

**FACTORES SOCIALES Y PROCEDIMENTALES QUE INCIDEN EN LA
EFICACIA DE LA CONSULTA PREVIA DESARROLLADA EN LOS PLANES
DE ORDENACIÓN Y MANEJO DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS EN
COLOMBIA**

MARIO ALFREDO GUARIN BOHORQUEZ

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS
MAESTRÍA EN GESTIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS
BOGOTÁ
2020**

**FACTORES SOCIALES Y PROCEDIMENTALES QUE INCIDEN EN LA
EFICACIA DE LA CONSULTA PREVIA DESARROLLADA EN LOS PLANES
DE ORDENACIÓN Y MANEJO DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS EN
COLOMBIA**

MARIO ALFREDO GUARIN BOHORQUEZ

Ingeniero Civil

**Especialista en Ordenamiento y Gestión Integral de Cuencas
Hidrográficas**

Especialista en Técnicas de Voladuras para Obras Civiles y Militares

**Proyecto de investigación para optar por el título de:
MAGÍSTER EN GESTIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS**

Directora:

YULY ANDREA RODRIGUEZ QUIÑONES

Magister en Ingeniería Ambiental

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS
MAESTRÍA EN GESTIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS
BOGOTÁ**

2020

**Bogotá D.C. fecha (día, mes,
año)**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Dedicatoria: A mi señora madre,
que en los tiempos de trabajo arduo
solo pensaba en el bienestar de su hijo
y darle lo mejor dentro de las
posibilidades que tenía a su alcance.
A ella, a quién solo le importaba y le
hacía feliz ver los logros alcanzados
por su unigénito, a ella, a quién le
debo todo lo que soy y lo que tengo,
un hogar, una familia.
Gracias madre.

(Q.E.P.D.)

AGRADECIMIENTOS

Aquellas personas que hicieron posible la realización de la tesis, un agradecimiento muy especial a la Ingeniera Yuly Andrea Rodríguez Quiñones, por su apoyo incondicional, preocupaciones, recomendaciones y que con su aporte, contribuyó y enriqueció los diferentes aspectos tratados en la tesis de grado, que hacen que el conocimiento sea lo más importante en este documento y que se pueda compartir con las diferentes personas y entidades a los cuales les pueda interesar los temas abordados en esta tesis.

A mis tutores, que con sus recomendaciones, aclaraciones y observaciones hicieron posible la culminación de los diferentes apartados compilados en el desarrollo de la tesis.

A mis compañeros, por la calidad humana y el cariño representado en los abrazos incondicionales en cada encuentro.

.....

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	17
1.1. delimitación del problema	18
1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	18
2. pregunta de investigación	21
3. JUSTIFICACIÓN	22
4. OBJETIVOS	24
4.1. OBJETIVO GENERAL	24
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	24
5. MARCO TEÓRICO	25
5.1. ESTADO DEL ARTE	25
5.2. MARCO CONCEPTUAL	40
5.3. MARCO LEGAL	42
6. METODOLOGÍA	47
6.1. descripción del área de estudio	49
6.2. diagrama de la metodología	52
7. ANÁLISIS y RESULTADOS	56
7.1. objetivo específico 1	56
7.2. objetivo específico 2	68
7.3. objetivo específico 3	74
8. DISCUSIÓN	77
9. CONCLUSIONES	87
10. RECOMENDACIONES	89

ANEXOS DIGITALES 97

LISTADO DE TABLAS

	Pág.
<i>Tabla 1</i>	13
Tabla 2	34
Tabla 3	35
Tabla 4	45
Tabla 5	56
Tabla 6	57
Tabla 7	58
Tabla 8	58
Tabla 9	59
Tabla 10	60
Tabla 11	60
Tabla 12	61
Tabla 13	62
Tabla 14	63
Tabla 15	64
Tabla 16	65
Tabla 17	66
Tabla 18	66
Tabla 19	68
Tabla 20	71
Tabla 21	76
Tabla 22	76

LISTADO DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Principios orientadores para la ejecución de la consulta previa. Adaptado ABC de la Consulta Previa. <i>Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa</i> . Ministerio del Interior (MI), 2018, p. 20.....	36
Figura 2. Fases misionales del desarrollo del proceso. Elaboración propia. Adaptado ABC de la Consulta Previa. <i>Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa</i> . Ministerio del Interior (MI), 2018, p. 27.....	37
Figura 3. Etapas de la consulta previa en Colombia. Adaptado ABC de la Consulta Previa. <i>Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa</i> . Ministerio del Interior (MI), 2018, p. 26.	39
Figura 4. Fases del POMCA y Etapas de la Consulta Previa (CP). Adaptado del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2018.	40
Figura 5. Marco legal de los Planes de Ordenación de Cuencas Hidrográficas. Elaboración propia. 2019.	42
Figura 6. Distribución espacial de la muestra inicial. Elaboración propia, 2019.	49
Figura 7. Distribución espacial de los 17 POMCAS que incorporaron el proceso de la Consulta Previa. Elaboración propia, 2019.	50
Figura 8. Diagrama de flujo de la metodología. Elaboración propia.....	53
Figura 9. Instancias de trabajo en el proceso de solicitud de certificación. Elaboración propia. Adaptado Ministerio del Interior.2019. Elaboración propia, 2019.....	80
Figura 10. Cifras en porcentaje de Comunidades Étnicas afectadas por el conflicto. Elaboración propia. Adaptado Diario El Espectador.2019.....	85

INTRODUCCIÓN

La consulta previa como derecho fundamental es reconocida por las Naciones Unidas mediante el artículo 7 del convenio OIT 169 de 1989, y se ratificó a través de la promulgación de la Ley 21 de 1991, “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT., Ginebra 1989” (Presidencia de la Republica de Colombia, 1991).

En el año de 1991 se promulga la nueva Constitución Política de Colombia la cual incluye la participación de los pueblos indígenas y tribales, protegiendo la diversidad cultural y étnica mediante el mecanismo de consulta previa, el cual es reafirmado en tal legislación (ver Tabla 1).

Tabla 1

Artículos constitución política de Colombia

ARTÍCULO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA
Artículo 1	Colombia es un estado social de derecho. Es democrática participativa y pluralista y tiene prevalencia el interés general.
Artículo 2	Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.
Artículo 7	Proteger la diversidad étnica.
Artículo 8	Proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.
Artículo 10	Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son oficiales en sus territorios.
Artículo 40-2	Permite diversas formas de participación democrática.
Artículo 63	Las tierras comunales de grupos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
Artículo 70	La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad.
Artículo 95	Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país. Proteger los recursos culturales y naturales.
Artículo 330	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.

Nota: Artículos de la Constitución Política que garantizan el derecho a la Consulta Previa en las comunidades étnicas. Adaptado ABC de la Consulta Previa. *Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa.* Ministerio del Interior (MI), 2019.

La consulta previa, es el mecanismo de participación que busca:

garantizar la participación real y oportuna de las comunidades étnicas en la toma de decisiones sobre los impactos y medidas de manejo de los proyectos, obra o actividades, medidas administrativas o legislativas que los puedan afectar, con el fin de proteger su integridad étnica y cultural (Ministerio del Interior (MI), 2015) (como se cita en Convenio Fondo Adaptación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015).

Por otro lado, los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas (POMCA) en Colombia son:

...Un instrumento para la planificación ambiental del territorio, en donde se definen medidas de manejo y administración de los recursos naturales, incluyendo aquellos aspectos relacionados a la gestión del riesgo, se hace necesario precisar algunos aspectos relacionados al desarrollo de la consulta previa, en tanto los acuerdos que se generen entre las partes implicadas (Corporación-Comunidades), deberán propender porque se vean integrados en la zonificación ambiental y el componente programático del POMCA, según las particularidades, viabilidad, pertinencia y necesidades de las comunidades étnicas (Convenio Fondo Adaptación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) a través del Decreto 1640 de 2012 compilado en el Decreto único reglamentario 1076 de 2015 "...reglamenta los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos..." y orienta en el parágrafo del Artículo 30 que: "En la fase de aprestamiento se deberá desarrollar la pre-consulta de la consulta previa a las comunidades étnicas cuando a ello haya lugar, de acuerdo con los procedimientos establecidos para tal efecto" (Convenio Fondo Adaptación- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016).

En el artículo 33 del Decreto 1076, se establece que en "la fase de formulación se deberá desarrollar la consulta previa a las comunidades étnicas cuando a ello haya lugar,

de acuerdo con los procedimientos establecidos para tal efecto” (Convenio Fondo Adaptación- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016).

La consulta previa, como derecho fundamental otorgado por la constitución política de Colombia de 1991, a las comunidades étnicas legalmente establecidas y reconocidas; se encuentra inmersa en un sinnúmero de conflictos de orden social, ambiental y económico que traspasan las fronteras de sus territorios. Conflictos que se fundamentan principalmente en la contraposición de dos visiones de mundo, la occidental, fundamentada en una visión de la naturaleza como stock de recursos naturales, y la indígena que interconectada a través de una cosmogonía ve el medio natural como una base fundamental interconectada a profundidad con su ser.

De otro lado se observa que el contexto de los territorios que habitan las comunidades étnicas, son centros de disputa territorial de parte de actores legales e ilegales, que apuestan por consolidar su operatividad principalmente a través de latifundios que posteriormente se dediquen a actividades extractivistas de orden minero, agrícola o petrolero.

En el marco de la investigación se pretende establecer ¿cuáles son los factores sociales y procedimentales que inciden en la efectividad de la consulta previa desarrollada en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas en Colombia? El objetivo general es analizar los factores sociales y procedimentales que inciden en la efectividad de la consulta previa desarrollada en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas; además de conocer en qué etapa del desarrollo de la consulta previa se encuentra cada uno de los 17 POMCAS, que cuentan con esa condición.

Por lo que se refiere a efectividad como la “capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera (Real Academia Española, 2014), dentro del marco de la consulta previa desarrollada en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas,

mostrándose como una realidad formal en cada uno de los 17 POMCAS y manifestar la relevancia dentro del proceso de consulta previa.

Luego, mediante revisión bibliográfica e información secundaria y por el diseño metodológico de una investigación cualitativa; cuya finalidad es comprender y plantear lineamientos de resolución a las problemáticas específicas de una colectividad vinculadas a un ambiente en términos de grupo, programa, organización o comunidad (Savin-Baden y Major, 2013; Adams, 2010; The SAGE Glossary of the Social and Behavioral Sciences, 2009; Merriam, 2009; Elliott, 2004; Brydon-Miller, Greenwood y Maguire, 2003; y Álvarez-Gayou, 2003) (como se cita en Sampieri, Collado, & Lucio, 2014).

En el desarrollo de la investigación se consideran tres factores sociales y procedimentales que afectan la efectividad en el proceso de la consulta previa en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas en Colombia: a) solicitud de certificación de comunidades étnicas, b) necesidades insatisfechas, y c) conflicto de intereses; ocasionando demoras significativas en el proceso que se desarrolla entre las corporaciones y las comunidades consultadas.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En Colombia el proceso de consulta previa en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) (2018-2022), constituye un acontecimiento significativo para los grupos étnicos, al lograr acuerdos en las estrategias y dimensiones que cada grupo concibe para su desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo “es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión” (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

La concertación y protocolización se ha desarrollado en 216 iniciativas con los pueblos indígenas; de igual manera, los 239 acuerdos concertados y protocolizados con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras, distribuidos en diecinueve dimensiones y la concertación y protocolización de 78 acuerdos con el pueblo Rom, enmarcan el inicio y conocimiento de las necesidades insatisfechas de las comunidades étnicas en Colombia.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), se ratifican los principios fundamentales del derecho a la consulta previa, así como la concertación con los grupos étnicos en lo que se refiere a gobernanza, territorios ancestrales, integridad cultural, economía, pervivencia, entre otros.

En Colombia, los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas son un proceso de planificación permanente e integral adelantado por el conjunto de actores que se interrelacionan en el territorio de una cuenca, para el aprovechamiento de los recursos naturales, manteniendo o restableciendo el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico de tales recursos, conservando la estructura y la función físico biótica de la cuenca (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018).

En la medida que la interacción entre los derroteros de la explotación económica de los recursos naturales y la visión de protección e interacción híper conectada con la naturaleza de las comunidades étnicas que viven en los territorios objeto de la consulta previa, se genera a través de esta interacción un conflicto fundamental, al cual se le suma la problemática de uso y tenencia de la tierra que ha afrontado el país desde las confrontaciones de la conquista europea hasta la imposibilidad contemporánea del reparto equitativo de los suelos fértiles del país.

De allí la importancia de la Consulta Previa como herramienta fundamental en los procesos de participación comunitaria propios de la Constitución de 1991, haciéndose urgente, estudios como el presente para la generación de reflexiones que mejoren estos mecanismos, se pueda diagnosticar elementos relevantes a tratar para incrementar la eficiencia procedimental de estos procesos administrativos y de gobernanza a nivel nacional.

1.1. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

El problema se delimita en la revisión y/o ajuste de 33 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, distribuidas en cuatro regiones: a) Región Caribe (8), b) Región Centro-Norandina y Orinoquia (10), c) Región Eje Cafetero y Antioquia (9), y d) Región Surandina (6). Sin embargo, se pueden mencionar 17 planes de ordenación en los cuales por medio de la certificación expedida por el ministerio del interior (MI), se registró presencia de comunidades étnicas, por tanto, estos planes se convierten en el universo de los elementos de análisis propio de la presente disertación académica.

1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En Colombia, la consulta previa se encuentra inmersa en un sinnúmero de problemas y conflictos por los derechos de los territorios y por lo que representan estos territorios

para el desarrollo económico, social y ambiental de las comunidades étnicas involucradas en dichos procesos.

En la dimensión económica, pues estos territorios son objeto de exploración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales, donde las empresas exigen que la consulta previa sea regulada y desarrollada en un tiempo determinado y ven tal consulta como un obstáculo para sus propósitos de exploración y desarrollo (La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014).

En la dimensión social, por las implicaciones que tiene la toma de decisiones que pueda afectar en su cotidiano vivir a las comunidades étnicas involucradas en estos procesos (Ortiz, 2016).

En la dimensión ambiental, por lo que simboliza para las futuras generaciones la conservación del medio ambiente y las implicaciones que representa para la pervivencia de las comunidades. Por otro lado, los intereses contrapuestos con el aprovechamiento de los recursos naturales en los territorios de las comunidades étnicas, que generan conflictos ambientales y la consulta previa es el mecanismo de concertación con sentidos de hábitat diferentes a los asignados por la acumulación material (Rodríguez, De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia, 2014).

En términos de las necesidades insatisfechas, aquellas que la constitución política les otorga como derecho a las comunidades y en general al pueblo colombiano, pero no están reflejadas en sus territorios (Constitución Política de Colombia, 1991).

En las entidades del estado, porque siendo las garantes del proceso, tienen inconsistencias en la base de datos ocasionando demoras y conflictos de delimitación de territorios pertenecientes a las comunidades legalmente establecidas.

Por eso, es de suma importancia considerar cuales son los factores sociales y procedimentales que inciden en la consulta previa desarrollada en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas en Colombia y establecer las diferentes fases en que se encuentra cada uno de los planes de ordenación en el desarrollo del proceso de acercamiento entre las corporaciones y las comunidades étnicas.

Por todo lo anterior, se hace necesario el seguimiento al proceso mancomunado, para conocer los aspectos más importantes dentro del desarrollo de la consulta previa, al ser parte integral del proceso cuando la formulación del plan de ordenación y manejo afecta territorios de comunidades con transcendencia ancestral y que son reconocidos por la constitución política de Colombia.

Finalmente, la literatura relacionada sobre la consulta previa en los planes de ordenación se encuentra separada para cada tema y no se hace referencia en los diferentes textos de reglamentación del recurso hídrico; solo se describe, sin darle la importancia y relevancia que debe tener.

2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son los factores sociales y procedimentales que inciden en la eficacia de la consulta previa desarrollada en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas en Colombia?

3. JUSTIFICACIÓN

La degradación de los ecosistemas por la falta de control y por ende de aplicación de la normativa de protección, por parte de algunas entidades del Estado, que sin ser directamente responsables, no tienen las herramientas necesarias para ejercer el debido control sobre los recursos naturales de su jurisdicción, y de las posibles causas que se pueden derivar de las malas prácticas ambientales, ocasionando pérdidas irreparables en los ecosistemas que se verán representados en la degradación de los componentes físico bióticos de la cuenca, alterando el normal desarrollo económico y social de un territorio. Esta investigación se realiza por la necesidad de conocer los diferentes aspectos que están ocasionando atrasos significativos en el desarrollo de la consulta previa en los planes de ordenación y manejo de cuencas, como proceso incorporado y desarrollado cuando dicho proceso afecta territorios de comunidades étnicas que se encuentran inmersos en la “ambivalencia ambiental” (castro, 2014)., y expresan con preocupación el deterioro eco sistémico en sus territorios.

Las consultas previas en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas-POMCAS, se presentan en 17 de estos planes, en los cuales se pretende establecer si se está dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1640 de 2012 compilado en el decreto reglamentario 1076 de 2015 parágrafo 5 del artículo 2.2.3.1.5.5.1.

Es preciso determinar si la consulta previa está garantizando el derecho fundamental a los pueblos indígenas, tribales y campesinos de participar en la toma de decisiones dentro de la planificación ambiental y ordenación de la cuenca hidrográfica, y que factores sociales y procedimentales influyen en este proceso relacionado, en los 17 planes de ordenación y manejo de cuencas, los cuales mediante certificación emitida por la dirección de la consulta previa del ministerio del interior se les garantiza dicho derecho constitucional.

El aporte integral de la investigación en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas como norma de superior jerarquía, es la urgencia inmediata para ser

adoptados en el menor tiempo posible, y en consonancia con las búsquedas de defensa de derechos de las comunidades étnicas asentadas en el territorio de los planes, como determinante ambiental “para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial-POT, planes básicos de ordenamiento territorial-PBOT y esquemas de ordenamiento territorial-EOT, ajustándolos con los contenidos del mismo en los diferentes municipios aferentes a la cuenca” (Corporación Autónoma Regional (CAR), 2019).

Para las corporaciones autónomas regionales (CAR), como análisis inicial para mejorar los diferentes aspectos que enmarcan el desarrollo de la consulta previa. Para las comunidades étnicas, como lecciones aprendidas dentro del proceso de concertación en los planes de ordenación.

En el espacio académico se presenta la oportunidad evaluar los factores sociales y procedimentales que no permiten una mayor efectividad en los procesos de consulta previa; siendo, el humanismo el eje central de las actividades misionales, característica de la universidad Santo Tomas de Colombia; enfocada en la pertinencia para la contribución y la resolución de la problemática de la sociedad actual en lo que corresponde a: pobreza, deterioro del medioambiente, participación de la sociedad civil, entre otros. La preocupación humanística caracterizada como responsabilidad social, inculcada desde el alma mater y la contribución a la erradicación de los problemas a las comunidades étnicas en Colombia (Universidad Santo Tomas de Colombia, 2015).

4. OBJETIVOS

4.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar los factores sociales y procedimentales que inciden en la eficacia de la consulta previa desarrollada en el área correspondiente a los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas en Colombia.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar las diferentes fases de la consulta previa en que se encuentra cada uno de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas.
- Determinar los factores sociales y procedimentales, que inciden para el buen desarrollo de la consulta previa dentro de la planificación ambiental y ordenamiento de la cuenca hidrográfica.
- Plantear lineamientos de mejora para atender lo diagnosticado en el objetivo anterior.

5. MARCO TEÓRICO

5.1. ESTADO DEL ARTE

En la década de 1980 y 1990, donde se realizan los métodos de aceptación y aquellos procesos de innovación de las nuevas constituciones en América Latina, se acompañan con la integración de la relación del estado con las comunidades étnicas, los cuales son reconocidos como colectividades con derechos. A partir de la década de 1990, los países de América Latina por intermedio de sus constituciones o la hermenéutica de las altas cortes, consagran un método de relación recíproca con las comunidades étnicas (Fundación para el Debido Proceso, 2018).

Es así como:

Desde su creación en 1919, la OIT ha prestado especial atención a la situación de los pueblos indígenas y tribales. En 1957, se adoptó un primer instrumento internacional vinculante, el Convenio núm. 107 sobre Poblaciones indígenas y tribales en países independientes. En junio de 1989, la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT adoptó en forma tripartita con participación de los gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores, el Convenio núm. 169 sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes. En el proceso de revisión del Convenio (1987-1989) también fueron consultados y participaron un gran número de pueblos indígenas y tribales.

La Conferencia observó que en muchas partes del mundo estos pueblos no gozaban de los derechos en igual grado que el resto de la población en los Estados donde viven y que han sufrido a menudo una erosión en sus valores, costumbres y perspectivas. Los pueblos indígenas y tribales en América Latina presentan, hoy en día, los peores indicadores socioeconómicos y laborales, y la discriminación por origen étnico o racial agrava las brechas de ingreso de manera radical.

En este sentido, el Convenio constituye una pieza clave en la acción de la OIT a favor de la justicia social, objetivo reafirmado en el 2008 con la adopción de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa (Oficina Internacional del Trabajo, 2014).

El Convenio 169 de la OIT, se fundamenta en dos premisas: a) El derecho que tienen las comunidades étnicas y tribales a preservar sus tradiciones, su cultura, sus formas de vida, gobernabilidad en sus territorios, y b) El derecho participativo, en la toma de decisiones que los pueda afectar (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2017).

Lo anterior se establece en la respetabilidad a los pueblos indígenas y tribales en su forma de vida, su cultura, su cosmovisión integral del ser con el medio que lo rodea, el derecho establecido en sus tierras ancestrales y de los recursos naturales, el derecho a participar en la toma de decisiones sobre la problemática existente en sus territorios.

Como lo menciona el artículo 23 del convenio 169 de la OIT “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo (Oficina Internacional del Trabajo, 2014).

Atendiendo a estas consideraciones, dicho convenio ha sido ratificado por 22 países, 14 de los cuales pertenecen a América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela) (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2017).

5.1.1. La consulta previa en países de la región.

A continuación, se presentan algunas de las sentencias en el marco del desarrollo de la consulta previa, en donde se ha aplicado el Convenio 169 de la OIT.

BOLIVIA, Sentencia Constitucional 2003/2010-R, 25 de octubre 2010:

III. 5. [...] Esta consulta debe ser realizada de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias en los siguientes casos: a. Antes de adoptar o aplicar leyes o medidas que puedan afectar directamente a los pueblos indígenas (arts. 6.1. del Convenio 169, 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 30.15 CPE); b. Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos (art. 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas); c. Antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan pueblos indígenas (arts. 15.2 del Convenio 169, 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 30.15 y 403 de la CPE); y, d. Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (art. 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) (Patiño & Rincón, 2013).

BOLIVIA, Sentencia Constitucional Plurinacional 0300/2012 (TIPNIS), 19 de junio de 2012:

III.5.2. [...] [E]s evidente e innegable que la consulta, concebida como una forma de relación entre el Estado y los pueblos indígenas responde al respeto y reconocimiento de existencia de una sociedad plural; ahora bien, el ejercicio de la consulta como derecho de los pueblos indígenas conlleva a que su realización se efectúe en el marco del consenso y de los procedimientos que el o los mismos pueblos consultados determinen, en base siempre, a su cosmovisión, costumbres y forma de vida; ello conlleva a su vez que la consulta constituya una construcción de acuerdos, en los que si bien el Estado interviene; empero, debe hacerlo respetando y recogiendo los procedimientos establecidos por los pueblos a través de sus instituciones representativas, actuación que además –tanto estatal como indígena originario campesina– debe efectuarse en el marco de la buena fe (Patiño & Rincón, 2013).

Como puede observarse en el caso de Bolivia, hay una gran influencia establecida por la presencia de una Constitución que declara un Estado plurinacional, representado este en el reconocimiento de una base étnica fuerte, compuesta por los habitantes ancestrales del territorio. De tal suerte que este reconocimiento de diferentes cosmogonías que ocupan el territorio, permite comprender de mejor forma la aparición de las herramientas que propenden por el dialogo en equilibrio entre las comunidades ancestrales y los intereses de explotación contemporáneos.

El convenio 169 de la OIT se incorpora al ordenamiento jurídico de Bolivia con la ley 1257 de 1991, además, con la ley 3760 de 2007 que “eleva a rango de ley de la república los 46 artículos de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los pueblos Indígenas, siendo el primer país del mundo en convertirlo en una norma nacional (Fundación para el Debido Proceso, 2018).

El vivir bien, como modelo implementado en Bolivia por Evo Morales, se puede recapitular como la implementación del vivir en armonía con el medio ambiente y la recuperación de los valores ancestrales representado en 25 postulados a saber: a) Priorizar la vida, b) Llegar a acuerdos en consenso, c) Respetar las diferencias, d) Vivir en complementariedad, e) Equilibrio con la naturaleza, f) Defender la identidad, g) Retomar la unidad de todos los pueblos, h) Aceptar las diferencias, i) Priorizar derechos cósmicos, j) Saber comer, k) Saber beber, l) saber danzar, m) Saber trabajar, n) Retomar el abya laya (unirse en gran familia), o) Reincorporar la agricultura, p) Saber comunicarse, q) Control social, r) Trabajar en reciprocidad, s) No robar y no mentir, t) Proteger las semillas, u) Respetar a la mujer, v) Vivir bien y no mejor, w) Recuperar recursos, x) Ejercer la soberanía, y) Aprovechar el agua, z) Escuchar a los mayores (Economía Solidaria, 2010).

El convenio 169 de la OIT se ve representado en la recuperación de los derechos fundamentales para la población indígena y como el modelo sirvió para la disminución de las tasas de pobreza y pobreza extrema en el Estado Plurinacional de Bolivia.

En el ámbito minero, la ley No 535 de 2014 contempla el derecho a la consulta previa, pero a su vez, el marco legal aplicable a la actividad extractivista minera, establece un plazo máximo de cuatro meses para el proceso (Fundación para el Debido Proceso, 2018).

Por último, el decreto supremo 2498 que reglamenta la ley 3058 transformó la consulta en un formalismo y el CPLI ya no es objeto del proceso de consulta, si no la aprobación de la operación petrolera consultada, contrariando los estándares internacionales (Fundación para el Debido Proceso, 2018).

CHILE, Sentencia Rol N.º 11.040-2011, Corte Suprema, 30 de marzo de 2012:

DÉCIMO: Que tal proceder deviene en que la Resolución de Calificación Ambiental impugnada, incumple la obligación de fundamentación de los actos administrativos, porque no es fruto de un claro proceso de consulta en el que se hayan tenido en cuenta las aspiraciones y formas de vidas de las comunidades originarias interesadas. Tal carencia torna ilegal la decisión al faltar a un deber de consulta que debía acatar la autoridad por imperativo legal, lo que lesiona la garantía de igualdad ante la ley, porque al no aplicarse la consulta que el Convenio dispone, niega trato de iguales a dichas comunidades indígenas (Patiño & Rincón, 2013).

Los pueblos originarios reconocidos son aquellos que son descendientes de las culturas precolombinas y conservan elementos culturales y sociales, los cuales los diferencian del resto de la población, la mayor parte de ellos tienen lengua propia, siendo la principal, la etnia Mapuche, seguido de los pueblos aymara, diaguita, atacameño, quechua, rapa nui, Colla, kawashkar, chango, chono, selk'nam, tehuelche y yámana (MUSEO CHILENO DE ARTE PRECOLOMBINO, 2012)

La presencia sobre todo de la etnia Mapuche en el norte del territorio chileno, ha venido convirtiéndose en un reto sobre el manejo de los recursos asociados al suelo para la explotación minera, del monocultivo forestal y de las grandes infraestructuras

energéticas del país. Las áreas en donde se encuentran estas etnias, han venido siendo objeto de grandes proyectos de explotación extractivista, generando fricciones y afectaciones sociales serias en los territorios de las comunidades ancestrales.

En Chile desde marzo de 2014, el derecho de consulta está supeditado a dos reglamentos: el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Decreto Supremo y el Reglamento que Regula el Procedimiento de Consulta Indígena (Decreto Supremo 66), sin embargo, en los dos se tiene por cumplido el deber de la consulta, aún sin alcanzar el objetivo esencial establecido en el convenio 169 de la OIT, es decir llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento mutuo (Fundación para el Debido Proceso, 2018).

Como el caso de Bolivia, no se está garantizando los principios fundamentales del convenio 169 de la OIT, es decir el derecho a la consulta indígena no es libre, previa e informada, además se desarrolla como un formalismo, más no se logran acuerdos de consentimiento mutuo entre las partes; es decir en Chile las comunidades étnicas no están siendo participes en la toma de decisiones en lo que acontece en sus territorios y pueda afectar los derechos colectivos de las comunidades.

ECUADOR, Sentencia N° 001-10-SIN-CC, Casos N° 0008-09-IN y 0011-09-IN (acumulados), 19 de marzo de 2010:

10. La consulta prevista en el artículo 90 de la Ley de Minería, ¿desarrolla el contenido previsto en el numeral 7 del artículo 57 de la Constitución? De no ser así, ¿cuáles serían las reglas y procedimientos mínimos que debería contener la Consulta previa prevista en el numeral 7 del artículo 57 de la Constitución? Los parámetros específicos desarrollados por la OIT que deberán tomarse en cuenta son¹³⁷: a. El carácter flexible del procedimiento de consulta de acuerdo con el derecho interno de cada Estado y las tradiciones, usos y costumbres de los pueblos consultados. b. El carácter previo de la Consulta, es decir que todo el proceso debe llevarse a cabo y concluirse, previamente al inicio de cada una de las etapas de la actividad minera. c. El carácter público e informado de la consulta, es decir que los estamentos participantes deben tener acceso oportuno y

completo a la información necesaria para comprender los efectos de la actividad minera en sus territorios. d. El reconocimiento de que la consulta no se agota con la mera información o difusión pública de la medida [;] de acuerdo con las recomendaciones de la OIT138, la consulta debe ser un proceso sistemático de negociación que implique un genuino diálogo con los representantes legítimos de las partes. e. La obligación de actuar de BUENA FE por parte de todos los involucrados. La consulta debe constituirse en un verdadero “mecanismo de participación”, cuyo objeto sea la búsqueda del consenso entre los participantes. f. El deber de difusión pública del proceso y la utilización de un tiempo razonable para cada una de las fases del proceso, condición que ayuda a la transparencia y a la generación de confianza entre las partes. g. La definición previa y concertada del procedimiento [;] se requiere que como primer paso de la consulta se defina, previamente, al comienzo de la discusión sobre temas sustantivos, un procedimiento de negociación y toma de decisiones mutuamente convenidas, y el respeto a las reglas de juego establecidas. h. La definición previa y concertada de los sujetos de la Consulta, que son los pueblos y comunidades afectadas de manera real e indubitable por la decisión. i. El respeto a la estructura social y a los sistemas de Autoridad y Representación de los pueblos consultados. El procedimiento de consulta debe respetar siempre los procesos internos, así como los usos y costumbres para la toma de decisiones de los diferentes pueblos consultados. j. El carácter sistemático y formalizado de la consulta, es decir, que las consultas deben desarrollarse a través de procedimientos más o menos formalizados, previamente conocidos, y replicables en casos análogos (Patiño & Rincón, 2013).

Ecuador ratificó el Convenio 169 de la OIT en 1998 y, desde la promulgación de su Carta Política en 2008, la consulta previa se encuentra expresamente consagrada en los artículos 56, 57 y 398 del texto constitucional. Aunque el país no cuenta con una ley general sobre la consulta, hay una serie de leyes y reglamentos sectoriales que mencionan expresamente el referido derecho (Fundación para el Debido Proceso, 2018).

Ecuador es otro estado plurinacional, por tanto, se puede observar como la narrativa asociada a los procesos de concertación con las etnias habitantes ancestrales del territorio, demuestra un acervo en términos de la defensa de los derechos de tales etnias, amparada en una jurisprudencia constituida con esta finalidad, en términos de la concreción de largas luchas de conquista de espacios democráticos por parte de estos habitantes del país, en esta lógica narrativa, algunas organizaciones indígenas han denunciado que el proceso de consulta previa se entiende como audiencias de socialización de información.

Es decir, como en los casos de Bolivia y Chile no se está garantizando el derecho a la consulta, previa, libre e informada CPLI, pilares fundamentales en el convenio 169 de la OIT.

PERÚ, Sentencia STC N ° 00025-2009-PI/TC, 17 de marzo de 2011:

25. El derecho a la consulta mediante procedimientos apropiados, a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas, es constitucionalmente obligatorio cada vez que el Estado prevea medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente [STC 0023-2009-PI/TC, Fund. Jur. 64]. En abstracto es imposible reducir a una fórmula clara y precisa cuándo una medida “afecta” directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Aun así, no es difícil entender que en ella se encuentran comprendidas cualesquiera medidas estatales (administrativas o legislativas) cuyo efecto sea el menoscabar, perjudicar, influir desfavorablemente o provocar una alteración directa en los derechos e intereses colectivos de los pueblos indígenas (Patiño & Rincón, 2013).

En el Perú se localizan 55 pueblos indígenas localizados en la zona andina y amazónica, tampoco ha tenido procesos de representatividad amplios de sus pueblos indígenas, como es el caso boliviano y ecuatoriano, por ende, la legislación correspondiente a los procesos de consulta previa, cuenta con un menor marco

estructural que les dé trasfondo a las acciones orientadas a la protección de los derechos de las etnias originarias en su territorio.

“Según la ley 29875 en el artículo 8, mediante el cual se faculta a los diversos sectores del estado, determinar los procedimientos bajo su cargo que deben ser materia de consulta previa” (Fundación para el Debido Proceso, 2018). Es decir, las entidades tienen las facultades de determinar en cual proceso otorgan el derecho a la consulta previa a las comunidades, siendo un proceso manipulado para los derechos extractivistas del estado.

Todo lo anterior demuestra como la consulta previa en los países de la región no se ha consolidado y cada uno presenta una problemática diferente de acuerdo a las características y circunstancias acaecidas por cada comunidad, la visión integral del territorio de acuerdo a sus costumbres y a la falta de garantías cada vez que se inicia un proceso. Además, no se encuentra una reseña en los países de la región por prevalecer, conservar, las cuencas hidrográficas, y la determinación de la ordenación del territorio de acuerdo a los divisorios de las cuencas hidrográficas, que como se menciona, no concuerdan con los divisorios políticos de las regiones.

5.1.2. La consulta previa en Colombia.

Colombia fue pionera en el reconocimiento de un Estado pluricultural en América Latina, con la constitución de 1991 se marcó un hito en una estructura política multicultural que ameritó desarrollos normativos y de gestión, los cuales no han podido consolidarse en el tiempo desde la promulgación de la mencionada constitución, y algunas de las conquistas en este campo han ido cediendo ante la presión de grupos de poder económico, para los cuales tales planteamientos significan complicaciones a la hora de explotar vastos territorios nacionales.

La conformación de espacios de diálogo entre el gobierno y las comunidades étnicas se relacionan a continuación.

1. Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas (Decreto 1397 de 1996) (ONIC- Mesa Permanente de Concertación, 2019) (Ministerio del Interior, 1996).
2. Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (Decreto 3770 de 2008) (Ministerio del Interior, 2008).
3. Comisión nacional de diálogo (Decreto 2957 de 2010, Ministerio del Interior y de justicia, 2010).
4. Los planes de vida indígena como instrumento de planeación que se construye a partir del proceso participativo del autodiagnóstico y de la elaboración de proyectos, (Mininterior, 2019).

En el 2011 una serie de observaciones generales sobre el convenio 169 son publicadas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) (Organización Internacional del Trabajo, 2011), las cuales se describen a continuación, ver tabla 2.

Tabla 2

Observaciones generales sobre el convenio 169

NÚMERO	OBSERVACIÓN
1	Las consultas deben llevarse a cabo de buena fe; debe producirse un verdadero dialogo entre el gobierno, las comunidades étnicas y los ejecutores de proyecto, obras o actividades, caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo, la buena fe y el deseo sincero de alcanzar un acuerdo.
2	Tienen que establecerse mecanismos apropiados y debe realizarse de una forma adaptada a las circunstancias.
3	Tienen que llevarse a cabo consultas a través de instituciones representativas de las comunidades étnicas.
4	Deben llevarse a cabo consultas con el objetivo de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas propuestas.

Nota: ABC de la Consulta Previa. *Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa.* Adaptado Ministerio del Interior (MI), 2018. Elaboración propia. p. 18.

En la tabla 3 se presentan algunas de las sentencias en donde se ha aplicado en Colombia el convenio 169 en relación de la consulta previa.

Tabla 3

Sentencias

SENTENCIA	DESCRIPCIÓN
sentencia su-039 de 1997	Tutela de comunidad indígena sobre expedición irregular de licencia ambiental.
sentencia c-169 de 2001	Consulta de comunidad indígena sobre adopción de medidas legislativas o administrativas - circunscripción nacional especial de grupos étnicos.
su-383 de 2003	Acción de tutela instaurada por la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana OPIAC en relación a la Consulta de Programas y otros.
c-620 de 2003	Comunidad indígena wayú-demanda de inconstitucionalidad de la ley 773 en relación a recursos naturales existentes en territorios indígenas.
t-737 de 2005	Derecho a la diversidad e integridad étnica y cultural y al debido proceso dentro de la conformación de cabildo indígena.
c-030 de 2008	Demanda de inconstitucionalidad del estatuto de desarrollo rural-ley 1021 de 2006.
c-461/08	Sobre consulta previa del PND demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1151 de 2007, "por la cual se expide el Plan Nacional de desarrollo 2006-2010".

Nota: Convenio 169 en relación con la consulta previa. Adaptado de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS). Bogotá. 2013.

La Consulta debe ser libre, previa e informada y sus principios orientadores deben ser como se representa la figura 1, en la cual se ve claramente planteada la apuesta de la figura al ser orientada por valores propios de las dinámicas de los pueblos ancestrales, y de los saberes que los fundamentan.



Figura 1. Principios orientadores para la ejecución de la consulta previa. Adaptado ABC de la Consulta Previa. *Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa*. Ministerio del Interior (MI), 2018, p. 20.

En términos de la legislación complementaria, se encuentra el proyecto de ley presentado y sometido a consideración al congreso por el Ministerio del Interior (MI) en el 2017, el cual establece la creación de la Unidad de Consulta Previa- UCP con el cual se espera regular los procesos consultivos y solucionar conflictos, además de regular los tiempos de la consulta previa es decir; si pasan dos (2) meses desde la primera reunión y no hay acuerdo entre las partes del tiempo de duración de la etapa de la consulta previa, la unidad de consulta previa-UCP definirá el tiempo de duración para la protocolización; dicha etapa no podrá demorar más de seis (6) meses y en casos extraordinarios se podrá prorrogar en tres (3) meses (Proyecto de Ley, 2017). Además, se encuentra el proyecto de ley presentado en el 2018, que pretende regular la consulta previa en el país, donde su premisa es soslayar un “abuso del mecanismo” (EL ESPECTADOR, 2018).

El Ministerio del Interior a través de la directiva presidencial No.10 del 7 de noviembre de 2013 establece “que la Consulta Previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas” (Ministerio del Interior, 2013). Expide la guía para la realización de la consulta previa en Colombia y se debe desarrollar en dos fases misionales que se relacionan a continuación, tal como puede observarse en la figura 2, a continuación.



Figura 2. Fases misionales del desarrollo del proceso. Elaboración propia. Adaptado ABC de la Consulta Previa. *Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa*. Ministerio del Interior (MI), 2018, p. 27.

En términos procedimentales, en Colombia el desarrollo de la Consulta Previa (CP), se inicia con la solicitud por parte de la Corporación Autónoma Regional (CAR) correspondiente, del certificado de presencia o no de comunidades étnicas a la Dirección de La Consulta Previa (DCP), dicha solicitud se realiza mediante oficio y debe anexar una información básica como: a) nombre del Proyecto, b) descripción del proyecto, c) polígono, d) plano CD con los shapes, e) área de influencia, f) actividades a realizar dentro y fuera del polígono (Mininterior, 2018).

La Dirección de Consulta Previa (DCP) con la información suministrada hace uso de la base de datos:

- Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.
- Dirección de comunidades negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- Agencia Nacional de Tierras (ANT).
- Información cartográfica IGAC.
- DCP de la Dirección de Consulta Previa

Sí hay presencia de comunidades, la Dirección de la Consulta Previa realiza la verificación en campo con la presencia de las autoridades de la Corporación Autónoma Regional (CAR) y las comunidades étnicas para la verificación y compilación de información disponible para poder emitir la certificación (Mininterior, 2018).

Si, se registra la presencia de comunidades étnicas, la Corporación debe solicitar el inicio del proceso de la Consulta Previa; si no hay presencia, la Dirección de la Consulta

Previa emitirá el certificado de que no se registra presencia de comunidades Indígenas, minorías y Rom y la no presencia de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Terminado el proceso de certificación, se debe continuar con la fase de gestión: a) Coordinación y Preparación, b) preconsulta, c) consulta, d) seguimiento.

En la figura 3, se describen las diferentes etapas del proceso de la Consulta Previa en Colombia, bajo la premisa que debe ser Libre, Previa e Informada (CLPI).

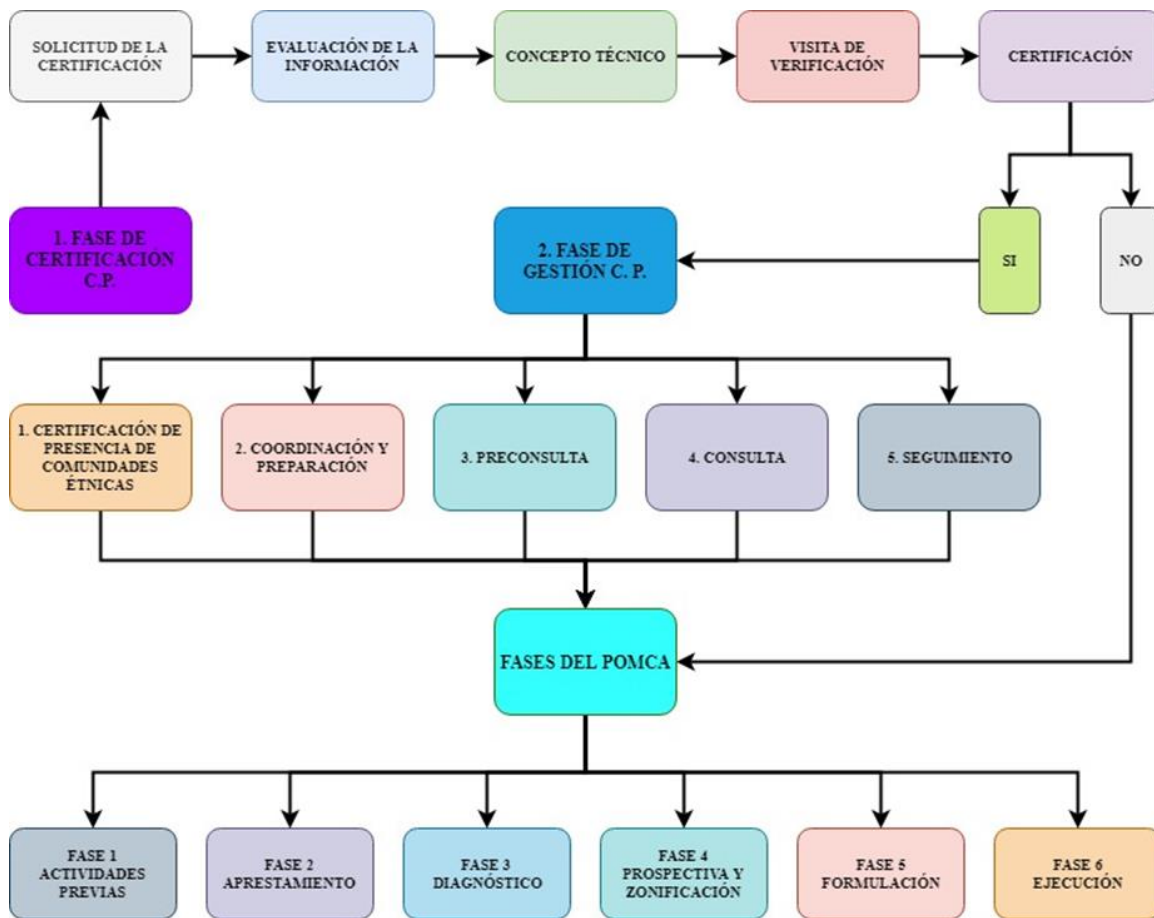


Figura 3. Etapas de la consulta previa en Colombia. Adaptado ABC de la Consulta Previa. *Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa.* Ministerio del Interior (MI), 2018, p. 26.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), a través del Decreto 1640 de 2012 (compilado en el decreto único reglamentario 1076 de 2015); define que en la fase de aprestamiento se debe realizar la pre-consulta y en la fase de formulación, la consulta, pero por su parte, el Ministerio del Interior a través de la Directiva Presidencial número 10 del 7 de noviembre de 2013, precisa las etapas para el desarrollo de la Consulta Previa, teniendo en cuenta las características del POMCA.

En la figura 4, se presenta la forma de armonizar los tiempos de acuerdo a la Directiva Presidencial número 10 (Mininterior, 2018).

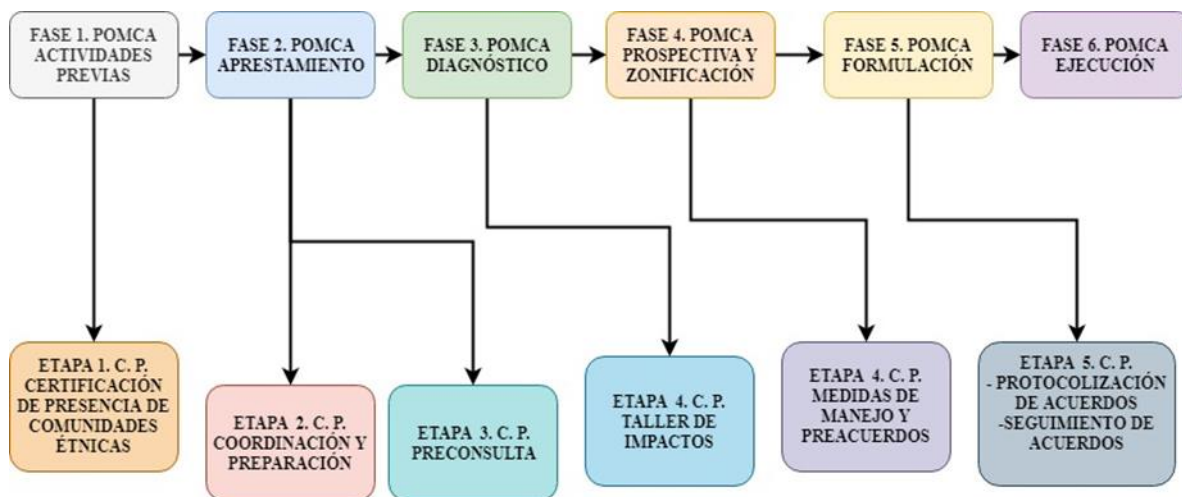


Figura 4. Fases del POMCA y Etapas de la Consulta Previa (CP). Adaptado del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2018.

5.2. MARCO CONCEPTUAL

El concepto central de la presente investigación es la Consulta previa, la cual se define como un derecho colectivo que tienen las comunidades étnicas en Colombia para salvaguardar sus derechos en los diversos procesos de ajuste, actualización o renovación en los POMCAS; para la conservación de su identidad social, cultural y económica (Universidad del Rosario, s.f.).

Los principios sobre los que se debe iniciar un proceso de consulta previa deben ser bajo los siguientes parámetros:

- De buena fe, es necesario tener la disposición para alcanzar los acuerdos bajo los parámetros establecidos por las partes que intervienen en el proceso; “significa que debe existir un ambiente de confianza y claridad en el proceso, el cual se genera a partir de la información y la transparencia entre las partes” (Rodríguez, De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia, 2014).

- Respetuosa del derecho propio, Debe ser respetuosa de la ley de origen y derecho propio de los pueblos indígenas (Rodríguez, De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia, 2014).
- Informada, “Todo proceso de participación debe fundamentarse en la información” (Rodríguez, De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia, 2014).
- Respetuoso del proceso pre-consultivo, De acuerdo a los tiempos, los actores y los talleres que sean necesarios para lograr los objetivos esperados.
- Libre, Sin presiones para deliberar, discutir y en la toma de decisiones.
- Previa, Como la palabra lo dice debe ser antes de la toma de decisiones.
- Con el ánimo de lograr un acuerdo, Para realizar un verdadero diálogo entre los actores del proceso y buscar llegar a los acuerdos.

Es necesario aclarar entre las partes “Los acuerdos que se protocolicen, deben ser claros, medibles, factibles y viables, esto con el propósito de no generar falsas expectativas y tanto la Corporación, como las comunidades tengan claridad y conocimiento de los alcances de los mismos” (Convenio Fondo Adaptación- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016).

5.3. MARCO LEGAL

La gestión del recurso hídrico y el concepto de ordenación de cuencas hidrográficas, tienen sus orígenes en la expedición del Decreto 1381 de 1940.

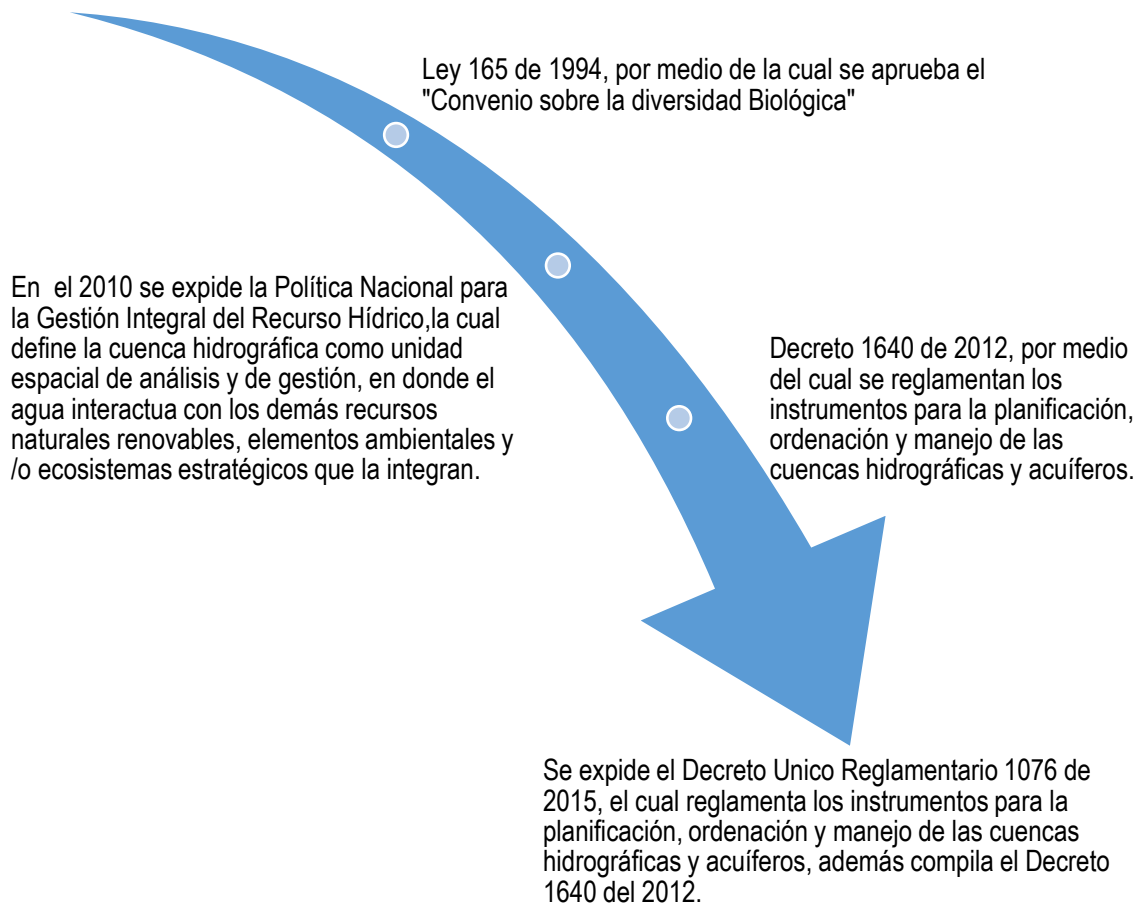


Figura 5. Marco legal de los Planes de Ordenación de Cuencas Hidrográficas. Elaboración propia. 2019.

La gestión del recurso hídrico y el concepto de ordenación de cuencas hidrográficas, tienen sus orígenes en la expedición del Decreto 1381 de 1940 (por el entonces Ministerio de Economía Nacional), en el cual se determinan los primeros lineamientos explícitos de política para el manejo del agua, sin embargo, es, hasta la expedición del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto - Ley 2811 de 1974) que se da inicio a la planificación ambiental del territorio (Minambiente, 2014).

La Ley 165 de 1994, por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, establece en el artículo 6°, que cada Parte contratante, con arreglo a sus condiciones y capacidades particulares: Elaborará estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o adaptará para ese fin las estrategias, planes o programas existentes, que habrán de reflejar, entre otras cosas, las medidas establecidas en el presente convenio que sean pertinentes para la parte contratante interesada, Integrará, en la medida de lo posible y según proceda, la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales” (Ley 165 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 1994).

En 2010, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), expidió la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, la cual define la cuenca hidrográfica como una unidad espacial de análisis y de gestión, en donde el agua interactúa con los demás recursos naturales renovables, elementos ambientales y/o ecosistemas estratégicos que la integran, así como los elementos antrópicos que influyen positiva o negativamente en la misma y los actores clave para la gestión integrada del recurso hídrico (Autoridades Ambientales, usuarios, entes territoriales y demás entidades tanto públicas como privadas que actúan en la cuenca) (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2014).

La Ley 1450 de 2011, mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, estableció en el párrafo del artículo 215 que:

... en el marco de sus competencias, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas conforme a los criterios establecidos por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2014).

En el mismo sentido, la Ley 1450 establece en su artículo 212 que corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en su condición de ente rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables del país y coordinador del Sistema Nacional Ambiental, integrar y presidir las Comisiones Conjuntas de que trata el párrafo tercero del artículo 33 de la Ley 99 de 1993 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2014).

Por otra parte, la Ley 1523 de 2012 mediante la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, estableció en su artículo 31 que:

Las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible, que para efecto de la presente ley se denominarán las corporaciones autónomas regionales, como integrantes del sistema nacional de gestión del riesgo, además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen, apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2014).

De conformidad con lo anterior, se expidió el Decreto 1640 de 2012, por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones.

Esta reglamentación establece la nueva estructura de planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas del país, permitiendo una mayor claridad en el nivel de gestión de las mismas, por parte de las Autoridades Ambientales competentes y las diferentes entidades y actores responsables de su formulación e implementación (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2014).

En la tabla 4, se describe el contexto histórico de la legislación colombiana en el marco de las comunidades étnicas.

Tabla 4

Legislación colombiana para comunidades étnicas

LEYES	OBJETIVO
Ley 89 de 1890	Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada (Ver sentencia C-139 de 1996).
Ley 21 de 1991	Aprueba el convenio 169 de la OIT.
Ley 70 de 1993	Sobre comunidades negras.
Ley 160 de /94	Sistema Nacional de Reformas Agrarias y Desarrollo Rural y Campesino.□
Ley 115 de /94	Ley General de Educación.
Ley 387 de /97	Prevención del desplazamiento forzado.
Ley 434 de 1998	Consejo Nacional de Paz.
Ley 649 de 2001	Circunscripción Nacional Especial.
Ley 727 de 2001	Por la cual se estable el Día Nacional de la Afrocolombianidad.
Ley 1381 del 2010	Ley de lenguas.
Decreto 1088 de 1993	Por la cual se regula la creación□ de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales indígenas.
Decreto 804 de 1995	Atención educativa para las comunidades étnicas.

Decreto 1745 de 1995	Derecho de Propiedad colectiva de las tierras de las comunidades negras.
Decreto 2164 de 1995	Titulación de tierra a las comunidades indígenas.
Decreto 2249 de 1995	Comisión pedagógica de comunidades negras.
Decreto 1396 de 1996	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y se crea el programa especial de atención a Pueblos Indígenas.
Decreto 1397 de 1996	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la mesa Permanente de Concertación con los pueblos y las organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1122 de 1998	Cátedra de Estudios Afrocolombianos.
Decreto 1320 de 1998	Reglamenta la Consulta Previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio.
Decreto 982 de 1999	Comisión para el desarrollo integral de la política indígena.
Decreto 4181 de 2007	Comisión Intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, Palenqueras y raizal.

Nota: Línea de investigación en Derecho Ambiental. *Facultad de jurisprudencia.* Adaptado Universidad del Rosario, 2018.

El Gobierno de la República de Colombia, modificó la estructura del Ministerio del Interior mediante el decreto 2354 del 26 de diciembre de 2019, para fortalecer la dependencia encargada de adelantar el proceso de consulta previa, para lo cual se transformó la Dirección de Consulta Previa en una dependencia denominada Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, con autonomía administrativa y financiera, en los términos del literal j) del artículo 54 de la Ley 489 de 1998. (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2019).

6. METODOLOGÍA

La presente investigación se realizó, mediante revisión bibliográfica e información secundaria y por el diseño de una metodología de análisis de carácter cualitativo, en el cual a través de una revisión de bases de datos estatales y de un acervo documental relacionado con la temática, pretende dar cuenta de las complejidades asociadas a los procedimientos y la influencia de aspectos sociales referentes a las Consultas Previas en términos de las que se encuentren insertas en medio de planes de ordenamiento de cuencas hidrográficas.

Las matrices usadas como herramientas metodológicas para alcanzar los objetivos específicos, se dividieron en las matrices de inventario, mediante las cuales se daba cuenta de manera descriptiva de los planes objeto de análisis y el estado de las consultas previas, y las matrices de impacto, en donde se referenciaba el análisis de la presencia de problemáticas asociadas a factores sociales y procedimentales que impactan la eficacia del instrumento en el marco de los POMCA.

Se hace necesario considerar los diferentes aspectos dentro del marco de la consulta previa, como herramienta que garantiza los derechos fundamentales a los grupos étnicos nacionales en el desarrollo de los planes de ordenamiento y manejo de cuencas, debido a los eventos presentados y a la magnitud de las consecuencias evidenciadas cuando dicha consulta previa no se maneja dentro de los lineamientos y objetivos establecidos por los marcos normativos y legislativos.

En el desarrollo de la investigación se desea comprobar si se están llevando a cabo los lineamientos, según la norma para el proceso de una consulta previa en el marco de los planes de ordenamiento; conocer las falencias y las fortalezas en los diferentes aspectos en el marco del buen desarrollo con las comunidades y actores dentro del proceso en el ajuste y revisión de la planificación ambiental y ordenamiento de la cuenca hidrográfica.

Mediante la revisión del universo de consultas previas identificadas al interior de los POMCAS, se desarrolló un análisis sistematizado que permite identificar los principales factores sociales y procedimentales que inciden en la eficacia de la herramienta, Consulta Previa, con el fin de ofrecer lineamientos y recomendaciones para un futuro mejoramiento procedimental.

6.1. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO

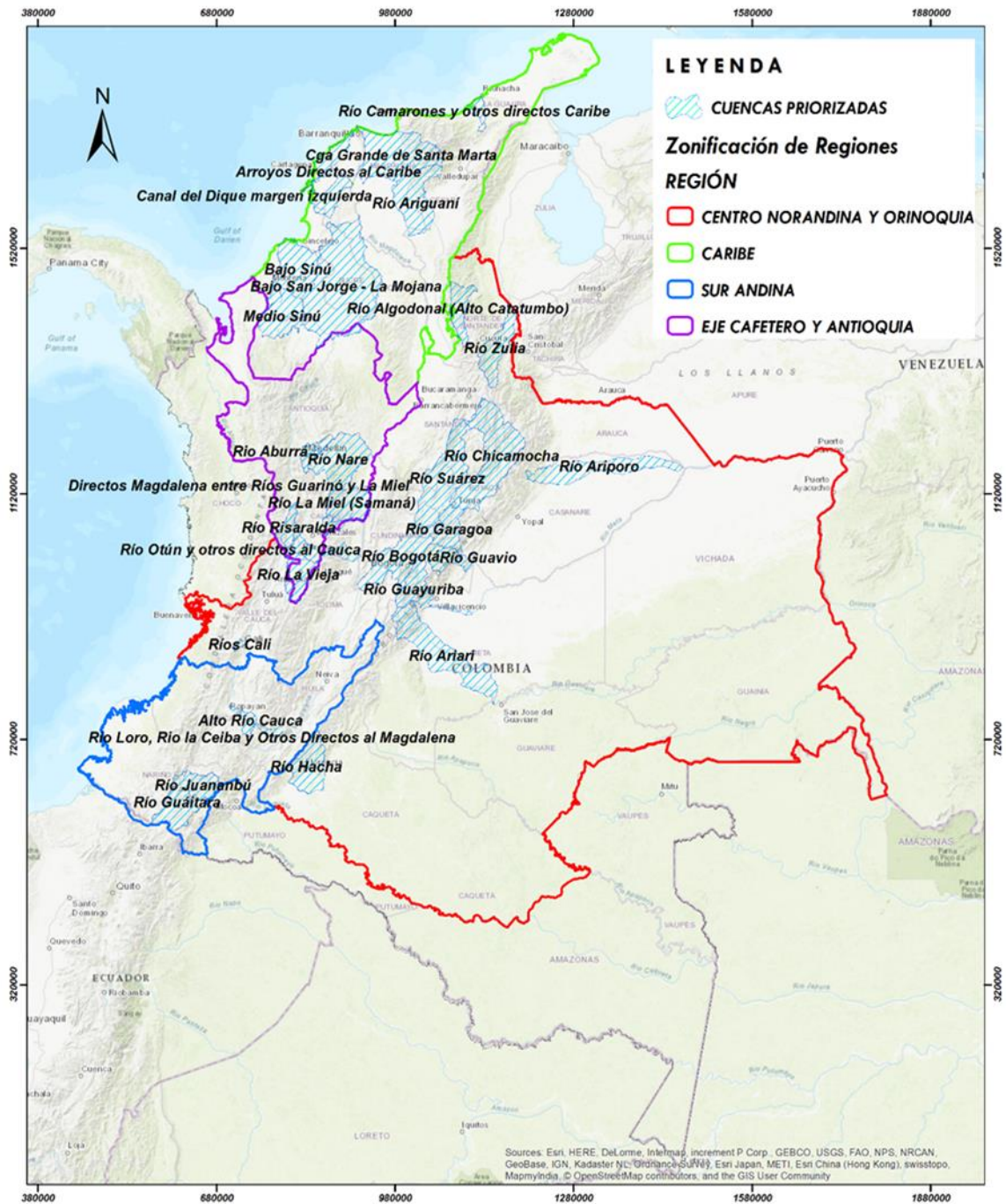


Figura 6. Distribución espacial de la muestra inicial. Elaboración propia, 2019.

En la figura 6. se localizan los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, distribuidos espacialmente en las 4 regiones para un total de 71. 450 Km² de cobertura o lo que equivale a 7.145.000 Has.

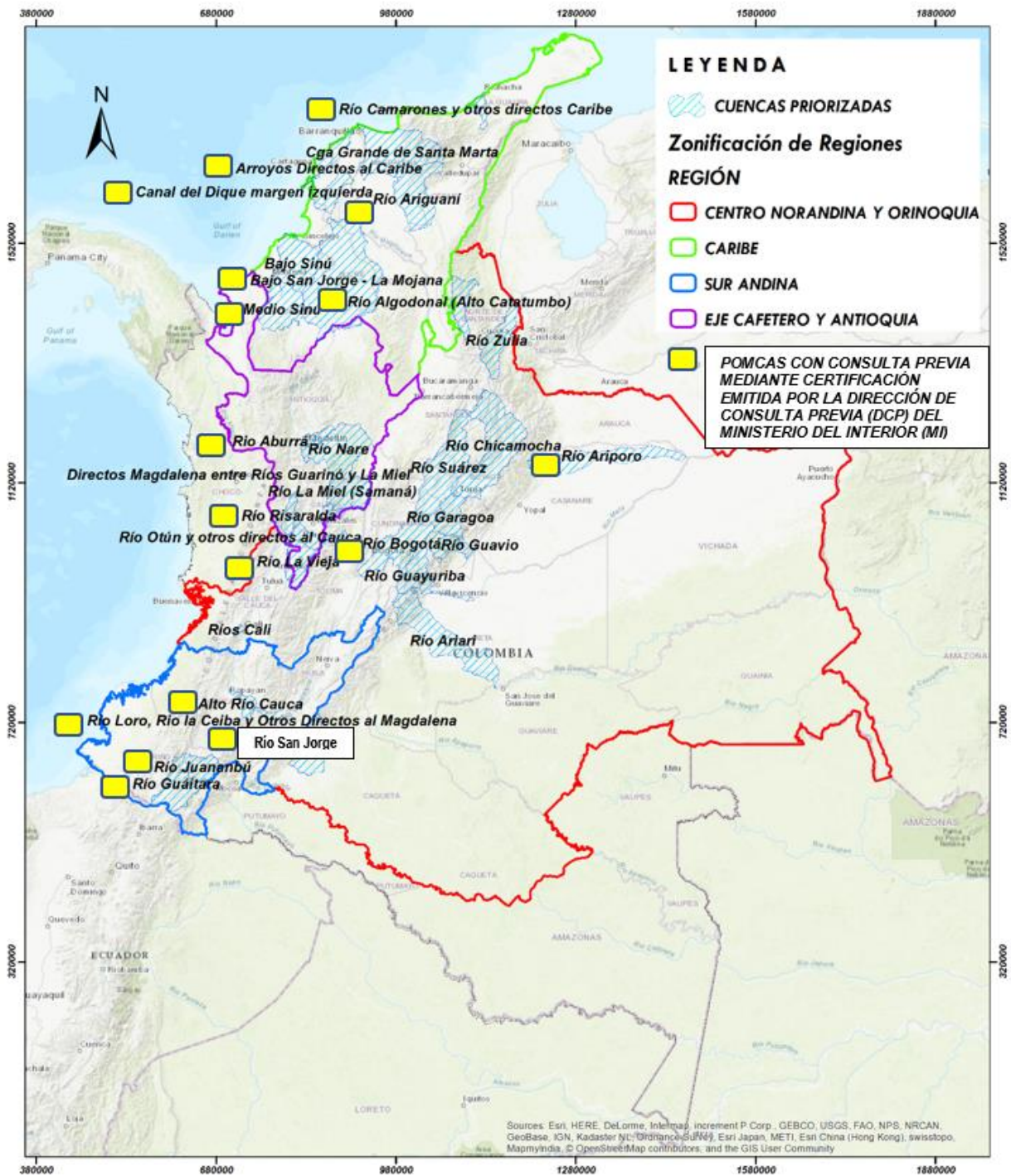


Figura 7. Distribución espacial de los 17 POMCAS que incorporaron el proceso de la Consulta Previa. Elaboración propia, 2019.

En la figura 7. Se localizan los 17 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas a los cuales se les incorporó el proceso de consulta previa, mediante certificación emitida por el Ministerio del Interior, dirección de la consulta previa (DCP).

6.1.1. Región Caribe.

La Región Caribe, comprende la parte más septentrional del país, limita al norte y al oeste con el mar caribe, al sur con las estribaciones de la cordillera central y occidental, y al este con el piedemonte de la cordillera oriental (Colombia patrimonio cultural, 2019) . Conformada por los departamentos del Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Sucre; en donde se encuentran localizados 8 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas: a) arroyos directos al Caribe Sur, b) Río medio y bajo Sinú, c) Río Camarones y otros directos al Caribe, d) Río bajo San Jorge, e) la Mojana-Río Cauca, f) Río Guatapurí, g) Canal del Dique, h) y complejo de Humedales Ciénaga Grande de Santa Marta (Minambiente, 2014).

6.1.2. Región Centro - Norandina y Orinoquia.

La región Centro-Norandina y Orinoquia, conformada por los departamentos de Arauca, Boyacá, Casanare, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Meta, Norte de Santander, Santander, Tolima, Vichada, Valle del cauca; limita al norte por la región caribe (departamentos de Bolívar y Cesar), al noreste con Venezuela, al sur con los departamentos del Amazonas y el Putumayo y al oeste con la región Surandina y la región Eje cafetero y Antioquia y , en donde se encuentran localizados 10 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas: a) Río Zulia, b) Río Algodonal, c) Río Bogotá, d) Río medio y bajo Suarez, e) Río Alto Chicamocha, f) Río medio y bajo Ariari, g) Río Guayuriba, h) Río Guavio, i) Río Garagoa, y j) Río Ariporo (Minambiente, 2014).

6.1.3. Región Eje Cafetero y Antioquia.

La Región Eje Cafetero y Antioquia, conformada por los departamentos de Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda; limita al norte con la región caribe, al este con la región centro norandina, al sur con la región surandina y al oeste con el departamento del choco, donde se encuentran localizados 9 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas: a) Río Recio y Río Venadillo, b) Río Guarinó, c) Río la Miel, d) Río Nare, e) Río la Vieja, f) Río Otún, g) Río Risaralda, h) Río Cali, y i) Río Aburra (Minambiente, 2014).

6.1.4. Región Surandina.

La región Surandina, conformada por los departamentos de Cauca, Huila, Nariño; limita al norte con la región Centro Norandina, al este con la región de la Orinoquia, al sur con Ecuador y al oeste con el océano Pacífico; donde se encuentran localizados 6 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas: a) Río Loro-Río las Ceibas y otros directos al Magdalena, b) alto Río Cauca, c) Río Hacha, d) Río San Jorge, e) Río Juananbú, y, f) Río Guáitara (Minambiente, 2014).

6.2. DIAGRAMA DE LA METODOLOGÍA

La metodología que se utilizó, se desarrolló en cinco fases como se muestra en el diagrama de flujo, aunque las fases 4 y 5 se presentan separadas, el análisis de la documentación y los resultados se presentan en un solo capítulo.

El diagrama de flujo utilizado en la metodología se representa a continuación en la figura 7.

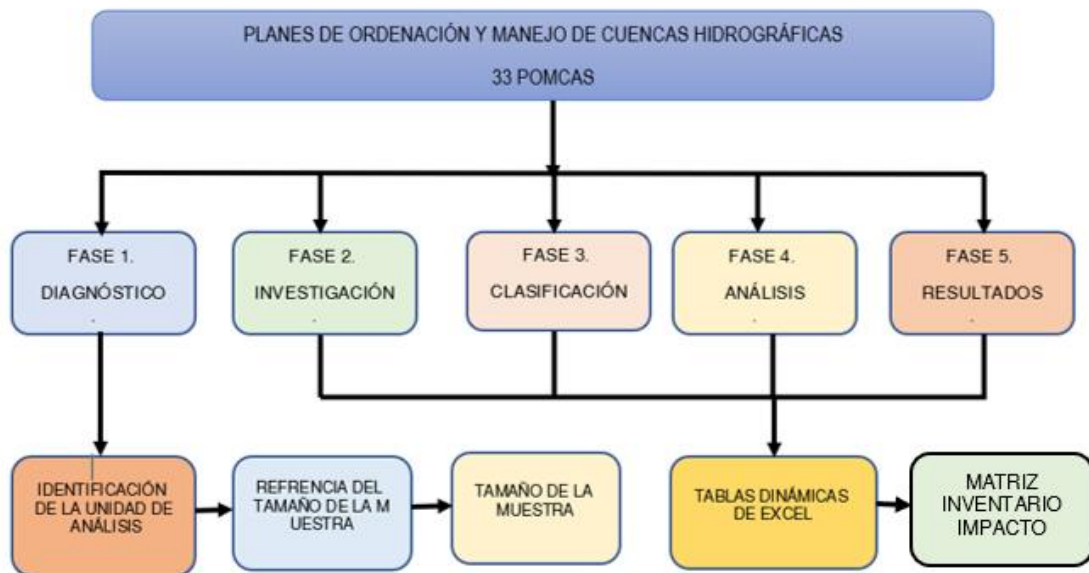


Figura 8. Diagrama de flujo de la metodología. Elaboración propia.

6.2.1. Diagnóstico.

La inmersión inicial en el proceso de la investigación, se inició considerando 33 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas en Colombia, distribuidos en cuatro regiones, tal como se estableció previamente en la delimitación del problema, los planes escogidos se consideraron cuando la implementación del plan de ordenación afecta territorios de comunidades étnicas legalmente establecidas (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2014).

La muestra inicial, que corresponde a treinta y tres Planes de Ordenación y Manejo de cuencas hidrográficas, se encuentran distribuidos en las cuatro regiones de la siguiente manera: a) Región Caribe (8), b) Región Centro Norandina (10), c) Región Eje Cafetero y Antioquia (9), y d) Región Surandina (6).

A continuación, mediante correo electrónico se solicitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Dirección de Recursos Sostenibles), con fecha 29 de octubre de

2018 (**ver anexo 1**), la información sobre los planes de ordenación y manejo de cuencas relacionados como muestra inicial.

Así mismo, mediante oficio dirigido al Ministerio del Interior (Departamento de Gestión y Departamento de Consulta Previa), con fecha de radicado del 8 de noviembre de 2018, se solicitó comedidamente la información de las certificaciones de la protocolización de acuerdos para los POMCAS en los cuales se haya realizado el proceso de consulta previa; esto con el fin de conocer cuál de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas se encontraba en esta fase de la consulta previa, mediante respuesta de la Dirección de Consulta Previa-ministerio del interior OFI18-47887-DCP-2500 del 3 de Diciembre de 2018 y recibido el 23 de Enero de 2019, se ampara en la ley 1581 de 2012, Artículo 5º DATOS SENSIBLES, para abstenerse de suministrar la documentación solicitada. Por otro lado, mediante respuesta de la Dirección de Consulta Previa OFI18-50486-DCP-2500 del 26 de diciembre de 2018 y recibido el 23 de enero de 2019 se obtiene respuesta a la solicitud y se anexa una información (**ver anexo 2**).

A la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Departamento de Consulta Previa, con fecha de radicado del 8 de noviembre de 2018, se le requirió la información de los planes de ordenación donde se incorporó el derecho a la consulta previa, de la cual no se obtuvo respuesta.

6.2.2. Investigación cualitativa.

En esta fase, con la información suministrada por el MADS y la información suministrada por el Ministerio del Interior, se obtuvo la información de la muestra inicial y se conoció en detalle cuales son los 17 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas a los cuales se le incorporó el derecho a la consulta previa, cumpliendo con la normativa presidencial No 10 de 2013.

6.2.3. Clasificación.

La muestra se clasificó como “un subsistema hídrico con características de relieve y drenaje homogéneo, integrado por cuencas de las partes altas, medias o bajas de una zona hidrográfica, donde se implementan los planes de manejo y ordenación de cuencas” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), 2014).

Luego, en cuadros dinámicos de Excel se organizó la información para cada región de la siguiente manera: a) código de la cuenca, b) nombre de la cuenca, c) número de la resolución del certificado de presencia de comunidades étnicas del ministerio del interior, d) nombre de las comunidades certificadas, e) tipo de comunidad, y f) la etapa de consulta previa en que se encuentra cada uno de los planes de ordenación.

Esto con la finalidad de presentar de manera sistemática el panorama del universo de los Planes objeto de estudio.

6.2.4. Análisis y Resultados.

La información se analizó para cada una de las regiones en las que están distribuidos los planes de ordenación en Colombia y a los cuales se le incorporó el derecho a la consulta previa, presentados en Tablas en Word.

En esta fase, se estimó el avance de la consulta previa para evaluar el estado de desarrollo de cada POMCA. Dando alcance a los objetivos específicos.

7. ANÁLISIS Y RESULTADOS

7.1. OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Identificar las diferentes fases de la consulta previa en que se encuentra cada uno de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas.

7.1.1. Muestra inicial.

La muestra inicial se conformó por los 33 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, enunciados, en la tabla 5, a continuación, se presenta la Región Caribe y Región Eje Cafetero y Antioquia:

Tabla 5

Muestra inicial Región Caribe y Región Eje Cafetero y Antioquia.

CÓDIGO	REGIÓN CARIBE	CÓDIGO	REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA
SZH-1206 -01	Arroyos Directos al Caribe Sur	SZH-2125-01	Río Recio y Río Venadillo
SZH-1303	Río Medio y Bajo Sin	SZH-2302	Río Guarinó
SZH-1505	Río Camarones y otros directos Caribe	SZH-2305-02	Río La Miel
SZH-2502 -01	Río Bajo San Jorge	SZH-2308-04	Río Nare
SZH-2502 -02	La Mojana-Río Cauca	NSS-2612	Río La Vieja
SZH-2801 -01	Río Guatapuri	NSS-2613-01	Río Otún
SZH-2903	Canal del Dique	SZH-2614	Río Risaralda
SZH-2906 -01	Complejo humedales Cga Grande de Santa Marta	SZH-2634	Ríos Cali
□		SZH-2701-01	Río Aburra

Nota: Los códigos de las cuencas se determinan por unidades de cuencas hidrográficas (UCH) (IDEAM, 2013).
Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

Para la región Caribe se adoptan 8 planes de ordenación y manejo y para la región Eje Cafetero y Antioquia 9 planes de ordenación, sumando un total de **17** planes de

ordenación de cuencas hidrográficas, con un total de 30.856 Km² o lo que equivale a 3.085.600 Has.

A continuación, En la tabla 6, se observa la distribución de la muestra inicial de los planes de ordenación y manejo, para la región Centro-Norandina y Orinoquia y Región Surandina.

Tabla 6

Muestra inicial para la región Centro-Norandina y Orinoquia y Región Surandina.

CÓDIGO	REGIÓN CENTRO_ NORANDINA Y ORINOQUIA	CÓDIGO	REGIÓN SURANDINA
SZH-1602	Río Zulia	SZH-2111-01	Río Loro - Río Las Ceibas y otros directos Magdalena (md)
SZH-1605	Río Algodonal	SZH-2601	Alto Río Cauca
SZH-2120	Río Bogotá	SZH-4403-02	Río Hacha
SZH-2401-02	Río Medio y Bajo Suárez	SZH-5202-02	Río San Jorge
SZH-2403-01	Río Alto Chicamocha	NSS-5204	Río Juananbú
SZH-3206-02	Río Medio y Bajo Ariari	SZH-5205	Río Guátara
NSS-3502	Río Guayuriba		
NSS-3506	Río Guavio		
NSS-3507	Río Garagoa		
SZH-3601	Río Ariporo		

Nota: Los códigos de las cuencas se determinan por unidades de cuencas hidrográficas (UCH) (IDEAM, 2013).
Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

Para la región Centro- Norandina y Orinoquia, se adoptan 10 planes de ordenación y manejo y para la región Surandina, 6 planes de ordenación, sumando un total **de 16** planes de ordenación de cuencas hidrográficas, con un total de 40.594 Km² o lo que equivale a 4.059.400 Has.

7.1.2. Planes de ordenación y manejo con consulta previa

A continuación, se describen los planes de ordenación y manejo de cuencas que incorporaron el componente de la consulta previa de acuerdo a la certificación emitida por el Ministerio de Interior, para la Región Caribe y Región Eje Cafetero y Antioquia. Según se observa en la tabla 7.

Tabla 7

Planes de ordenación y manejo de cuencas con consulta previa para la Región Caribe y Región Eje Cafetero y Antioquia.

CÓDIGO	REGIÓN CARIBE	CÓDIGO	REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA
SZH-1206-01	Arroyos Directos al Caribe Sur	NSS-2612	Río La Vieja
SZH-1303	Río Medio y Bajo Sin	SZH-2614	Río Risaralda
SZH-1505	Río Camarones y otros directos Caribe	SZH-2701-01	Río Aburra
SZH-2502-01	Río Bajo San Jorge		
SZH-2801-01	Río Guatapuri		
SZH-2903	Canal del Dique		

Nota: Los códigos de las cuencas se determinan por unidades de cuencas hidrográficas (UCH) (IDEAM, 2013).
Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

Así mismo, En la tabla 8, se observa la distribución de los planes de ordenación y manejo que incorporaron el componente de la consulta previa de acuerdo a la certificación emitida por el Ministerio del Interior, para la Región Centro Nor-Andina y Orinoquia y/o Región Surandina.

Tabla 8

Planes de ordenación y manejo de cuencas con consulta previa para la Región Centro-Norandina y Orinoquia y Región Surandina.

CÓDIGO	REGIÓN CENTRO-NORANDINA Y ORINOQUIA	CÓDIGO	REGIÓN SURANDINA
SZH-1605	Río Algodonal	SZH-2111-01	Río Loro - Río Las Ceibas y otros directos Magdalena (md)
SZH-2120	Río Bogotá	SZH-2601	Alto Río Cauca
SZH-3601	Río Ariporo	SZH-5202-02	Río San Jorge
		NSS-5204	Río Juananbú
		SZH-5205	Río Guátara

Nota: Los códigos de las cuencas se determinan por unidades de cuencas hidrográficas (UCH) (IDEAM, 2013).
Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

En total son 17 planes de ordenación que incorporaron el derecho a la consulta previa en comunidades étnicas, objeto de análisis de la presente investigación.

7.1.3. Certificaciones emitidas por el Ministerio del Interior

Se relacionan las certificaciones emitidas por el Ministerio del Interior con número y fecha de la certificación, para conocer a cuáles planes de ordenación y manejo se les modificó el certificado. En la tabla 9 se observa la relación de las certificaciones emitidas por el ministerio del interior.

Se modificaron las certificaciones de la cuenca: a) arroyos directos al Caribe Sur, y b) Río Camarones y otros directos al Caribe.

Tabla 9

Relación de certificaciones emitidas por el Ministerio del Interior para la Región Caribe.

REGIÓN	CUENCA	CERTIFICACIÓN	
REGIÓN CARIBE	SZH-1206-01	Arroyos Directos al Caribe Sur	Certificad No. 1805 30 de Octubre de 2014, modificado por el Certificado No. 921 de 3 de Julio de 2015
	SZH-1303	Río Medio y Bajo Sinú- Corporación Valle del Sinú	Expedido certificado 1749 del 27 de Octubre de 2014
	SZH-1505	Río Camarones y otros directos Caribe	Expedido Certificado 1803 30 de Octubre de 2014 y 1329 de 25 de Octubre de 2016, se actualizó con los certificados 1678, 1329 y 1360 de 2017
	SZH-2502-01	Río Bajo San Jorge	Expedido Certificado 139 de 10 de Febrero de 2015
	SZH-2801-01	Río Guatapuri	Certificado 1750 de 27 de Octubre de 2014
	SZH-2903	Canal del Dique	Expedido Certificado No. 296 de 24 de Marzo de 2015

Nota: Hubo necesidad de modificar las certificaciones en 2 de los planes de ordenación y manejo. Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

A continuación, en la tabla 10, se relacionan las certificaciones de la Región Centro-Norandina y Orinoquia.

Tabla 10

Relación de certificaciones emitidas por el Ministerio del Interior para la Región Centro-Norandina y Orinoquia.

REGIÓN	CUENCA	CERTIFICACIÓN
REGIÓN NORANDINA y ORINOQUIA	SZH-1605	Río Algodonal Certificaddo No. 894 de 24 de junio de 2015
	SZH-2120	Río Bogotá Expedido cetificado No 297 del 24 de Marzo de 2015
	SZH-3601	Río Ariporo Expedido Certifica do 1798 del 29 de Octubre de 2014

Nota: No Hubo necesidad de modificar las certificaciones. Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

De igual manera en la tabla 11, se relacionan las certificaciones para la Región Eje Cafetero y Antioquia.

Tabla 11

Relación de certificaciones emitidas por el Ministerio del Interior para la Región Eje Cafetero y Antioquia.

REGIÓN	CUENCA	CERTIFICACIÓN
REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA	NSS-2612	Río La Vieja Certificaddo No. 2058 de 24 de Diciembre de 2014
	SZH-2614	Río Risaralda Expedido cetificado No 318 del 27 de Marzo de 2015-modificado por el certificado No 1275 de 4 de Septiembre de 2015
	SZH-3601	Río Ariporo Expedido Certifica do No 1590 del 8 de Octubre de 2014

Nota: Hubo necesidad de modificar la certificación en 1 de los planes de ordenación y manejo. Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

Se modificó la certificación de la cuenca: a) Río Risaralda.

En la tabla 12, se relacionan las certificaciones de la Región Surandina.

Tabla 12

Relación de certificaciones emitidas por el Ministerio del Interior para la región Surandina.

REGIÓN	CUENCA	CERTIFICACIÓN
REGIÓN SUR ANDINA	SZH-2111-01	Río Loro - Río Las Ceibas y otros directos Magdalena (md)
	SZH-2601	Alto Río Cauca
	SZH-5202-02	Río San Jorge
	NSS-5204	Río Juananbú
	SZH-5205	Río Guáitara

Expedido Certificado 797 de 29 de Octubre de 2014

Expedido Certificado 1774 del 27 de Octubre de 2014

Expedido Certificado 1776 del 27 de Octubre de 2014.

Expedido 1777 de 27 de Octubre de 2014 se modificó a través de la certificación No. 531 del 11 de Junio de 2017

Expedido 1775 de 27 de Octubre de 2014- modificada por el certificado No. 551 de 2 de Junio de 2016

Nota: Hubo necesidad de modificar las certificaciones en 2 de los planes de ordenación y manejo. Elaboración propia. Adaptado MADS 2018.

Se modificaron las certificaciones de la cuenca: a) Río Juananbú, y b) Río Guáitara.

7.1.4. Etapa de la Consulta Previa para cada plan de ordenación.

En este apartado se conocerán las fases de la consulta previa en que se encuentra cada uno de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas.

Tabla 13

Etapa de consulta previa para cada plan de ordenación de la Región Caribe.

REGIÓN	CUENCA	TIPO				COORDINACIÓN Y PREPARACIÓN	PRE - CONSULTA	ETAPA DE CONSULTA				
		Resguardos	Parcialidades	Comunidad Indígena	Comunidades negras			Taller de Impactos	Taller Medidas de manejo	Formulación de Acuerdos	Pre-acuerdos	Protocolización de Acuerdos
REGION CARIBE	Arroyos Directos al Caribe Sur				8	X	X	X	X	x	x	7
	Río Medio y Bajo Sinú	1	15			X	X	X				
	Río Camarones y otros directos Caribe			141	7	X	X	X	X	x	x	141
	Río Bajo San Jorge	1	34			X	X	X	X	x	x	35
	Río Guatapur	3				X	X					
	Canal del Dique		3		25	X	X	X				

Nota: Tipo se refiere a las diferentes comunidades étnicas (resguardos, parcialidades, comunidades indígenas y comunidades negras). Elaboración propia. Adaptado de MADS. 2018.

En la Región Caribe se relacionan los diferentes tipos de comunidades étnicas, demostrando la diversidad de culturas y cosmovisiones que se focalizan en una sola región, se hace fundamental hacer énfasis que, en esta región del país, de acuerdo a la investigación, es donde se encuentra el mayor número de comunidades establecidas en lo que se refiere a la muestra inicial. Además, como se relacionan en la tabla 13, encontramos tres planes de ordenación y manejo en etapa de protocolización de acuerdos, de los cuales a dos les hace falta concertar con algunas comunidades, por eso no se presenta como terminada esa fase para los correspondientes planes de ordenación; dos se encuentran en la fase de taller de impactos y uno plan de ordenación en la fase de pre-consulta.

Con todo lo anterior, se identifican las diferentes fases en que se encuentra la consulta previa, para los diferentes planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas y los tipos de comunidades a las cuales se les reconoció el derecho.

Tabla 14

Etapa de consulta previa para cada plan de ordenación de la Región Centro-Norandina y Orinoquia.

REGIÓN	CUE NCA	TIPO				COORDINACIÓN Y PREPARACIÓN	PRE-CONSULTA	ETAPA DE CONSULTA					
		Resguardos	Parcialidades	Comunidad Indígena	Comunidades negras			Taller de Impactos	Taller Medidas de manejo	Formulación de Acuerdos	Preacuerdos	Protocolización de Acuerdos	No. Comunidades con acuerdo protocolizados
REGIÓN CENTRO NORANDINA Y ORINOQUIA	Río Algodonal	1				X	X	X	X	X	X	x	1
	Río Bogotá	1	3			X	X	X	X	X	x	x	4
	Río Ariporo	2				X	X	X	X	X	X	X	1

Nota: Tipo se refiere a a las diferentes comunidades étnicas (resguardos, parcialidades, comunidades indígenas y comunidades negras). Elaboración propia. Adaptado de MADS. 2018.

En la región Centro-Norandina y Orinoquia se localizan dos de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas con resolución de aprobación del POMCA: la del río Bogotá mediante resolución No 0957 del día 2 de abril de 2019 y la del río Algodonal mediante resolución No 623 de 18 de junio de 2019; dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1076 de 2015 parágrafo 5 del artículo 2.2.3.1.5.51.

El plan de ordenación del Río Ariporo se encuentra en la fase de protocolización de acuerdos. Como se observa en la tabla 14.

Tabla 15

Etapa de consulta previa para cada plan de ordenación de la Región Eje Cafetero y Antioquia.

REGIÓN	CUENCA	TIPO				COORDINACIÓN Y PREPARACIÓN	PRE- CONSUL TA	ETAPA DE CONSULTA					
		Resguar- dos	Parci- alidades	Comunida Indígena	Comuni- dades negras			Taller de Impactos	Taller Medidas de manejo	Formulación de Acuerdos	Preacuerdos	Protocolización de Acuerdos	No. Comunidades con acuerdo protocoliza dos
REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA	Río La Vieja	1	4			X	X	X	X	X	x	x	5
	Río Risaralda	4	3			X	X	X	X	X	x	x	6
	Río Aburra				1	X	X	X	X	X	x	x	1

Nota: Tipo se refiere a las diferentes comunidades étnicas (resguardos, parcialidades, comunidades indígenas y comunidades negras). Elaboración propia. Adaptado de MADS. 2018

En la región Eje Cafetero y Antioquia se localizan dos de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas con resolución de aprobación: la del Río La Vieja mediante resolución No 0274 del día 20 de Abril de 2018 (CVC-CRQ, 2018); la del Río Aburrá mediante las resoluciones radicadas bajo consecutivos No 112-5007-2018 de CORNARE, 00-003241 del AMVA y 040-RES1811-6712 de CORANTIOQUIA, expedida en el marco de la Comisión Conjunta de la cuenca del Río Aburrá -NSS (2701-01) (CORANTIOQUIA-AMVA-CORNARE, 2018); y la del río Risaralda mediante resolución No 2017-3688 del día 20 de Diciembre de 2017 (CORPOCALDAS, 2017) dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1076 de 2015 parágrafo 5^o del artículo 2.2.3.1.5.51. Según se observa en la tabla 15.

Tabla 16

Etapa de consulta previa para cada plan de ordenación de la Región Surandina.

REGIÓN	CUENCA	TIPO				COORDINACIÓN Y PREPARACIÓN	PRE CONSULTA	ETAPA DE CONSULTA					
		Resguardos	Parcialidades	Comunidad Indígena	Comunidades negras			Taller de Impactos	Taller Medidas de manejo	Formulación de Acuerdos	Pre-acuerdos	Protocolización de Acuerdos	No. Comunidades con acuerdo protocolizados
REGIÓN SUR ANDINA	Río Loro - Río Las Ceibas y otros directos Magdalena (md)	2		1		X	X	X	X	X	x	x	3
	Alto Río Cauca	5	1			X	X						
	Río San Jorge	3	1		9	X	X	X	X	X	x	x	12
	Río Juananbú	1	3	2		X	X	x	x	X	x	x	6
	Río Guáitara	18	5			X	X	X	X	X	x	x	21

Nota: Tipo se refiere a las diferentes comunidades étnicas (resguardos, parcialidades, comunidades indígenas y comunidades negras). Elaboración propia. Adaptado de MADS. 2018

En la región Surandina se localizan dos del plan de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas con resolución de aprobación: la del Río Juananbú mediante resolución No 223 del día 7 de marzo de 2019 (CORPONARIÑO, 2019) y la del Río Guáitara mediante resolución No 224 del día 7 de Marzo de 2019 (CORPONARIÑO, 2019); dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1076 de 2015 parágrafo 5 del artículo 2.2.3.1.5.5.1.

La cuenca del Alto río Cauca se encuentra en la fase de preconsulta; para la cuenca del Río Loro y la cuenca Río San Jorge se encuentra en la etapa de la protocolización de acuerdos. Como se anexa en la tabla 16.

De los 17 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, 7 planes de ordenación se encuentran con resolución de aprobación. A continuación, se observa en la tabla 17 el área de las cuencas con resolución aprobada.

Tabla 17

Área de las cuencas con resolución de aprobación.

CÓDIGO	CUENCA	ÁREA (Km2)
SZH-1605	Río Algodonal	2340
SZH-2120	Río Bogotá	5933
NSS-2612	Río La Vieja	2837
SZH-2614	Río Risaralda	125
SZH-2701-01	Río Aburra	1218
NSS-5204	Río Juananbú	2070
SZH-5205	Río Guátara	3650
TOTAL ÁREA		18173

Nota: Planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas cuya área aferente es equivalente a 18173 Km² de cuenca. Elaboración propia.2019.

En la tabla 18 se relacionan las comunidades que fueron consultadas, para los 7 planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas con resolución de aprobación, dando alcance al objetivo.

Tabla 18

Comunidades étnicas consultadas

CÓDIGO	CUENCA	COMUNIDADES ÉTNICAS CONSULTADAS
SZH-1605	Río Algodonal (CORPONOR)	Resguardo motilon barí.
SZH-2120	Río Bogotá (CAR)	Resguardo indígena Muisca de Fonqueta y cerca de piedra (sectores la pichonera, pueblo nuevo, la arenera y los lavaderos) y las parcialidades indígenas de comunidad muisca de sesquile, comunidad muisca de cota y Kichwa Sesquilé .
NSS-2612	Río La Vieja (CRQ)	parcialidad indígena de Caminecha del Quindío (localizados en Tebaida, Quimbaya , Montenegro, Circacia, Cordoba; parcialidad indígena Aizama (localizada en Buenavista); parcialidad indígena el machetazo y ell chuzo (hoy Kima Drua. localizada en Obando), parcialidad indígena Cueva loca (localizada en la Victoria), todas de la etnia embera chami y un resguardo indígena Dachi Agore Drua (localizado en Calarca) de la etnia embera chami
SZH-2614	Río Risaralda (CARDER)	Resguardo indígena totumal de la étnica embera chamí (municipio de Belalcazar - Caldas) , resguardo indígena San Lorenzo de la étnica embera katio (municipio de Riosucio - Caldas) , resguardo indígena Albania de la étnica embera chami (Municipios Risaralda y San José - Caldas), Resguardo indígena nuestra señora de la Montaña, de la étnica embera chamí (Riosucio - Caldas), parcialidad indígena flor de monte de la étnica embera chami (municipio Belén de Umbria - Risaralda), parcialidad indígena Ansea de la étnica embera chami (municipio Anserma - Caldas) y la parcialidad indígena de la comunidad embera chamí (municipio de Guatíca - Risaralda).
SZH-2701-01	Río Aburra (CORANTIOQUIA)	Consejo Comunitario de la vereda de San Andrés.

NSS-5204	Río Juana nbú (CORPONARIÑO)	* Se certificó la presencia del resguardo Inga de Aponte , de la etnica Inga y parcialidades Genoy , Mocondino, La Laguna Pejendino, Genoy, Obonuco y Catambuco
SZH-5205	Río Guáitara (CORPONARIÑO)	Se certificó los resguardos indígenas de tipo colonial tales como: de Yascual Tuquerres, Colimba, Guachuca, Muellamues, Aldana, Carlosama, Cordoba, Chiles, Ipiates, Potosi, Yamara, San Juan, Guachaves y Panan. ; Resguardos Indígenas Cumbal, Muellamuez, Carlosama y las Parcialidades indígenas de Miraflores de Inchuchala, Iles, Funes, Gran Te squal, Aldea de María.

Nota: Se identifica las diferentes comunidades étnicas que fueron consultadas. Elaboración propia. Adaptado MADS, 2019.

7.2. OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Determinar los factores sociales y procedimentales, que inciden para el desarrollo de la consulta previa dentro de la planificación ambiental y ordenamiento de la cuenca hidrográfica.

7.2.1. Certificación de presencia de comunidades étnicas.

De acuerdo a la revisión de las resoluciones, correspondientes a las inconsistencias presentadas en la documentación anexa para solicitud de la certificación de presencia de comunidades étnicas, se evidencia la incongruencia de la base de datos que maneja el Ministerio del Interior y las Corporaciones, lo cual causó demora en la incorporación del proceso de la consulta previa al plan de ordenación y manejo. Según se observa en la tabla 19 se relacionan algunas certificaciones, en las cuales se visualizó este fenómeno.

Si la información de las comunidades asentadas en el territorio no es veraz, concisa y precisa, esto se percibirá en los tiempos de retraso para dar inicio en las fases del POMCA.

Tabla 19

Certificaciones modificadas de las cuencas con resolución de aprobación.

REGIÓN	CUENCA	CERTIFICACIÓN
REGIÓN CENTRO NORANDINA Y ORINOQUIA	SZH-1605 Río Algodonal (CORPONOR)	Expedido Certificado 894 de 24 de Junio de 2015
REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA	SZH-2614 Río Risaralda (CARDER)	Expedido certificado 318 del 27 de Marzo de 2015 modificado por el certificado No. 1275 de 4 de Septiembre de 2015
REGIÓN SUR ANDINA	NSS-5204 Río Juananbú (CORPONARIÑO)	Expedido 1777 de 27 de Octubre de 2014 se modifcóa través de la certificación No. 531 del 11 de Junio de 2017
	SZH-5205 Río Guáitara (CORPONARIÑO)	Expedido 1775 de 27 de Octubre de 2014- modificada por el certificado No. 551 de 2 de Junio de 2016

Nota: De los 7 POMCA's con resolución de aprobación se identifican 4 con certificaciones modificadas, ocasionando atrasos. Elaboración propia., 2019.

A continuación, se presentan algunas de las resoluciones en las cuales se evidencia la inconsistencia de la base de datos de las entidades.

7.2.1.1. Cuenca río Algodonal.

Se realiza la revisión de la resolución No 39 del Ministerio del Interior del 5 de octubre de 2015, por medio de la cual se decide el recurso de Reposición interpuesto mediante “EXTMI15 - 0037364 del 05 de agosto de 2015”, contra la certificación “894 de/ 24 de junio de 2015 que certificó *"Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse"*. **(ver anexo 3).**

7.2.1.2 Cuenca rio Juananbú.

Durante la revisión de la documentación se evidencian tres actos administrativos, por parte de la Dirección de Consulta Previa (DCP), para la certificación de presencia de comunidades étnicas, evidenciando la demora en el proceso de certificación, a continuación se describe el número del acto administrativo y la fecha; No 1777 de fecha 27 de Octubre de 2014, No y 1332 del 25 de Octubre de 2016 y No 0417 de fecha 2 de Mayo de 2017; de acuerdo a lo establecido en la certificación de presencia de comunidades, el acto administrativo, se demoró dos años y medio para completar **(ver anexo 4).**

7.2.1.3. Río Guáitara.

En la resolución de aprobación 224 del 7 de marzo de 2019, página tres, párrafo seis **(ver anexo 5)**, se obtiene como acto administrativo la certificación No 1775 del 27 de octubre de 2014 presencia de comunidades étnicas, y la certificación No 418 de marzo de 2017, la cual certifica que se debe adicionar el cabildo indígena Montaña de Fuego, de acuerdo a lo establecido, el acto administrativo definitivo representa un atraso significativo en el proceso de consulta previa.

7.2.2. Necesidades insatisfechas

De acuerdo a la revisión de las resoluciones en la etapa de formulación de acuerdos entre las corporaciones y las comunidades, se evidencia como las necesidades insatisfechas están siendo usadas en las mesas de trabajo por las comunidades, para ser escuchados por las entidades del Estado. A continuación, se observan algunas de las actividades que se proponen para ayudar a prevenir, mitigar o corregir las problemáticas de la cuenca, ver tabla 20.

- “La Corporación realizará la gestión para la realización de una mesa de trabajo con representantes de la comunidad y entidades competentes (DPS, ICBF, Alcaldías, Gobernación)” (copia textual resolución).
- “La Corporación realizará la gestión para la realización de una mesa de trabajo con representantes de la comunidad y entidades competentes en temas de la salud” (copia textual resolución).
- “La Corporación realizará la gestión ante los municipios para la implementación de unidades sanitarias (copia textual resolución).
- “La Corporación realizará la gestión para la realización de una mesa de trabajo con representantes de la comunidad y entidades competentes en temas de servicios públicos y saneamiento básico (copia textual resolución).
- “La Corporación realizará la construcción de micro acueductos, minidistritos de riego, tanques, jagüeyes y unidades sanitarias (copia textual resolución).
- “Por parte de la administración municipal se apoyará a la comunidad para el mantenimiento y ampliación de la red de alcantarillado y canalización de aguas lluvias (copia textual resolución).
- “Construcción de sistemas de tratamiento de aguas residuales (copia textual).

7.2.3. Conflicto de intereses.

Durante el proceso de consulta previa; en la fase del taller de formulación de acuerdos, se enmarca la problemática que presentan las comunidades por diferentes actores asentados en sus territorios. A continuación, se describen algunas problemáticas encontradas en la revisión de la información (Tabla 20).

- Disposición de residuos sólidos.
- Postconflicto.
- Cambios de cauce en el río.
- Tala indiscriminada de árboles.
- Afectación del lecho de la cuenca por minería.
- Aumento y concentración de materia orgánica en el agua.
- Disminución de la oferta hídrica.
- Desplazamiento de la población generado por malos olores.
- Limitación en cuanto al consumo de las aguas subterráneas, por la prohibición para excavar aljibes.
- Interferencia en la autonomía que el consejo comunitario ha tenido sobre el territorio colectivo.
- Cambios de actividades para proteger las zonas de recarga, afectando a las familias en cuanto a su calidad de vida.
- Disminución de ingresos para las familias.

Tabla 20

Matriz de impactos

COMPONENTES O LÍNEAS DE ACCIÓN	ACUERDOS	INDICADOR	PLAZO DE EJECUCIÓN
CALIDAD Y ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO	Monitoreo a los usos del agua y vertimiento de aguas residuales al Triunfo, en quebrada El Limón, para mejorar la oferta y calidad de agua del cabildo.	# de visitas de monitoreo. Identificación de usos y concesiones irregulares. Procesos sancionatorios	Durante toda la ejecución del POMCA 10 años

CULTURA E IDENTIDAD ANCESTRAL CON ENFOQUE DIFERENCIAL PARA LAS COMUNIDADES ÉTNICAS	Realizaría la financiación de la construcción colectiva del plan de vida decabildo indígena SEK FIW PAEZ.	Plan de vida y Ambiental formulado	Corto plazo (0 a 3 años)
TERRITORIO	Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal para detener la expansión urbana en la zona.	Gestionar las medidas legales y de concertación pertinente.	Corto plazo (0 a 3 años)
TERRITORIO	Invasión de territorios por colonos del Ca guán y SEK FIW PAEZ.	Restitución del territorio invadido mediante saneamiento del resguardo.	Corto plazo (0 a 3 años)
TERRITORIO	Contaminación Ambiental por existencia de aguas servidas y por actividades productivas aledañas al resguardo.	Ampliación de normatividad por parte de entidades componentes	Corto plazo (0 a 3 años)
TERRITORIO	Contaminación ambiental por existencia de residuos sólidos dejados por los habitantes antes de las veredas vecinas.	Ampliación de normatividad por parte de entidades componentes	Corto plazo (0 a 3 años)
TERRITORIO	Explotación Minera (oro y otros)	Aplicar la ley y fortalecer los cuidaderos del territorio.	Largo plazo
CONTAMINACIÓN DEL AIRE	Existencia de hornos para secado de tabaco.	Aplicación de otro tipo de técnica que no sea secado con horno.	Mediano plazo
SOCIOCULTURAL	Falta de conciencia de protección del medio ambiente a nivel interno y externo.	Programas de educación y capacitación.	Mediano plazo
SOCIOCULTURAL	La educación no cuenta con los medios suficientes para que sea de buena calidad	Apoyo a la producción de material didáctico.	Mediano plazo
SOCIOCULTURAL	Alto porcentaje de población con NBI en condiciones de indigencia.	Programas de mejoramiento del ingreso familiar, mejoramiento de vivienda.	Corto, mediano y largo plazo
AGUA	Analizar la posibilidad de traer agua de otros lados	Recuperación y gestión del recurso hídrico.	Corto, mediano y largo plazo
AGUA	Existencia de explotación minera sobre la quebrada del Neme, río Loro, El Tigre, El Madroño, Madroño, el Algarrobo, la torcasa.	No de informes de seguimiento de explotación minera.	Corto, mediano y largo plazo
AGUA	Concesiones de agua que no dejan llegar el líquido al resguardo.	Revisar las concesiones de agua.	Corto, mediano y largo plazo
AGUA	Mala calidad del agua	Construcción de acueducto para el resguardo.	Mediano plazo
AGUA	Exploración de petróleo hizo que el agua disminuyera (sísmica)	No exploración ni explotación de petróleo en la cuenca.	Mediano plazo

SUELOS	Se está limitando el aprovechamiento del material de arrastre o pétreos dentro de resguardo Indígena par usos domesticos o propios de la comunidad.	Buscar autprización de la Agencia Nacional Minera para la extracción de materiales pétreos par la comunidad indígena.	Corto plazo (0 a 3 años)
SUELOS	Existencia de minas de oro en el resguardo.	Tramitar títulos mineros indígenas para el resguardo y acompañar para la extracción amigable	Mediano plazo
SUELOS	Contaminación por uso de semilla certificadas y transgénicas	Recuperación y utilización de semillas nativas.	Corto, mediano y largo plazo
SUELOS	Existencia de construcciones aledañas	Limitar expansión urbana.	Mediano plazo
SUELOS	Deficiente sistema de riego	Distrito de riego para el resguardo	Corto plazo (0 a 3 años)
VEGETACIÓN	Prácticas de tala y quema ensitos puntuales como la parte alta de la cuenca.	Conservación de la biodiversidad.	Mediano plazo
PLANTAS Y CULTIVOS	No tenemos seguridad alimentaria	Promover programas que desarrollen la soberanía y seguridad alimentaria.	Mediano plazo
PLANTAS Y CULTIVOS	Tierras insuficientes para el cultivo.	Ampliación del resguardo.	Mediano plazo
PLANTAS Y CULTIVOS	Cultivos comerciales que no generan suficientes ingresos para una buena calidad de vida.	Programas para el desarrollo de cultivos comerciales con enfoque agroecológico.	Mediano plazo
ANIMALES	Extinción de animales silvestres.	Programa para la restitución del habitat de estas especies.	Mediano plazo

Nota: Matriz de impactos derivada en la protocolización de acuerdos. Elaboración propia., 2019.

* Plazos definidos durante la ejecución del POMCA.

7.3. OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Se plantean lineamientos de mejora para abordar el buen desarrollo de la consulta previa en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas.

7.3.1. Causas.

Las causas que contribuyen para el buen desarrollo de la Consulta Previa se generalizan entre la comunicación y entendimiento mutuo de las partes involucradas (Corporación y Comunidades).

Desde que haya una comunicación constante, ya se está garantizando el éxito del desarrollo de la Consulta Previa.

Una Consulta Previa es exitosa cuando a la comunidad se le hace partícipe de todas las actividades que se relacionan con las afectaciones que pueden surgir dentro del proceso. A no ser que, hallan factores de otra índole que puedan entorpecer el buen desarrollo de la Consulta Previa.

A su vez, la comunidad asume su rol de participante activo dentro de las diferentes etapas y se siente en la obligación de buscar alternativas para llegar al consentimiento de los acuerdos con más facilidad.

En contraste con lo anterior, las consultas previas pueden tener deficiencias en la medida en que la comunidad se aqueja de la falta de información respecto a la problemática que pueda surgir en el proceso de ordenación de la cuenca y la afectación directa sobre sus territorios.

Además de lo anterior, se ve reflejado en la percepción de un consejero de cuenca el cual resume en pocas palabras la participación en dicho consejo de cuenca:

“En nuestro último encuentro llegamos a la conclusión en el Consejo que la autoridad ambiental, la comisión conjunta no tuvo en cuenta al Consejo, simplemente éramos convidados de piedra y finalmente las actas que hicimos no fueron tenidas en cuentas porque había que radicarlas, es decir, nuestros encuentros no fueron validos” (Representante JAC, 2017. E. P., como se cita en Pérez, 2018, p. 136).

Aunque, la comunicación no sea constante se debe tener un vínculo estrecho entre la Corporación y la Comunidad, para lograr el objetivo fundamental que es el consentimiento mutuo, libre, previo e informado.

Y, para finalizar, el entendimiento entre las partes interesadas (Corporación-Comunidad) es fundamental, porque permite el alcance de todos los objetivos propuestos para el ordenamiento del territorio y garantizar el bien mancomunado para tratar de minimizar los efectos del cambio climático.

7.3.2. Avances consulta previa

Se puede constatar que en términos generales se está cumpliendo con las diferentes etapas de la Consulta Previa en el desarrollo de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas y se está garantizando el derecho participativo a las comunidades étnicas en la toma de decisiones en lo que concierne a la problemática presentada en su territorio. Aunque, se evidencian atrasos significativos en aspectos como certificación, necesidades insatisfechas y conflicto de intereses, que ocasionan demoras en todo el proceso mancomunado de las fases de la consulta previa con las etapas del POMCA.

Los avances presentados en el desarrollo del proceso de Consulta Previa en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-POMCAS que se encuentran con resolución de aprobación, y que dan cuenta de lo narrado, se relacionan en la tabla 22, a continuación:

Tabla 21

Planes de ordenación con resolución de aprobación.

CODIGO	CUENCA
SZH-1605	Río Algodonal (CORPONOR)
SZH-2120	Río Bogotá (CAR)
NSS-2612	Río La Vieja (CRQ)
SZH-2614	Río Risaralda (CARDER)
SZH-2701-01	Río Aburra (CORANTIOQUIA)
NSS-5204	Río Juanaebú (CORPONARIÑO)
SZH-5205	Río Guátara (CORPONARIÑO)

Nota: POMCAS con resolución de aprobación del plan de ordenación. Elaboración propia. 2019.

Es necesario indagar en estudios posteriores sobre el desarrollo de las diferentes etapas de la Consulta Previa, desarrollada para cada uno de los casos dentro del proceso de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, con el fin de ahondar en los detalles de los factores procedimentales involucrados en la eficacia de la herramienta.

Por otra parte, los cinco planes de ordenación que se encontraron en etapa de publicación, pertenecen a Corporaciones Regionales diferentes. Los cuales se presentan a continuación, en la tabla 23.

Tabla 22

Planes de ordenación en etapa de publicación.

No. Convenio	Corporación	POMCA (Nombre Intervención)	No. Contrato
2014-CV-03 4	CORPONO R	3-175-1-0797-1605-Río Algodonal	N° 270- 2015 de 12 de junio de 2015
2014-CV-01 5	CAM	3-175-1-0798-2111-01-Río Loro Ceibas y otros directos al Magdalena (md) – NSS contrato	N° 146 de 15 de mayo de 2015
2014-CV-01 7	CAR	175-1-0799 -2120 Río Bogotá	N° 1412- 2014 del 31 de diciembre de 2014
2014-CV-01 3	CRQ	3-175-1-0807- La Vieja- Contrato	N° 001-2015 de 8 de mayo de 2015
2014-CV-02 2	CORANTIO QUIA	3-175-1-0811-Río Aburrá- Contrato	N° CN-1504-168 del 6 de abril de 2015

Nota: Planes de ordenación en etapa de publicación. Elaboración propia. Adaptado Fondo Adaptación.2019.

8. DISCUSIÓN

Es preocupante y alarmante leer los diferentes artículos relacionados con los efectos del cambio climático y medioambiente, en donde se habla inclusive de umbrales críticos sobre la presión antrópica que se ejerce a nivel regional y local en las cuencas hidrográficas y la necesidad urgente de una reglamentación que ayude a aliviar, regular, y complementar los diferentes aspectos relacionados con el ordenamiento de la cuenca.

Se hace necesario gestionar políticas eficientes para minimizar la brecha entre la ciencia y la formulación de las políticas en el ámbito ambiental. Las políticas robustas se deben apoyar en investigaciones diseñadas para satisfacer las necesidades y prioridades de las regiones, además la investigación debe incluir el conocimiento regional y de las comunidades étnicas establecidas en la región (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), 2012, p. 318).

Por eso, es indispensable replantear en el país la reglamentación sobre la Consulta Previa en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas; la necesidad urgente de una nueva visión integral entre la legislación, la investigación científica y la participación activa de las comunidades con asentamientos en los territorios, para adoptar medidas enfocadas única y exclusivamente a la ordenación del territorio desde el punto ambiental, social, económico y participativo de todos los actores durante el proceso.

La incorporación a nivel local en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT); de la participación activa de las comunidades étnicas, es fundamental para el ordenamiento del territorio, de la microcuenca y su entorno ambiental.

La presión sobre el recurso se ejerce de acuerdo a las necesidades de su población, es aquí desde donde se debe iniciar el proceso de incorporación de las comunidades en lo que concierne a los problemas de su territorio; ellos conocen las características, prioridades, riesgos y necesidades de su entorno natural.

La participación activa de las comunidades étnicas en las investigaciones, será de gran ayuda para la recuperación de la cuenca, rehabilitación de aquellos espacios perdidos por la deforestación y las malas prácticas agrícolas y silvopastoriles que son el común denominador en la degradación del territorio.

De este modo, se debe iniciar el proceso de participación activa de las comunidades en la incorporación a nivel local del conocimiento ancestral del territorio.

Sin embargo, para realizar este proceso se hace necesario concientizar a las partes de la prioridad ambiental en el ordenamiento territorial y no la negociación como derecho participativo en dicho proceso.

Logrando la participación integral en lo local, es más fácil la ordenación de la cuenca a nivel regional, para construir un mejor futuro ambiental a las generaciones por venir.

Con todo lo anterior, se hace necesario incorporar la Consulta Previa en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) a nivel local como regional, cuando a ello haya lugar y se define como “El conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo” (CEPAL-Naciones Unidas, 2019).

Así, estos planes son instrumentos técnicos y normativos elaborados por municipios y distritos, con los cuales se regulan los suelos rurales y urbanos y establecen lineamientos para la localización de la población, la vivienda, las actividades socioeconómicas, la infraestructura vial, los servicios públicos, la delimitación de las

áreas protegidas y de amenazas naturales por un término de 12 años (CEPAL-Naciones Unidas, 2019).

En términos generales, un POT consta de los siguientes componentes: (1) General, constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo; (2) Urbano , constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano; y (3) Rural , constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.

En Colombia es de carácter urgente unificar los criterios entre las diferentes entidades del estado para el manejo de una base de datos que sea la adecuada para agilizar los tiempos en los procesos de certificación.

Además, es necesario crear una dependencia en el Ministerio del Interior que coordine única y exclusivamente La Consulta Previa en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-(POMCAS), esto con el fin de agilizar los procesos de certificación, los tiempos de demora en la verificación de presencia de comunidades étnicas en terreno, y agilizar las reuniones para cada fase del proceso.

Así, como las Corporaciones deben hacer énfasis al inicio de cada proceso, en la presencia de las comunidades étnicas legalmente establecidas.

Las comunidades conecedoras de su problemática, se deben sentar en las mesas de trabajo con temas específicos y acorde a los principios de la Consulta Previa.

El fortalecimiento en estos lineamientos enunciados, permitirá una mejora en la eficacia del instrumento de Consulta Previa, haciendo énfasis en la integralidad de los procesos de articulación entre los diferentes instrumentos de planeamiento que convergen en tal actividad, a diferentes escalas, a saber: Regiones Administrativas de Planificación Especial (RAPE), Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Planes de Manejo y Ordenación de Cuencas Hidrográficas (POMCAS), e insertos en ellas las Consultas Previas.

Solamente una adecuada articulación de instrumentos y escalas permitirá una acción eficaz en los procedimientos y logros a nivel social de estos ejercicios de planeamiento territorial.

Dentro del proceso de la investigación se evidencian tres factores, los cuales determinan los tiempos de atraso para la consulta previa en las diferentes fases en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-POMCAS.

1. Certificación
2. Necesidades Insatisfechas (NI).
3. Conflicto de intereses.

8.1. Certificación

El proceso de certificación de presencia o no de comunidades étnicas en Colombia, consta de cuatro instancias de trabajo, las cuales se describen a continuación en la figura 9 (Mininterior, 2019).



Figura 9. Instancias de trabajo en el proceso de solicitud de certificación. Elaboración propia. Adaptado Ministerio del Interior.2019. Elaboración propia, 2019.

Este proceso de solicitud se debe efectuar en las actividades previas, es decir en el momento que se declara la ordenación de la cuenca y la corporación cuente con la delimitación respectiva (Convenio Fondo Adaptación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016).

La certificación dentro del proceso de la presencia o no de comunidades depende única y exclusivamente de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), que son las que deben conocer las delimitaciones de sus cuencas o las que están en su competencia, es decir que una corporación no conozca su territorio y menos que no tenga conocimiento de comunidades legalmente establecidas dentro de su jurisdicción, no es justificación para demorar el inicio del proceso de certificación.

Con los avances tecnológicos y los diferentes profesionales especializados en las diferentes áreas con que se cuenta en las Corporaciones, sumado a su tradición de varias décadas con presencia en los territorios, no es comprensible ni justificable el atraso para entregar la información clara, concisa, y precisa de la información solicitada por el Ministerio del Interior o que al entregar dicha información, no haya congruencia en lo suministrado por la Corporación y la información que reposa en el Ministerio del Interior, teniendo acceso a las mismas base de datos.

De igual forma, esta inconsistencia, da a lugar a que se actualice la base de datos de la presencia de comunidades legalmente establecidas en el territorio, una base de datos a nivel nacional de comunidades étnicas compartida por todas las entidades del estado, base fundamental para este proceso de Consulta Previa, y para otras necesidades estatales vigentes.

8.2. Necesidades Insatisfechas (NI)

De acuerdo a las necesidades y prioridades de las comunidades dentro de la formulación y protocolización de acuerdos; cabe resaltar que los puntos principales y en

los que más se hace énfasis son; las Necesidades Insatisfechas (NI), las cuales deben ser garantizadas por el gobierno nacional y que en ningún momento debieran ser prioritarias en el momento de la realización de la Consulta Previa, ya que la constitución de 1991 garantiza, que todos los ciudadanos deben tener acceso a dichas Necesidades Básicas.

La metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) busca determinar, con ayuda de algunos indicadores simples, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado, son clasificados como pobres. Los indicadores simples seleccionados, son: Viviendas inadecuadas, Viviendas con hacinamiento crítico, Viviendas con servicios inadecuados, Viviendas con alta dependencia económica, Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela (DANE, 2019).

De acuerdo a lo anterior, se hace necesario priorizar las NBI para las comunidades étnicas de acuerdo a su cosmovisión y sus formas de vivencia ancestrales, de no ser así, todas las comunidades étnicas del país se mantendrán azotados por pobres condiciones del hábitat.

Los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales que han sido consagrados en Colombia. En la búsqueda de la protección de sus derechos y de garantizar el respeto de su integridad, el Estado colombiano debe asumir para tal fin la responsabilidad de desarrollar una acción coordinada y sistemática, incluyendo además medidas que aseguren que dichos pueblos gocen de los derechos y oportunidades otorgadas al resto de la población. También deben promover la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de estos pueblos y eliminar las diferencias socioeconómicas de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida, Convenio 169 de la OIT (Rodríguez, La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia, 2010).

La Consulta Previa (CP), debe garantizar el interés general en la protección de los recursos naturales, las riquezas culturales, como lo son las lenguas, los dialectos, costumbres ancestrales; y no debiera ser el mecanismo controlador de las deficiencias del Estado en el desarrollo de las funciones otorgadas por la constitución de 1991.

La Consulta Previa (CP) no debe ser utilizada como medio de negociación para satisfacer Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), y desgastar el proceso del POMCA en tiempo y recurso. La Consulta Previa fue creada con el ánimo de proteger el recurso natural y prevalecer las costumbres ancestrales de las comunidades involucradas dentro del proceso y garantizar su permanencia a través del tiempo.

Por tal motivo se hace relevante que se revise la gestión de los planes y programas sociales asociados a la protección y mejoramiento de las necesidades básicas de las comunidades, con el fin de que estos instrumentos de planeamiento no tengan demoras asociadas a resolución de características del hábitat concernientes a otros escenarios multisectoriales de atención estatal y de gobernabilidad territorial.

8.3. Conflicto de intereses

Dentro del ordenamiento del territorio se presentan conflictos de intereses particulares, gubernamentales, municipales, de asociaciones, de comunidades, además de los factores externos como la minería ilegal y otros negocios ilegales.

El caso de la deforestación de miles de hectáreas por la minería ilegal, por solo nombrar uno, es de los factores externos más complejo para el detrimento de las cuencas y del cual las corporaciones no pueden tener ningún control, siendo autoridades ambientales se consideran maniatados ante los grupos al margen de la ley y ven como miles de hectáreas son destruidas sin poder hacer nada y donde las comunidades se ven desplazadas de sus territorios.

Aquellos proyectos que son de interés nacional y con el afán y la premisa del desarrollo no se diseñan con consentimiento ambiental y no se tienen en cuenta los territorios de comunidades étnicas en el diseño inicial del proyecto, también generan grandes afectaciones a dichas comunidades y al contexto geográfico ambiental en donde se implantan.

Los municipios, que no hacen respetar las leyes ambientales en lo que respecta al ordenamiento territorial y que desconocen a las comunidades étnicas dentro de su Plan de Ordenamiento Territorial (POT), y las Corporaciones, que desarrollan el proceso de Consulta Previa y lo limitan a talleres y reuniones, las cuales generan afectaciones considerables a la biodiversidad y la multiculturalidad de sus jurisdicciones.

Las comunidades también se convierten en obstáculo en términos de sus propias luchas por sus derechos, cuando no se ponen de acuerdo sobre quién los va a representar y se presentan conflictos de división al interior de la misma comunidad, siendo la principal causa de la problemática presentada en las mesas de concertación.

Además, la incidencia del conflicto armado en Colombia y de los intereses creados sobre territorios ocupados legalmente por las comunidades étnicas. “En la consulta previa de los pueblos étnicos, que se adelantó junto con la comisión para el esclarecimiento de la verdad, salieron a flote las preocupantes cifras que demuestran como pueblos indígenas, comunidades afro y población Rom han padecido la guerra” (Colombia 2020; Colombia Transición, 2019).

A continuación, se presentan las cifras del resultado de la consulta previa a las comunidades con respecto a afectaciones originadas en el conflicto armado (ver Figura 10).

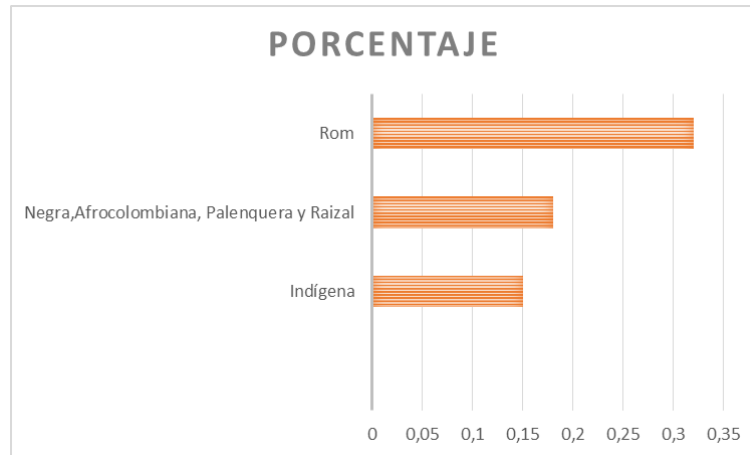


Figura 10. Cifras en porcentaje de Comunidades Étnicas afectadas por el conflicto. Elaboración propia. Adaptado Diario El Espectador.2019.

Para evaluar el proceso de desarrollo de la Consulta Previa aplicada a POMCAS en Colombia, del presente estudio, se recuerda que se hace referencia a los diecisiete planes de ordenación, los cuales, dentro del proceso, cumplen con las diferentes etapas de acuerdo a la directiva presidencial 10 de 2013 y al Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente, Decreto 1076 de 2015, que compila entre otros el Decreto 1640 de 2012.

Por otra parte, se hace énfasis que todos los procesos no son iguales ni parecidos, por las características del territorio y por las diferentes comunidades que se encuentran establecidas en cada región.

Cada comunidad maneja su cosmovisión y cada grupo étnico es un universo de conocimiento, por lo cual en unos casos se hace más fácil el desarrollo de la Consulta Previa que en otros. Esta diversidad de planteamientos en las formas de vida y en las que se escenifican las territorialidades de los pueblos, que finalmente se manifiestan en las formas de habitar sus territorios, debe ser estudiada a profundidad por las Corporaciones, con el fin de ser garantes de la defensa de los intereses de las comunidades ancestrales implicadas en estos procesos.

Los problemas y los acontecimientos son diferentes para cada proceso, cada comunidad tiene necesidades particulares que los diferencian de los demás, estas deben localizarse de manera aguda y contextualizarse con las condiciones de cada espacio geográfico, de cada sociedad involucrada y sobre todo con los valores ambientales presentes en la zona objeto de planificación y ordenamiento.

En estas diferencias es donde se enmarcan los tiempos de desarrollo de la Consulta Previa. Lo anterior no quiere decir que las diferencias sean exageradas en los procesos, y que no se puedan hacer procesos de generalización de ciertos aspectos que pueden establecerse con un conocimiento panorámico de la situación como el que se presenta en este estudio.

9. CONCLUSIONES

Con la modificación de la estructura del ministerio del Interior por medio del decreto 2534 del 26 de diciembre de 2019, se fortalece el proceso de consulta previa y se denomina Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, la cual busca darle autonomía operacional, administrativa y financiera; para que dicho proceso cumpla el objetivo para el cual fue creado, la protección del medio ambiente y la protección de los territorios de comunidades con tradiciones ancestrales, y que se ven afectadas por determinaciones administrativas y legislativas sobre la tala y explotación indiscriminada de los recursos naturales con fines mercantilistas.

En Colombia es de carácter urgente unificar los criterios entre las diferentes entidades del estado para el manejo de una base de datos que sea la adecuada para agilizar los tiempos en los procesos de certificación.

Además, es necesario crear una dependencia en el Ministerio del Interior que coordine única y exclusivamente La Consulta Previa en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-(POMCAS), esto con el fin de agilizar los procesos de certificación, los tiempos de demora en la verificación de presencia de comunidades étnicas en terreno, y agilizar las reuniones para cada fase del proceso.

Es de vital importancia que las instituciones del estado involucradas en el proceso de consulta previa en los planes de ordenación de cuencas, tengan un conocimiento real de las particularidades ancestrales de cada grupo étnico o comunidad con la cual se va a establecer dicho acercamiento, para no continuar con una hegemonía conquistadora de la cual han sido testigos por varios siglos.

El proceso de consulta previa debe ser reciproco en la conservación del medio ambiente y la protección de las prácticas tradicionales, las cuales milenariamente han

convivido para garantizar el equilibrio necesario para la subsistencia del ser humano en el planeta.

Y, por último, se debe hacer una consulta previa a las comunidades afectadas en los cambios tanto de forma, como de contenido en lo que se refiere a consulta previa.

10. RECOMENDACIONES

La problemática creciente, por la deforestación de extensas zonas de territorio, niveles de contaminación críticos en las fuentes hídricas, especies en vías de extinción (y otras extintas), la falta de cultura ambiental hace necesario replantear el cómo se debe abordar el ordenamiento del territorio.

Siendo, indispensable la acción participativa de todos los implicados dentro del proceso para lograr el objetivo común, cuidar la cuenca como unidad de territorio.

Dentro del marco de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-POMCAS, es imprescindible fortalecer los talleres participativos para el desarrollo de las diferentes fases de la Consulta Previa en los POMCA's , abordarlos de manera integral con la comunidad, a nivel local, regional y nacional, haciéndolos partícipes de la problemática y la necesidad urgente en la búsqueda de soluciones a corto, mediano y largo plazo para el ordenamiento y manejo integral de un territorio que, generalmente, sus divisorios no concuerdan con las divisiones políticas de los territorios y se presentan conflictos de intereses de una y otra parte. Dichos talleres se deben orientar en el desarrollo de procesos participativos complementarios entre Corporación y comunidades étnicas.

Por eso, se hace necesario implementar la participación activa de las comunidades étnicas dentro del concejo de cuenca, pero, para que esto se dé, el concejo de cuenca debe ser autónomo, no depender económicamente de la Corporación Autónoma Regional (CAR), quién limita las funciones del concejo de cuenca a talleres participativos según la necesidad de la corporación. El concejo de cuenca debe tener independencia financiera y autonomía en las recomendaciones en pro del bienestar del ordenamiento

del territorio de acuerdo a los parámetros establecidos por la Corporación y las recomendaciones de la Dirección de la Consulta Previa del Ministerio del Interior.

Sin embargo, se hace necesario que el Ministerio del Interior con la Dirección de la Consulta Previa (DCP), haga una evaluación con todos los actores involucrados en el proceso, sobre los resultados en el desarrollo de la Consulta Previa en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-POMCA's, encuentre sus fortalezas y sus limitaciones, para la conformación de una nueva dependencia que sea única y exclusiva para el proceso y desarrollo de la Consulta Previa en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-POMCAS.

Con las lecciones aprendidas dentro de los procesos adelantados se debe estructurar un nuevo enfoque sobre el desarrollo de la Consulta Previa en los planes de ordenación y manejo, ya que de acuerdo con la investigación el resultado no es muy alentador en lo que concierne al ordenamiento territorial ambiental y la necesidad de proteger el recurso hídrico con todos los sistemas bióticos y abióticos que conforman una cuenca.

Por eso, se debe mejorar la comunicación entre los diferentes organismos involucrados en la problemática ambiental en el país, para lograr el objetivo fundamental como lo es la planificación de la cuenca en el menor tiempo posible y adoptar las medidas necesarias para reparar los daños ambientales ocasionados a las cuencas en el país.

Se hace necesario crear conciencia ambiental entre las partes (Corporación-comunidades) por que el tiempo se agota y el agua desaparece.

Por otra parte, en los territorios legalmente establecidos de las comunidades étnicas se debe promover una evaluación ambiental conjunta, para conocer el estado actual de dichos territorios y el estado de conservación en que se encuentran. Además, de la importancia y la necesidad del enfoque de la Consulta Previa como parte activa del

Ordenamiento de la cuenca, esta, no debe ser vista por las comunidades como un término de negociación para llegar a obtener beneficios de otra índole que no sean ambientales, sociales, culturales, de manutención y para garantizar la pervivencia de las comunidades.

Finalmente es indispensable de parte de los funcionarios y de las Corporaciones implicadas, un conocimiento profundo de las cosmovisiones de los pueblos ancestrales involucrados en estos procesos, pues es inviable poder establecer un dialogo en medio de un desconocimiento de los elementos fundamentales que constituyen las estructuras sociales involucradas en tales procesos.

Con la creación de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, con autonomía administrativa y financiera, se pretende fortalecer el vínculo entre el estado y las comunidades étnicas establecidas en el territorio.

Referencias

- (s.f.). Recuperado el 22 de Abril de 2018, de <https://pro.arcgis.com/es/pro-app/tool.../exploring-digital-elevation-models.htm>
- castro, R. (23 de Enero de 2014). Naturaleza y funciones de las actitudes ambientales. *Estudios de Psicología*, 22(1), págs. 11-12. Recuperado el 20 de julio de 2019, de <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1174/021093901609569?scroll=top&needAccess=true>
- Colombia 2020; Colombia Transición. (23 de Febrero de 2019). En cifras: Así vivieron la guerra los pueblos étnicos en Colombia. *El Espectador*. Recuperado el 21 de Junio de 2019, de <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/en-cifras-asi-vivieron-la-guerra-los-pueblos-etnicos-en-colombia-galeria-857674>
- Colombia patrimonio cultural. (2019). *Colombia patrimonio cultural*. Recuperado el 1 de Diciembre de 2019, de <https://colombiapatrimoniocultural.wordpress.com/region-caribe/>
- Constitución Política de Colombia. (20 de Julio de 1991). Constitución Política de Colombia. (C. C. Judicatura, Ed.) *Gaceta Constitucional*, págs. 1-9. Recuperado el 19 de Noviembre de 2018, de <https://id.presidencia.gov.co/busqueda?k=constitucion%20politica%2E%2E%2E>
- Convenio Fondo Adaptación- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2016). RECOMENDACIONES PARA EL DESARROLLO DE LA CONSULTA PREVIA EN. 3. Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 10 de Julio de 2019, de http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/PI-an-de-ordenamiento-del-Recurso-Hidrico/RECOMENDACIONES_CONSULTA_PREVIA_-_POMCA.pdf
- Convenio Fondo Adaptación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015). RECOMENDACIONES PARA EL DESARROLLO DE LA CONSULTA PREVIA EN LOS POMCA. 3. Bogotá, Colombia. Recuperado el 19 de Febrero de 2020, de <http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/PI>

an-de-ordenamiento-del-Recurso-
Hidrico/RECOMENDACIONES_CONSULTA_PREVIA_-_POMCA.pdf

Corporación Autónoma Regional (CAR). (2 de Abril de 2019). POMCA río Bogotá 2019. *Resolución 957 de 2019*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia. Recuperado el 26 de junio de 2019, de <https://www.car.gov.co/uploads/files/5cabbfdcac10b.pdf>

DANE. (22 de Junio de 2019). *DANE INFORMACIÓN PARA TODOS*. Recuperado el 22 de Junio de 2019, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Departamento Nacional de Planeación. (29 de mayo de 2019). *Departamento Nacional de Planeación*. Recuperado el 22 de mayo de 2019, de <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Historico-acuerdo-con-todos-los-grupos-eticos-para-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx>

Economía Solidaria. (23 de Febrero de 2010). Vivir bien propuesta de modelo de gobierno de Bolivia. *PORTAL DE ECONOMÍA SOLIDARIA*. Recuperado el 24 de 11 de 2019, de <https://www.economiasolidaria.org/noticias/vivir-bien-propuesta-de-modelo-de-gobierno-en-bolivia>

EL ESPECTADOR. (12 de Septiembre de 2018). Así es el proyecto de ley que busca regular la consulta previa en Colombia. *MEDIO AMBIENTE*. Recuperado el 29 de Noviembre de 2019, de <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/asi-es-el-proyecto-de-ley-que-busca-regular-la-consulta-previa-en-colombia-articulo-811740>

Fundación para el Debido Proceso. (2018). *Implementación de la consulta y consentimiento previo, libre e informado*. México, México. Recuperado el 27 de Noviembre de 2019, de http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_sobre_consulta_y_cpli_mexico_final_web.pdf

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2014). *Informe Económico*. Santiago de Chile. Recuperado el 14 de marzo de 2019, de <https://www.cepal.org/es>

ley 165 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). (9 de Noviembre de 1994). Convenio sobre la Diversidad Biológica. (41589). Bogotá, Colombia.

- Recuperado el 04 de Mayo de 2019, de http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemas/pdf/Politica-Nacional-de-Biodiversidad/3355_ley_0165_091194.pdf
- Minambiente. (2014). *Guía Técnica para la Formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas*. Bogotá, Colombia. Recuperado el 26 de Noviembre de 2018, de http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/Gu%C3%ADa_POMCAs/1._Gu%C3%ADa_T%C3%A9cnica_pomcas.pdf
- Mininterior. (2018). *ABC de la consulta previa*. Bogotá. Recuperado el 4 de febrero de 2109, de <https://www.mininterior.gov.co/la-institucion/normatividad/directiva-presidencial-ndeg-10-del-07-de-noviembre-2013>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). (2014). *Criterios para la priorización de cuencas hidrográficas objeto de Ordenación y Manejo*. 7. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 18 de Marzo de 2019, de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/gestion-integral-del-recurso-hidrico/direccion-integral-de-recurso-hidrico/politica-nacional-para-la-gestion-integral-del-recurso-hidrico#documentos-de-inter%C3%A9s>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 12 de Diciembre de 2018, de <https://www.datos.gov.co/Ambiente-y-Desarrollo-Sostenible/POMCAs-aprobados-Listado-MADS/fgzy-mdzy>
- Ministerio del Interior. (2013). *Directiva Presidencial N° 10 del 07 de noviembre 2013*. Bogotá.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. (26 de Diciembre de 2019). Bogotá, D.C., Cundinamarca, colombia. Recuperado el 21 de Febrero de 2020, de http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto_2354_del_26_diciembre_de_2019.pdf
- MUSEO CHILENO DE ARTE PRECOLOMBINO. (2012). *CHILE PRECOLOMBINO*. Recuperado el 11 de Marzo de 2020, de <http://chileprecolombino.cl/pueblos-origenarios/>

- Oficina Internacional del Trabajo. (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Lima, Peru. Recuperado el 24 de Noviembre de 2019, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (19 de Noviembre de 2017). *Ratificación del C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)*. Recuperado el 28 de Junio de 2019, de NORMLEX: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:5870103059624:::P11300_INSTRUMENT_SORT:1
- Ortiz, A. S. (2016). L aconsulta previa desde la perspectiva de la negociación deliberativa. *Revista Derecho del Estado*(36), 227-247. doi:<http://dx.doi.org/10.18601/01229893.n36.08>.
- Patiño, M. C., & Rincón, Á. M. (2013). *Digesto de la jurisprudencia latinoamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas a la participación, la consulta previa y la propiedad comunitaria*. Washington D.C., Estados Unidos de América. Recuperado el 27 de Junio de 2019, de <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/607/digesto%20indigenas?sequence=1>
- Presidencia de la Republica de Colombia. (1991). Ley 21 de 1991. (39720), págs. 1-9. Recuperado el 18 de Noviembre de 2018, de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=37032
- Proyecto de Ley. (2017). "Por la cual se adopta el procedimiento administrativo de consulta previa, se ordena la creación de la Unidad de Consulta Previa en el Ministerio del Interior, y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia. Recuperado el 18 de Mayo de 2019, de https://dacn.mininterior.gov.co/sites/default/files/comunicacion_encp_proyecto_le_y_creacion_ucp.pdf
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (Tricentenario ed.). Madrid, España. Recuperado el 21 de noviembre de 2019, de <https://www.rae.es/>
- Rodriguez, G. A. (2010). *La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en colombia*. Bogotá, Colombia. Recuperado el 27 de Mayo de

2019, de https://www.urosario.edu.co/urosario_files/1f/1fd9b49f-b717-4dc1-8875-657612776cff.pdf

Rodriguez, G. A. (2014). *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*. doi:<https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2592988>

Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, M. d. (2014). *Metodología de la Investigación* (Vol. SEXTA EDICIÓN). México D.F., México: McGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES,S.A. DE C.V. Recuperado el 26 de Febrero de 2019, de <http://www.sidalc.net/cgi-bin/wxis.exe/?IsisScript=ESECA.xis&method=post&formato=2&cantidad=1&expresion=mfn=002459>

Universidad del Rosario. (s.f.). *Linea de investigación en derecho ambiental*. Recuperado el 26 de Abril de 2019, de <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/Investigacion-en-Derecho-Ambiental/ur/Catedra-Viva-Intercultural/Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/>

Universidad Santo Tomas de Colombia. (2015). *Investigación*. Bogotá. Recuperado el 2 de Enero de 2020, de <https://unidadinvestigacion.usta.edu.co/index.php/procesos-de-gestion/lineas-de-investigacion>

ANEXOS DIGITALES

Anexo 1. Solicitud de información sobre consulta previa.

Información Consulta Previa

Mario Alfredo Guarín Bohórquez <marioguarin@ustadistancia.edu.co>

29 de octubre de 2018, 8:07

Para: servicioalciudadano@minambiente.gov.co, bgomez@minambiente.gov.co, Yuly Andrea Rodríguez Quiñonez <yuly.rodriguez@ustadistancia.edu.co>, Oscar Darío Tosse <oscartosse@ustadistancia.edu.co>

Bogotá, Octubre 29 de 2018

Doctor
Nelson Mauricio Anillo Rincón
Director (E) Recurso Hídrico
Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible

Cordial saludo, de la manera más respetuosa solicito la información necesaria para el desarrollo del proyecto de grado en el proceso de compilación de información y seguimiento a la revisión y ajuste de 30 POMCA's en todo el territorio nacional para el análisis de las diferentes etapas dentro del proceso de Consulta previa para los siguientes POMCA's:

REGIÓN CARIBE

SZH-1206-01 Arroyos Directos al Caribe Sur- (CARDIQUE)
SZH-1303 Río Medio y Bajo Sin-Corporación Valle del Sinú (CVS)
SZH-1505 Río Camarones y otros directos Caribe- (CORPOGUAJIRA)
SZH-2502-01 Río Bajo San Jorge- (CORPOMOJANA)
SZH-2502-02 La Mojana-Río Cauca- (CARSUCRE)
SZH-2801-01 Río Guatapuri- (CORPOCESAR)
SZH-2903 Canal del Dique- (CARDIQUE)
SZH-2906-01 Complejo humedales Cga Grande de Santa Marta- (CORPAMAG)

REGIÓN CENTRO_NORANDINA Y ORINOQUIA

SZH-1602 Río Zulia (CORPONOR)
SZH-1605 Río Algodonal (CORPONOR)
SZH-2120 Río Bogotá (CAR)
SZH-2401-02 Río Medio y Bajo Suárez (CORPOBOYACA)
SZH-2403-01 Río Alto Chicamocha (CORPOBOYACA)

SZH-3206-02 Río Medio y Bajo Ariari (CORMACARENA)
NSS-3502 Río Guayuriba (CORPOORINOQUIA)
NSS-3506 Río Guavio (CORPOGUAVIO)
NSS-3507 Río Garagoa (CORPOCHIVOR)
SZH-3601 Río Ariporo (CORPOORINOQUIA)

REGIÓN EJE CAFETERO Y ANTIOQUIA

SZH-2125-01 Río Recio y Río Venadillo (CORTOLIMA)
SZH-2302 Río Guarínó (CORPOCALDAS)
SZH-2305-02 Río La Miel (CORPOCALDAS)
SZH-2308-04 Río Nare (CORNARE)
NSS-2612 Río La Vieja (CRQ)
NSS-2613-01 Río Otún (CARDER)
SZH-2614 Río Risaralda (CORPOCALDAS)
SZH-2634 Ríos Cali (CVC)
SZH-2701-01 Río Aburra (CORANTIOQUIA)

REGIÓN SURANDINA

SZH-2111-01 Río Loro - Río Las Ceibas y otros directos Magdalena (md)- (CAM)
SZH-2601 Alto Río Cauca (CRC)
SZH-4403-02 Río Hacha (CORPOAMAZONIA)
SZH-5202-02 Río San Jorge (CRC)
NSS-5204 Río Juananbú (CORPONARIÑO)
SZH-5205 Río Guaitara (CORPONARIÑO)

La información requerida se utilizará para fines académicos y de investigación en el proceso de compilación de información en el seguimiento que se realiza a 30 POMCA's en todo el territorio nacional para el desarrollo del análisis o diagnóstico de las diferentes etapas dentro del proceso de consulta previa.

Agradeciendo de antemano la atención prestada, quedo atento a cualquier recomendación.

Cordialmente,

Mario Alfredo Guarín Bohórquez
Estudiante Maestría en Gestión de Cuencas Hidrográficas

Anexo 2. Carta del ministerio sobre solicitud de información de la consulta previa.



Al responder cite este número:
OFI18-50486-DCP-2500

Bogotá D.C. miércoles, 26 de diciembre de 2018

Doctora
YULY ANDREA RODRÍGUEZ QUIÑONEZ
Coordinadora
Maestría en Gestión de Cuencas Hidrográficas
Universidad de Santo Tomás
Dirección: Carrera 9#51-11
Teléfono: (57 1) 5950000 Ext. 2606/2618
Email: yuly1534@hotmail.com
Bogotá, D.C.

Asunto: *Respuesta solicitud radicada con el EXTMI 18-46775 del 08 de noviembre del 2018 para información sobre Consulta Previa del POMCA.*

Respetada Doctora Yuly, reciba un cordial saludo.

En atención a la solicitud de información requerida por el programa de Maestría en Gestión de Cuencas Hidrográficas de la Universidad Santo Tomás, referente a las certificaciones de protocolización de acuerdos de los POMCAS de algunos departamentos de las regiones Caribe, Centro Norandina y Orinoquia, Eje Cafetero y Antioquia y Surandina (anexas dentro de la solicitud), se hace entrega de la siguiente información:

1. Matriz de información sobre los acuerdos protocolizados en los POMCA de los departamentos correspondientes a la región Caribe (Matriz 1).
2. Matriz de información sobre los acuerdos protocolizados en los POMCA de los departamentos correspondientes a la región Centro Norandina y Orinoquia (Matriz 2).
3. Matriz de información sobre los acuerdos protocolizados en los POMCA de los departamentos correspondientes a la región Eje Cafetero y Antioquia (Matriz 3).
4. Matriz de información sobre los acuerdos protocolizados en los POMCA de los departamentos correspondientes a la región Surandina (Matriz 4).
5. CD-ROM con las actas de protocolización correspondiente a los anexos reseñados dentro de las matrices 1, 2, 3 y 4.

Esperamos haber respondido a satisfacción la solicitud de información realizada.

Confidencialmente

LUIS FERNANDO BASTIDAS REYES
Director de Consulta Previa

Proyectó: Sebastián Vargas
Revisó: Carolina Ortiz
Aprobó: Doctor Luis Fernando Bastidas Reyes
TRD: 2500.250.12
/EXTMI18-46775

Código postal 111711 • Bogotá D.C., Colombia
Calle 12B 8-46 • Conmutador (1) 242 74 00 • Línea gratuita 018000910403
www.mininterior.gov.co • servicioalciudadno@mininterior.gov.co



MININTERIOR

Al responder cite este número:
OF118-47887-DCP-2500

Bogotá D.C. lunes, 03 de diciembre de 2018

Señora
YULI ANDREA RODRÍGUEZ QUIÑÓNEZ
Coordinadora
Maestría en Gestión de Cuencas Hidrográficas
Universidad Santo Tomás
contactenos@usantotomas.edu.co
Cra 9 N° 51 - 11
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta a solicitud con radicado **EXTMI18-46777** del 08 de noviembre de 2018.

Respetada señora Yuli,


En atención a la comunicación recibida en este Ministerio bajo el número de radicado EXTMI18-46777 del 08 de noviembre de 2018, mediante la cual solicita copias de las actas, de los procesos de Consulta Previa para los POMCAS de la Región Caribe, Región Centro_Norandina y Orinoquia, Región Eje Cafetero y Antioquia y Región Surandina.

Esta Dirección se permite manifestarle que el Congreso de la República mediante la Ley 1581 de 2012¹, reguló la protección de datos personales. Así las cosas y teniendo en cuenta que el artículo 5to de la Ley 1581 de 2012, establece que:

"ARTÍCULO 5o. DATOS SENSIBLES: Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos".

En consecuencia, la petición por usted formulada se refiere a documentos que se relacionan con el origen étnico de las comunidades que participan en el proceso consultivo, lo cual puede generar situaciones de discriminación y falta de garantías para estos grupos minoritarios, razón por la cual este Despacho se abstiene de suministrar la documentación solicitada.

Atentamente,


LUIS FERNANDO BASTIDAS REYES

Director de Consulta Previa
Ministerio del Interior

Proyecto: Karen-Paico-Tapias-Vieja
Revista: Adriana Lucio Diaz-Vieja
Aprobó: Dr. Luis Fernando Bastidas Reyes
118 0 2500 280 19

23 ENE 2019 1 0 0 5 9 9 6

¹ Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.

Código postal 111711 • Bogotá D.C., Colombia
Calle 12B 8-46 • Conmutador (1) 242 74 00 • Línea gratuita 018000910403
www.mininterior.gov.co • servicioalciudadano@mininterior.gov.co

Anexo 3. Resolución Río Algodonal.

REPUBLICA DE COLOMBIA

DCP-2500



MININTERIOR

MINISTERIO DEL INTERIOR

39

RESOLUCIÓN NÚMERO DE

05 OCT 2015

"Por medio de la cual se decide el recurso de Reposición interpuesto mediante EXTM/15 - 0037364 del 05 de Agosto de 2015, contra la certificación 894 del 24 de Junio de 2015 que certificó "Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse".

EL DIRECTOR DE CONSULTA PREVIA

En ejercicio de las facultades legales contenidas en el artículo 16 del numeral 5 del Decreto 2893 de 2011, la Resolución 1928 del 2 de Diciembre de 2013, concordante con lo establecido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Capítulo VI, artículos del 74 al 82 y demás normas que las complementen, adicionen o modifique, y

CONSIDERANDO:

Que la Señora SANDRA MILENA GOMEZ PEÑARANDA, en calidad de Subdirectora de Recursos Naturales de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR-, mediante escrito de radicado EXTM/15-0054595 del 24 de Noviembre de 2015, solicitó al Ministerio del Interior, Dirección de Consulta Previa, certificar la presencia o no de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto "AJUSTE A LOS PLANES DE ORDENACION Y MANEJO DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS ZULIA-SZH 1602 Y ALGODONAL-SZH 1605 CUENCA RIO ALDOGONAL".

Que el Ministerio del Interior, Dirección de Consulta Previa, a través del área de certificaciones y para atender la solicitud de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR-, expidió el acto administrativo No. 894 del 24 de Junio de 2015, mediante el cual certificó:

"PRIMERO: que se registra la presencia de la comunidad Indígena perteneciente al Pueblo Mofilón Bari, (...) en el área del proyecto "AJUSTE A LOS PLANES DE ORDENACION Y MANEJO DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS ZULIA-SZH 1602 Y ALGODONAL-SZH 1605 CUENCA RIO ALDOGONAL", e igualmente en el artículo "(...) SEGUNDO: Que no se registra presencia de comunidades Negras, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras (...)"

Que el acto administrativo No. 894 del 24 de Junio de 2015, fue notificado el 22 de julio de 2015.

Que mediante EXTM/15-0037364 del 05 de agosto de 2015, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR-, interpuso recurso de reposición dentro del término legal, el décimo día hábil siguiente a la

"Por medio de la cual se decide el recurso de Reposición contra la Certificación 894 de 24 de Junio de 2015, mediante la cual se certificó "Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse".

notificación, en acatamiento a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 76.

I. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

Que la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR– en su escrito aduce como elementos de inconformidad con la certificación No. 894 del 24 de junio de 2015, recurrida, los siguientes:

- a. "(...) Que la mencionada certificación emitida por la Dirección de Consulta previa, no coincide con la información cartografía (sic) actualizada de la cuenca del río Algodonal, enviada por el Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible y el 567890' (sic) FONDO ADAPTACIÓN, y la información enviada por el INCODER. (...)"
- b. Que habiéndose realizado los ejercicios técnicos se observa que "(...) no presenta ningún traslape de las áreas en mención (...)" y en consecuencia "(...) esta Corporación no encuentra sustento en lo certificado por la Dirección de Consulta previa, ya que dentro del proyecto no afecta, ni comprende territorio de comunidades indígenas como se demuestra en el mapa adjunto al presente recurso, para determinar que deba agotarse el procedimiento de Consulta previa, por lo que el Ministerio del Interior, debe entrar a reevaluar dicha certificación de acuerdo a nuestro argumento técnico y legal (...)"
- c. Culmina manifestando que "(...) la cuenca del río algodonal objeto del proyecto, no tiene incidencia en los resguardos indígenas debido a que la divisoria de aguas esta por fuera de estos resguardos, es decir, las fuentes abastecedoras a estas comunidades pertenecer a cuencas diferentes al proyecto a desarrollar por esta corporación (...)"

II. FUNDAMENTOS DE LA DIRECCION DE CONSULTA PREVIA

• Aspectos Técnicos:

Con el objeto de garantizar a la Entidad Recurrente el ejercicio que permita "(...) reevaluar dicha certificación de acuerdo a nuestro argumento técnico y legal (...)" se procedió a efectuar el cotejo de los parámetros técnicos y jurídicos a través de los cuales CORPONOR, disiente del resultado obtenido en la Certificación 894 del 24 de Junio de 2015, en solicitud de revocación, arrojando el siguiente resultado:

- a. En principio debe decirse que al realizar el cotejo de la información suministrada por CORPONOR en su escrito, con la obrante en la Dirección de Consulta Previa, que además ha sido entregada a esta entidad por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, se presenta

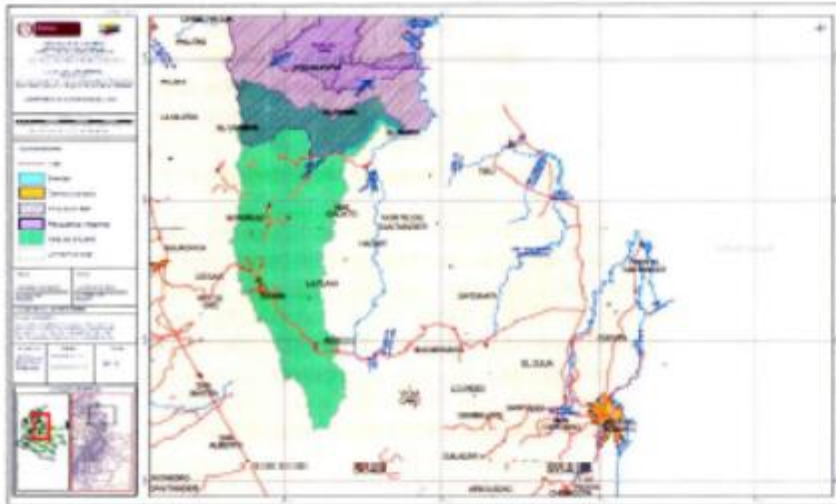
"Por medio de la cual se decide el recurso de Reposición contra la Certificación 894 de 24 de Junio de 2015, mediante la cual se certificó "Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse".

diferencia, que es aclarada y justificada en el contenido del correo electrónico que dicho Instituto envió con fecha 20 de abril de 2016, al Ministerio del Interior, según EXTMI15-0017992, con el cual INCODER comunicó a esta Dirección que existe solicitud de "ampliación de los resguardos Motilón Bari y Catalaura", franja señalada en el mapa adjunto, con una línea gruesa color púrpura; esta información debe ser tenida en cuenta por la recurrente, especialmente en lo atinente al área certificada por el Ministerio del Interior, Dirección de Consulta Previa.

- b. El escenario técnico ilustrado en la Certificación 894 del 24 de Junio de 2015, hace resonancia a la información que respecto a la solicitud de ampliación del territorio de los Resguardos Motilón Bari y Catalaura, elevaron al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER-. En ese sentido, el Ministerio del Interior, Dirección de Consulta Previa, área de certificación, se avoca a dicha información y plasma en el acto administrativo recurrido, la realidad que evidencia el rector en dicha materia, no siendo dable un tratamiento diferenciado al asunto.
- c. Desde otra perspectiva y atendiendo la necesidad de reevaluar la situación, la Dirección de Consulta Previa toma como referente el mapa que la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR aporta, sobre el cual basa su afirmación de no existencia de traslape con el área de influencia del proyecto denominado: "AJUSTE A LOS PLANES DE ORDENACION Y MANEJO DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS ZULIA-SZH 1602 Y ALGODONAL-SZH 1605 CUENCA RIO ALDOGONAL", a fin de realizar la comparación con el propio a disposición de esta Dirección y así establecer los puntos en discusión y las razones de aclaración al respecto, así:
 - Primeramente se advierte que el mapa aportado por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR-, no refleja en la debida realidad el área que corresponde a los territorios de los Resguardos Motilón Bari y Catalaura, es decir, está incompleto en la medida que no ha tenido en cuenta la franja demarcada en púrpura, dentro de la cual y en esa delimitación, se halla incluida la solicitud de ampliación de los territorios de los resguardos. Es en ese punto donde confluye y se focaliza la insatisfacción de la recurrente respecto a lo certificado.
 - Al tomarse el mapa aportado por CORPONOR con el propio de la Dirección de Consulta Previa, área de Certificaciones, se pudo establecer que el espacio en blanco divisorio del área azul, con la rosada y verde, tiene como par, en el mapa aquí ilustrado por el Ministerio del Interior, área de certificaciones, la franja verde coloreada y delimitada por la línea púrpura, que muestre con meridiana claridad, que la información de CORPONOR respecto a la dimensión de los territorios indígenas Motilón Bari y Catalaura,

"Por medio de la cual se decide el recurso de Reposición contra la Certificación 894 de 24 de Junio de 2015, mediante la cual se certificó "Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse".

no contempla la franja de terreno en solicitud de ampliación.



Es oportuno recabar que, la información sobre la cual CORPONOR valoró la certificación recurrida, y la que reposa en el Ministerio del Interior, Dirección de Consulta Previa, Área de Certificaciones, es igual, excepto por la franja de ampliación de los resguardos que no reconoce o identifica la parte recurrente.

- Así las cosas, se puede afirmar con suficiente soporte probatorio que, el área del proyecto, que valga mencionar se hizo en una sola solicitud, presenta dos situaciones, así:
 1. Realizado el análisis cartográfico correspondiente con la cobertura de: Comunidades étnicas, drenajes, vías, centros poblados, límites municipales y límites departamentales y mediante la consulta con las bases de datos de comunidades étnicas disponibles en la Dirección de Consulta Previa, se determinó que el polígono ubicado en los municipios de Arboledas, Bochalema, Cáchira, Cácuta, Cúcuta, Cucutilla, Durania, El Zulia, Gramalote, Lourdes, Mutiscua, Pamplona, Pamplonita, Puerto Santander, Salazar, San Cayetano, Santiago, Sardinata, Silos, Tibú, Villa Caro, departamento de Norte de Santander; Suratá y Vetas, departamento de Santander, correspondiente al proyecto "Ajuste a los Planes de Ordenación y Manejo de las cuencas de los ríos Zulia-SZH 1602 y Algodonal SZH 1605 – cuenca río Zulia" **NO presenta traslape** con el territorio solicitado por la comunidad indígena Motilón Barí ni hay presencia de Comunidades Étnicas pertenecientes a estos Resguardos, **en cuanto hace relación a la cuenca del río Zulia.**

"Por medio de la cual se decide el recurso de Reposición contra la Certificación 894 de 24 de Junio de 2015, mediante la cual se certificó "Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse".

2. En igual sentido que el anterior, realizado el análisis cartográfico correspondiente con las cobertura de: comunidades étnicas, drenajes, vías, centros poblados, límites municipales y límites departamentales y mediante la consulta se determinó que en el polígono ubicado en los municipios de González, La Gloria, Río de Oro, San Alberto, San Martín, departamento del Cesar; Abrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Playa, Ocaña, San Calixto y Teorama, departamento del Norte de Santander, correspondiente al proyecto "Ajuste a los Planes de Ordenación y Manejo de las cuencas de los ríos Zulia-SZH 1602 y Algodonal SZH 1605 - cuenca río Zulia" **y Respecto al Río Algodonal, en el área del proyecto, hay presencia de comunidades del Resguardo Motilón Bari y traslapa con su territorio.**



- d. En este escenario, la Dirección de Consulta Previa, tomando como parámetro el Decreto 2613 de 2013 "Por el cual se adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la consulta previa", ejecuta el análisis y estudio de cada caso en particular a fin de registrar la presencia, o no, de comunidades partiendo no solo de la base del traslape de áreas tituladas, sino, para el caso en comento, del área solicitada en ampliación del resguardo, toda vez que sobre la misma el INCODER ya inició el trámite respectivo para el estudio socioeconómico. Por lo anterior se informa que mediante EXMI15-0017992 del 25 de Abril de 2015, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER-, remite el polígono en formato Shape, de la zona pretendida por el Resguardo Motilón Bari y Catalaura, en ampliación, el cual reposa en este Ministerio como prueba y sustento de la información socializada en este trámite.
- e. En este contexto, el punto de insatisfacción de la parte recurrente queda subsanado con la certeza que arroja el cotejo arriba realizado, el cual deja

"Por medio de la cual se decide el recurso de Reposición contra la Certificación 894 de 24 de Junio de 2015, mediante la cual se certificó "Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse".

claro que con relación al Río algodónal si hay presencia de comunidades y respecto al Río Zulia, no hay presencia ni traslape con el proyecto, al tomarse en cuenta el área solicitada en ampliación de los resguardos; se repite.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Se debe informar que el proceso de certificación se encuentra regulado en el Decreto 2893 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior", cuando en su artículo 5 crea la Dirección de Consulta Previa, concordante con en el artículo 16 – 5 le asigna la función de "(...) Expedir certificaciones desde el punto de vista cartográfico, geográfico o espacial, acerca de la presencia de grupos étnicos en áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, obras o actividades que tengan influencia directa sobre estos grupos.(...)"

Lo anterior, reforzado con la Directiva No. 10 de 2013, la cual fija los deberes asignados al área de certificaciones, así:

Deberes

- 1.' La DCP debe recibir la solicitud de certificación según los requisitos que se especifican en el formato aprobado por el Sistema de Gestión Institucional SIGI (formato de solicitud de certificación de presencia o no de comunidades étnicas) y publicado en el portal web del Ministerio del Interior.
2. La DCP debe realizar las acciones adecuadas para constatar si hay presencia de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto a ejecutarse.

Específicamente, debe evaluarse si el proyecto se pretende realizar en:

- Territorios titulados a comunidades étnicas de manera colectiva.
- Territorios destinados a comunidades étnicas de manera colectiva, pero que aún no figuran como formalmente titulados. Para obtener esta información es necesario consultar con el INCODER y el Superintariado.
- De ser posible, territorios baldíos donde habitan comunidades étnicas.
- Resguardos coloniales que conservarán esta condición según el Plan Nacional de Desarrollo.

3. La DCP debe certificar la presencia de comunidades en el área de influencia del proyecto, obra o actividad. Cuando la DCP considere que es necesario tener certeza sobre los límites espaciales, colindancias y proximidad del área solicitada en relación con territorios que registren presencia de comunidades étnicas, se realizará una visita de verificación en la que se tendrán en cuenta los criterios trazados por la Corte Constitucional.

"Por medio de la cual se decide el recurso de Reposición contra la Certificación 894 de 24 de Junio de 2015, mediante la cual se certificó "Sobre la presencia o no de grupos étnicos en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse".

Específicamente respecto a los procesos de ampliación de resguardos, el DECRETO 1300 que crea el INCODER, en su artículo 4 – 8, señala como "(...) OBJETIVOS. Para dar cumplimiento a su objeto, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER tendrá los siguientes objetivos: (...) 8. Adelantar los procedimientos relacionados con la titulación colectiva de tierras a las comunidades negras, conforme a lo establecido en la Ley. (...)"

La constitución y ampliación de los resguardos indígenas se realiza en cumplimiento del mandato legal establecido en el artículo 85 de la Ley 160 de 1994 y por el procedimiento establecido en el Decreto 2164 de 1995. En cada procedimiento administrativo de constitución o ampliación de resguardo se adelanta una visita técnica y se elabora un estudio socioeconómico y de tenencia de tierras dentro del cual se adelantan los respectivos estudios de títulos predio por predio con el fin de establecer la viabilidad o no de la inclusión de los mismos en el resguardo a ser constituido o ampliado. El procedimiento anterior se agotara conforme al procedimiento establecido DECRETO 2164 DE 1995 "Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional."

En consecuencia a lo arriba expresado y bajo el amparo del artículo 79 del C.P.A.C.A., respecto a la solicitud de revocatoria en análisis, es pertinente manifestar que no es procedente acceder a dicha petición, y en consecuencia, se ratifica en todas sus partes la certificación cuestionada, por lo cual la Dirección de Consulta Previa.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR de manera integral la Certificación 894 del 24 de Junio de 2015 por encontrarse acorde con la información técnica y jurídica al momento de su expedición.

ARTICULO SEGUNDO. ORDENAR la notificación de la presente Resolución, en la forma indicada en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO TERCERO. Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los

ALVARO ECHEVERRY LONDOÑO

Director de Consulta Previa

Diboró: Nayib Alberto Tapie Lora - Abogado
 Revisó: Luis Fernando Maza Mora - Líder Área Certificaciones
 Revisó: Olga Muñoz Muñoz - Líder Grupo Jurídico
 Autorizó: Álvaro Echeverry Londoño
 TRD: 2892 - EL: 6273972 - 6937284 del 05 de Agosto de 2015

Anexo 4. Resolución Río Guátara.



RESOLUCIÓN No. 224
07 de marzo del 2019



POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PLAN DE ORDENACIÓN Y MANEJO DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL RÍO GUÁTARA (CÓDIGO 5205)

En ejercicio de sus facultades legales y estatutarias, y en virtud de lo previsto en el numeral 18 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, y de conformidad con lo establecido en el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, especialmente lo contenido en los artículos 2.2.3.1.5.1 al 2.2.3.1.9.6, y la Resolución 509 de 2013, y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con la Constitución Política de Colombia, las Autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que de igual forma, se estableció en cabeza del Estado no sólo la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; sino también el deber de garantizar a todos los ciudadanos el respeto del derecho a disfrutar de un ambiente sano, según lo dispone el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia:

"Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."

Que para lograr estos fines, la misma Constitución determinó que al Estado y por consiguiente a las Autoridades que lo constituyen o lo representan, les corresponde no sólo prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, sino también planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Que el Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, estableció en su artículo 316: *"Se entiende por ordenación de una cuenca la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna, y por manejo de la cuenca, la ejecución de obras y tratamientos"*.

Que dicho Decreto en su artículo 317 igualmente dispuso: *"Para la estructuración de un plan de ordenación y manejo se deberá consultar a los usuarios de los recursos de la cuenca y a las entidades, públicas y privadas, que desarrollan actividades en la región"*.

Que el numeral 1º del artículo 5º de la Ley 99 de 1993, estableció que le corresponde al hoy denominado Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *"formular la Política Nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y además, establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente"*. Así mismo, en el numeral 12 del mismo artículo, consagra que a este le corresponde *"expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre el uso del suelo en lo concerniente a sus*

aspectos ambientales y fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial”

Que la Ley 99 de 1993, en su artículo 31, numeral 18, fija como función de las Corporaciones Autónomas Regionales “Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales”.

Que el literal b) del numeral 1º, artículo 10 de la Ley 388 de 1997, establece como uno de los determinantes a tener en cuenta en la elaboración y adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial por parte de los Municipios y Distritos, que versa sobre: “(...) las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción (...)”; toda vez que son determinantes ambientales y se constituyen en normas de superior jerarquía.

Que en el año 2010, el actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, definió la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico; en la cual estructuró el modelo para la ordenación de las cuencas hidrográficas en el territorio nacional.

Que en el marco de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, las cuencas objeto de ordenación corresponden a las cuencas de nivel igual o subsiguiente al de las denominadas sub-zonas hidrográficas, definidas en el mapa de zonificación hidrográfica del IDEAM, en las cuales se formularán e implementarán los planes de manejo y ordenamiento de cuencas POMCA

Que según lo estipulado en el párrafo del artículo 215, de la Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”: “(...) corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas conforme a los criterios establecidos por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces”

Que posteriormente, se expidió la Ley 1523 de 2012, mediante la cual se adoptó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de desastres, y se encuentra íntimamente ligada a la Gestión Integral del Recurso Hídrico; pues constituye un componente esencial de ésta y debe ser incorporado dentro del proceso de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas.

Que el artículo 31 de la norma antes mencionada, señala que las Corporaciones Autónomas Regionales “(...) apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo (...)”

Que así mismo, el artículo 39 ibidem prescribe que los planes de ordenamiento territorial y de manejo de cuencas hidrográficas, “(...) deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socio-ambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, (...)”

Que el Decreto 1076 de 2015 reglamentó el artículo 316 del Decreto 2811 de 1974 en relación con los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos del país, de conformidad con la estructura definida en la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico.

Que el decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.3.1.5.1 define el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas como el “instrumento a través del cual se realiza la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna y el manejo de la cuenca, entendido como la ejecución de obras y tratamientos, en la perspectiva de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico-biológica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico”. Y en el párrafo 1º, indica que “es función de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo

Sostiene la elaboración de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas de su jurisdicción, así como la coordinación de la ejecución y evaluación de los mismos".

Que el artículo nombrado anteriormente del Decreto 1076 de 2015, en el Parágrafo 5°, señala: "Si las determinaciones que se profieran en el proceso de formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas inciden de manera directa y específica sobre comunidades étnicas, se deberá realizar de manera integral y completa la consulta previa específica exigida por el bloque de constitucionalidad, de conformidad con las pautas trazadas para ello por la doctrina constitucional."

Que el decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.3.1.5.6 define que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, "El Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica se constituye en norma de superior jerarquía y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial" Y que "Una vez aprobado el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica en la que se localice uno o varios municipios, estos deberán tener en cuenta en sus propios ámbitos de competencia lo definido por el Plan, como norma de superior jerarquía, al momento de formular, revisar y/o adoptar el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, con relación a: 1. La zonificación ambiental; 2. El componente programático; 3. El componente de gestión del riesgo". El mismo artículo continúa en el Parágrafo 1°. Argumentando que: "Para la determinación del riesgo, las zonas identificadas como de alta amenaza en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca, serán detalladas por los entes territoriales de conformidad con sus competencias".

Que el citado decreto en su artículo 2.2.3.1.6.2 determina que: "Durante el período comprendido entre la declaratoria en ordenación de la cuenca y la aprobación del Plan de Ordenación y Manejo, la Autoridad competente, podrá otorgar, modificar o renovar los permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales a que haya lugar, conforme a la normatividad vigente. Una vez se cuente con el plan debidamente aprobado, los permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales otorgadas, deberán ser ajustados a lo allí dispuesto".

Que en mayo de 2012, se firmó el Convenio Interadministrativo 008 de 2012 entre El Fondo Adaptación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, cuyo objeto consiste en "establecer las bases de coordinación entre las partes, para la formulación e implementación en zonas afectadas por el fenómeno de La Niña 2010-2011, de los Proyectos de: a). Recuperación ambiental, rehabilitación y protección de áreas de regulación y recarga hídrica prioritarias para prevenir y mitigar inundaciones, deslizamientos y avalanchas", y b). Ordenamiento ambiental del territorio en cuencas hidrográficas, como una estrategia para la reducción de las nuevas condiciones de riesgo del país.

Que en el marco del referido Convenio, el Fondo de Adaptación suscribió con CORPONARIÑO el Convenio Interadministrativo No. 033 de 2014, que tiene por objeto: "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y humanos entre EL FONDO y LA CORPORACIÓN para la (Formulación) de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas del río Juanambú (Código 5204) y del río Guáltara (Código 5205), en los términos establecidos en el estudio previo de este convenio Interadministrativo, en el marco del Proyecto Incorporación del componente de gestión del riesgo como determinante ambiental del ordenamiento territorial en los procesos de formulación y/o actualización de planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas afectadas por el fenómeno de la Niña 2010-2011".

Que CORPONARIÑO realizó la consulta al Ministerio del Interior sobre la presencia o no de comunidades étnicas en el área de la cuenca del río Guáltara, obteniendo como respuesta las siguientes certificaciones No. 1775 del 27 de octubre de 2014, la cual certifica que: "Primero. Que se registra la presencia de las siguientes comunidades étnicas: Resguardos Coloniales (Yasual, Tuquerres, Colimba, Guachucaí, Muellamues, Aldana, Carlosama, Córdoba, Chiles, Ipiales, Potosí, Yaramaí, San Juan y Guachavez), Resguardos indígenas (Cumbal, Muellamuez y Carlosama) y Parcelidades (Iles, Aldea de María, Funes, Gran Tescual, Inchuchala Miraflores), y la certificación No 0418 de marzo del 2017, la cual certifica que se debe adicionar el Cabildo indígena Montaña de Fuego, en el área del proyecto: "Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca hidrográfica del río Guáltara (...). Segundo. Que no se registra

presencia de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en el área del proyecto: *Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca hidrográfica del río Guátara (...).*

Que la cuenca hidrográfica del río Guátara fue declarada en ordenación en el año 2014 mediante las Resolución No 744 del 06 de octubre de 2014, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.3.1.6.1 del Decreto 1076 de 2015.

Que CORPONARIÑO suscribió el Contrato No. 056 de 2015 con la firma consultora (ENINCO S.A. – LONJACUN) cuyo objeto fue *“Contratar los servicios de una consultoría especializada para elaborar (formular) los planes de Ordenación y Manejo de las cuencas Hidrográficas del Río Juanambú código (5204), y del Río Guátara (5205), en el marco del proyecto “Incorporación del componente de gestión del riesgo como determinante ambiental del ordenamiento territorial en los procesos de formulación y/o actualización de planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas afectadas por el fenómeno de la niña 2010 – 2011”*

Que la actualización del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Guátara comprendió las cuatro primeras fases del plan que son: Aprestamiento, diagnóstico, prospectiva - zonificación ambiental y formulación, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.3.1.6.3. del Decreto 1076 de 2015.

Que CORPONARIÑO en cumplimiento de la Resolución 0509 de 2013, y a la estrategia de participación aprobada para la formulación del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca, adelantó el proceso de conformación del Consejo de Cuenca del Río Guátara mediante convocatoria publicada en la página web Web <http://www.corponariño.gov.co/> y en el periódico “Diario de Sur” el día 26 de septiembre de 2016 a los actores que estuvieran interesados en conformar el Consejo de Cuenca del río Guátara.

Que la elección de los representantes al Consejo de Cuenca se desarrolló el 12 de noviembre de 2016 en el hotel FERNANDO PLAZA municipio de Pasto, la cual se encuentra consignada en el acta No. 10 dando como resultado la elección de 22 representantes que conforman el Consejo de Cuenca del río Guátara.

Que CORPONARIÑO realizó el proceso de Consulta Previa con las siguientes comunidades étnicas: *Resguardos Coloniales (Yascul, Tuquerres, Colimba, Guachuca, Mueñamues, Aldana, Carlosama, Córdoba, Chilea, Ipiales, Potosí, Yaramal, San Juan y Guachavez), Resguardos indígenas (Cumbal, Mueñamues, Carlosama, Montaña de Fuego) y Parcialidades (Iles, Aldea de María, Funes, Gran Tesucal, Inchuchala Miraflores)* y protocolizó los respectivos acuerdos, como se establece en las actas oficiales del ministerio del interior de agosto de 2017 para los *Resguardos Coloniales (Tuquerres, Colimba, Guachuca, Mueñamues, Aldana, Carlosama, Córdoba, Chilea, Ipiales, Potosí, Yaramal y San Juan), Resguardos indígenas (Cumbal, Mueñamues y Carlosama) y Parcialidades (Iles, Aldea de María, Funes, Gran Tesucal, Inchuchala Miraflores),* durante el mes de julio del 2018 se realizó la protocolización de los acuerdos con el Resguardo indígena de Tangua Montaña de Fuego y finalmente con los resguardos Coloniales de Yascul y Guachaves se protocolizo bajo la medida de test de proporcionalidad durante el mes de febrero del 2018.

Que CORPONARIÑO en cumplimiento del artículo 2.2.3.1.6.4 del Decreto 1076 de 2015, dentro de los quince (15) días hábiles contados a partir de la finalización de la fase de formulación, comunicó a los interesados el día jueves 7 de febrero de 2018, mediante aviso publicado en página web oficial y en el diario de circulación regional “Diario del Sur” en Nariño, que los documentos que conformaban el plan se encontraban disponibles en las páginas web con el fin de que presentaran las recomendaciones y observaciones debidamente sustentadas dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la publicación del aviso.

Que CORPONARIÑO, puso en conocimiento que no se presentaron observaciones por parte de la comunidad, durante el proceso de publicidad del POMCA del río Guátara.

ARTÍCULO 6°. – La Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, realizará anualmente el seguimiento y evaluación del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Guátara, con base en el mecanismo definido en el respectivo Plan.

PARÁGRAFO. Con fundamento en los resultados anuales del seguimiento y evaluación del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica o ante la existencia de cambios significativos en las previsiones sobre el escenario prospectivo seleccionado, La Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO-, podrá ajustar total o parcialmente el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, para lo cual se sujetarán al procedimiento previsto para las fases de diagnóstico, prospectiva y formulación del Plan.

ARTÍCULO 7°. – En desarrollo del artículo 213 de la Ley 1450 de 2011, las autoridades ambientales competentes, las entidades territoriales y demás entidades del orden nacional, departamental o municipal, asentadas y con responsabilidades en la cuenca del río Guátara y su problemática ambiental, podrán en el marco de sus competencias, invertir en los programas, proyectos y actividades definidas en el aspecto programático del Plan de Ordenación y Manejo, sin tener en cuenta sus límites jurisdiccionales. Para estos efectos se podrán suscribir los convenios a que haya lugar.

ARTÍCULO 8°. – Comunicar y remitir copia de la presente resolución al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, al Instituto de Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA-, a la Gobernación de Nariño, a la Procuraduría delegada para asuntos ambientales y agrarios y a todas las administraciones municipales con jurisdicción en la cuenca hidrográfica del río Guátara.

ARTÍCULO 9°. – De conformidad con el artículo 65 de la Ley 1437 del 2011 y el artículo 2.2.3.1.6.14 del Decreto 1076 de 2015, publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPONARIÑO, en un diario de circulación regional y en el Diario Oficial, según el numeral 3.2.4.6 de la Guía Técnica para la Formulación de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas.

COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Expedido en san Juan de pasto, a los

07 MAR 2019



HERNÁN MOESTO RIVAS
DIRECTOR GENERAL – CORPONARIÑO (E)

Proyecto: Argelia Ortiz - Edwin Martínez Carballo
Coordinadora

Fernán, Clara Patricia de la Cruz L.
Subdirectora de Intervención Para la Sostenibilidad Ambiental

Apabá, Tatiana Villanueva
Jefe de Oficina Jurídica

Anexo 5. Resolución Río Juanambú.



MININTERIOR

Al responder cite este número
OF118-161534CP-2500

Bogotá, D.C., lunes, 30 de abril de 2016.

Asunto: Convocatoria para Reunión de Consulta Previa en la etapa de **FORMULACIÓN DE ACUERDOS – PROTOCOLIZACIÓN**, con las comunidades indígenas de Mapachico, Catambuco, la laguna Pejendino, Genoy, Obonuco y Mocondino, ubicados en el municipio de Pasto, departamento de Nariño, para el Proyecto: **ELABORACIÓN (FORMULACIÓN) DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO Y MANEJO DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL RÍO JUANAMBÚ (CÓDIGO 5204), EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS EN EL ESTUDIO PREVIO DE ESTE CONVENIO INTERADMINISTRATIVO, EN EL MARCO DEL PROYECTO "INCORPORACIÓN DEL COMPONENTE DE GESTIÓN DEL RIESGO COMO DETERMINANTE AMBIENTAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LOS PROCESOS DE FORMULACIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO Y MANEJO DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS AFECTADAS POR EL FENÓMENO DE LA NIÑA 2010-2011"**, de la Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.

La Dirección de Consulta Previa, con el fin de propiciar la protección a la diversidad cultural de las comunidades étnicas y en cumplimiento del artículo 2 de la Ley 21 de 1991 por medio de la cual se aprobó el Convenio No 109 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo, se permite informar que la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, tiene previsto realizar el proyecto: **"ELABORACIÓN (FORMULACIÓN) DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO Y MANEJO DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL RÍO JUANAMBÚ, EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS EN EL ESTUDIO PREVIO DE ESTE CONVENIO INTERADMINISTRATIVO, EN EL MARCO DEL PROYECTO "INCORPORACIÓN DEL COMPONENTE DE GESTIÓN DEL RIESGO COMO DETERMINANTE AMBIENTAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LOS PROCESOS DE FORMULACIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO Y MANEJO DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS AFECTADAS POR EL FENÓMENO DE LA NIÑA 2010-2011"**, en cuya área de influencia esta Dirección certificó mediante actos administrativos; No. 1777 de fecha 27 de octubre de 2014, No.1332 del 26 de octubre de 2016 y No.0417 de fecha 2 de mayo de 2017, la presencia de las parcialidades indígenas, en jurisdicción del municipio de Pasto, Departamento de Nariño. El ejecutor solicitó inicio de Consulta Previa mediante radicado No. EXTM17-4140 del 2 de febrero de 2017 y EXTM17-21729 de fecha 19 de mayo de 2017.

Por tal motivo se realizará la Reunión de Consulta Previa en la etapa de **FORMULACIÓN DE ACUERDOS – PREACUERDOS Y PROTOCOLIZACIÓN**, con las comunidades indígenas de Mapachico, la laguna Pejendino, Genoy, Mocondino, Obonuco y Catambuco, con el fin de desarrollar las actividades concertadas que permitan dar cumplimiento a este derecho fundamental de las comunidades étnicas.

Es importante resaltar, que esta reunión se realizará con la participación de las comunidades indígenas de Mapachico, Mocondino, la laguna Pejendino, Genoy, Obonuco y Catambuco y el ejecutor del proyecto, los delegados de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior. Y esperamos contar con la participación de autoridades civiles, los órganos de control Distrital y Departamental que han sido convocados.

Por lo anterior, se procede a convocar a las siguientes personas y entidades:

Sede: correspondencia Edificio Camargo, Calle 129 No. 8-38
Consultador: 2427400 – Sitio web: www.mininterior.gov.co
Servicio al Ciudadano: senicobalciudadano@mininterior.gov.co - Línea gratuita 018000910400
Bogotá, D.C. - Colombia - Sur América

Página 1 de 3

NOMBRE	CARGO	ENTIDAD/COMUNIDAD
SONIA GÓMEZ	GOBERNADORA INDÍGENA	PARCIALIDAD INDÍGENA DE MAPACHICO
JOSÉ FRANCISCO VALLEJO CUSIS	GOBERNADOR INDÍGENA	PARCIALIDAD INDÍGENA LA LAGUNA PEJENDINO
JOSÉ HENRY CRIOLLO	GOBERNADOR INDÍGENA	PARCIALIDAD INDÍGENA DE GENOY
EFREN ACHICANOY	GOBERNADOR INDÍGENA	PARCIALIDAD INDÍGENA DE OBONUCO
ENRIQUE POTOSÍ	GOBERNADOR INDÍGENA	PARCIALIDAD INDÍGENA DE CATAMBUCO
SILVIO NASPIRAN JOJOA	GOBERNADOR INDÍGENA	PARCIALIDAD INDÍGENA DE MOCONDINO
AUTORIDADES INDÍGENAS	AUTORIDADES INDÍGENAS	PARCIALIDAD INDÍGENA DE MAPACHICO, MOCONDINO, LA LAGUNA PEJENDINO Y GENOY
DANILO VALBUENA	COORDINADOR GRUPO DE ASUNTOS ÉTNICOS	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
MARIO GONZÁLEZ VARGAS	PROCURADOR DELEGADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y ASUNTOS ÉTNICOS	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
OSCAR DARÍO AMAYA	PROCURADOR PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS	PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS
PEDRO SANTIAGO POSADA ARANGO	DEFENSOR DEL PUEBLO PARA ASUNTOS INDÍGENAS	DEFENSOR DEL PUEBLO
GILMA BURBANO VALDEZ	DEFENSORÍA REGIONAL DE NARIÑO	DEFENSORÍA DEL PUEBLO
JUAN CARLOS LAGOS MORA	PROCURADOR REGIONAL	PROCURADURÍA REGIONAL DE NARIÑO
CAMILO ROMERO	GOBERNADOR	GOBERNACIÓN DEPARTAMENTO DE NARIÑO
PEDRO VICENTE OBANDO ORDÓNEZ	ALCALDE MUNICIPAL	ALCALDÍA DE PASTO
ANJHYDALID VIVIANA RUALES ESCOBAR	PERSONERA MUNICIPAL	PERSONERÍA MUNICIPAL DE PASTO
FERNANDO BURBANO	DIRECTOR	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO CORPONARIÑO
IVAN MUÑOZ	SUBDIRECTOR	CORPORACIÓN AUTÓNOMA

Sede: correspondencia Edificio Camargo, Calle 125 No. 8-36

*Ocupación: 3427400 - Sitio web: www.mininterior.gov.co

Servicio al Ciudadano: servicioalciudadano@mininterior.gov.co - Línea gratuita 018000910403

Bogotá, D.C. - Colombia - Sur América

		REGIONAL DE NARIÑO CORPORATIVO CONSORCIO POMCAS
GUILLERMO QUINTANA	CONSORCIO POMCAS	
MARIA EUGENIA IBARRA CORTES	COORDINADORA PARA PROCESOS DE CONSULTA PREVIA POMCAS GUITARA -JUANAMBU	ASOCIACIÓN PROHUMEDALES


La programación para realizar dicha reunión será la siguiente:

FECHA	HORA	COMUNIDAD	ACTIVIDAD	LUGAR DE REUNIÓN
18 DE MAYO 2018	9:00 a.m.	Parcelidad Indígena de Mapachico, la laguna Pejendino, Genoy, Obonuco, Catambuco Y Mocondino	Reunión de Consulta Previa en la etapa de FORMULACIÓN DE ACUERDOS - PREACUERDOS Y PROTOCOLIZACIÓN	Casa Cabildo Comunidad Indígena de Obonuco- Municipio de Pasto - Nariño

El delegado para el desarrollo de esta reunión por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior es Gustavo Gutiérrez. Si surge alguna duda sobre el desarrollo de la actividad, no dude en comunicarse al teléfono celular 3113599458 o al correo electrónico sonya.rosero@mininterior.gov.co

De antemano agradecemos su participación y colaboración a fin de desarrollar con éxito este proceso.

Atentamente,


JORGE ELIECER GONZÁLEZ PERTUZ
Director de Consulta Previa
Ministerio del Interior


Evaluó: Gustavo Gutiérrez
Revisó: Dr. Carlos Alberto Ballesteros Luna
Aprobó: Dr. Jorge Eliecer González Pertuz
PROY-00121 - TRD: 2500.250.18

Sede correspondencia Edificio Camargo, Calle 12B No. 8-38
Consistador, 2427400 - 8330 web www.mininterior.gov.co
Servicio al Ciudadano servicioalciudadano@mininterior.gov.co - Línea gratuita 018000910465
Bogotá, D.C. - Colombia - Sur América