

**MINISTERIO DEL INTERIOR****DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA****RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 0894 DE 13 JUN 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 **EXTMI2022-7469**, de 2 de mayo del 2022, la señora **NANCY LUCERO FONSECA BUSTACARA** identificada con cédula de ciudadanía n.º 51.930.331 en calidad de representante legal suplente de la sociedad **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA ENERGÉTICA** identificada con NIT 901.511.964-6, solicitó a esta Dirección se pronuncie sobre la procedencia de la Consulta Previa con comunidades étnicas para el desarrollo del proyecto: **«FORMULAR, ESTRUCTURAR Y DISEÑAR PROYECTOS ENERGÉTICOS SOSTENIBLES PARA LA AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS COMUNIDADES ÉTNICAS Y DIFERENTES LOCALIDADES DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS DEL PAÍS»**, que se localizará en jurisdicción del municipio de Páez, departamento de Cauca.

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

1. Solicitud formal de análisis de procedencia de la consulta previa.

2. Descripción pormenorizada de las actividades.
3. Localización geográfica.
4. Localización cartográfica.
5. Acta de constitución de la Unión Temporal Alianza Energética
6. Documentos que acreditan la calidad de la 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

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. 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 (arts. 1º, 7º, 8º y 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 constitucionalidad¹.

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 *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

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.

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.

ANÁLISIS DE PROCEDENCIA PARA EL PROYECTO: «FORMULAR, ESTRUCTURAR Y DISEÑAR PROYECTOS ENERGÉTICOS SOSTENIBLES PARA LA AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS COMUNIDADES ÉTNICAS Y DIFERENTES LOCALIDADES DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS DEL PAÍS».

De acuerdo con lo anterior, dentro de la solicitud presentada por la representante legal de la sociedad **UNIÓN TEMPORAL ALIANZA ENERGETICA**, se identificó que las actividades del proyecto del asunto se orientan a:

Las actividades del proyecto cuyo objeto es “FORMULAR, ESTRUCTURAR Y DISEÑAR PROYECTOS ENERGÉTICOS SOSTENIBLES PARA LA AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS COMUNIDADES ÉTNICAS Y DIFERENTES LOCALIDADES DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS DEL PAÍS” el cual se está llevando a cabo en Páez, Cauca, se ejecutará conforme a las siguientes fases que se describen de manera general a continuación:

Se advierte con la formulación, estructuración y diseño de proyectos energéticos sostenibles, a partir del estudio social y económico de las localidades pertenecientes a las Zonas no Interconectadas de Colombia para la ampliación de la cobertura del servicio de energía eléctrica para comunidades étnicas y diferentes localidades de las zonas no interconectadas del país, así:

i) Zona 1: Conformada por los departamentos de Cauca, Chocó, Cauca, Putumayo, Caquetá, Nariño, Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima en la cual el consultor deberá identificar, caracterizar, formular y diseñar al menos 5.354 nuevas soluciones energéticas sostenibles.

El alcance incluye las zonas descritas previamente y la priorización indicada para cada una de ellas y se detalla en el Anexo Técnico el cual forma parte integral del presente documento, e incluye, sin limitarse a ellos, los siguientes aspectos:

Fase I (Identificación, diagnóstico y etapa de evaluación y decisión): Contiene entre otros, visita de inspección en campo, en la cual se realizará un diagnóstico de la situación actual de los posibles usuarios beneficiados, las fuentes energéticas disponibles en la localidad y las posibles alternativas de solución energética para las

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.

comunidades, partiendo de la caracterización ambiental, socioeconómica y de requerimientos energéticos en cada localidad.

Fase II (Diseño, certificaciones y registro en MGA y cierre): Comprende la estructuración y diseño de soluciones energéticas sostenibles para la ampliación de cobertura del servicio de energía eléctrica en comunidades étnicas y diferentes localidades de las ZNI del país, de acuerdo con la cantidad indicada para cada zona, con las especificaciones, características técnicas mínimas garantizadas, presupuestos, estudios y detalles técnicos que permitan materializar cada proyecto en una futura fase de implementación, con el esquema de sostenibilidad del proyecto a partir de los procesos productivos locales.⁵

Adicionalmente, la solicitante ha sido enfática en señalar dentro de su solicitud que el proyecto de la referencia se encuentra en etapa de estudios y diseños, tal y como lo indica el nombre del proyecto.

Para el caso particular y teniendo en cuenta la información allegada por la requirente, se puede evidenciar que la iniciativa objetivo de análisis corresponde a la estructuración y el diseño de la implementación de proyectos sostenibles para la ampliación de la cobertura del servicio de energía eléctrica en las comunidades y diferentes localidades de las zonas no interconectadas del municipio de Páez, Cauca.

Lo anterior significa que, tratándose de actividades de esta naturaleza, relacionadas con la estructuración y diseños del proyecto mismo se entiende que, con su ejecución, no se genera una afectación directa según los parámetros legales y jurisprudenciales que rigen la materia, toda vez que el proyecto de la referencia no configura ninguno de los preceptos constitutivos de la afectación directa a las comunidades étnicas, dado que (i) no perturba sus estructuras sociales, espirituales y culturales; (ii) no genera un impacto sobre las fuentes de sustento; (iii) no obstruye la realización de oficios de los que los que derivan su sustento; (iv) no produce reasentamiento alguno; (v) no recae sobre derechos de los pueblos indígenas; (vi) no desarrolla preceptos determinados por el convenio 169 de la OIT; (vii) no les impone cargas que las lleguen a modificar su situación o posición jurídica y (viii) no configura una interferencia en los elementos definitorios de su identidad cultural.

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.

De lo descrito anteriormente, se entiende que la presente resolución aplica únicamente para la fase actual, valga decir, de estudios y diseños, que es en la que se encuentra el proyecto. Por tanto, una vez el ejecutor defina su viabilidad y las actividades concretas a desarrollar de manera subsiguiente, deberá solicitar nuevamente el análisis de procedencia de la Consulta Previa ante este despacho.

Así las cosas, considera esta Subdirección Técnica que, ante la situación planteada por el solicitante, para el proyecto: **«FORMULAR, ESTRUCTURAR Y DISEÑAR PROYECTOS ENERGÉTICOS SOSTENIBLES PARA LA AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS COMUNIDADES ÉTNICAS Y DIFERENTES LOCALIDADES DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS DEL PAÍS»**, dada la etapa en que se encuentra, no es necesario adelantar proceso de Consulta Previa, teniendo en cuenta que no se evidencia afectación directa sobre sujetos colectivos susceptibles de derechos constitucionalmente protegidos.

En mérito de lo anteriormente expuesto, esta Subdirección Técnica,

RESUELVE

PRIMERO: Que **NO PROCEDE** la realización del proceso de Consulta Previa con comunidades étnicas para las actividades y características que comprenden el proyecto: **«FORMULAR, ESTRUCTURAR Y DISEÑAR PROYECTOS ENERGÉTICOS SOSTENIBLES PARA LA AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE**

⁵ Tomado del Formato Anexo 1, págs. 2 y 4.

ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS COMUNIDADES ÉTNICAS Y DIFERENTES LOCALIDADES DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS DEL PAÍS», que se localizará en jurisdicción del municipio de Páez, departamento de Cauca.

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 **EXTMI2022-7469** del dos (02) de mayo de 2022, para el proyecto: «**FORMULAR, ESTRUCTURAR Y DISEÑAR PROYECTOS ENERGÉTICOS SOSTENIBLES PARA LA AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN LAS COMUNIDADES ÉTNICAS Y DIFERENTES LOCALIDADES DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS DEL PAÍS**», que se localizará en jurisdicción del municipio de Páez, departamento del Cauca.

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: Lilibiana Manuela Navarro G- Abogada Contratista. Grupo Actuaciones Administrativas	Revisó: Angélica María Esquivel Castillo, Coordinadora Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa.
Aprobó: Yolanda Pinto Amaya. Subdirectora Técnica de Consulta Previa.	

T.R.D. 2500.226.44
EXTMI2022-7469
Notificación: alianzaenergetica2021@gmail.com
gerencia@ardconstrucciones.com