

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

OFICINA DE CONTROL INTERNO

**SEGUIMIENTO PROCESO DE CONSULTA PREVIA
RESOLUCIÓN 40436 DE 2024 Y RESOLUCIÓN 40577 DE 2025**

BOGOTÁ, D.C., MAYO 2026

OCI-INFORME-2026-040

1. OBJETIVO

Verificar el proceso de consulta previa de la Resolución 40436 de 2024 "Por la cual se delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño"

2. ALCANCE

El seguimiento comprende la revisión del proceso de consulta previa de la resolución 40436 de 2024 y "Por la cual se delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño" y la procedencia y oportunidad de la consulta previa.

3. EQUIPO DE TRABAJO

El equipo de trabajo estuvo conformado por Julie Andrea Soto Laverde, Jefe Oficina de Control Interno, quien supervisa el seguimiento y Rosa María Guzman Troncoso, abogada contratista auditora de la Oficina de Control Interno.

4. CRITERIO NORMATIVO

4.1 Función de la Oficina de Control Interno

Ley 87 de 1993, "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones." Que consagra en el artículo 9 la definición de las unidades u oficinas de control interno como: *"uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos."*

Así mismo el Decreto 1083 de 2015 establece en el artículo 2.2.21.3.7 Evaluación "d). *La Oficina de Control Interno o quien haga sus veces debe evaluar el sistema de control interno de la entidad, con énfasis en la existencia, funcionamiento y coherencia de los componentes y elementos que lo conforman y presentar informes a la Dirección y al Comité de Coordinación de Control Interno de la entidad, con el propósito de que allí se evalúen, decidan y adopten oportunamente las propuestas de mejoramiento del sistema."*

5.2. Normas aplicadas al Tema Evaluado

- Constitución Política de Colombia, Artículo 330.
- Convenio No. 169 de 1989 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Mundial del Trabajo (OIT).
- Ley 21 del 4 de marzo 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 O.I.T., Ginebra 1989.”
- Decreto 2353 del 26 de diciembre de 2019 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio del Interior y se determinan las funciones de algunas dependencias.”
- Decreto 977 de 02 de agosto de 2024 “Por el cual se reglamenta el artículo 231 de la Ley 2294 de 2023 y se adiciona el Capítulo 12, al Título V, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, en relación con la identificación, priorización, delimitación e implementación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva.”
- Resolución 40436 del 18 de octubre de 2024, “Por la cual se delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño y se adoptan otras disposiciones.”
- Resolución 40577 de 28 de noviembre de 2025 “Por la cual se sustituye la Resolución número 40436 del 18 de octubre de 2024, que delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño y se adoptan otras disposiciones.

6. METODOLOGÍA

El seguimiento se realizó mediante consulta y verificación documental de la información solicitada y posteriormente suministrada por el Grupo de Coordinación para la Formalización de Actividades Mineras de la Dirección de Formalización Minera.

Con la información identificada y consolidada a lo largo del presente trabajo se construye el informe cuyos resultados se clasifican en conclusiones, hallazgos,

oportunidades de mejora y recomendaciones; cuyas definiciones se detallan a continuación:

Conclusiones: Es el resumen de los aspectos principales analizados en el ejercicio auditor, los cuales están soportados en evidencias y pruebas realizadas.

Hallazgo: Es el resultado de la comparación de La Condición (situación detectada o hechos identificados) con El Criterio que se refiere al deber ser (cumplimiento de normas, reglamentos, lineamientos o procedimientos). El hallazgo deben ser objeto de formulación de acciones tendientes a eliminar de fondo las causas que las originaron, las cuales harán parte del correspondiente plan de mejoramiento.

Oportunidad de mejora: Situación que podría convertirse en un futuro incumplimiento de un requisito (hallazgo) o materialización de un riesgo que podría llegar a tener efectos sobre el cumplimiento de los objetivos, procesos, planes, programas o proyectos. En caso de que, producto de análisis realizado, el proceso determine que se acogerán las oportunidades de mejora y se tomen medidas para su tratamiento o en caso de que sea requerido, las mismas deberán documentarse en el correspondiente plan de mejoramiento.

7. RESULTADO DEL SEGUIMIENTO

De conformidad con lo dispuesto en la constitución y la Ley, la Oficina de Control Interno, en el marco de la auditoria al proyecto de inversión BPIN 202300000000360 *Generación de Alternativas de Reversión Productiva para los Mineros de Subsistencia (Artesanales) y Pequeños Mineros en el Territorio Nacional*, a cargo de la Dirección de Formalización Minera, se procedió a verificar el proceso de consulta previa de la Resolución 40436 del 18 de octubre de 2024 “*Por la cual se delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño*”. Asunto a cargo del Grupo de Coordinación para la Formalización de Actividades Mineras de la Dirección de Formalización Minera.

7.1 Análisis Normativo del Derecho de Consulta Previa

El derecho a la consulta previa se encuentra consagrado en el artículo 6 del convenio 169 de 1989, suscrito por el Gobierno Colombiano y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y que a su vez, fue adoptado mediante Ley 21 de 4 de marzo de 1991, y que establece en el artículo 6:

“1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a). Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;” (...)

Así mismo, la Constitución política de Colombia señala en el artículo 330:

“Artículo 330: De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

(...) **PARÁGRAFO.** La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.”

Por su parte, el Decreto 2353 del 2019 que sustituye los artículos 16 y 16A del Decreto 2893 de 2011, modificado por el Decreto 1140 de 2018, y adiciona los artículos 16B,16C y 16D, faculta a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, para Impartir los lineamientos para la determinación de la procedencia de la consulta previa, así como definir directrices, metodologías, protocolos y herramientas diferenciadas para realizar los procesos de consulta previa.

A su vez, la Presidencia de la República mediante Directiva 08 del 09 de septiembre de 2020, estableció la Guía para la realización de la consulta previa, proceso que se debe adelantar ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior (DANCP), de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 2353 de 2019.

Teniendo como fundamento la normatividad analizada, esta auditoria procedió a verificar los soportes e inicio del proceso de consulta previa por parte de este Ministerio.

7.2 Verificación Proceso de Consulta Previa.

Para el caso objeto de seguimiento, dentro del marco de lo señalado en el artículo 2.2.5.12.1.2.¹ del Decreto 977 de 02 de agosto de 2024 *“Por el cual se reglamenta*

¹ Decreto 977 de 2024 Artículo. 2.2.5.12.1.2. Ámbito de Aplicación. El presente capítulo se aplica a las autoridades administrativas y entidades públicas del orden nacional y territorial, que conforme con sus competencias legales tienen acciones en los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva y/o participan en la elaboración, aprobación, implementación, seguimiento y evaluación de su Plan Estratégico de Gestión. Así mismo, no modifica o suprime las competencias de las entidades territoriales ni de las autoridades mineras o ambientales, ni de ninguna otra entidad.

el artículo 231 de la Ley 2294 de 2023 y se adiciona el Capítulo 12, al Título V, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, en relación con la identificación, priorización, delimitación e implementación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva.” El Ministerio de Minas y Energía expidió Resolución 40436 del 18 de octubre de 2024 “Por la cual se delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño”, conformado por los municipios de Caucasia, Cáceres, Tarazá, Zaragoza, El Bagre, Nechí y Valdivia.

No obstante, con la finalidad de establecer la procedencia o no de la consulta previa de la Resolución 40436 de 2024, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio, mediante radicado del Min interior ControlDoc 2024-1-002410-093034 Id: 442004 del 12 de noviembre de 2024, solicitó lo siguiente:

“En atención a la comunicación con radicado No 2024-2-002410-055651, Id: 430430, del 22 de octubre de 2024, notificado el 24 del mismo mes, por medio del cual señala que el proyecto de resolución “Por la cual se delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agro minero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño” es una medida administrativa sujeta al desarrollo de consulta previa, bajo el entendido que se trata de una decisión administrativa susceptible de ser catalogada como un acto administrativo, por medio del presente escrito se interponen de manera oportuna el recurso de reposición y en subsidio de apelación. Esto, de conformidad con los siguientes consideraciones fácticas y jurídicas sobre las que se sustenta el presente recurso.”

Por su parte, el Subdirector Técnico de Consulta Previa mediante radicado Min interior 2025-2-002410-003171 Id: 491705 de fecha 13 de febrero de 2025 emitio concepto positivo relacionado con la consulta previa asociada a la resolución objeto de estudio, en los siguientes términos:

“Es importante para esta entidad, dejar claro que, el análisis previo sobre la medida administrativa se basa en el estudio del texto normativo, señalando en todo caso, aquellos acápite o numerales, que se considere que podrían afectar directamente a los pueblos indígenas. Se considera que hay afectación de derechos colectivos si hay un cambio en el ejercicio o en la situación jurídica de los mismos.

Por esta razón, el concepto que emite esta Autoridad debería ser previo a la expedición del proyecto obra, actividad, mediada administrativa o legislativa, según sea el caso. De este modo, al carecer del análisis técnico-jurídico que realiza esta Dirección, las actuaciones posteriores podrían carecer de las opiniones e intereses de las comunidades étnicas posiblemente afectadas.”

Con base en el concepto emitido por la Subdirección Técnica de Consulta Previa, 28 de noviembre de 2025 fue emitida por el Ministerio de Minas y Energía la Resolución 40577 “Por la cual se sustituye la Resolución 40436 del 18 de octubre de 2024, que delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca Antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño y se adoptan otras disposiciones”. Que comprende en su artículo 11, la garantía del derecho fundamental a la consulta previa para la implementación de los planes estratégicos de gestión y establece: (...) *“Para la aprobación de los Planes Estratégicos de Gestión de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva, se garantizará el derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP), pueblos indígenas y el pueblo rom cuando haya lugar, de acuerdo con los estándares de la Corte Constitucional en esta materia, en concordancia con el artículo 6o de la presente resolución”.*

Es pertinente mencionar, que el Coordinador del Grupo de Coordinación para la Formalización de Actividades Mineras del Ministerio de Minas y energía mediante radicado (Min interior) control doc 2025-1-002410-088571 Id: 638882 del 27 de octubre de 2025, solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, concepto relacionado con el proyecto de Resolución 40577 de 2025; así mismo, mediante radicado 2025-2-002410-051169 Id: 649224 de fecha 11 de noviembre de 2025 la Subdirección Técnica de Consulta Previa emite la siguiente respuesta:

“El proyecto de resolución incorpora disposiciones que inciden de manera directa en aspectos de alto interés colectivo para los pueblos étnicos. En particular, aborda la delimitación de los espacios territoriales donde estas comunidades desarrollan prácticas y actividades profundamente arraigadas en su historia, identidad cultural y formas tradicionales de vida. Dichas manifestaciones no solo constituyen expresiones simbólicas, sino también elementos esenciales para la preservación de su continuidad física, social y espiritual.

Sin embargo, a diferencia del proyecto de resolución analizado en el mes de junio, esta Autoridad observa que la medida administrativa dispone la realización de la consulta previa en el marco de la formulación de los Planes Estratégicos de Gestión de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva. Ello, en atención a que es en dicha fase donde se configura un objeto consultable conforme a los criterios jurídicos aplicables, al tratarse de los elementos específicos que serán implementados dentro del distrito minero.”

En virtud de lo anterior, mediante radicado Minenergía No. 2-2026-000392 de fecha 10 de enero de 2026, el Director (e) de Formalización Minera del Ministerio

de Minas y Energía, solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, el inicio del proceso administrativo de Consulta Previa – Plan Estratégico de Gestión del Distrito Agro minero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 08 de 2020 de la Presidencia de la Republica.

El 11 de marzo de 2026, en el polideportivo del Municipio El Bagre – Antioquia, el Ministerio de Minas y Energía y la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, dieron inicio a la etapa de pre-consulta y apertura del proceso de consulta previa, con los representantes de los resguardos y cabildos indígenas, consejos comunitarios y delegados de las alcaldías de los municipios de Taraza, Caucasia, Caceres, Valdivia y El Bagre; con el propósito de construir una ruta metodológica y cronograma para actividades y desarrollo del Distrito Minero.

Como resultado del seguimiento efectuado esta auditoria concluye, que el Ministerio de Minas y Energía a través de la Dirección de Formalización Minera se encuentra desarrollando el proceso de consulta previa dando cumplimiento a lo señalado por la constitución y la Ley.

La Oficina de Control Interno continuara haciendo seguimiento a este proceso de consulta previa, con el objeto de verificar su avance.

Elaborador: Rosa María Guzman Troncoso – Auditor OCI
Revisado y aprobado: Julie Andrea Soto Laverde – Jefe OCI