



MINISTERIO DEL INTERIOR

DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA

RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1445 DE 22 SEPT 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 **2022-1-004044-017826 – 6752** del 30 de agosto de 2022, el señor ALVARO TORRES MACIAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.814.448, en calidad de representante legal de ELECTRYON POWER COLOMBIA SAS., identificada con el nit 901.570.663-6, solicitó ante esta Autoridad el proceso de determinación de la procedencia y oportunidad de la consulta previa para el desarrollo del proyecto denominado: **“PROYECTO PARQUE SOLAR HELIOS PUERTO LÓPEZ 15 MWAC - META”**, que se localizará en la vereda Melúa, caserío El Porvenir, en jurisdicción del municipio de Puerto López, en el departamento de Meta.

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. Cedula 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:

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 (*Art. 1º, 7º, 8º, 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 *ibídem*, 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 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 solo 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:
“PROYECTO PARQUE SOLAR HELIOS PUERTO LÓPEZ 15 MWAC - META”.**

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 estudios y diseños en los siguientes términos:

Que dentro de la solicitud presentada por el señor ALVARO TORRES MACIAS, en calidad de representante legal de ELECTRYON POWER COLOMBIA SAS., se identificó que las actividades del proyecto del asunto se orientan a:

“(…)

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- 1445 DE 22 SEPT 2022

ETAPA	ACTIVIDAD	SUB-ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN
Pre-operación	Gestión social y de tierras	Información del proyecto a autoridades y comunidades	Esta actividad hace referencia a la relación entre el proyecto y la comunidad del área de estudio, la información oportuna de las actividades a ejecutar y su participación en las diferentes etapas.
		Negociación de tierras, predios y servidumbres	Previo al inicio de la etapa constructiva del parque fotovoltaico y su línea de conexión, se realiza el proceso de negociación de predios, servidumbre sobre las áreas a intervenir en el proyecto, para la posterior ejecución de las actividades.

	Gestión de materiales y personal	Adquisición de bienes y servicios	Esta actividad hace referencia a la adquisición de todos los elementos necesarios por etapa para el funcionamiento y operación del proyecto, consta de bienes como alimentos, bebidas, materiales para la construcción y servicios como transporte de personal, exámenes médicos, alimentación, hospedaje, entre otros, los cuales se adquieren en su gran mayoría en los municipios del área de influencia del proyecto.
		Contratación de personal	Hace referencia al personal necesario para el desarrollo de los trabajos y actividades involucradas en las etapas de: construcción, operación y desmantelamiento. Aquí se realiza la organización laboral, donde se define la cantidad de mano de obra no formada que requiere el proyecto y la forma de contratación.
Construcción	Construcción e instalación de la infraestructura temporal y permanente	Movilización de partes, equipo, carro tanques de agua, maquinaria, materiales y personal.	Hace referencia a la movilización en las vías de acceso planteadas para el desarrollo del proyecto, de la maquinaria y equipos requeridos para la construcción, dentro de los cuales se identifican bulldozer, volquetas, retroexcavadora, motoniveladora, entre otros.
	Parque fotovoltaico	Acopio de componentes, materiales y maquinaria	Hace parte de áreas adecuadas dentro del parque fotovoltaico y la línea de conexión para el acopio temporal de maquinarias y materiales.
		Remoción de la cobertura vegetal y descapote	Limpieza del terreno natural donde se incluye la remoción de materiales blandos sobre los sitios que ameriten. Áreas de construcción previamente

CONTINUACIÓN RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1445 DE 22 SEPT 2022

			demarcados en el replanteo topográfico, utilizando los medios manuales o mecánicos necesarios para su ejecución. No se remueve la capa vegetal.
		Apertura de zanjas e instalación de cableado	Consiste en la labor de apertura de una sección del terreno donde se alojará finalmente el cableado para el parque fotovoltaico. Previo a la excavación de la zanja, se demarcará el eje mediante una línea continua con cal que permita a los operadores de las retroexcavadoras o zanjadoras tener un trazado guía.
		Adecuación y/o construcción de obras de drenaje para el manejo de escorrentía.	Hace referencia a las obras como cunetas, bombeo, drenaje transversal, entre otros. Igualmente, la construcción de alcantarillas, box culvert, y demás obras de drenaje necesarias para la evacuación del agua de escorrentía en el área del parque fotovoltaico.
		Conformación de acceso al parque y vías dentro del parque solar	El acceso al parque se configura con caminos o vías no necesariamente perimetrales y servirá para comunicar las diferentes instalaciones presentes dentro del parque. En este caso en paralelos y por los lados de la vía van las zanjas de conductores y de escorrentía del agua. Los caminos de desplazamiento tendrán 4 m de ancho y una longitud de aproximadamente 2-3 km

		Manejo y disposición final de residuos sólidos	La generación de los residuos sólidos durante esta etapa está ligados a la actividad del mantenimiento, adecuación y construcción, se trata de residuos básicamente inertes, constituidos por tierras, rocas, restos de concreto, plásticos, maderas, y en general, todos los desechos que se producen por el movimiento de tierras y obras civiles. En todos los casos serán separados en la fuente y almacenados en sitios adecuados para tal fin. Finalmente serán entregados a un tercero que cuente con los respectivos permisos para su disposición final. Dentro de esta actividad también está contemplado el material producto del descapote.
--	--	--	--

CONTINUACIÓN RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1445 DE 22 SEPT 2022

		Manejo y disposición final de residuos líquidos	Durante las actividades de instalación funcionamiento de infraestructura provisional y permanente se generarán aguas residuales domésticas, principalmente por el uso de unidades sanitarias portátiles. En los seguidores no se produce ningún residuo, por lo que estos serán sellados y no necesitan lubricación adicional. El contratista encargado debe contar con los permisos y autorizaciones para el transporte, manejo y disposición final de las aguas residuales domésticas, además debe realizar la limpieza y mantenimiento periódico de los baños portátiles.
		Instalación de estructuras de soporte y	Una vez finalizadas las actividades de construcción de accesos al interior del proyecto y cimentación

		seguidores	de subestación y línea de conexión, se comenzará con la instalación de las estructuras de soporte, las cuales se basarán en el hincado de pilotes mediante su perforación a una profundidad aproximada de 2 m
		Montaje de paneles e instalación de inversores	Corresponde la instalación de las estructuras de anclaje, armado de estructura de soporte de los módulos solares, instalación de paneles, inversores y centros de transformación.
		Montaje de subestación y transformadores.	El Parque Solar "Puerto López 15MWac- Meta" tendrá una extensión de aproximadamente 28.08 ha, y constará de aproximadamente 27.762 módulos o paneles de potencia nominal 665 W cada uno agrupados en seguidores a 1 eje para optimizar la producción de energía. Se organizarán por filas (strings) de 28 módulos en cada estructura, con un total de 14 centros de transformación con 14 inversores.
		Energización y Operación	Debe seguirse el Código de Conexión y el Código de Operación establecido por CREG en la Resolución 060 del 20 de junio de 2019.
Operativa	Operación del Parque Solar "Puerto López - Meta" y su línea de conexión	Operación del Parque fotovoltaico para la generación de energía eléctrica.	Corresponde a la conversión de la radiación solar en energía eléctrica, la cual tiene lugar en el panel o modulo fotovoltaico, que es el elemento base en la transformación de radiación solar en potencia eléctrica.

CONTINUACIÓN RESOLUCIÓN NÚMERO ST- 1445 DE 22 SEPT 2022

		<p align="center">Limpieza de paneles</p>	<p>La limpieza de los paneles es una de las actividades de mantenimiento más relevantes para contrarrestar las pérdidas en producción de energía. El consumo de agua industrial se requerirá para la limpieza de los módulos fotovoltaicos, de acuerdo con las especificaciones técnicas, y se podrá hacer manual o mecánica.</p>
		<p align="center">Mantenimientos a estructuras y módulos</p>	<p>Consiste en actividades básicas de las instalaciones y sus partes, son actividades tales como, revisión del estado del cableado de los paneles, los cables que conectan el centro de transformación y a la subestación eléctrica elevadora. Igualmente se contempla actividades tales como remplazo de piezas cercanas al término de la vida útil, y actividades de mantenimiento generadas por eventos no previsto como daño y robo.</p>
		<p align="center">Manejo y Disposición Final de Residuos Líquidos y sólidos</p>	<p>Durante la etapa Operativa se estima la generación de aguas residuales domésticas, las cuales serán almacenadas y entregadas a un tercero que cuente con los respectivos permisos para esta actividad. Durante la etapa Operativa se estima la generación de residuos sólidos domésticas, los cuales serán almacenados en casetas adecuadas para tal fin y entregados a un tercero que cuente con los respectivos permisos para su disposición final.</p>

Post operación	Desmantelamiento	<p align="center">Desmantelamiento y retiro de equipos</p>	<p>Esta actividad tiene por objetivo desmantelar y retirar todas las construcciones realizadas. Las obras de concreto se demolerán, enviando los residuos a sitios de disposición autorizados. En cuanto al retiro de los paneles solares, las fundaciones de las estructuras de estos serán removidas en su totalidad.</p>
		<p align="center">Revegetación de Áreas Intervenidas</p>	<p>Consiste en la recuperación vegetal de la totalidad de áreas afectadas por la construcción e instalación de campamentos, áreas de disposición de materiales de corte y descapote, entre otros.</p>
		<p align="center">Disposición final de residuos y escombros</p>	<p>La disposición final de los residuos y escombros se realizarán en supervisión de un profesional ambiental HSE, y se dispondrá de manera temporal en el sitio de trabajo. En el caso de los residuos y escombros que no se usen más durante la construcción del parque fotovoltaico, se dispondrán a un tercero autorizado y que cumpla con los respectivos permisos ambientales para la disposición final de dichos residuos.</p>

(Tomadas del Anexo 1, págs. 43-49 – Radicado 2022-1-004044-017826 - 6752)

De la solicitud presentada, se evidencia que se pretende realizar un proyecto denominado: «**PROYECTO PARQUE SOLAR HELIOS PUERTO LÓPEZ 15 MWAC - META**», el cual tiene como objetivo generar energía eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER), aprovechando de manera sustentable el potencial de radiación solar que presenta la zona oriental del país, y el suministro de esta al Sistema Interconectado Nacional (SIN). Esto se logra mediante la construcción, operación y desmantelamiento de la Planta Solar Fotovoltaica Helios - Puerto López 15MWac, localizada en la vereda Melúa, municipio de Puerto López, departamento de Meta.

A su vez, es pertinente señalar que, el solicitante ha sido enfático en señalar que se encuentra inmerso en el trámite de licenciamiento ambiental ante CORMACARENA, y a su vez, que el proyecto de la referencia se encuentra en etapa de estudios y diseños, tal y como lo indica el numeral tercero del anexo 1 de su solicitud.

De esta manera, realizado el análisis para el citado proyecto se observa que el mismo no afecta con especial intensidad, directa y exclusivamente o de manera diferenciada a las comunidades étnicas que habitan en las zonas señaladas, toda vez que las actividades a desarrollar no comprometen sus atributos ni su condición étnica tales como su autonomía, autodeterminación ni los elementos materiales que los distinguen como sus creaciones, instituciones y comportamientos colectivos. Es decir, no habría interferencia en elementos definitorios de la identidad o cultura de los pueblos que habitan esa región.

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 sus usos, costumbres, territorio y zonas de tránsito, debido a que no se identifican intervenciones en el territorio.

Lo anterior significa que, tratándose de **actividades de estudios y diseños**, se entiende que, con la ejecución de las mismas, no se genera una posible afectación directa según los parámetros legales y jurisprudenciales al tenor de lo mencionado con anterioridad en el presente documento. Toda vez que el proyecto de la referencia (i) no perturba sus estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (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.

No obstante, 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.

En mérito de lo anteriormente expuesto, esta Subdirección:

RESUELVE:

PRIMERO: Que para las actividades y características que comprenden el proyecto: «**PROYECTO PARQUE SOLAR HELIOS PUERTO LÓPEZ 15 MWAC - META**», que se localizará en la vereda Melúa, caserío El Porvenir, en jurisdicción del municipio de Puerto López, en el departamento de Meta, **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 radicado externo 2022-1-004044-017826 - 6752 del 30 de agosto de 2022, para el proyecto “**PROYECTO PARQUE SOLAR HELIOS PUERTO LÓPEZ 15 MWAC - META**”, que se localizará en la vereda Melúa, caserío El Porvenir, en jurisdicción del municipio de Puerto López, en el departamento de Meta.

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

Aprobó: Yolanda Pinto Amaya Subdirectora Técnico DANCP

T.R.D. 2710.4.291
2022-1-004044-017826 – 6752

Notificación:
margarita.carrasco@joyco.com.co