



**MINISTERIO DEL INTERIOR**

**DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA**

**RESOLUCIÓN NÚMERO ST – 0321 DE 12 MAY 2020**

*“Sobre la procedencia o no de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades”.*

**EL SUBDIRECTOR TÉCNICO (E) 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 0302 de 6 de marzo de 2020 y Acta de Posesión de 9 de marzo 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.

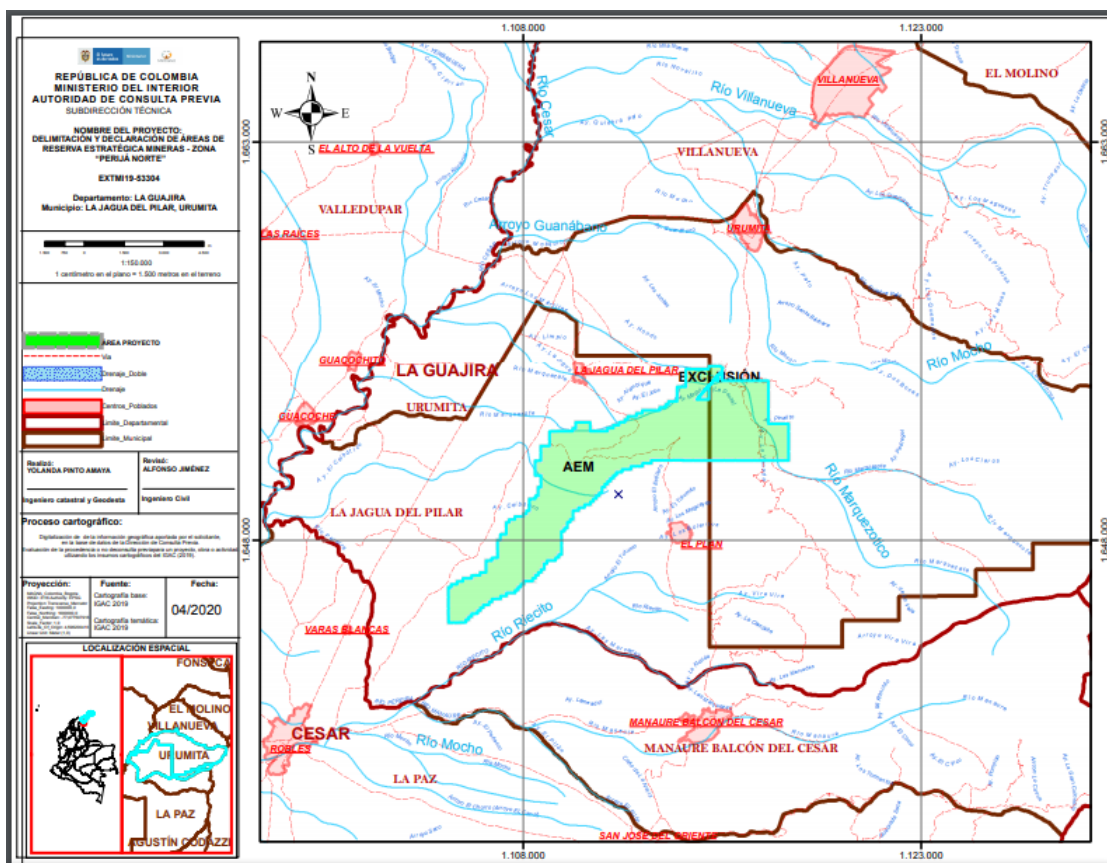
Que el numeral 1º del artículo 16 A del citado decreto, le asignó a la Subdirección Técnica de Consulta Previa de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, la función de *“Determinar la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la adopción de medidas administrativas y legislativas 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.

Que se recibió en el Ministerio del Interior el oficio con radicado externo **EXTMI19-53304** de 18 de diciembre de 2019, por medio del cual la señora SILVANA BEATRIZ HABIB DAZA en su calidad de Presidente de la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, presento a esta Dirección solicitud de certificación de presencia de comunidades étnicas para la medida administrativa : **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS – ZONA “PERIJA NORTE”**, localizada en jurisdicción de los municipios de La Jagua del Pilar y Urumita, en el departamento de La Guajira.

A continuación, se presenta el área objeto de análisis de procedencia (mapa) cuyas coordenadas (formato Excel) soportan el respectivo archivo cartográfico, las cuales se incluyen en el archivo adjunto (CD), el cual forma parte integral de la presente resolución.

## CONTINUACIÓN RESOLUCIÓN NÚMERO ST – 0321 DE 12 MAY 2020



Fuente: Coordenadas suministradas por el solicitante a través del radicado externo **EXTMI19-53304** de **18 de diciembre de 2019**, las cuales son objeto del presente análisis.

Que en la solicitud se anexaron los siguientes documentos técnicos: i) solicitud formal ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa; ii) mapa, archivo digital Shape y cuadro de coordenadas, donde se va a ejecutar la medida administrativa : **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS – ZONA “PERIJA NORTE”**, localizada en jurisdicción de los municipios de La Jagua del Pilar y Urumita, en el departamento de La Guajira, iii) fotocopia del Decreto de nombramiento y acta de posesión de la solicitante como Presidenta de la ANM; iv) fotocopia de la cédula de ciudadanía 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

La Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, actúa de conformidad con la Carta Política de 1991, que consagró el reconocimiento y la especial protección de la diversidad étnica y cultural en el país, con la finalidad de dar cumplimiento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptado en nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 21 de 1991, conformando el bloque de constitucionalidad.

De conformidad con lo anterior, la consulta previa surge como un derecho constitucional, mediante el cual el Estado garantiza a las comunidades étnicas afectadas por un Proyecto, Obra o Actividad (POA), medida legislativa o administrativa, la participación previa, libre e informada sobre el programa o plan que se pretenda realizar en el territorio en el cual hacen presencia, buscando que de manera conjunta y participativa se identifiquen los posibles impactos que estos puedan generar, con en el fin de salvaguardar la idiosincrasia de las comunidades étnicas que habitan en el país.

Para dar cumplimiento a lo antes señalado encontramos como marco normativo:

1. El Decreto 2353 de 2019, crea dentro de la estructura del Ministerio del Interior la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, convirtiéndola en garante dentro del Desarrollo del proceso de consulta previa, con la misión de atender entre otras tareas, la de impartir los lineamientos para la determinación de la procedencia de la consulta previa para la expedición de medidas

legislativas o administrativas o la ejecución de proyectos, obras o actividades, que puedan afectar directamente a comunidades étnicas.

2. Específicamente, el artículo 16A de la norma en comento, señala las funciones de la Subdirección Técnica de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior:

*“1. 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.*

*2. Proponer las directrices, metodologías, protocolos y herramientas diferenciadas frente a la determinación de la afectación directa que pueda derivarse de proyectos, obras, actividades, medidas administrativas o legislativas.”*

Es así como la competencia fijada por la ley a esta Autoridad Administrativa, se resume en: **I)**. La determinación de la procedencia y oportunidad de la consulta previa; y en **II)**. Dirigir y coordinar los procesos de consulta previa. Se trata entonces, de competencias que han sido fijadas de manera única y exclusiva a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, sin que otra autoridad administrativa tenga competencia para ello.

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”.<sup>1</sup>*

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 (…)*”<sup>2</sup>.

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”*<sup>3</sup>. 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.”*<sup>4</sup>

Así mismo, el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional ha definido que el análisis de procedencia de la consulta previa para medidas legislativas y administrativas debe hacerse observando los siguientes criterios:

1. La medida debe ser susceptible de afectar directamente los intereses de las comunidades étnicas. Para efectos de la consulta previa, se entiende que hay afectación directa cuando:

<sup>1</sup> Sentencia C- 030 de la Corte Constitucional de 2008 del 23 de enero de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil

<sup>2</sup> Sentencia C-175 de 2009

<sup>3</sup> Sentencia T – 745 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>4</sup> Sentencia SU – 123 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimmy Yepes.

- a. Se regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT.
- b. El proyecto normativo refiera a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada,
- c. La regulación tenga una incidencia verificable en la conformación de su identidad.
- d. Las medidas generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos, o
- e. Cuando se trate de los asuntos o materias expresamente indicadas en el Convenio 169 de 1989, esto es, medidas que:
  - i. Involucren la prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras de los pueblos indígenas o tribales;
  - ii. Implice su traslado o reubicación de las tierras que ocupan;
  - iii. Sean relativas a su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir sus derechos sobre estas fuera de su comunidad;
  - iv. Estén relacionadas con la organización y el funcionamiento de programas especiales de formación profesional;
  - v. Relacionadas con la determinación de las condiciones mínimas para crear instituciones de educación y autogobierno; y
  - vi. Se relacione con la enseñanza y la conservación de su lengua.

2. Las medidas no están sujetas al deber de consulta previa, cuando:

- a. Las mismas afectan de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales.
- b. La medida no se predique de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y,
- c. El asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada.

3. Será exigible el deber de consulta en todo caso, en aquellos eventos en los que las medidas tengan alguno de los siguientes propósitos:

- a. El aprovechamiento de la tierra rural y forestal o la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas.
- b. La conformación, delimitación y relaciones con las demás entidades locales de las unidades territoriales de las comunidades indígenas.
- c. Aspectos propios del gobierno de los territorios donde habitan las comunidades indígenas.
- d. Explotación de recursos naturales en los territorios de las comunidades étnicas.

#### **DE LA PROCEDENCIA DE LA CONSULTA PREVIA PARA LA DELIMITACIÓN DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERA**

En el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se dispuso lo siguiente:

**“ARTÍCULO 108. RESERVAS MINERAS ESTRATÉGICAS** La autoridad minera determinará los minerales de interés estratégico para el país, respecto de los cuales podrá delimitar áreas especiales en áreas que se encuentren libres, sobre las cuales no se recibirán nuevas propuestas ni se suscribirán contratos de concesión minera.

*Lo anterior con el fin de que estas áreas sean otorgadas en contrato de concesión especial a través de un proceso de selección objetiva, en el cual la autoridad minera establecerá en los términos de referencia, las contraprestaciones económicas mínimas distintas de las regalías, que los interesados deben ofrecer.”*

En consecuencia, el Ministerio de Minas y Energía mediante Resolución No. 180241 de 2012, delimitó y declaró algunas áreas estratégicas mineras en varios departamentos. Así mismo y con posterioridad mediante resoluciones No. 0045 de 2012 y 429 de 2013, la Agencia Nacional de Minería, quien asumió la función de autoridad minera y administradora del recurso minero en virtud de lo establecido en el artículo 4 del decreto ley 4134 de 2011, delimitó y declaró otras áreas estratégicas mineras en varios departamentos del país.

Que mediante sentencia T-766 de 2015 la Honorable Corte constitucional dispuso:

*“(…) TERCERO: DEJAR SIN VALOR Y EFECTO las Resoluciones N. °180241, 0045 de 2012 y la Resolución N. °429 de 2013, proferidas por el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, por medio de las cuales se delimitaron y declararon áreas estratégicas mineras en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Huila, La Guájira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tolima, Vallé del Cauca, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.*

*CUARTO: ADVERTIR al Ministerio del Interior, al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería que deberán agotar el procedimiento de consulta previa y de obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habiten los territorios que se pretenden declarar y delimitar como áreas estratégicas mineras, de conformidad con las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional sobre la satisfacción de esa garantía iusfundamental.(…)”*

Teniendo en cuenta estas consideraciones preliminares, se puede concluir que el presente acto administrativo no busca determinar la procedencia de la consulta previa para la constitución de las áreas de reservas mineras estratégicas, toda vez que como se expuso de forma previa, dicho estudio ya fue resuelto mediante la sentencia T-766 de 2015 la Honorable Corte constitucional.

Así las cosas y en cumplimiento de la orden cuarta del precitado fallo la Subdirección Técnica de consulta previa elaboró el siguiente estudio cartográfico para determinar con que comunidades debía realizarse el proceso consultivo, para dicho fin elaboró informe técnico del 1 de abril de 2020, en el cual se estableció lo siguiente:

*“(…)”*

## **2. INFORMACIÓN ENTREGADA EN LA SOLICITUD**

### **2.1 ACTIVIDADES APORTADAS POR EL SOLICITANTE**

*La presente solicitud de verificación de presencia de comunidades étnicas en la zona que hemos denominado “Perijá Norte”, se realiza en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional en el Artículo Cuarto de la Sentencia T-766 de 2015, donde ordenó que se debe agotar el procedimiento de consulta previa y de obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habiten los territorios que se pretendan delimitar y declarar como áreas estratégicas mineras.*

*Como el propósito de la Agencia Nacional de Minería en relación con la zona denominada “Perijá Norte”, cuya área está definida en las coordenadas incluidas en el numeral 2.4 del presente documento, es delimitar y declarar Áreas Estratégicas Mineras, en su condición de autoridad minera nacional y administradora del recurso minero (artículo 4 del Decreto Ley 4134 de 2011), solicita al Ministerio del Interior que, en el marco de sus competencias, certifique si hay o no presencia de comunidades étnicas en el área de interés señalada.*

*Dicho lo anterior, debe anotarse que el marco legal de las Áreas de Reserva Estratégica Minera (Áreas Estratégicas Mineras), está definido en el artículo 20 de la Ley 1753 de 2015. De acuerdo con lo dispuesto en dicho artículo, para la evaluación del potencial minero, “...se deberán adelantar estudios geológicos mineros por parte del Servicio Geológico Colombiano y/o por terceros contratados por la Autoridad Minera Nacional” y “con base en dicha evaluación, esta Autoridad seleccionará las áreas que presenten un alto potencial minero”.*

*En la zona denominada “Perijá Norte”, la Agencia Nacional de Minería seleccionó los polígonos demarcados con las coordenadas definidas en el numeral 2.4 del presente formato de solicitud y en los documentos anexos, con el fin de agotar los procedimientos exigidos por la Corte Constitucional para su declaración como Áreas Estratégicas Mineras.*

*En caso de que las áreas de interés definidas en la presente solicitud de verificación de presencia de comunidades étnicas para consulta previa, posteriormente se llegasen a declarar como Áreas Estratégicas Mineras y sean adjudicadas por la Autoridad Minera Nacional en contratos especiales de concesión a través de procesos de selección objetiva, en los términos del artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, adicionalmente a labores de prospección (actividad definida en el Capítulo IV del Título Primero del Código de Minas), los particulares adjudicatarios de tales áreas adelantarán trabajos de exploración del ciclo minero (actividad, definida en el Capítulo VIII del Título Segundo del mismo cuerpo normativo).*

Ahora bien, es importante recordar que, si como resultado de los estudios y trabajos de exploración el concesionario pretendiera continuar con las fases de construcción y montaje y explotación del ciclo minero (actividades definidas en los capítulos IX y X del Título Segundo de la Ley 685 de 2001), antes del vencimiento definitivo de la fase de exploración, deberá presentar para la aprobación de la Autoridad Minera Nacional un Programa de Trabajos y Obras de Explotación y el Estudio de Impacto Ambiental. Sin la aprobación expresa de este estudio y la expedición de la Licencia Ambiental correspondiente no habrá lugar a la iniciación de los trabajos y obras de explotación minera. Para la expedición de la Licencia Ambiental, el concesionario deberá adelantar el trámite de consulta previa a que haya lugar, de conformidad con la normatividad vigente.

(...)

### 3. CONCEPTO TÉCNICO

#### 3.1 Análisis Espacial:

Se digitalizó en la base de datos geográfica de la Dirección de la Autoridad de Consulta Previa las coordenadas del área aportada por el solicitante en coordenadas planas origen centro Datum Magna – Sirgas, para el proyecto **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS - ZONA “PERIJÁ NORTE”**

Para el ejercicio de análisis cartográfico se utilizó la cartografía básica y temática IGAC 2019, lo que permitió constatar que el proyecto se localiza en jurisdicción de los Municipios de **LA JAGUA DEL PILAR, URUMITA** Departamento de **LA GUAJIRA**, por lo tanto, es posible continuar con el trámite de la solicitud.

Para el caso concreto se determinó lo siguiente:

Que de acuerdo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en el Artículo Cuarto de la Sentencia T-766 de 2015, se debe realizar consulta previa para declaratoria y delimitación de las áreas de reserva estratégica minera, atendiendo a lo ordenado, así:

*“(...)ADVERTIR al Ministerio del Interior, al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería que deberán agotar el procedimiento de consulta previa y de obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habiten los territorios que se pretenden declarar y delimitar como áreas estratégicas mineras, de conformidad con las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional sobre la satisfacción de esa garantía fundamental (...)”*

Que en virtud de lo anterior, se debe determinar mediante un análisis cartográfico, cuáles son las comunidades étnicas que habitan dentro de las áreas estratégicas mineras que se pretendan delimitar y declarar, para adelantar con Ellas el proceso de consulta previa ordenado.

Así las cosas, para el caso concreto se estableció lo siguiente:

La **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS - ZONA “PERIJÁ NORTE”**, se localiza en jurisdicción de los Municipios de La Jagua Del Pilar y Urumita Departamento de La Guajira.

Que consultadas las bases de datos institucionales de comunidades étnicas, tanto geográficas como alfanuméricas, no se identificaron comunidades étnicas sobre las cuales deba adelantarse el análisis cartográfico de cara a determinar cuáles habitan al interior del área **“PERIJÁ NORTE”**

Dado lo anterior, se establece que no procede consulta previa para la **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS - ZONA “PERIJÁ NORTE”**, dado que no hay comunidades étnicas en el área objeto de declaratoria.

En mérito de lo anteriormente expuesto, esta Subdirección,

#### RESUELVE:

**PRIMERO.** Que **no procede** la consulta previa con Comunidades Indígenas, para la medida administrativa: **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS – ZONA “PERIJA NORTE”**, localizada en jurisdicción de los



## CONTINUACIÓN RESOLUCIÓN NÚMERO ST – 0321 DE 12 MAY 2020

municipios de La Jagua del Pilar y Urumita, en el departamento de La Guajira, identificada con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**SEGUNDO.** Que **no procede** la consulta previa con Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, para la medida administrativa: **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS – ZONA “PERIJA NORTE”**, localizada en jurisdicción de los municipios de La Jagua del Pilar y Urumita, en el departamento de La Guajira, identificada con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**TERCERO.** Que **no procede** la consulta previa con Comunidades Rom, para la medida administrativa: **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS – ZONA “PERIJA NORTE”**, localizada en jurisdicción de los municipios de La Jagua del Pilar y Urumita, en el departamento de La Guajira, identificada con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**CUARTO.** Que la información sobre la cual se expide la presente resolución aplica específicamente para las características técnicas y coordenadas relacionadas y entregadas por el solicitante mediante el oficio con radicado externo **EXTMI19-53304** de 18 de diciembre de 2019, para la medida administrativa: **“DELIMITACIÓN Y DECLARACIÓN DE ÁREAS DE RESERVA ESTRATÉGICA MINERAS – ZONA “PERIJA NORTE”**, localizada en jurisdicción de los municipios de La Jagua del Pilar y Urumita, en el departamento de La Guajira.

**QUINTO.** Si el ejecutor advierte o estima posibles afectaciones directas, con ocasión del desarrollo de sus actividades, sobre comunidades étnicas, en el marco del estándar de la debida diligencia, deberá manifestarlo a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, con el fin de evaluar lo expresado, en el marco de sus competencias.

**SEXTO.** 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).

**COMUNÍQUESE Y NOTIFÍQUESE**



**ALFONSO ENRIQUE JIMÉNEZ ECHEVERRÍA**  
Subdirector Técnico de Consulta Previa (E)

Elaboró: Abg. Carlos Andrés Méndez Oliveros	Elaboró concepto técnico: Yolanda Pinto Amaya
Revisión técnica: Alfonso Jiménez Echeverría. Subdirector Técnico	Revisión jurídica: Abg. Angélica María Esquivel Castillo. Profesional Especializado

T.R.D. 2500.225.44  
EXTMI2019-53304  
Notificación: [silvana.habib@anm.gov.co](mailto:silvana.habib@anm.gov.co)