



MINISTERIO DEL INTERIOR
DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 0248 DE 17 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 en concreto.

1. ANTECEDENTES

Que mediante el oficio con radicado externo **EXTMI2022-2047**, de 8 de febrero de 2022, el señor JERONIMO JUAN DIEGO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía n.º79.597.602, en calidad de representante legal de la Fundación PANTHERA COLOMBIA, con Nit.900.305.399-8, solicitó ante esta Autoridad el proceso de determinación de la procedencia y oportunidad de la Consulta Previa para el desarrollo del proyecto denominado: **«SEGUNDA FASE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DE ONCILLA Y OTROS FELINOS EN ZONA DE INFLUENCIA DE CONTINENTAL GOLD: ÉNFASIS EN TELEMETRÍA Y MONITOREO»**, que se localizará en jurisdicción del municipio de Buriticá (veredas Alto del Obispo, El

Naranjo, Higabra, La Angelina, Los Arados, Los Asientos, Mogotes y Murrupal), en el departamento de Antioquia.

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. Documentos técnicos.
5. Cédula de ciudadanía del 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 en el marco de la implementación de medidas legislativas y/o administrativas, proyectos, obras o actividades que puedan llegar a afectarlas 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 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, 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 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:
 - 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 (...)

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 su turno, el artículo 7° *ibidem*, 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 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»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 propias»⁴. 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: «SEGUNDA FASE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DE ONCILLA Y OTROS FELINOS EN ZONA DE INFLUENCIA DE CONTINENTAL GOLD: ÉNFASIS EN TELEMETRÍA Y MONITOREO»

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

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.

siguiente análisis normativo de las características y actividades que comprenden los proyectos de investigación científica, en los siguientes términos:

El señor JERONIMO JUAN DIEGO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, describe las actividades del proyecto de la siguiente manera:

Como parte de una alianza que se ha venido forjando entre Panthera Colombia y Continental Gold, este proyecto pretende generar conocimiento para la implementación del Plan de Acción para la Conservación de Leopardus tigrinus y otros felinos en la zona de influencia de Continental Gold (Quintero-Corzo et al. 2019). Se instalarán 30 cámaras trampas y seis collares para telemetría. Los collares son la herramienta por excelencia para investigar parámetros de ecología, movimiento, y comportamiento de una especie tan críptica y poco conocida como la oncilla. Mediante datos obtenidos por collares se puede entender con detalle las áreas más utilizadas e importantes para cada individuo, así como la amplitud de sus desplazamientos. Estos datos, además de contribuir con información valiosa al escaso conocimiento sobre las oncillas, nos ayudan a definir los corredores y áreas de importancia para la conservación de esta especie, las barreras para sus movimientos, y el impacto potencial de la minería. Todo esto contribuye a la generación de información de la especie y a largo plazo a una mejor planeación de las áreas intervenidas.

Hacer telemetría incluye varias fases:

Pre-operativo

- 1) Monitoreo: Para iniciar, se instalan cámaras trampas en los puntos donde se ha registrado oncilla durante las primeras dos etapas del proyecto. Además de proveer información actualizada sobre puntos de presencia de oncillas las cámaras trampas generan datos sobre el estado de las poblaciones de felinos y sus presas.

Operativo

- 2) Captura e instalación de collares: En la segunda fase se instalan trampas para los animales en los puntos en los cuales las cámaras confirmen registros de oncilla para la captura de los individuos. Esta fase requiere presencia constante de un equipo en la zona de estudio, incluyendo veterinarios especializados y biólogos, los cuales se encargan de la captura. Cuando un individuo cae en la trampa, ésta emite una alerta para el equipo, el cual rápidamente tiene que desplazarse al punto. Después de anestesiarse el animal se instala el collar, maximizando la oportunidad para tomar otras medidas corporales (por ej. longitud y peso), y muestras biológicas como sangre y saliva, y muestras para el análisis de microbiomas.

Funcionamiento

- 3) Recolección de datos: una vez el animal tenga el collar instalado, comienza la fase de monitoreo y recolección de datos espaciales. Los collares transmiten la posición exacta de los individuos varias veces al día mediante satélite. Estos datos se superponen en mapas y nos dan una idea de las áreas más usadas y de importancia para la oncilla, sus patrones de actividades, la amplitud de sus movimientos, el tamaño de su rango de acción y eventuales barreras. Los collares estarán activos entre 6 y 12 meses, dependiendo de la planeación del proyecto; idealmente, el seguimiento se debería realizar por un año.
- 4) Análisis de datos: como se explica en el punto anterior, la recolección y análisis de datos empieza una vez los collares sean instalados. El análisis de los datos se concluirá en Junio 2023, tres meses después de que se concluya el periodo de colecta.

Abandono

- 5) Terminación del proyecto: los collares cuentan con un promedio de vida de 7 meses y un mecanismo de liberación automática que permite que el collar caiga del animal y pueda ser encontrado por medio de telemetría. Este trabajo nos va a permitir avanzar significativamente el conocimiento sobre esta especie, nos ayudará a entender con detalle las áreas más utilizadas e importantes para cada individuo, así como la amplitud de sus desplazamientos, a definir los corredores y

áreas de importancia para la conservación de esta especie, las barreras para sus movimientos, y el potencial impacto de la minería en la población y en la salud de los individuos, así como las acciones que puedan mitigar su impacto.

De la solicitud presentada por el señor JERONIMO JUAN DIEGO RODRIGUEZ RODRIGUEZ, se evidencia que con el proyecto denominado: “**SEGUNDA FASE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DE ONCILLA Y OTROS FELINOS EN ZONA DE INFLUENCIA DE CONTINENTAL GOLD: ÉNFASIS EN TELEMETRÍA Y MONITOREO**”, se pretende generar conocimiento para la implementación del Plan de Acción para la Conservación de *Leopardus tigrinus* y otros felinos a través de la instalación de cámaras trampas y collares para telemetría, a través de los cuales revisaran los parámetros de ecología, movimiento y comportamiento de dicha especie con el fin de entender las áreas más utilizadas e importantes para cada individuo, así como la amplitud de sus desplazamientos y el impacto potencial de la minería.

Resulta del caso indicar que el solicitante menciona que se encuentra dentro del trámite administrativo de permiso individual de recolección de especímenes de especies silvestres con fines de investigación científica no comercial, el cual se encuentra regulado por el artículo 2 del Decreto 1376 de 2013 (compilado en el Decreto 1076 de 2015, en su artículo 2.2.2.8.1.2.), y que es requerido cuando se pretenda desarrollar procesos de captura, remoción o extracción temporal o definitiva del medio natural de especímenes, para la integración de inventarios o el incremento de los acervos de las colecciones científicas o museográficas.

De acuerdo con lo expuesto, tratándose de **actividades de investigación científica**, se entiende que, con su ejecución, 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 sus fuentes de sustento ubicadas dentro de su territorio; (iii) no imposibilita realizar los oficios de los que derivan el sustento; (iv) no ocasiona su reasentamiento en un lugar distinto a su territorio; (v) no recae sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) no les impone cargas o atribuye beneficios, de manera tal que modifique su situación o posición jurídica y, (viii) no configura una interferencia en los elementos definitorios de su identidad o cultura.

En consecuencia, del análisis de las actividades antes reseñadas se colige que no se evidencia la existencia de afectación directa alguna a los colectivos étnicos, por lo cual, no es exigible el desarrollo del proceso de Consulta Previa.

En mérito de lo anteriormente expuesto, esta Subdirección:

RESUELVE:

PRIMERO: Que para las actividades y características que comprenden el proyecto: «**SEGUNDA FASE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DE ONCILLA Y OTROS FELINOS EN ZONA DE INFLUENCIA DE CONTINENTAL GOLD: ÉNFASIS EN TELEMETRÍA Y MONITOREO**», que se localizará en jurisdicción del municipio de Buriticá (veredas Alto del Obispo, El Naranjo, Higabra, La Angelina, Los Arados, Los Asientos, Mogotes y Murrupal), en el departamento de Antioquia, **no procede** la realización del proceso de Consulta Previa.

SEGUNDO: Que la información sobre la cual se expide el presente acto administrativo aplica específicamente para las características técnicas relacionadas y entregadas por el solicitante a través del oficio con radicado externo EXTMI2022-2047 de 8 de febrero de 2022, para el proyecto «**SEGUNDA FASE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE**

ACCIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DE ONCILLA Y OTROS FELINOS EN ZONA DE INFLUENCIA DE CONTINENTAL GOLD: ÉNFASIS EN TELEMETRÍA Y MONITOREO».

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

Elaboró: Carla Samira West Orozco – Abogada contratista Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa	Revisó: Nasly Hoyos Agámez, Abogada contratista, Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa. Angélica María Esquivel Castillo, Coordinadora Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa
Aprobó: Yolanda Pinto Amaya Subdirectora Técnica DANCP	

T.R.D. 2500.226.44
EXTMI2022-2047

Notificaciones: adminpantheracol@panthera.org