

**MINISTERIO DEL INTERIOR****DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA****RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 0902 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 se recibió en el Ministerio del Interior, el 6 de mayo de 2022, la solicitud identificada con radicado **EXTMI2022-7833**, por medio de la cual la señora ROSAMIRA REGINA GUILLÉN MONROY, identificada con cédula de ciudadanía n.º32.698.413, en calidad de representante legal de la FUNDACIÓN PROYECTO TITI con Nit. 802.022.886-2, complementa la información que le fue requerida mediante oficio OFI20221-3251-DCP-2500, de 22 de febrero de 2022, dentro del radicado EXTMI2022-2644, de 16 de febrero de 2022 y solicita a esta Autoridad pronunciamiento sobre la procedencia de la Consulta Previa con comunidades étnicas para el desarrollo del proyecto: **«ESTABLECIMIENTO DE UNA ESTACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y MONITOREO DE LAS POBLACIONES SILVESTRES DE TITÍES CABECIBLANCOS (SAGINUS OEDIPUS) EN LA RESERVA NATURAL PROTECTORA SERRANÍA DE CORAZA Y MONTES DE MARÍA Y PARTE DE SU ZONA DE AMORTIGUACIÓN, EN JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE COLOSÓ»**, localizado en jurisdicción del citado municipio del departamento de Sucre.

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. Documentos que certifican 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 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, 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 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:
 - 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:

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 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 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:
«ESTABLECIMIENTO DE UNA ESTACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y MONITOREO DE
LAS POBLACIONES SILVESTRES DE TITÍES CABECIBLANCOS (SAGINUS
OEDIPUS) EN LA RESERVA NATURAL PROTECTORA SERRANÍA DE CORAZA Y
MONTES DE MARÍA Y PARTE DE SU ZONA DE AMORTIGUACIÓN, EN
JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE COLOSÓ»**

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 con comunidades étnicas dentro del desarrollo de un POA, nos permitimos hacer el siguiente análisis normativo de las características y actividades que comprenden el proyecto de la referencia.

Dentro de la solicitud presentada por la señora ROSAMIRA REGINA GUILLÉN MONROY, en calidad de representante legal de la Fundación Proyecto Titi, y en virtud del principio de la buena fe, se identificó que las actividades del proyecto del asunto se orientan a:

[...]

La Fundación Proyecto Tití (FPT) es una entidad privada, sin ánimo de lucro, cuyo objeto social es promover la conservación del tití cabeciblanco (*Saguinus oedipus*), un pequeño primate endémico del Caribe colombiano, En Peligro Crítico (CR), recomendación que fue adoptada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza - UICN (<http://www.iucnredlist.org/apps/redlist/search>) debido a la extensiva deforestación de los bosques tropicales que conforman su hábitat natural, y a su caza

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.

para el comercio ilegal de especies silvestres como mascotas. Así mismo, en los años 2008 y 2010, el entonces Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de Colombia, catalogó la especie En Peligro Crítico (CR), tal y como está consignado en la Resolución 1912 de 2017, por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino costera.

Desde sus inicios, la FPT ha enfocado sus esfuerzos en la generación de conocimiento científico sobre la biología y la ecología del tití cabeciblanco, para apoyar el diseño e implementación de estrategias que promuevan la conservación de esta especie a largo plazo, destacando además el trabajo de sensibilización y educación de las comunidades locales sobre la importancia de esta especie y de su conservación, las amenazas que enfrenta y las posibles soluciones para garantizar su supervivencia.

El Proyecto Tití fue fundado en el año 1985, en Colosó (Sucre). Posteriormente, en el año 1999, fue trasladado a Santa Catalina (Bolívar) en donde aún permanece, y desde el año 2015 a la fecha, contamos con una sede de operaciones en San Juan Nepomuceno (Bolívar). Esta labor de investigación y de sensibilización ha contado con la participación y el apoyo de numerosas personas y entidades, gubernamentales y privadas, nacionales e internacionales, en todos sus años de desempeño institucional.

Como parte de los programas de conservación, la FPT trabaja en la opción de expansión a Colosó (Sucre), y en particular en la Reserva Forestal Protectora Serranía de Coraza Montes de María (Coraza) y sus alrededores, para implementar su enfoque interdisciplinar en pro de la conservación del tití cabeciblanco y de los bosques que son su hogar. Para llegar a este objetivo, la FPT inició ante **CARSUCRE**, la Autoridad Ambiental Regional en el área de influencia del proyecto, la Solicitud de Permiso Individual de Recolección para el Establecimiento de una estación de investigación y monitoreo de una muestra de las poblaciones silvestres de titíes cabeciblancos (*Saguinus oedipus*) en la Reserva Natural Protectora Serranía de Coraza y Montes de María y parte de su zona de amortiguación en jurisdicción del municipio de Colosó.

Como requisito para otorgar dicho permiso, CARSUCRE solicita la Determinación de procedencia de la Consulta Previa otorgada por la Dirección de Consulta Previa de Ministerio del Interior. Para tal fin, citamos la descripción de las actividades para las fases pre-operativas, operativas, de funcionamiento y de abandono del proyecto, como sigue:

Actividades del proyecto

Fase pre-operativa:

Las siguientes actividades tienen o han tenido lugar en jurisdicción del municipio de Colosó, no en la Reserva Natural Protectora Serranía de Coraza y Montes de María.

- Solicitud ante CARDIQUE del Permiso Individual de Recolección para el Establecimiento de una estación de investigación y monitoreo de una muestra de las poblaciones silvestres de titíes cabeciblancos (*Saguinus oedipus*) en la Reserva Natural Protectora Serranía de Coraza y Montes de María y parte de su zona de amortiguación en jurisdicción del municipio de Colosó.

- Participación y apoyo a las actividades relacionadas con el Plan de Manejo de Coraza, en conjunto con actores ambientales de la zona.

- Trabajo de sensibilización ambiental a profesores y rectores de Instituciones Educativas Elementales en Colosó. El objetivo de esta actividad, es incluir dentro del programa de las escuelas, nuestras actividades de sensibilización y ampliación de conocimiento sobre el Tití Cabeciblanco y los bosques que son su hogar.

- Trabajo de sensibilización a la población infantil cuyas Instituciones Educativas Elementales, firmaron el acuerdo/convenio voluntario con la FPT para la implementación de estas actividades, con el objetivo de sensibilizar a los niños sobre la importancia de no tener animales silvestres como mascota, en especial nuestra especie bajo estudio el Tití Cabeciblanco.

Fase operativa y de funcionamiento:

- Estudio, Monitoreo, seguimiento continuo in situ de grupos silvestres de titíes cabeciblancos (*Saguinus oedipus*) en jurisdicción del municipio de Colosó, con el propósito de generar información científica que siga aportando a la conservación de la especie y como soporte científico a las líneas estratégicas planteadas por el Programa Nacional de Conservación del Tití Cabeciblanco y que alimente los procesos de planeación requeridos por CARSUCRE.

- Captura científica y liberación inmediata de de grupos silvestres de titíes cabeciblancos (*Saguinus oedipus*). Como parte de su programa de investigación, desde 1987 la FPT desarrolla acciones de manejo y captura científica de *Saguinus oedipus* (Tití cabeciblanco) en medio silvestre, para posterior estudio de su biología reproductiva, ecología y etología en su ambiente natural, en pro del desarrollo de actividades de investigación y conservación. Estas jornadas siguen protocolos científicos estandarizados que garantizan el bienestar animal. Cabe resaltar que, tenemos altísima experiencia en este tipo de actividades y que actualmente las implementamos en dos actuales sedes de trabajo permanente: Reserva Natural Regional El Ceibal – Mono Tití en el departamento de Atlántico y, en la Reserva Natural de la Sociedad Civil Los Titíes de San Juan, en Bolívar, donde monitoreamos grupos silvestres de titíes a lo largo de todo el año con el permiso de CARDIQUE.

- Colecta de Especímenes Silvestres con fines de Investigación científica no comercial. A fin de identificar plantas o especímenes que representen un uso para nuestra especie de estudio.

- Colecta de especímenes de fauna nativa local, incluyendo aves, mamíferos, reptiles, anfibios, peces y artrópodos con el objeto único de investigación científica. Se reitera la liberación inmediata de los individuos colectados.

- Colecta de especies de vegetación terrestre, epífitas vasculares y epífitas no vasculares con objeto único de investigación científica.

- Colecta de semillas de especies de la flora nativa con el objeto único de identificación de alimentación de la especie y posible propagación en vivero para siembra en áreas de restauración ecológica de los bosques.

- Traslado para procesar muestras fuera del municipio de Colosó, caso sea necesario. Reiterando que para tal efecto informaremos por escrito a CARSUCRE el tipo de muestra, el fin del estudio, la ubicación y la institución donde las van a procesar.

- Ingreso a la RFP Coraza por parte de estudiantes, trabajadores, investigadores y demás personal que requiera la FPT, esto para que dicho personal pueda conocer los procesos implementados por la FPT en relación a las actividades de investigación, educación ambiental y desarrollo de las comunidades locales.

- Visita por parte de estudiantes y/o visitantes, con el fin de realizar jornadas de sensibilización.

Fase de abandono del proyecto

- Los titíes bajo estudio permanente que porten el transmisor VHF que permite su seguimiento en campo, serán capturados para retirar dicho transmisor y se liberarán de manera inmediata. Así mismo, dentro del bosque no quedará ningún equipo, implementos, estructuras, pues no se genera ningún tipo de intervención in situ. En caso de terminar el proyecto, se expondrán los resultados obtenidos durante la investigación en el informe de final de actividades ante CARSUCRE.

[...]

(Fuente: Tomado del Formato - Anexo 1, páginas de la 3 a 5).

De la solicitud presentada por se evidencia que con el proyecto denominado: **«ESTABLECIMIENTO DE UNA ESTACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y MONITOREO DE LAS POBLACIONES SILVESTRES DE TITÍES CABECIBLANCOS (*SAGUINUS OEDIPUS*) EN LA RESERVA NATURAL PROTECTORA SERRANÍA DE CORAZA Y MONTES DE MARÍA Y PARTE DE SU ZONA DE AMORTIGUACIÓN, EN JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE COLOSÓ»**, se pretende hacer estudios y monitoreos de grupos silvestres de titíes cabeciblancos (*Saguinus oedipus*) en jurisdicción del citado municipio, con el propósito de generar información científica que siga aportando a la conservación de la especie y como soporte científico a las líneas estratégicas planteadas por el Programa Nacional de Conservación del Tití Cabeciblanco y que alimente los procesos de planeación requeridos por CARSUCRE.

Resulta del caso indicar que la 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, ante CARSUCRE, 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: «**ESTABLECIMIENTO DE UNA ESTACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y MONITOREO DE LAS POBLACIONES SILVESTRES DE TITÍES CABECIBLANCOS (SAGINUS OEDIPUS) EN LA RESERVA NATURAL PROTECTORA SERRANÍA DE CORAZA Y MONTES DE MARÍA Y PARTE DE SU ZONA DE AMORTIGUACIÓN, EN JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE COLOSÓ**», localizado en jurisdicción del citado municipio del departamento de Sucre, **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 radicado **EXTMI2022-7833**, de 6 de mayo de 2022, para el proyecto: «**ESTABLECIMIENTO DE UNA ESTACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y MONITOREO DE LAS POBLACIONES SILVESTRES DE TITÍES CABECIBLANCOS (SAGINUS OEDIPUS) EN LA RESERVA NATURAL PROTECTORA SERRANÍA DE CORAZA Y MONTES DE MARÍA Y PARTE DE SU ZONA DE AMORTIGUACIÓN, EN JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE COLOSÓ**».

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: Abg. Ricardo Guerrero Pinzón Profesional especializado Grupo Actuaciones Administrativas Procedencia de Consulta Previa	Revisó: Abogada contratista 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.	