

**MINISTERIO DEL INTERIOR****DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA****RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1261 DE 16 AGO 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 19 de julio de 2022, la solicitud identificada con radicado **EXTMI2022-12001**, por medio de la cual la señora MARTHA LILIANA PERDOMO RAMÍREZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.734.883, en calidad de Representante Legal del JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS, solicitó a esta Dirección pronunciamiento sobre la procedencia de la Consulta Previa con comunidades étnicas para el desarrollo del proyecto denominado: **«IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA SOLAR FOTOVOLTAICO PARA LA GESTIÓN EFICIENTE DE ENERGÍA EN EL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ (EN ETAPA DE ESTUDIO Y DISEÑOS)»**, localizado en jurisdicción de Bogotá D.C., en el departamento de Cundinamarca.

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 del 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. 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 la 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 alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

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.

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 DENOMINADO: «IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA SOLAR FOTOVOLTAICO PARA LA GESTIÓN EFICIENTE DE ENERGÍA EN EL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ (EN ETAPA DE ESTUDIO Y DISEÑOS)»

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 MARTHA LILIANA PERDOMO RAMÍREZ, en calidad de Representante Legal del JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS, y en virtud del principio de la buena fe, se identificó que las actividades del proyecto del asunto se orientan a:

[...]

Actividades a desarrollar en el marco de la ejecución del proyecto.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES- IMPLEMENTACION DE UN SISTEMA SOLAR FOTOVOLTAICO PARA LA GESTION EFICIENTE DE ENERGIA EN EL JARDIN BOTANICO DE BOGOTA

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.

CONTINUACIÓN RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1261 DE 16 AGO 2022

OBJETIVO GENERAL	PRODUCTO	ACTIVIDADES ASOCIADAS AL PRODUCTO
<p>IMPLEMENTAR DE UN SISTEMA SOLAR FOTOVOLTAICO PARA LA GESTION EFICIENTE DE ENERGIA EN EL JARDIN BOTANICO DE BOGOTA</p>	<p>UNIDADES DE GENERACIÓN FOTOVOLTAICA DE ENERGIA ELECTRICA INSTALADA</p>	<p>ESTUDIOS DE PREINVERSION</p>
		<p>REPLANTEO DE OBRA</p>
		<p>SUMINISTRO E INSTALACION DE PANEL SOLAR MONO-FACIAL MODULAR MONOCRISTALINO DE 144 CELULAS CON CAPACIDAD DE 575W.</p>
		<p>SUMINISTRO E INSTALACION DE ESTRUCTURA PARA SOPORTE DE PANEL SOLAR, INLUCYE PERFIL GALVANIZADO EN CALIENTE 2", FIJACION CON PERNO A ESTRUCTURA EXISTETE (PLACA)</p>
		<p>SUMINISTRO E INSTALACION DE INVERSOR TIPO " ON-GRID" TRIFASICO DE POTENCIA 50 KwP Y 100 KwP, 24VDC INPUT - 120VAC OUPUT, FRECUENCIA 60HZ, INCLUYE PROTECCION PARCIA PARA DESCONEXION Y MANTENIMIENTO.</p>
		<p>SUMINSITRO E INSTALACION DE TABLERO GENERAL DE BAJA TENSION Y TRANSFERENCIA DE 45 KVA A 115KVA - SEGÚN DIAGRAMA UNIFILAR PARA CADA UNA DE LAS ZONAS A GENERAR.</p>
		<p>SUMINISTRO E INSTALACION DE ACOMETIDA TRIFASICA EN PARA ALIMENTACION DE GABINETES DE BAJA TENSION. INCLUYE DUCTO PVC, EXCAVACIÓN, RIEGO, RELLENO, COMPACTACIÓN Y RETIRO DE SOBANTES.</p>
		<p>SUMINISTRO E INSTALACION DE CAJA DE PASO DE BAJA TENSION DE 0,6X0,6X0,8 M. NORMA CS 274</p>
		<p>SUMINISTRO E INSTALACION DE ACCESORIOS DE CONEXIÓN, INCLUYE CABLEADO Y CNALIZACION.</p>
		<p>MEDIDOR DIRECCIONAL TRIFASICO 5(200) A, 3X120/220V, CALIBRADO ACORDO DE PARAMETROS NORMATIVOS Y DE OPERADOR DE RED, INCLUYE EQUIPOS DE COMUNICACIÓN OFFLINE</p>
		<p>SISTEMA DE PUESTA A TIERRA CON VARILLA DE COBRE DE 2,44M X 5/8", BAJANTE EN ALAMBRE DESNUDO DE COBRE CALIBRE #2 AWG, CON TERMINAL ESTAÑADO Y TRATAMIENTO DE SUELO.</p>
<p>REALIZAR INTERVENTORIA DE OBRA</p>		

La descripción de las actividades se realiza para las fases pre-operativas, operativas, de funcionamiento y de abandono del proyecto, obra o actividad; del proyecto.

- Los posibles impactos que el desarrollo de las actividades pueda generar en cada uno de los componentes que definen el área de influencia del proyecto, de acuerdo con la normatividad ambiental vigente se desarrollaran de acuerdo al manual de procesos y procedimientos del Plan Institucional de gestión ambiental del Jardín Botánico de Bogotá PIGA. Los impactos en desarrollo de las actividades se determinan para el área de influencia del Jardín Bogotá, y se establecerán una serie de obligaciones dentro de la selección del contratista para el cumplimiento de la conservación de la flora, reducción de afectación del ambiente y reducción de consumo de energía eléctrica en el Jardín Botánico de Bogotá.
https://jbb.gov.co/documentos/planeacion/2022/enero/PIGA_2020-2024_25012022.pdf

[...]

(Fuente: Tomadas del documento denominado Anexo 1 – Páginas de la 4 y 5).

En ese sentido, y teniendo en cuenta la información allegada por el solicitante, se puede evidenciar que se trata de un proyecto de estudios y diseños, tal y como quedó señalado en el acápite número 3 del Formato – Anexo 1.

Para el caso particular, se concluye que se trata de un proyecto localizado en Bogotá D.C., el cual tiene como objetivo, implementar un sistema solar fotovoltaico que permita realizar la gestión energética correspondiente en el Jardín Botánico José Celestino Mutis, y a su vez plantea que realizará todo lo correspondiente a fin de preservar la flora y reducir las diferentes afectaciones en cuanto al ambiente y consumo significativo de energía eléctrica.

Lo anterior significa que, tratándose de actividades de **estudios y diseños** 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 lo tanto, si el ejecutor del proyecto objeto de estudio pretende realizar la ejecución y/o construcción material del mismo, deberá solicitar nuevamente a esta autoridad administrativa el estudio de determinación de procedencia de la consulta previa, toda vez que el presente análisis corresponde únicamente a la fase de estudios y diseños de la iniciativa.

Así las cosas, considera esta Subdirección Técnica que, ante la situación planteada por el solicitante, para el proyecto denominado « **IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA SOLAR FOTOVOLTAICO PARA LA GESTIÓN EFICIENTE DE ENERGÍA EN EL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ (EN ETAPA DE ESTUDIO Y DISEÑOS)**», se concluye que no es necesario adelantar proceso de Consulta Previa, teniendo en cuenta que éste tiene como objetivo el desarrollo de actividades en las 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 para las actividades y características que comprenden el proyecto denominado: «**IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA SOLAR FOTOVOLTAICO PARA LA GESTIÓN EFICIENTE DE ENERGÍA EN EL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ (EN ETAPA DE ESTUDIO Y DISEÑOS)**», localizado en jurisdicción de Bogotá D.C., en el departamento de Cundinamarca, **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 radicado **EXTMI2022-12001**, de 19 de julio de 2022, para el proyecto

denominado: «IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA SOLAR FOTOVOLTAICO PARA LA GESTIÓN EFICIENTE DE ENERGÍA EN EL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ (EN ETAPA DE ESTUDIO Y DISEÑOS)».

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: Ana María Jaramillo Mesa. Abogada - Grupo de Actuaciones Administrativas de Procedencia de Consulta Previa.	Revisó: Silvia Lucía Márquez Ustáriz. 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
EXTMI2022-12001

Notificación electrónica: mperdomo@gmail.com