



**MINISTERIO DEL INTERIOR**

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

**RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 0229 DE 16 MAR 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 concreto.

**ANTECEDENTES**

Que se recibió en el Ministerio del Interior, el 24 de enero de 2022, el oficio con radicado externo **EXTMI2022-981**, por medio del cual el señor **ALEJANDRO JUVENAL QUIÑONES CABEZAS**, identificado con la cédula de ciudadanía n.º5.289.698, en su calidad de alcalde municipal de Magüi Payan (Nariño), solicitó ante esta Autoridad la determinación de la procedencia y oportunidad de la Consulta Previa para el desarrollo del proyecto denominado: **«ASESORAMIENTO GENERAL EN LOS ESTUDIOS FASE 3 PARA LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DEL AERÓDROMO DEL MUNICIPIO DE MAGUI PAYAN EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, TENIENDO EN CUENTA QUE LAS OBRAS A REALIZAR SE ENCUENTRAN ESTIPULADAS EN EL DECRETO 769 DEL 22 DE ABRIL DEL 2014, EN EL MARCO DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NUMERO 20001216 H3 DE 2020 CUYO OBJETO ES “REALIZAR ASISTENCIA TÉCNICA AERONÁUTICA A**

**LAS ENTIDADES TERRITORIALES. PRIORIZADAS CON BASE EN LA RESOLUCIÓN NO. 967 DE 2020”»**, que se localizará en jurisdicción del municipio de Magüi Payán, en el departamento de Nariño.

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

1. Solicitud formal ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa.
2. Descripción pormenorizada de las actividades.
3. Localización geográfica.
4. Localización cartográfica.
5. Datos de identificación del solicitante.

Teniendo en cuenta lo anterior esta autoridad administrativa procederá a realizar en 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 acuerdo 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 su idiosincrasia.

Para dar cumplimiento a lo antes señalado encontramos como marco normativo el Decreto 2353 de 2019 que crea, dentro de la estructura del Ministerio del Interior, la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, con la misión de atender, entre otras tareas, la de impartir los lineamientos para la determinación de la procedencia del proceso consultivo.

Así mismo, 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, en los siguientes términos:

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.<sup>1</sup>

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»<sup>2</sup>.

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»<sup>3</sup> y, 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.<sup>4</sup>

**DE LA PROCEDENCIA DE LA CONSULTA PREVIA PARA EL PROYECTO «ASESORAMIENTO GENERAL EN LOS ESTUDIOS FASE 3 PARA LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DEL AERÓDROMO DEL MUNICIPIO DE MAGUI PAYAN EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, TENIENDO EN CUENTA QUE LAS OBRAS A REALIZAR SE ENCUENTRAN ESTIPULADAS EN EL DECRETO 769 DEL 22 DE ABRIL DEL 2014, EN EL MARCO DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NUMERO 20001216 H3 DE 2020 CUYO OBJETO ES “REALIZAR ASISTENCIA TÉCNICA AERONÁUTICA A LAS ENTIDADES TERRITORIALES. PRIORIZADAS CON BASE EN LA RESOLUCIÓN NO. 967 DE 2020”»**

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 y de las características y actividades que comprenden el proyecto puesto en consideración de esta Autoridad:

Dentro de la solicitud presentada por el señor **ALEJANDRO JUVENAL QUIÑONES CABEZAS**, en su calidad de alcalde municipal de Magüi Payan, se identificó que las actividades del proyecto del asunto se orientan a:

Las Especificaciones Técnicas contenidas en el presente contrato, establecen los requisitos generales y específicos, que tiene por objeto REALIZAR ASISTENCIA TÉCNICA AERONÁUTICA A LAS ENTIDADES TERRITORIALES PRIORIZADAS CON BASE EN LA RESOLUCION No. 967 DE 2020, lo anterior con base al desarrollo de las siguientes fases:

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

<sup>2</sup> Sentencia C-175 de 2009

<sup>3</sup> Sentencia T – 745 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

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

<p><b>FASE DE DISEÑO</b></p>	<p>Esta fase incluye los diseños en fase tres de las obras de mejoramiento del aeródromo Alcides Fernández del municipio, cuyos resultados deberán tener los siguientes productos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.El cálculo de las cantidades de obra.</li> <li>2.Planos de detalle constructivo, con sus memorias de cálculo, para todas las infraestructuras que resulten del componente de planificación de cada aeródromo.</li> <li>3. Evaluación de los requisitos de servicios públicos, distribución de redes, y con ello determinar y definir en detalle los diseños de las instalaciones y equipamiento requeridos para las acometidas y conexiones hidráulicas y sanitarias.</li> <li>4. Estudios y diseños de las especificaciones técnicas de construcción en el detalle necesario para explicar cada paso de la construcción, los requisitos de calidad de materiales y proceso de ejecución, los resultados esperados, los controles de calidad y criterios de recibo, o rechazo, y de los procedimientos acorde a parámetros normativos y de buenas prácticas de la ingeniería.</li> <li>5.Informe topográfico definitivo, que incluya los crudos de campo, listado de equipos usados, certificados de calibraciones, cálculos de volúmenes, ubicación de BM, y puntos de control para amarres para localización y replanteo de obra.</li> <li>6.Informe ambiental el cual contiene: el diagnóstico ambiental del proyecto, diagnóstico de las medidas de manejo de impactos establecidos, Estudio de Impacto Ambiental de las futuras obras en caso de requerirse, Diagnóstico y procedimiento que seguir con el Programa Integral de Compensaciones Ambientales – PICAM, diagnostico de fuentes de materiales, y Diagnóstico de cumplimiento ambiental según expedientes de las Autoridades Ambientales.</li> <li>7. Diseño geométrico</li> <li>8. Diseño de pavimento</li> <li>9. Diseño de nivelación de las franjas de los aeródromos.</li> </ol>
<p><b>FASE PRO OPERATIVA- CONSTRUCCIÓN (el contrato en mención no incluye la construcción ni operación)</b></p>	<p><b>Obras de mejoramiento (incluida dentro del art 2.2.25.4.1 del D1076/2015)</b></p> <p>Según el art 2.2.25.4.1 del D1076/2015, las obras diseñadas y que en un futuro se construirá no requieren de Licenciamiento Ambiental, pues son obras de mejoramiento. Las obras a construir una vez acaben el proyecto y se logre la financiación del mismo serán las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La remodelación, construcción, reubicación y/o ampliación de terminales, torres de control, edificio SAR, edificio SEI, estaciones de combustibles y otros edificios de servicio lado aéreo y lado tierra.</li> <li>2. Ampliación y adecuación plataformas en general</li> <li>3. Corrección geométrica de plataforma</li> <li>4. Nivelación de RESA</li> <li>5. Modificación de cerramientos y obras menores físicas</li> <li>6. Construcción y mejoramiento de sistema de tratamiento de agua potable, residual, redes sanitarias y canales.</li> <li>7. La colocación de subbase, bases y/o pavimentaciones de pistas, plataformas, plataformas de giro, calles de rodaje, aparcaderos de espera, puntos de espera y desplazamiento de eje de pista</li> <li>8. La instalación e infraestructura de radio ayudas, radares, estaciones, VOR/DME y otras ayudas de sistemas de navegación y/o vigilancia.</li> </ol>
<p><b>FASE OPERATIVA</b></p>	<p>Esta fase corresponde a mejorar la funcionalidad y servicios del aeródromo, pero no hacen parte del Contrato Consultoría Numero 20001216 H3 DE 2020</p>

[...]⁵

De lo antes reseñado se concluye que se trata de un proyecto de asesoría técnica y general en unos estudios y diseños que conducirán al inicio de obras de mejoramiento del aeródromo del municipio de Magüi Payán, frente al cual no procede el proceso de consulta previa. Ello, en atención a los lineamientos legales y jurisprudenciales arriba citados y de los que se infiere que, en tratándose de la ejecución de actividades de la naturaleza de la que se pone de presente, no se genera afectación directa alguna a comunidades étnicas.

⁵ Tomado del Formato Anexo 1, páginas 4 a 7.

Es que realizado el análisis para el citado proyecto se observa que no afecta de manera directa, exclusiva, diferenciada o con especial intensidad a comunidad étnica alguna, como tampoco que pueda generar compromiso de la autonomía, autodeterminación y elementos materiales que las distinguen.

Por lo cual, es concluyente que las actividades que comprenden el proyecto de la referencia no revisten imposición alguna al desarrollo de las prácticas tradicionales de los medios de subsistencia de los colectivos étnicos. Del mismo modo, no tienen la capacidad de alterar sus usos, costumbres, territorio y zonas de tránsito, debido a que no se identifican intervenciones en el territorio.

Finalmente, en claro respeto a los parámetros jurisprudenciales existentes, se puede indicar que el proyecto presentado (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 les ocasiona un reasentamiento en otro lugar distinto a su territorio; (v) no recae sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) ni se orienta a desarrolla el Convenio 169 de la OIT; (vii) no impone cargas o atribuye 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 su identidad o cultura, dado que el mismo se encuentra en una etapa preliminar.

De lo descrito anteriormente, se entiende que la presente resolución aplica únicamente para la fase actual en la que se encuentra el proyecto y no para la fase de construcción del mismo. Por lo tanto, una vez se cuente con las actividades concretas de la etapa de construcción, deberá ser objeto de un nuevo análisis de procedencia de la Consulta Previa a cargo de este despacho.

En mérito de lo anteriormente expuesto, esta Subdirección Técnica,

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** Que para las actividades y características que comprenden el proyecto: **«ASESORAMIENTO GENERAL EN LOS ESTUDIOS FASE 3 PARA LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DEL AERÓDROMO DEL MUNICIPIO DE MAGUI PAYAN EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, TENIENDO EN CUENTA QUE LAS OBRAS A REALIZAR SE ENCUENTRAN ESTIPULADAS EN EL DECRETO 769 DEL 22 DE ABRIL DEL 2014, EN EL MARCO DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NUMERO 20001216 H3 DE 2020 CUYO OBJETO ES “REALIZAR ASISTENCIA TÉCNICA AERONÁUTICA A LAS ENTIDADES TERRITORIALES. PRIORIZADAS CON BASE EN LA RESOLUCIÓN NO. 967 DE 2020”»**, que se localizará en jurisdicción del municipio de Magüi Payán, en el Departamento de Nariño, **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 EXTMI2022-981 de 24 de enero de 2022, para el proyecto **«ASESORAMIENTO GENERAL EN LOS ESTUDIOS FASE 3 PARA LAS OBRAS DE MEJORAMIENTO DEL AERÓDROMO DEL MUNICIPIO DE MAGUI PAYAN EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, TENIENDO EN CUENTA QUE LAS OBRAS A REALIZAR SE ENCUENTRAN ESTIPULADAS EN EL DECRETO 769 DEL 22 DE ABRIL DEL 2014, EN EL MARCO DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NUMERO 20001216 H3 DE 2020 CUYO OBJETO ES “REALIZAR ASISTENCIA TÉCNICA AERONÁUTICA A LAS ENTIDADES TERRITORIALES. PRIORIZADAS CON BASE EN LA RESOLUCIÓN NO. 967 DE 2020”»**, que se localizará en jurisdicción del municipio de Magüi Payán, en el Departamento de Nariño.

**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 de Consulta Previa

<b>Elaboró:</b> Nasly Hoyos Agámez. Abogada contratista DANCP.	<b>Revisó:</b> <b>Angélica Esquivel</b> Coordinadora del Grupo de Actuaciones administrativas de Consulta Previa - DANCP
	<b>Aprobó:</b> Yolanda Pinto Amaya – Subdirectora Técnica DANCP

T.R.D. 2500.226.44  
EXTMI2022-981  
Notificación: diazquinteromiguel1989@gmail.com