

**MINISTERIO DEL INTERIOR****DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA****RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 0324 DE 28 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.

ANTECEDENTES

Que mediante el oficio con radicado externo **EXTMI2022-4108**, de 8 de marzo de 2021, la señora SANDRA PATRICIA ZAPATA PORRAS, identificada con cédula de ciudadanía n.º 52.185.592, en calidad de gerente general de la empresa ECOFLORA S.A.S., identificada con el NIT. 811015620-4, solicitó ante esta Autoridad el proceso de determinación de la procedencia y oportunidad de la Consulta Previa para el desarrollo del proyecto denominado: «**EVALUACIÓN DEL POTENCIAL METABÓLICO DE GENIPA AMERICANA USANDO TECNOLOGÍA IN VITRO DE CÉLULAS VEGETALES**», que se localizará en jurisdicción del municipio de San Luis, corregimiento El Prodigio, veredas El Tigre, Los Medios y Las Confusas, 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. Documentos que acreditan la calidad 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.

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 (...)

A su turno, el artículo 7° *ibidem*, dispone:

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.

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

DE LA PROCEDENCIA DE LA CONSULTA PREVIA PARA EL PROYECTO: «EVALUACIÓN DEL POTENCIAL METABÓLICO DE *GENIPA AMERICANA* USANDO TECNOLOGÍA IN VITRO DE CÉLULAS VEGETALES»

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 SANDRA PATRICIA ZAPATA PORRAS, se identificó que las actividades del proyecto del asunto se orientan a:

Selección de la fruta:

1. Características de selección: Seleccionar la fruta verde de Jagua desarrollada con embrión.

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. Desinfección fruta y semillas:

- Lavar con agua corriente y jabón quirúrgico la fruta de Jagua sin pelar y pelada durante, esto con el fin de disminuir la carga microbiana.
- Extraer las semillas sin pulpa y lavarlas, posteriormente desinfectar con hipoclorito y lavar con abundante agua ultra pura.

3. Siembra de semillas:

- Trasladar las semillas al área de siembra y tener cuidado de no afectar la asepsia.
- Sembrar una semilla por frasco en el medio de cultivo especial para germinación.
- Incubar los frascos con las semillas en condiciones de luz y oscuridad.

Preparación del medio de cultivo:

4.1. Reactivos:

- **Medio para plantas leñosas Woody Plant (WPM):** este medio es basal, incluye macronutrientes, micronutrientes y vitaminas requeridas por las plantas. De Phytotechnology Laboratories. Es un medio ideal para plantas leñosas.
- **Agente gelificante:** el agente gelificante usado es Gellan gum de Phytotechnology Laboratories o Phytigel de Sigma Aldrich.
- **Sacarosa:** Es la fuente de carbono que requieren las plantas, se puede usar el azúcar comercial.

4.2. Proceso de preparación medio de cultivo:

- Pesar todas las cantidades de acuerdo a la cantidad y tipo de medio a preparar.
- Adicionar en un Erlenmeyer los reactivos requeridos.
- Colocar en una plancha con agitador magnético hasta disolver.
- Ajustar el volumen total del medio.
- Medir el pH y ajustarlo.
- Adicionar el agente gelificante.
- Poner la solución a 150°C hasta hervir para disolver el agente gelificante, la solución debe estar translúcida.
- Esterilizar a 121 °C a 1.5 atm de presión durante 20 minutos y luego dejar enfriar.
- Dejar enfriar y servir medios.

5. Inducción de callos de Jagua:

- **Material vegetal:** se obtiene a partir de plántulas de Jagua previamente germinadas en condiciones in vitro.
- **Medio para la inducción:** se realiza la preparación del medio de cultivo de inducción de callos.
- **Siembra de explante:** los explantes no requieren desinfección previa porque provienen de plantas estériles.
 - o Se cortan los explantes de la plántula in vitro.
 - o Se siembran en el medio de cultivo de inducción de callos.
 - o Se incuban bajo condiciones in vitro.

Subcultivo de callos:

- **6.1. Material vegetal:** Se parte de callos aproximadamente de 1 mes de edad.

- Separar los callos del explante original.
- Transferirlos a un medio de subcultivo previamente preparado.
- Subcultivar cada mes en medio de subcultivo.

7. Suspensiones de células vegetales de Jagua: Iniciar una suspensión celular en medio líquido con callos y posteriormente subcultivar en medio sólido para su mantenimiento.

8. Cuantificación de metabolitos secundarios en suspensiones por HPLC:

- Lavar los callos con agua destilada y luego secar durante determinado tiempo y temperatura.
- Pesarse la masa de callos.
- Adicionar el solvente y luego filtrar por gravedad.
- Adicionar más agua y sonicar.
- Filtrar de nuevo por gravedad y completar el volumen.
- Finalmente, filtrar en una alícuota usando un filtro de nylon y guardar en un vial de HPLC, para el posterior análisis cromatográfico."

(Tomadas del Formato - Anexo 1, pág. 7- 8. EXTMI2022-4108).

De la solicitud presentada por la señora SANDRA PATRICIA ZAPATA PORRAS, en calidad de Gerente General de la empresa ECOFLORA S.A.S, se evidencia que se pretende ejecutar un proyecto denominado: «**EVALUACIÓN DEL POTENCIAL METABÓLICO DE GENIPA AMERICANA USANDO TECNOLOGÍA IN VITRO DE CÉLULAS VEGETALES**», el cual tiene como objetivo principal realizar un estudio, consistente en seleccionar la fruta verde de Jagua desarrollada con embrión, extraer su semilla y subcultivarla para, finalmente, realizar un análisis cromatográfico.

De esta manera, realizado el análisis para el citado proyecto, se observa que el mismo no afecta con especial intensidad, de manera directa, exclusiva o diferenciada a las comunidades étnicas que habitan en la zona, toda vez que las actividades que lo componen no comprometen los atributos de la condición étnica de las mismas, tales como su autonomía, autodeterminación y elementos materiales que las distinguen como sus creaciones, instituciones y comportamientos colectivos. Es decir, no interfieren en elementos definitorios de la identidad o cultura de los pueblos que habitan las regiones de ejecución de la actividad científica.

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 los usos, costumbres, territorio, y zonas de tránsito de las comunidades étnicas, debido a que no se identifican intervenciones en el territorio.

Sin embargo, 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: «**EVALUACIÓN DEL POTENCIAL METABÓLICO DE GENIPA AMERICANA USANDO TECNOLOGÍA IN VITRO DE CÉLULAS VEGETALES**», que se localizará en jurisdicción del municipio de San Luis, 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 la solicitante a través del oficio radicado externo EXTMI2022-4108, de 8 de marzo de 2022, para el proyecto «**EVALUACIÓN DEL POTENCIAL METABÓLICO DE GENIPA AMERICANA USANDO TECNOLOGÍA IN VITRO DE CÉLULAS VEGETALES**».

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: Silvia Lucía Márquez Ustáriz – Abogada 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
EXTMI2022-4108

Notificación:
szapata@ecofloracares.com
legal@ecofloracares.com