacidad de recuperar en un corto plazo las condiciones previas, además que la sustracción a solicitar es de carácter temporal.”

Que para determinar la procedencia de consulta previa para el proyecto **“SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACIFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”** se tuvieron en cuenta y analizaron entre otros los siguientes aspectos:

El concepto de afectación directa definido por la Corte Constitucional en Sentencia SU-123 de 2018, en donde señaló lo siguiente: “(...) como el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica. Procede entonces la consulta previa cuando existe evidencia razonable de que una medida es susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena o a una comunidad afro descendiente”.

Lo señalado por la jurisprudencia constitucional, en donde estableció dos conceptos de territorio, así:

1. *Territorio Geográfico, que comprende el espacio reconocido legalmente bajo la figura del resguardo o territorios colectivos.*
2. *Territorio amplio, que incluye las zonas que habitualmente han ocupado, al igual que los lugares en donde las comunidades étnicas han desarrollado sus actividades sociales, económicas, espirituales y culturales de manera tradicional, cotidiana y colectiva.*

El principio de proporcionalidad señalado por la Corte para determinar si existe o no afectación directa desde la noción de territorio amplio, tomando (...) en consideración la intensidad y permanencia efectiva con la cual un pueblo étnico ha ocupado o no un determinado espacio específico, el grado de exclusividad con la cual ha ocupado esas porciones territoriales, al igual que sus particularidades culturales y económicas como pueblo nómada, o sedentario (...).

La determinación de procedencia de consulta previa para un proyecto, obra o actividad, se soporta en los análisis de los contextos cartográfico y geográfico de las actividades del proyecto aportadas por el solicitante, las dinámicas tradicionales, cotidianas y colectivas de las comunidades identificadas en la consulta de las bases de datos documentales, alfanuméricas y cartográficas institucionales de comunidades étnicas, con el objetivo de determinar si las dinámicas territoriales o prácticas de grupos étnicos puedan verse posiblemente afectadas directamente por la ejecución de las actividades del proyecto.

Que se procedió con la consulta de las bases de datos institucionales de comunidades étnicas tanto geográficas como alfanuméricas con el fin de identificar comunidades susceptibles de ser afectadas por el desarrollo del Proyecto con las cuales debería adelantarse el análisis cartográfico y geográfico de los contextos de cara a las actividades del proyecto teniendo en cuenta los conceptos de afectación directa, territorio geográfico, territorio amplio, intensidad de uso y permanencia efectiva.

Que se determinó realizar el análisis de los contextos del proyecto y el Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN”, dado que se evidenció que, entre el proyecto y esta comunidad, se presentan relaciones espaciales

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

de proximidad, coincidencia y exposición, determinadas por la distancia entre los mismos, la cual condiciona que se dé una posible mayor incidencia e interacción de las actividades del proyecto sobre los espacios de uso de esta comunidad dada su concepción del territorio.

Que a partir de la información consultada, se determina lo siguiente respecto al Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan "ACADESAN"¹:

- Se encuentra titulado mediante la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA.
- Que la comunidad práctica una economía de subsistencia, donde se integran distintas actividades relacionadas con la agricultura, la minería, la pesca, la caza, la recolección de productos secundarios del bosque, el aprovechamiento forestal y las actividades artesanales.
- Las principales actividades productivas están asociadas a la agricultura tradicional, mediante el sistema de tumba y pudre, apelando a las prácticas culturales de la minga y la mano cambiada y utilizando para ello los diques aluviales.
- Que el área donde se ubica el territorio titulado hace parte de un ecosistema estratégico que debe ser conservado, dado los valiosos recursos genéticos y de biodiversidad que existen en la región y que son de vital importancia para el mejoramiento de la calidad de vida de las familias allí asentadas.

Que mediante el análisis cartográfico de comunidades étnicas de cara a las actividades del proyecto "**SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**" y de acuerdo a las bases de datos con las que cuenta la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, se identificó que los polígonos aportados por el solicitante coinciden con el territorio titulado del Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan "ACADESAN", en el cual esta comunidad desarrolla sus usos, costumbres, tránsito y tienen asentamientos, así como sus zonas de protección ambiental, por lo tanto, se determina que se evidencia coincidencia entre los contextos de la comunidad y del proyecto de cara a una posible afectación directa.

Por lo tanto, se establece que procede la consulta previa para el proyecto **SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**, con el Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan "ACADESAN" titulado mediante la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA. Esta afirmación se soporta en el análisis cartográfico y geográfico realizado, basado en el estudio de las actividades del proyecto, la consulta en las bases de datos institucionales de comunidades étnicas y tomando en consideración el contexto cartográfico y geográfico del proyecto y de comunidades, en donde se identificaron dinámicas territoriales o prácticas de grupos étnicos que puedan verse posiblemente afectadas por la ejecución de las actividades del proyecto".

- 1.4. En consecuencia, la Subdirección Técnica de la Dirección de la Autoridad Consulta Previa expidió la Resolución N° ST-0747 del 14 de julio de 2021 "*Sobre la procedencia o no de la Consulta Previa en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse*" en la cual resolvió:

PRIMERO. Que **no procede** la consulta previa con Comunidades Indígenas para el proyecto: "**SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**", localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca, identificado con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

SEGUNDO. Que **procede** la consulta previa con el **CONSEJO COMUNITARIO DEL MEDIO, BAJO Y ZONA COSTERA DEL SAN JUAN "ACADESAN"** titulado mediante la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA, para el proyecto: "**SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**", localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca,

¹ Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA.

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

identificado con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

TERCERO. Que **no procede la consulta previa con Comunidades Rom para el proyecto: “SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”**, localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca, identificado con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

CUARTO. Que la información sobre la cual se expide la presente resolución aplica específicamente para las características técnicas y coordenadas relacionadas y entregadas por el solicitante mediante el oficio con radicados externos **EXTMI2021-10351 del 25 de junio de 2021**, para el proyecto: **“SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”**, localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca, identificado con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

QUINTO. Los efectos del presente acto administrativo se circunscriben al ejercicio del derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades étnicas objeto de la presente resolución para el proyecto: **“SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”**. En tal sentido, no reconoce derecho adicional alguno, ni confiere potestades o prerrogativas distintas a las que aquí se enuncian; ni sustituye las funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, ni de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, y Palenqueras, en materia de registro de comunidades étnicas.

SEXTO: Conforme a lo anterior si la parte interesada decide ejecutar el proyecto de que trata esta resolución, deberá solicitar a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa el inicio del proceso de consulta conforme a los lineamientos del artículo 330 de la Constitución Política, los artículos 6 y 7 de la Ley 21 de 1991, el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, el decreto 2353 de 2019 y la Directiva Presidencial 10 de 2013 modificada por la Directiva Presidencial 8 de 2020.

SÉPTIMO: Si el ejecutor advierte o estima posibles afectaciones directas, con ocasión del desarrollo de sus actividades, sobre comunidades étnicas, en el marco del estándar de la debida diligencia, deberá manifestarlo a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, con el fin de evaluar lo expresado, en el marco de sus competencias.

OCTAVO: 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)."

- 1.5. Al respecto, la Resolución N° ST-0747 del 14 de julio de 2021 que definió la “*procedencia o no de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades*”, del proyecto denominado: **“SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”**, se notificó mediante correo electrónico el día 15 de julio del 2021.
- 1.6. Que mediante radicado **EXT_S21-00060783-PQRSD-059266-PQR** del día 24 de julio de 2021, el señor FABIO AUGUSTO MUÑOZ DÍAZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.095, en mi calidad de Representante Legal Suplente de la sociedad CORPORACIÓN MINERA DE COLOMBIA S.A.S., elevó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución N° ST-0747 del 14 de julio de 2021, que resolvió “*Sobre la procedencia o no de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades*”, del proyecto denominado: **“SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”**,”, localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca.

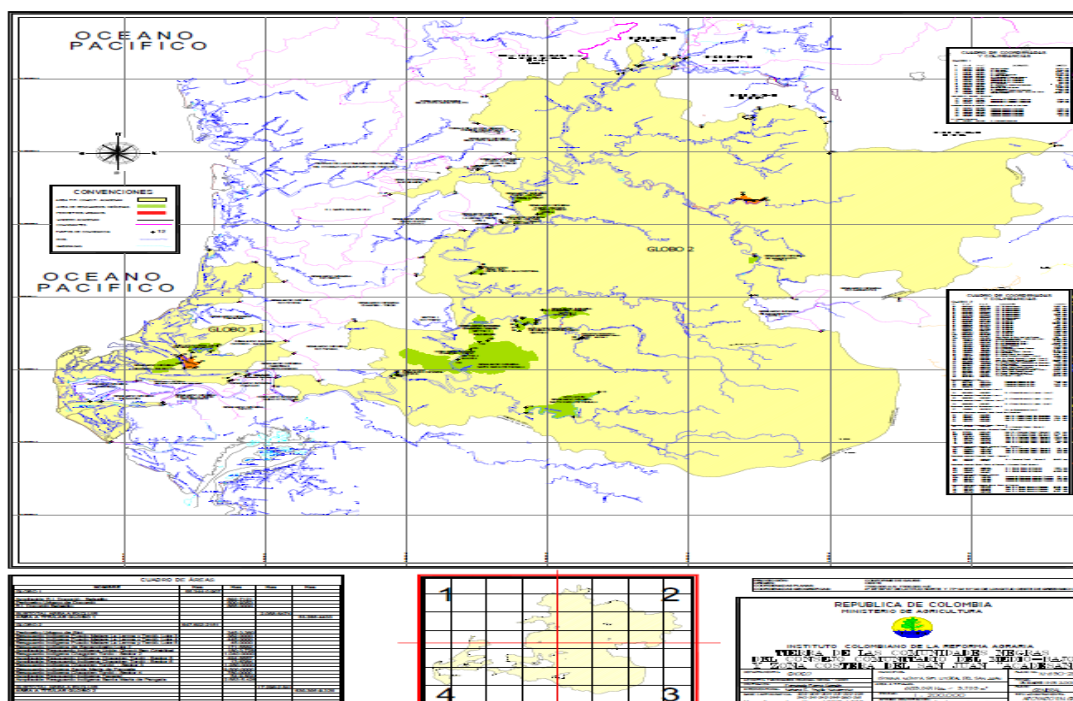
II. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

El recurrente fincó su censura en que no procede la consulta previa con el Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN”, porque los polígonos del proyecto y del territorio titulado no presentan coincidencia en sus contextos.

Señala el recurrente que *“Incurre en defecto jurídico y fáctico la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa al manifestar que “hay coincidencia entre los contextos de la comunidad y del proyecto de cara a una posible afectación directa”.*

Indica que el título minero en el cual se piensan adelantar las actividades de sustracción se ubican en el municipio de El Dovio, departamento del Valle del Cauca, y por consiguiente las áreas de influencia directa e indirecta, no se trasladarían al Departamento del Chocó, para lo cual aporta mapa con los límites oficiales entre El Dovio (Valle del Cauca) y Sipí (Chocó), reportados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC.

Expone que el territorio del Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN”, de conformidad con lo consignado en la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001, expedida por el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria-INCORA, se localiza en los municipios de Itzmina, Nóvita, Sipí y Litoral de San Juan, en el departamento de Chocó. Tal y como lo indica el Plano No. N-630-285.



Fuente: Escrito de recurso de reposición, página 6, radicado n° EXT_S21-00060783-PQRS-059266-PQR

Destaca que las actividades del proyecto: “SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”, de ninguna manera interfieren con el contexto geográfico del CONSEJO COMUNITARIO DEL MEDIO, BAJO Y ZONA COSTERA DEL SAN JUAN “ACADESAN”. Lo anterior en consideración a lo indicado en el *“Certificado No. 109-2021 del 21/07/2021, emitido por la Alcaldía Municipal de El Dovio – Valle del Cauca, que señala: “después de validar con la información existente en la alcaldía municipal de El Dovio, no se identifica en zona urbana y rural presencia de comunidades organizadas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras”.*

Adicional a ello refiere que *“las interacciones entre las actividades del proyecto “SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO” y el contexto geográfico del CONSEJO COMUNITARIO DEL MEDIO, BAJO Y ZONA COSTERA DEL SAN JUAN “ACADESAN” se encuentran restringidas por las barreras geográficas que supone la topografía quebrada y el sistema de cadenas montañosas propias del lugar que alcanzan pendientes de 45° y que divide los departamentos de Chocó y Valle del Cauca”.* Para ello aporta imágenes de google earth.

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

Finalmente solicita que, tomando en consideración lo antes expuesto, se revoque la decisión objeto del recurso, habida consideración que las actividades del proyecto “NO son susceptibles de causar afectaciones directas a comunidades étnicas, y por consiguiente, una afectación a la pervivencia y diversidad étnica y cultural de las mismas”.

III. PETICIÓN DEL RECORRENTE

El recurrente solicita “Que se revoque en su totalidad la Resolución Número ST- 0747 DE 14 JUL 2021 expedida por la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, y en su lugar, se determine que No procede la consulta previa con comunidades étnicas para el proyecto “SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”, localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca, en razón a que los polígonos aportados por CORPORACIÓN MINERA DE COLOMBIA S.A.S. NO coinciden con el contexto geográfico de comunidades étnicas y por consiguiente, no se encuentra satisfecho el requisito de la afectación directa de que trata el artículo sexto del Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia constitucional”.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

4.1. DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA:

El derecho a la Consulta Previa tiene sustento en principios reconocidos desde el mismo preámbulo de nuestra Carta Política y reiterados a lo largo del texto constitucional. En primera medida, encontramos precisamente que la Constitución Política estableció como uno de los pilares de nuestro Estado Social de Derecho el principio de participación democrática (*preámbulo, Art. 1º*), y como fin esencial del Estado, el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

Así mismo, nuestra Carta Fundamental reconoció que Colombia es un Estado pluralista que garantiza y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación (*Art. 1º, 7º, 8º, 10º*).

De igual manera, el artículo 330 de la Constitución Política establece con relación a los territorios indígenas, lo siguiente:

“Artículo 330: De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

(...) PARÁGRAFO. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.”

En virtud de lo anterior y en consonancia con el compromiso de establecer especial protección a la diversidad étnica y cultural del país, el Estado Colombiano suscribió el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 21 de 1991, haciendo parte del bloque de constitucionalidad².

El mencionado Convenio consagra en el artículo 6º, el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas, conforme al siguiente texto:

- “1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*
- a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente (...).”*

A su turno, el artículo 7º *ibídem*, dispone:

² En Sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte Constitucional incorporó la noción de bloque de constitucionalidad, compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución.

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.”

Es así como, el Convenio 169 de la OIT establece una serie de responsabilidades que deben asumir los gobiernos, a efectos de proteger los derechos de los pueblos, lo que se traduce en:

“1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

(a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

(b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

(c) Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida”³.

En consecuencia, para el cumplimiento del mandato previamente señalado, la jurisprudencia constitucional ha fijado una serie de principios que gobiernan la actuación tanto de las autoridades administrativas intervinientes en los procesos de consulta, los interesados en el proyecto, obra o actividad o las medidas legislativas y administrativas, y las comunidades étnicas.

El primero de ellos, se refiere al principio de la **buena fe** que debe guiar la actuación de las partes, lo que significa que debe existir un ambiente de claridad y de confianza de cara al proceso, el cual se genera a partir de la información y transparencia entre las partes involucradas. En este sentido, la Constitución Política, previó en su artículo 83, qué:

“Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

Así mismo, se deberá atender al cumplimiento del **principio de igualdad**, bajo la perspectiva de que la consulta previa se constituye en un proceso de diálogo intercultural entre iguales; lo que se traduce en que ni los pueblos indígenas tienen un derecho de veto que les permita bloquear decisiones estatales, ni el Estado tiene un derecho a la imposición sobre los pueblos indígenas para imponerles caprichosamente cualquier decisión⁴ sino que opera un intercambio de razones entre culturas que tiene igual dignidad y valor constitucional (CP art 70).⁵

Adicionalmente a lo anterior, la jurisprudencia ha señalado que el proceso consultivo debe ser **flexible**, lo que se traduce en que debe adaptarse a las necesidades de cada asunto, en tanto que, debe atenderse a la diversidad de los pueblos indígenas y de las comunidades afro descendientes; lo que implica respetar las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas y que la misma sea efectuada mediante relaciones de comunicación.

³ Artículo 2. Convenio 169 de la OIT.

⁴ Sentencia T-704 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵ Sentencia SU 123 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos – Rodrigo Uprimmy Yepes

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

Del mismo modo, se ha previsto que la consulta previa debe ser **informada**, en tanto que, a través de dicho procedimiento se le otorgan una serie de elementos a las comunidades para la toma de decisiones de manera libre y espontánea, por lo que no puede tratarse de un asunto de mero trámite formal sino de un esfuerzo genuino del Estado y los particulares implicados por conocer las perspectivas de los pueblos afectados y por efectivamente lograr un acuerdo.

Todo lo anterior, sobre la base que aquello que se consulta, y sus impactos solo serán materializados posteriormente a la finalización del proceso consultivo, de allí que la identificación de los posibles impactos se efectúa en abstracto y no en concreto.

4.2. DEL CRITERIO DE PROCEDIBILIDAD DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA

En reiterada Jurisprudencia Constitucional se ha determinado que no todo proyecto, obra, actividad, medida administrativa y/o legislativa implica *per se* el desarrollo del proceso de consulta previa con las comunidades étnicas. Sobre el particular la Honorable Corte Constitucional manifestó:

*“(...) 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**”.*⁶ (Subrayado fuera del texto)

Por lo tanto, la consulta previa sólo 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 sólo 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 (...)”*⁷. La alta Corte ha definido la afectación directa como *“(...) la intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales abrazadas por las comunidades como propias”*⁸. 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.”*⁹

4.3. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

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,

⁶ Sentencia C- 030 de la Corte Constitucional de 2008 del 23 de enero de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil

⁷ Sentencia C-175 de 2009

⁸ Sentencia T – 745 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁹ Sentencia SU – 123 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes.

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

obra o actividad (en adelante POA), medida legislativa o administrativa, la participación previa, libre e informada sobre el proyecto o medida que se pretenda realizar, buscando que de manera conjunta y participativa se identifiquen los posibles impactos que estos puedan generar, con 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 4 que modificó el artículo 16 del Decreto 2893 de 2011, modificado por el Decreto 1140 de 2018, que señala las funciones de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior:

“1. 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”.

Es así como dentro de la competencia fijada por la ley a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, se pueden resumir entre otras en: **I)**. La determinación de la procedencia y oportunidad de la consulta previa; y en **II)**. Dirigir y coordinar los procesos de consulta previa. Se trata entonces, de competencias que han sido fijadas de manera única y exclusiva a esta Autoridad del Interior, sin que otra autoridad administrativa tenga competencia para ello.

V. FUNDAMENTOS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REPOSICIÓN

5.1. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al despacho determinar si el acto administrativo recurrido incurre en defecto jurídico y fáctico, cuando en el marco del desarrollo del procedimiento adelantado por la Subdirección Técnica de Consulta Previa, se estableció que *“hay coincidencia entre los contextos de la comunidad y del proyecto de cara a una posible afectación directa”*, realidad fáctica diferente a la que existe en la zona donde se pretende realizar el proyecto.

5.2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA RESOLVER

5.2.1. Motivación de los actos administrativos

El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo estableció los derechos y mecanismos de protección en favor de las comunidades indígenas y tribales, en ese contexto, el artículo 2 establece que:

“Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”

Así mismo, la convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece el principio de participación y cooperación en el desarrollo de actividades que involucren nuevas condiciones de vida y trabajo.

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

“c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.”

En ese contexto, y en desarrollo de los principios de participación, cooperación y buena fe el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece como reglas:

“Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr”.

El Decreto 2353 de 2019, dispuso que era competencia de la Subdirección Técnica de Consulta Previa, entre otros:

*“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**. (Negrita y subraya fuera del texto original”*

Del texto reglamentario que antecede se infiere que, corresponde a la Subdirección Técnica de Consulta Previa *determinar la procedencia y oportunidad de la consulta previa*, así mismo que esta tiene como soporte de su competencia los estudios jurídicos, cartográficos y geográficos o espaciales que se requieran, de suerte que, existe un amplio espectro de tipologías de soporte técnico para concluir la procedencia o no de la consulta previa. De suyo emerge diáfano que, la afectación directa no es un elemento unísono sino que se interpreta y determina a la luz de los estudios, jurídicos, cartográficos, geográficos necesarios, y es partir de estos, que se determina la afectación directa.

Así mismo, y derivado de la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Corte Constitucional, el territorio a que se refiere como derecho no es simplemente un límite geográfico o jurídico, sino territorio en sentido amplio, en ese sentido la Corte Constitucional en Sentencia T-849 de 2014, estableció:

“La Corte Constitucional ha materializado la protección a los territorios de las comunidades indígenas más allá de las áreas titularizadas a favor de ellos, en la Sentencia T-693 de 2011, en donde hizo referencia a la protección de áreas sagradas y de importancia cultural del pueblo indígena Achagua Piapoco, interpretando el Convenio 169 de la OIT:

“Con relación al derecho a la protección de las áreas sagradas o de especial importancia ritual y cultural, incluso si están ubicadas fuera de los resguardos, se observa que el Convenio 169 acoge un concepto amplio de territorio, al indicar que se consideran como tal, aquellas áreas de una comunidad que comprenden, no sólo las tituladas o habitadas, sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades tradicionales, sagradas o espirituales. Bajo este entendido, el territorio viene a ser el lugar donde las comunidades indígenas pueden desenvolverse según su cultura, su saber y sus costumbres. Es decir, un espacio físico bajo la influencia cultural y control político de sus propias costumbres.

(...)

*Así, en consonancia con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia sobre el concepto de territorio en las comunidades étnicas, entendiéndolo por tal, no sólo las áreas tituladas a una comunidad, **sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades culturales, religiosas y económicas**, etc. el Charcón Humapo, por ser el lugar donde la comunidad indígena puede desenvolverse libremente según su cultura, su*

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

saber y sus costumbres, **hace parte de su territorio ancestral**” (Negrilla en el texto original).

Como fue establecido en la Sentencia T-009 de 2013, en aras de garantizar la protección a los derechos de las comunidades indígenas, especialmente los culturales relacionados con la práctica de rituales, y reconociendo el carácter espiritual que ellos tienen en su cosmovisión la tierra y los recursos naturales que provienen o se encuentran en ella, es necesario que el concepto de territorio indígena no sea exclusivamente geográfico, sino que tenga una connotación jurídica en donde se reconozcan las definiciones antes expresadas. En ese sentido se pronunció el Tribunal Constitucional en la citada providencia de este año:

“Dada la relación de las comunidades con el hábitat, su concepto de territorio es dinámico, pues para ellas comprende, como indica la doctrina, “todo espacio que es actualmente imprescindible para que un pueblo indígena acceda a los recursos naturales que hacen posible su reproducción material y espiritual (...) || De ahí, la importancia de ampliar el concepto de territorio de las comunidades étnicas a nivel jurídico, para que comprenda no sólo las áreas tituladas, habitadas y explotadas por una comunidad –por ejemplo bajo la figura del resguardo-, sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades culturales y económicas, de manera que se facilite el fortalecimiento de la relación espiritual y material de estos pueblos con la tierra y se contribuya a la preservación de las costumbres pasadas y su transmisión a las generaciones futuras”.

En conclusión, debido al sentido particular que tiene para los pueblos indígenas la tierra, la protección de su territorio no se limita a aquellos que se encuentran titularizados, sino que se trata de un concepto jurídico que se extiende a toda la zona indispensable para garantizar el pleno y libre ejercicio de sus actividades culturales, religiosas y económicas, de acuerdo como las ha venido desarrollando de forma ancestral.”

En efecto, los conceptos de afectación directa y zona de influencia difieren en forma y contenido, de manera que, la Corte Constitucional en Sentencia SU-123 de 2018, estableció:

“La Corte también ha destacado que el concepto de afectación directa difiere del de área de influencia de un proyecto. Este último concepto se refiere a un requisito meramente técnico que determina los impactos sobre un espacio geográfico en el que se desarrollará un proyecto de exploración y explotación de hidrocarburos, en tanto la afectación directa, como se indicó, es un concepto esencial para determinar cuándo se activa la consulta previa y se identifican los impactos que se ocasionan a las comunidades étnicas, tanto en su territorio, como en su ambiente, salud y estructuras sociales y culturales.”

De conformidad con lo señalado en la Ley y la Jurisprudencia las decisiones administrativas o legislativas, en este caso los proyectos, obras o actividades deben ser consultados con aquellas comunidades étnicas que se encuentren asentadas en un territorio, y que involucren la explotación de los recursos naturales en sus territorios indígenas, todo ello para garantizar que no se presente un desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas.

Sin embargo, dicha premisa legal y constitucional tiene un presupuesto vital encaminado a amparar esa protección al derecho fundamental a la consulta previa, y es precisamente lo relacionado con el tema de afectación directa, dicho de otra manera la exigibilidad de éste derecho fundamental está íntimamente ligado con los perjuicios sobre la autonomía, integridad y diversidad étnica de la comunidad que se revela como afectada, y que por tal razón sería susceptible de reclamar la consulta.

De acuerdo a lo señalado anteriormente, insistimos en la reiteración que a través de la jurisprudencia se ha sentado sobre las medidas administrativas o legislativas de carácter general, las cuales no implica que sea necesario agotar el proceso consultivo, sino sólo para aquellas medidas que generen un impacto al interior de la comunidad étnica.

Recordemos entonces, la afectación directa se predica del grado de intervención con la comunidad respectiva, entendiéndose que ella genera un menoscabo a su entorno cultural, a la integridad de su territorio, a sus proyectos de vida, a las actividades como comunidad y a los hechos que atenten contra su existencia y la influencia directa de un proyecto, obra

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

o actividad que se pretenda realizar, se predica del grado de afectación o de su cruce o traslape con la comunidad respectiva.

Ahora bien en lo que tiene que ver con lo resuelto en el numeral quinto de la Sentencia T – 698 de 2011, la misma ha sido clara y categórica al señalar, que el proceso consultivo opera cuando se produzca o se vislumbre un grado de afectación a una comunidad étnica, es decir que el requisito sine qua non para que se active un proceso de consulta previa, debe estar antecedido de la afectación directa, por el cruce o traslape que un proyecto, obra o actividad, haga del modelo de desarrollo, económico, social y cultural que le es propio al grupo étnico diferenciado.

Recabando en el tema de afectación directa, y a la luz del ejercicio probatorio, se tiene que de acuerdo a lo señalado por la Honorable Corte Constitucional

“la consulta previa es exigible cuando una medida legislativa o administrativa afecta territorios habitados por minorías étnicas, independientemente de que su relación con dichos territorios no esté amparada por un título de propiedad ajustado a los estándares de la legislación civil¹⁰.”

“El criterio de que deben consultarse las medidas susceptibles de provocar efectos apreciables en áreas que hacen parte del hábitat natural de las comunidades indígenas, aunque no hayan sido delimitadas formalmente como territorios ancestrales ni asignadas como propiedad colectiva¹¹, avala esa conclusión de modo suficiente.”

5.2.2. Sustento en la realidad fáctica y jurídica

En lo que respecta a la determinación de procedencia de la consulta previa con el CONSEJO COMUNITARIO DEL MEDIO, BAJO Y ZONA COSTERA DEL SAN JUAN “ACADESAN”, titulado mediante la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA, motivo del recurso que nos ocupa, se procedió a revisar lo actuado y a realizar los estudios jurídicos, cartográficos, geográficos o espaciales, que comprendieron el análisis de los dos escenarios, ello de cara al concepto de afectación directa definido por la Honorable Corte Constitucional; análisis que se efectuó tomando en consideración el contexto de las comunidades y de las actividades del proyecto.

Ha de tenerse en cuenta que para determinar la procedencia de consulta previa para el proyecto se tienen en cuenta y analizaron entre otros los siguientes aspectos:

- ❖ El concepto de afectación directa definido por la Corte Constitucional en Sentencia SU-123 de 2018, en donde señaló lo siguiente:

“(…) como el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica. Procede entonces la consulta previa cuando existe evidencia razonable de que una medida es susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena o a una comunidad afro descendiente”.

- ❖ Lo señalado por la jurisprudencia constitucional, en donde estableció dos conceptos de territorio, así:

Territorio Geográfico, que comprende el espacio reconocido legalmente bajo la figura del resguardo o territorios colectivos.

¹⁰ Las intervenciones de las instituciones vinculadas al presente proceso permiten hacerse una idea de las dificultades a las que conduciría resolver los debates sobre los territorios de las comunidades étnicas con base en los postulados del derecho de propiedad. Nótese que ni siquiera las entidades gubernamentales vinculadas a este proceso tienen certeza sobre si el predio en el que se construyó la “Base CAD Riosucio-2” está ubicado o no dentro de la jurisdicción del resguardo Cañamomo-Lomapieta. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi lo ubicó dentro del lindero occidental de ese territorio indígena, teniendo en cuenta la Carta Catastral que ilustra los límites territoriales del resguardo. El Instituto Colombiano de Antropología e Historia señaló que “El sector de El Talego, donde se encuentra ubicada la antena que provocó la tutela, se encuentra dentro del sector de Tumbabarreto perteneciente al resguardo (...). El Incoder, por su parte, aseguró que el territorio indígena Cañamomo-Lomapieta es un resguardo colonial, reconocido como tal por el Ministerio del Interior. En contraste, la Alcaldía de Riosucio, Comcel y Henry Londoño insistieron en que el predio es propiedad particular, en atención a las escrituras y la matrícula inmobiliaria respectivas

¹¹ Cfr. Sentencia C-030 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

Territorio amplio, que incluye las zonas que habitualmente han ocupado, al igual que los lugares en donde las comunidades étnicas han desarrollado sus actividades sociales, económicas, espirituales y culturales de manera tradicional, cotidiana y colectiva.

- ❖ El principio de proporcionalidad señalado por la Corte para determinar si existe o no afectación directa desde la noción de territorio amplio, tomando (...) *en consideración la intensidad y permanencia efectiva con la cual un pueblo étnico ha ocupado o no un determinado espacio específico, el grado de exclusividad con la cual ha ocupado esas porciones territoriales, al igual que sus particularidades culturales y económicas como pueblo nómada, o sedentario (...)*.
- ❖ El análisis de los contextos cartográfico y geográfico del proyecto y de comunidades étnicas, teniendo en cuenta las dinámicas y prácticas sociales, culturales, ambientales y económicas que las comunidades realizan cotidiana y colectivamente en su contexto territorial que pudieran verse afectadas por el desarrollo de las actividades del proyecto.

Que el presente análisis realizado por la Subdirección Técnica tuvo como objeto la determinación de la procedencia o no de consulta previa con el CONSEJO COMUNITARIO DEL MEDIO, BAJO Y ZONA COSTERA DEL SAN JUAN "ACADESAN", por lo cual, se elaboró el informe técnico el día 13 de agosto de 2021, en el cual se estableció lo siguiente:

"(...)

Para el caso concreto se determinó lo siguiente:

*Que el proyecto "**SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**" se localiza en jurisdicción del municipio de El Dovio, departamento del Valle del Cauca.*

*Que conforme a la solicitud del interesado, la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior en respuesta al radicado EXTMI2021-10351 del 25 de junio de 2021 expidió la Resolución No. ST- 0747 del 14 de julio de 2021 para el proyecto "**SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**", localizado en el municipio de El Dovio, departamento del Valle del Cauca, mediante la cual resolvió que procede la consulta previa con el CONSEJO COMUNITARIO DEL MEDIO, BAJO Y ZONA COSTERA DEL SAN JUAN "ACADESAN" titulado mediante la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA.*

Que no obstante, mediante el radicado EXT_S21-00060783-PQRSD-059266-PQR del 24 de julio de 2021, el señor FABIO AUGUSTO MUÑOZ DÍAZ en calidad de Primer Suplente del Representante Legal de la CORPORACIÓN MINERA DE COLOMBIA S.A.S., interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No. ST- 0747 del 14 de julio de 2021.

Que de acuerdo con la información aportada por el solicitante el Proyecto tiene como objetivo realizar una sustracción temporal de un área en la Reserva Forestal del Pacífico de la Ley 2da de 1959 para realizar a actividades exploratorias de minería encaminadas a establecer las reservas de minerales auríferos. En general, dentro de la exploración minera los sondeos diamantinos con recuperación de núcleo se realizan con el propósito de conocer la geometría del cuerpo mineralizado, como es la extensión, profundidad, ancho y continuidad. A partir de esta información, se analiza la viabilidad económica para la explotación de las zonas de interés.

Que el proyecto contempla las siguientes fases:

- *Adecuación de accesos y áreas operativas: Se realizará la adecuación de accesos existentes y construcción de nuevos, los cuales tendrán un ancho proyectado de 2 m, para el ingreso a las plataformas proyectadas.*
- *Apiques y trincheras manuales: Teniendo en cuenta que el proyecto contempla el mapeo y muestreo de afloramientos mineros existentes, se construyen apiques, cruzadas y trincheras manuales. Para dicha actividad se pretende que el área por intervenir sea en promedio de*

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

1,55 ha, no se utiliza agua, ni se hace aprovechamiento forestal, ni se emplean químicos, ya que es un trabajo netamente manual.

De este modo, los apiques son perforaciones verticales de 1 m² promedio que alcanzan profundidades entre los 6 m a 10 m de profundidad, situando el material extraído en trinchos manuales contruidos con costales para evitar deslizamiento de material pendiente abajo y/o sedimentación de fuentes hídricas.

- **Construcción de sitios de perforación:** Se planea la construcción de veintiocho (28) plataformas multipozos. La plataforma consistirá en una estructura en tierra, sobre la cual se instalarán todos los equipos de la perforación, tales como: generadores, taladro, tanques de lodo, equipos de control de sólidos, entre otros. La empresa desea tener hasta 3 taladros simultáneamente para disminuir el tiempo de perforación y las afectaciones ambientales relacionadas con movilizaciones, tiempos de exposición y personal.
- **Sondajes diamantinos:** Se construyen pozos de profundidad variable entre 100 y 300 metros, las actividades de exploración realizadas mediante la perforación con taladros, son actividades con carácter netamente transitorio o temporal, en las cuales la permanencia del taladro en cada pozo no supera los 5 días.
- **Túneles exploratorios:** Una vez ejecutado el programa de perforación se procede a la validación de la información obtenida y al análisis de la misma, esta evaluación permite obtener de manera preliminar el modelo geológico del área de interés, es decir tener un conocimiento específico desde el punto de vista longitudinal, transversal y a profundidad del cuerpo mineralizado, para lo anterior se realiza un túnel exploratorio somero, de no más de 100 m de perforación, con el fin de corroborar y extraer de primera mano la información para proceder a la evaluación económica del yacimiento.
- **Abandono y restauración final:** Para cada una de las fases se realizará el desmantelamiento, la limpieza y la reconfiguración a condiciones similares a las iniciales.

Que el solicitante manifestó respecto a los impactos:

“Considerando los Términos de Referencia presentados en el Anexo 2 de la Resolución 1526 de 2012, análisis ambiental en el escenario con sustracción, generará pocos impactos en el ecosistema donde se presenta el proyecto, debido a que las actividades asociadas directamente e a la sustracción temporal de la Reserva Forestal son las relacionadas a la adecuación de vías y construcción de sitios de perforación se van a hacer sobre caminos preexistentes, y las actividades de exploración no requieren de mucho personal, se reduce sustancialmente la intensidad, la extensión y el efecto acumulativo de las intervenciones humanas que se harán, y se aumenta la capacidad de recuperar en un corto plazo las condiciones previas, además que la sustracción a solicitar es de carácter temporal.”

Qué mediante el análisis de los contextos cartográfico y geográfico de comunidades étnicas de cara a las actividades del proyecto **“SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO”**, se estableció que:

- El Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN” se encuentra titulado mediante la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA y que esta resuelve lo siguiente:

“Artículo 1°. Título Colectivo. Adjudicar en favor de la Comunidad Negra organizada en el Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “Acadesan” integrada por las veredas de San Miguel, Noanama, El Salado, La Unión, Paimado, Chaqui, Primavera, Dipurdú, Fujiadó, Bicordó, Puerto Murillo, Doidó, Negría, Potedó, Cocove, Montebраво, Perrú, Trapiche, Olave Negro, Panamacito, Bebedó, Chambacú, Cajón, Serpa, Callemansa, Santa Bárbara y Torra, Buenas Brisas, San Agustín, Cañaverál, Teatino, Loma de Chupei, La Marquesa, Santa Rosa, Tanandó, Barrancón, Sipí, Charco Largo, Charco Hondo, Cucurupí, Copoma, Puerto Murillo, Guachal, Tordó, Las Peñitas, Corriente Palo, Los Perea, Las Delicias, Puerto Victoria, Pangalita, Quicharo, El Coco, Palestina, Taparal, Cacahual, Chavica, Isla Mono, Choncho, Togoroma, Pichima, Charambira, Carra y Docordó, representadas legalmente por el señor Luis Hernán Murillo Rivas, identificado con la cédula de ciudadanía número 15.367.278 de Apartadó, los terrenos baldíos ocupados colectivamente por esta comunidad, **localizados en los municipios de Istmina, Nóvita, Sipí y Litoral del San Juan, departamento de Chocó**, con una cabida superficial de seiscientos ochenta y tres mil quinientas noventa y una hectáreas, con tres mil setecientos

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

cincuenta y tres metros cuadrados (683.591 hectáreas-3.753 m²), los cuales se encuentran identificados por los siguientes linderos (...)

- *Que “(...) el área donde se ubica el territorio objeto de titulación, es la región del Chocó Biogeográfico, específicamente en la Costa Pacífica Chocoana, en la Cuenca Media y Baja del río San Juan (...)*
- *Que el territorio del Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera de San Juan “ACADESA” se encuentra colindando al Norte con los consejos comunitarios de Mayor de Novita, Río Baudó Acaba, Mayor del Municipio de Condoto e Iró y Istmina, Parte del Medio San Juan y La Costa - CONCOSTA, al Este con los resguardos indígenas Sanandocito y Río Garrapatas, al Sur con los Consejos Comunitarios Puerto España y Río Calima, los resguardos indígenas Tiosilidio, Buenavista, Burujon o La Unión-San Bernardo, Papayo, Chachajo y Nuevo Pitalito, al Oeste con los Resguardos Indígenas Bellavista- Unión Pitalito, Puadó, La Lerma, Mataré y Terdo, Bajo Grande, La Unión Chocó - San Cristóbal, Río Orpua, Chagpien Tordo, Río Taparal, Cabeceras o Puerto Pizarío y Santa Rosa de Ijua, internamente el Consejo colinda con los resguardos Indígenas Puadó, La Lerma, Mataré y Terdo, Chagpien Tordo, Santa María de Pángala y Docordo – Balsalito.*
- *Que el Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN” práctica una economía de subsistencia, donde se integran distintas actividades relacionadas con la agricultura, la minería, la pesca, la caza, la recolección de productos secundarios del bosque, el aprovechamiento forestal y las actividades artesanales y que las principales actividades productivas están asociadas a la agricultura tradicional, mediante el sistema de tumba y pudre, apelando a las prácticas culturales de la minga y la mano cambiada y utilizando para ello los diques aluviales.*
- *Que la comunidad del Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN”, en general tiene sus asentamientos dispersos a lo largo y ancho de la cuenca media y baja del Río San Juan y sus afluentes, asociados a los ecosistemas de manglar y humedales presentes al interior del título colectivo.*
- *Que la Serranía de Los Paraguas, la cual es un límite natural entre los departamentos del Valle del Cauca y Chocó, marca el lindero este del Globo 2 del Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN”, desde el municipio de San José del Palmar (Chocó) hasta su colindancia con el Resguardo Indígena del río Garrapatas localizado en los municipios de Bolívar (Valle del Cauca) y Sipí (Chocó). En este sentido, la Resolución No. 2702 del 21 de diciembre de 2001 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA resuelve:*

“Este... Del punto No 50 se continúa por la misma divisoria de aguas hasta encontrar la Serranía de Los Paraguas, el cual es también límite natural con el Departamento del Valle del Cauca, donde se ubica el punto No 50A de coordenadas planas X= 1,021,704 m.N, Y= 1,091,956 m.E, en una distancia de 903 metros, colindando con el área rural del Municipio de San José del Palmar. Del punto No 50A se sigue en dirección general sur, por el límite entre los Departamentos Chocó y Valle del Cauca, en una longitud de 70,028 metros, hasta ubicar el punto No 51 de coordenadas planas X= 979.579 m.N, Y= 1,069.840 m.E, localizado donde confluyen las colindancias comunes entre el Resguardo Indígena del Río Garrapatas y el globo de terreno a titular, colindando con el Departamento del Valle del Cauca...”

- *Que las áreas de interés del Proyecto se localizan en el municipio de El Dovio, Valle del Cauca, separadas por la topografía quebrada del terreno asociada a la Serranía de Los Paraguas que diferencia los contextos hídricos del Proyecto y el Consejo Comunitario Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN”, localizado en el departamento del Chocó.*
- *Que el Proyecto se desarrollará en el municipio de El Dovio (Valle del Cauca), mientras que las zonas de asentamiento, usos y costumbres, tránsito y desplazamiento del Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan “ACADESAN”, se localizan en las veredas San Miguel, Noanama, El Salado, La Unión, Paimado, Chaqui, Primavera, Dipurdú, Fujiadó, Bicordó, Puerto Murillo, Doidó, Negría, Potedó, Cocove, Montebravo, Perrú, Trapiche, Olave Negro, Panamacito, Bebedó, Chambacú, Cajón, Serpa, Callemansa, Santa Bárbara y Torra, Buenas Brisas, San Agustín, Cañaveral, Teatino, Loma de Chupei, La Marquesa, Santa Rosa, Tanandó, Barrancón, Sipí, Charco Largo, Charco Hondo, Cucurupí, Copoma, Puerto Murillo, Guachal, Tordó, Las Peñitas, Corriente Palo, Los Perea, Las Delicias, Puerto Victoria, Pangalita, Quicharo, El Coco,*

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1162 DE 23 AGO 2021

modificaciones al entorno rural y por ende pueden alterarse las dinámicas colectivas, las relaciones culturales, simbólicas y espirituales de las comunidades, en concreto del CONSEJO COMUNITARIO DEL MEDIO, BAJO Y ZONA COSTERA DEL SAN JUAN "ACADESAN".

En virtud de lo anterior, el proceso de consulta previa es un proceso donde las modificaciones culturales se evalúan con sus posibles afectaciones asociadas al desarrollo del proyecto, y en el caso concreto, se estableció del análisis cartográfico y geográfico realizado, basado en el estudio de las actividades del proyecto, la consulta en las bases de datos institucionales de comunidades étnicas y tomando en consideración el contexto cartográfico y geográfico del proyecto y de comunidades, que no se identifican dinámicas territoriales o prácticas de grupos étnicos que puedan verse posiblemente afectadas por la ejecución de las actividades del proyecto.

Finalmente, es preciso señalar que no se concede el recurso de apelación ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, por cuanto la petición impetrada por el recurrente en su escrito fue atendida de manera favorable.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Subdirección Técnica,

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR el numeral segundo del acto administrativo Resolución N° ST-0747 del 14 de julio de 2021, el cual quedará así:

*"SEGUNDO. Que **no procede** consulta previa con Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, para el proyecto: "**SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**", localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca, identificado con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo".*

SEGUNDO. CONFIRMAR en lo demás la Resolución N° ST-0747 del 14 de julio de 2021 "Sobre la procedencia o no de la Consulta Previa en las zonas de proyectos, obras o actividades", para el proyecto: "**SUSTRACCIÓN TEMPORAL DE UN ÁREA EN LA RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO PROYECTO DE EXPLORACIÓN DOVIO**", localizado en jurisdicción del municipio de El Dovio, en el departamento de Valle del Cauca.

TERCERO. NO CONCEDER el recurso de apelación ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, como quiera que la pretensión del recurso fue atendida de manera favorable.

CUARTO. Notificar la presente resolución al señor FABIO AUGUSTO MUÑOZ DÍAZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.095, quien obra en calidad de representante legal suplente de la empresa CORPORACION MINERA DE COLOMBIA S.A.S. con Nit. 900076077-8, o quien haga sus veces, a los siguientes correos electrónicos, previamente autorizado por la empresa: **arealegalcmc@gmail.com** y **fabiomu@hotmail.com** en la forma indicada en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


YOLANDA PINTO AMAYA
Subdirectora Técnica de Consulta Previa

Elaboró: Abg. Nazly Luengas Peña	Revisó: Abg. Angélica María Esquivel Castillo.
Aprobó: Yolanda Pinto, Subdirectora Técnica	