



MINISTERIO DEL INTERIOR
DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 0107 DE 21 FEB 2022

“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 en concreto.

1. ANTECEDENTES

Que mediante el oficio con radicado externo **EXTMI2021-22283** de 28 de diciembre de 2021, la señora LUZ ADRIANA VELASCO CIFUENTES, identificada con cédula de ciudadanía n.º52.030.501, en calidad de docente de la Facultad de Ciencia Básicas de la Universidad del Magdalena, solicitó ante esta Autoridad el proceso de determinación de la procedencia y oportunidad de la Consulta Previa para el desarrollo del proyecto denominado: **«RESPUESTAS DE LA CONDICIÓN FISIOLÓGICA Y PRODUCTIVA DEL ERIZO BLANCO *Tripneustes ventricosus*, A LA VARIACIÓN EN ALGUNOS FACTORES ENDÓGENOS Y EXÓGENOS: UNA BASE PARA SU USO EN ACUICULTURA Y OTRAS APLICACIONES ECOLÓGICAS»** que se localizará en

jurisdicción del municipio de Santa Marta en el departamento de Magdalena, específicamente en:

Departamento (s)	Municipio (s) <i>Relación de Municipios por cada Departamento. Especifique Vereda y/o Corregimiento</i>
Magdalena	Taganga
Magdalena	Rodadero

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 de la solicitante

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

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Que la consulta previa es un derecho colectivo fundamental el cual consiste en la salvaguarda de la diversidad étnica y cultural a través del ejercicio del derecho a la participación efectiva de las comunidades étnicas en el marco de la implementación de medidas legislativas y/o administrativas, proyectos, obras o actividades que puedan llegar a afectarlos directamente.

Así mismo, 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. 1°), 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 (Arts. 1°, 7°, 8° y 10°).

De igual manera, el artículo 330 de la Constitución Política establece, en relación con 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 la Ley 21 de 1991, haciendo parte del bloque de constitucionalidad¹.

El mencionado Convenio consagra, en el artículo 6°, 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:

¹ 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.

- 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 7° ibídem, dispone:

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.

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.²

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 (...)»³.

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 propias⁴. 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.⁵

3. DE LA PROCEDENCIA DE LA CONSULTA PREVIA PARA EL PROYECTO: «RESPUESTAS DE LA CONDICIÓN FISIOLÓGICA Y PRODUCTIVA DEL ERIZO BLANCO *Tripneustes ventricosus*, A LA VARIACIÓN EN ALGUNOS FACTORES ENDÓGENOS Y EXÓGENOS: UNA BASE PARA SU USO EN ACUICULTURA Y OTRAS APLICACIONES ECOLÓGICAS»

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 investigación científica en los siguientes términos:

Que dentro de la solicitud presentada por la señora LUZ ADRIANA VELASCO CIFUENTES, se identificó que las actividades del proyecto del asunto se orientan a:

² Sentencia C- 030 de la Corte Constitucional de 2008 del 23 de enero de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil

³ Sentencia C-175 de 2009

⁴ Sentencia T – 745 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

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

2.3. Descripción de las actividades del proyecto, obra o actividad:

Tripneustes ventricosus está dentro de los erizos más grandes del Atlántico tropical. Es una especie que tiene una importancia ecológica como controladora del crecimiento algal y económica dado que sus gónadas son apetecidas en el mercado asiático, generando una importante pesquería en el Caribe oriental. Con el fin de sentar las bases para el desarrollo de su cultivo con fines de producción, repoblación y/o biorremediación, en este proyecto se evaluarán sus respuestas fisiológicas y productivas en relación con la variación de algunos factores endógenos y exógenos. Para ello, se llevarán a cabo 6 experimentos de laboratorio, en los que se probarán diferentes factores endógenos (tamaño corporal, sexo y estadio reproductivo) o exógenos como el tipo de alimento (artificiales, vegetales frescos, mezclas de los anteriores), temperatura (25, 29 y 33°C), salinidad (30, 35 y 40 ‰), concentración de oxígeno (50, 65 y 80%) y de amoníaco en el agua (5, 35 y 65 µg NH₃-N L⁻¹). Se medirán diferentes indicadores de condición fisiológica a distintos niveles de organización biológica (individuo, tejido, celular y molecular), así como variables productivas asociadas al "fitness" (tasas de crecimiento, capacidad reproductiva y supervivencia). Este estudio contribuirá con la ampliación del conocimiento sobre la fisiología alimentaria, reproductiva y energética de los erizos; la validación del uso de diferentes índices fisiológicos para el diagnóstico del "fitness" y productividad de invertebrados; la identificación de los requerimientos del erizo blanco respecto a las condiciones de calidad de alimento y del agua; así como con la exploración de su potencial para adaptarse a las nuevas condiciones generadas por el cambio climático. Este conocimiento nuevo generado se dará a conocer mediante 2 borradores de artículo científico en revistas indexadas y a través de la presentación de al menos 2 ponencias en eventos científicos. Adicionalmente, se potenciará el talento humano regional, formando a un docente catedrático a nivel de doctorado en ciencias del mar."

(Tomado del formato anexo 1, página 16, EXTMI2021-22283)

De acuerdo con la definición que sobre la especie «*Tripneustes ventricosus*» se hace, y teniendo en cuenta que su estudio e investigación están encaminados al desarrollo del cultivo con fines de producción, resulta ajeno a cualquier clase de afectación en las estructuras sociales, culturales, económicas, territoriales y ambientales de las comunidades étnicas.

De las actividades antes reseñadas, se concluye que se trata de un proyecto de investigación para el cual no procede el proceso de Consulta Previa.

Lo anterior significa que, tratándose de **actividades de estudios e investigación**, se entiende que, con la ejecución de las mismas, no se genera una afectación directa según los parámetros legales y jurisprudenciales arriba citados. Toda vez que el proyecto de la referencia (i) no perturba las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales de las comunidades étnicas; (ii) no genera un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) no imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento; (iv) no ocasiona un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio; (v) el proyecto no recae sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) ni se orienta a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; así mismo, (vii) no se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; (viii) ni se configura una interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura de las comunidades étnicas.

Así las cosas, considera esta Subdirección Técnica que ante la situación planteada por la solicitante para el proyecto: **«RESPUESTAS DE LA CONDICIÓN FISIOLÓGICA Y PRODUCTIVA DEL ERIZO BLANCO *Tripneustes ventricosus*, A LA VARIACIÓN EN ALGUNOS FACTORES ENDÓGENOS Y EXÓGENOS: UNA BASE PARA SU USO EN ACUICULTURA Y OTRAS APLICACIONES ECOLÓGICAS»**, localizado en jurisdicción del municipio de Santa Marta, en el departamento de Magdalena, no es necesario adelantar proceso de Consulta Previa, teniendo en cuenta que éste 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, la Subdirección Técnica:

RESUELVE:

PRIMERO: Que para las actividades y características que comprenden el proyecto: «**RESPUESTAS DE LA CONDICIÓN FISIOLÓGICA Y PRODUCTIVA DEL ERIZO BLANCO *Tripneustes ventricosus*, A LA VARIACIÓN EN ALGUNOS FACTORES ENDÓGENOS Y EXÓGENOS: UNA BASE PARA SU USO EN ACUICULTURA Y OTRAS APLICACIONES ECOLÓGICAS**», localizado en jurisdicción del municipio de Santa Marta, en el departamento de Magdalena, **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 la solicitante a través del oficio con radicado externo EXTMI2021-22283 de 28 de diciembre de 2021, para el proyecto «**RESPUESTAS DE LA CONDICIÓN FISIOLÓGICA Y PRODUCTIVA DEL ERIZO BLANCO *Tripneustes ventricosus*, A LA VARIACIÓN EN ALGUNOS FACTORES ENDÓGENOS Y EXÓGENOS: UNA BASE PARA SU USO EN ACUICULTURA Y OTRAS APLICACIONES ECOLÓGICA**».

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).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


YOLANDA PINTO AMAYA
 Subdirectora Técnica

Elaboró: Ricardo Guerrero Pinzón – Abogado Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa	Revisó: Angélica María Esquivel Castillo, Coordinadora Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa
Aprobó: Yolanda Pinto Amaya Subdirectora Técnico DANCP	

T.R.D. 2500.226.44
 EXTMI2021-22283
molmarcol@gmail.com
abarretoh@unimagdalena.edu.co
gcpambientales@unimagdalena.edu.co