

LA CONSULTA PREVIA, COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS EN COLOMBIA

*Cristina Manzano Noguera
Grey Milena Marimón Sibaja
Claudia Sánchez Huertas*

Resumen

El Convenio 169 de la OIT, que puede ser citado como Convenio sobre pueblos indígenas y tribales de 1989, adoptado el 27 de junio de 1989 por ese organismo internacional, fue ratificado en Colombia por medio de la Ley 21 de 4 de marzo de 1991.

Colombia reconoció constitucionalmente la diversidad étnica y cultural, tal como se indica en el artículo 7 de la Constitución Política, con este trabajo pretendemos precisar qué se entiende por consulta previa, establecer cómo se determina la existencia de un grupo indígena para la aplicación del convenio 169, como se ha entendido la afectación directa para la consulta previa, si la consulta previa es o no un derecho fundamental y la forma de defensa de este mecanismo.

Palabras clave

Afectación directa, comunidades indígenas, consulta previa.

INTRODUCCIÓN

Dentro de los principios fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia encontramos, entre otros, que es una república participativa y pluralista, que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural. El tema objeto de este ensayo es la consulta previa como mecanismo de participación de las comunidades indígenas en Colombia. Para desarrollarlo pretendemos establecer cómo se determina la existencia de un grupo indígena para la aplicación del convenio 169, cómo se ha entendido la afectación directa para la consulta previa, si la consulta previa es o no un derecho fundamental y cuál es la forma de defensa de este mecanismo en nuestro país.

El convenio 169 de 1989 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991 establece en su artículo 6 el deber que tienen los gobiernos de:

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; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

De acuerdo con el pronunciamiento del autor Padilla Rubiano con el Convenio 169 de 1989 se dan los inicios de la consulta.

Aparece por primera vez el derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, lo que constituye parte esencial de un nuevo paradigma en las relaciones con los pueblos indígenas. De esta forma, estos pueblos pasan de ser objetos de las políticas públicas y proyectos de desarrollo a ser sujetos activos de consulta y cuya opinión debe ser tomada en cuenta, con diferentes niveles de obligatoriedad, según la materia de la consulta que los pueda afectar. (Padilla, 2012, p. 85).

LA CONSULTA PREVIA Y SU APLICACIÓN A GRUPOS INDÍGENAS

El Convenio 169 en el artículo 1° limita su ámbito de aplicación a los pueblos tribales y a “los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”, como lo enunciamos anteriormente, para efectos del presente trabajo vamos a limitar nuestro estudio a la aplicación de la consulta previa a los pueblos indígenas. Empezaremos por analizar cómo se determina la existencia de un pueblo indígena y la pertenencia de una persona a él, revisando lo expuesto por la OIT, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la normatividad y pronunciamientos de la Corte Constitucional colombiana y comparándolo con lo que establece al respecto, la Constitución de México, país con un alto componente poblacional indígena.

Sobre la pregunta de a quién se le aplica el convenio, la Guía sobre el Convenio Número 169 de la OIT señala que debido a la diversidad existente en los pueblos indígenas no puede darse una definición universal, por lo que

hace una descripción de cuáles pueblos se pretende proteger y se establecen unos elementos subjetivos y otros objetivos para poder determinarlo:

Los elementos delineados en el artículo 1(1) constituyen los criterios objetivos de la cobertura del Convenio núm. 169 de la OIT. Se puede determinar objetivamente si un pueblo indígena o tribal específico cumple con los requisitos del artículo 1(1) y reconoce y acepta a una persona como perteneciente a ese pueblo. El artículo 1(2) reconoce la autoidentificación de los pueblos indígenas o tribales como un criterio fundamental. Este es un criterio subjetivo del Convenio núm. 169, que asigna una importancia fundamental a si un pueblo determinado se considera indígena o tribal bajo el Convenio y a si una persona se identifica como perteneciente a ese pueblo. El Convenio núm. 169 fue el primer instrumento internacional en reconocer la importancia de la autoidentificación. (Organización Internacional del Trabajo, 2009, P. 10).

Vemos que de acuerdo con los lineamientos de la OIT se requieren elementos objetivos y subjetivos para determinar a quiénes se les aplica el convenio. Entendiendo que son elementos objetivos el descender de pobladores que estaban con anterioridad a la conquista o la colonización del país, o la conservación de la totalidad o parte de instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. También incluye un elemento subjetivo que en términos de OIT es la autoidentificación de los pueblos indígenas.

Sobre el mismo punto, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el documento Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales Sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales, se remite a lo señalado en la Guía Sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT, en el sentido de que para determinar cuándo un grupo humano se puede considerar un pueblo indígena se requieren los dos elementos antes citados, pero señala que,

el criterio de autoidentificación es el principal para determinar la condición de indígena, tanto individual como colectivamente en tanto pueblos”. (...) En cuanto a la autoidentificación colectiva, para la Corte Interamericana la identificación de cada comunidad indígena “es un hecho histórico social que hace parte de su autonomía”, por lo cual corresponde a la comunidad correspondiente identificar su propio nombre, composición y pertenencia étnica, sin que el Estado u otros organismos externos lo hagan o lo controviertan: “la Corte y el Estado deben limitarse a respetar las determinaciones que en este sentido presente la Comunidad, es decir, la forma como ésta se auto-identifique”. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010, p. 11)

En México encontramos que la misma Constitución Política establece en su artículo 2 quiénes se consideran pueblos indígenas y los define así;

“los indígenas como los descendientes de las poblaciones que vivían en lo que hoy es el territorio mexicano antes de la llegada de los españoles en 1517. (...) aclara a continuación que serán indígenas únicamente aquellos que conserven total o parcialmente las culturas, las instituciones y las formas de vida de esto-

pueblos prehispánicos. (...) añade un tercer criterio determinante: la conciencia de la identidad indígena, es decir, que una persona, grupo o comunidad se considere como tal. Los grupos humanos que reúnan estas tres características serán considerados pueblos indígenas y les corresponderán una serie de derechos específicos detallados por el mismo artículo”. (Navarrete, 2008, P. 13)

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir que, a nivel internacional, se observa, tanto en los documentos de la OIT, como los de la Comisión Interamericana de DDHH y en la Constitución mexicana que el reconocimiento de un grupo indígena va ligado a la existencia de unos elementos subjetivos y otros objetivos. En general, estos últimos, están relacionados con el territorio en el que habitan, con ser descendientes de poblaciones que se encontraban en el país con anterioridad a los procesos de conquista y colonización y/o a la conservación de instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias. Por otra parte, el elemento subjetivo, tiene que ver con el autoreconocimiento, con la conciencia de considerarse a sí mismos como pueblos indígenas.

En Colombia encontramos que el artículo 13 No. 8 del Decreto 2893 de 2011 señala que una de las funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior es “Llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización”.

Dentro de nuestra normatividad, también encontramos que el Decreto Ley 4633 de 2011 reconoce la existencia de pueblos indígenas no contactados o en aislamiento voluntario estableciendo como obligación del Estado la de garantizar el derecho de estos pueblos a permanecer en dicha condición y a vivir libremente, de acuerdo a sus culturas en sus territorios ancestrales, señala la norma que son “sujetos de especial protección, en ningún caso podrán ser intervenidos o despojados de sus territorios, ni serán objeto de políticas, programas o acciones, privadas o públicas, que promuevan el contacto o realicen intervenciones en sus territorios para cualquier fin”.

Si bien es cierto el Ministerio de Interior tiene la función de hacer el registro y censo de la población indígena, también es cierto, que ésta no puede ser la forma de reconocer la existencia de un grupo indígena o la pertenencia de una persona a él, de hecho y como se desprende de lo enunciado anteriormente, en nuestro país hay un reconocimiento de la existencia de pueblos indígenas no contactados o en aislamiento voluntario, el cual debe ser respetado por el Estado a tal punto que no puede intervenir, ni contactarse con ellos.

En relación con este tema, la Corte Constitucional ha señalado que el reconocimiento que hace el Ministerio, “no es el único documento y elemento del cual se deriva la posibilidad de reconocer su existencia, pues de ser así se afectaría el derecho que tiene una comunidad indígena de autodeterminarse, y constituiría una intromisión arbitraria del Estado, por cuanto la existencia de la comunidad indígena y su pertenencia a la misma, no puede depender de que el Estado la incluya en un registro y así lo certifique, sino que se trata de una condición fáctica que identifica al ser miembro de ella, con independencia de que sea incorporado a los registros estatales o no, en tanto, en muchos casos por las características de los mismos grupos étnicos no es posible llevar un registro real íntegro de comunidades y de sus integrantes, y no puede someterse entonces al reconocimiento, de su identidad a una acreditación formal por una autoridad estatal desconociendo la condición fáctica del grupo.” (Sentencia T-475, 2014, P. 23)

Respecto de los grupos indígenas, en la citada sentencia, señala la Corte que “Uno de los derechos, es la facultad que tiene cada comunidad de autoidentificarse e identificar a cada uno de sus miembros”. De hecho, el Convenio mismo señala que un criterio fundamental para considerar si a un grupo se le aplica el convenio es la conciencia de su identidad indígena o tribal.

En Sentencia T-792 de 2012 señala la Corte unos criterios que contribuyen a identificar las comunidades indígenas

una comunidad es susceptible de ser considerada como indígena, cuando satisface el criterio subjetivo de (i) auto reconocimiento como comunidad étnica y culturalmente diversa, y presente algunas de las siguientes características más o menos objetivas: (ii) el linaje ancestral, esto es, la descendencia de habitantes de la América precolombina; (iii) la conexión con un territorio, entendido este como el ámbito cultural en el que desarrolla su vida la comunidad y no solo con un espacio geográfico predeterminado; o (iv) la presencia de instituciones, costumbres y comportamientos colectivos distintivos y específicos”. (P. 17-18)

Adicionalmente señala en la providencia anteriormente citada que éstas no son las únicas formas de probar el elemento objetivo.

De acuerdo con lo expresado por la Corte Constitucional, para que en nuestro país se reconozca una comunidad indígena, se requiere que se cumpla con los dos criterios uno objetivo y uno subjetivo, el registro que hace el Ministerio del Interior tiene un carácter probatorio, y podría considerarse como uno de esos requisitos objetivos a los que se refiere la Corte en la sentencia anteriormente citada, sin embargo, el elemento primordial para determinar la existencia de un grupo indígena y la pertenencia de una persona a él, es el autoreconocimiento, la posibilidad que tiene la comunidad de

autoidentificarse e identificar a sus miembros como indígenas, este elemento subjetivo está basado en la autonomía, en la propia autodeterminación.

En nuestro país, para determinar la existencia de un pueblo indígena deben aparecer los mismos dos elementos antes mencionados, el elemento objetivo que coincide con lo señalado anteriormente en materia internacional, que se trate de descendientes de habitantes de la América precolombina; la conexión con el territorio en donde desarrollan su vida cultural; o la presencia de costumbres, elementos culturales, sociales distintivos; y un elemento subjetivo, que al igual que en el ámbito internacional se trata de la posibilidad de autodeterminarse, de reconocerse a sí mismos como pueblos indígenas, en donde este elemento subjetivo tiene un peso muy importante en la determinación de la existencia de un pueblo como indígena.

Teniendo en cuenta que uno de los elementos objetivos para determinar la existencia de un pueblo indígena es la conexión con un territorio, y que aunque encontramos:

Que el artículo 13 del Convenio 169 establece como deber de los gobiernos:

respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación (...) Son los lugares donde vivieron sus ancestros y donde se desarrollan su historia, conocimientos, prácticas de sustento y creencias. Para gran parte de los pueblos, el territorio tiene un significado sagrado o espiritual, que va mucho más allá del aspecto productivo y económico de la tierra. (Organización Internacional del Trabajo, 2009, P. 91)

Que la comisión Interamericana de DDHH reconoce que “Los pueblos indígenas

y tribales tienen formas de vida únicas, y su cosmovisión se basa en su estrecha relación con la tierra. Las tierras tradicionalmente utilizadas y ocupadas por ellos son un factor primordial de su vitalidad física, cultural y espiritual” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010, p. 1)

Que en Colombia el artículo 329 de la Constitución Política de Colombia dispone que la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará de acuerdo a lo que disponga la Ley Orgánica Territorial.

Queremos llamar la atención en el hecho de que si bien hay un reconocimiento internacional sobre la importancia que tiene el territorio para los indígenas, y una obligación Constitucional que establece que mediante una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial se debía hacer la conformación de las entidades indígenas, a la fecha el Congreso de la República sigue sin regular el tema.

AFECTACIÓN DIRECTA Y ESPECIAL, Y CONSULTA PREVIA

Respecto al tema de la afectación directa y especial, conviene indicar que el convenio 169 de la OIT en sus dos primeros artículos establece su ámbito de aplicación, la responsabilidad de los Gobiernos respecto de la garantía de participación de los pueblos interesados y la adopción de medidas en pro de garantizar sus derechos.

Por su parte el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia señala: “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Es pertinente señalar que la afectación directa y especial sobre los pueblos indígenas, ha sido ampliamente tratada en la jurisprudencia constitucional, la cual ha sido el resultado de accionar el mecanismo que por esencia se ha utilizado para la defensa de la consulta previa que es la acción de tutela, encontrando que inicialmente en 1992 en la sentencia T 428 (M.P. Ciro Angarita Barón) si bien no realizó la definición de este concepto analizó la incidencia de la ampliación de una carretera y los daños ocasionados por dicha construcción a la comunidad de Cristiania en Antioquia, toda vez que aunque se generó un daño consumado, situación que consideró conlleva a amenazar la vida de sus miembros, con el peligro de desintegración y desaparición, por lo que se abordó la protección constitucional establecida en los artículos 7 a 9 de la Constitución Política, resaltando el cambio jurídico sobre el derecho de las comunidades indígenas, adicionalmente, el artículo 4 del Convenio 169 se refiere a las medidas que se deben adoptar para salvaguardar estos pueblos, a las personas que los conforman, sus miembros, bienes, culturas, medio ambiente y demás, igualmente la Corte Constitucional, se refirió al parágrafo del artículo 330 de la Constitución, para puntualizar la participación que deben tener las comunidades indígenas en las decisiones que adopte el Gobierno Nacional en la explotación de recursos naturales ubicados en territorios indígenas, determinando que por no haberse tenido en cuenta o consultado a la comunidad esta sufrió con la pérdida de unos inmuebles necesarios para su subsistencia, por lo que al enfrentar el derecho de la comunidad cafetera que son intereses colectivos, con los derechos de la comunidad indígena se señaló que los de esta última tienen mayor peso, por estar de por medio no solo el derecho a la propiedad y al trabajo, sino el mantenimiento de la integridad étnica y cultural del pueblo indígena, por estar frente a derechos fundamentales protegidos por la Constitución, disponiendo la suspensión de la ampliación de la carretera en la zona afectada hasta tanto no se realizaran los correspondientes estudios de impacto ambiental sin que se ocasione perjuicios adicionales

a tal comunidad, estableciendo la doctrina constitucional enunciada como obligatoria para la autoridades.

La Corte Constitucional, al analizar el caso de la comunidad Embera Katío en Murindó Antioquia con ocasión a la explotación maderera realizada en la Zona de los ríos Charejadó, Tebará y Taparal, en la sentencia T 380 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), se refirió a la omisión de las autoridades en cuanto a la omisión del deber de restauración de los recursos naturales, por lo cual dispuso se realizaran las acciones necesarias para controlar los factores de deterioro ambiental de la zona mencionada, no obstante ya haberse causado el daño ambiental, pero previendo futuras situaciones que amenazan la pervivencia de tal comunidad.

Nótese como en estas dos sentencias a pesar de no hacer referencia al artículo 6 constitucional citado, el cómo al analizar la tensión de derechos colectivos de la comunidad indígena, frente a los derechos de la comunidad en general en la primera y de los explotadores de los recursos naturales, se resalta la omisión de las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones, sobre el impacto ambiental en las labores realizadas y que ocasionaron los daños a estas comunidades indígenas los que de no tutelarse hubieran conllevado a la desaparición de estas comunidades por la gran afectación ambiental que sufrió la zona que se vio afectada.

Como antes se señaló la afectación directa ha sido abordada en varias sentencias de la Corte Constitucional, corporación que recientemente en la sentencia T 197 de 2016 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) se refirió a la obligación de los Estados signatarios del Convenio 169 de consultar las medidas que: i) involucren la exploración o explotación de los recursos existentes en los territorios indígenas, en los términos indicados en el numeral 2 del artículo 15 ib., ii) impliquen traslado o reubicación de las comunidades de su territorio acorde al artículo 16 ib., iii) las decisiones que se refieran a la capacidad de enajenar tierras o derechos sobre estas fuera de la comunidad o transmitirlos de otra forma, artículo 17 ib., iv) relacionadas con la organización y funcionamiento de programas de formación profesional, artículo 22 ib., v) la determinación de condiciones mínimas para crear instituciones educativas y de autogobierno, artículo 27,1 ib. y vi) relacionadas con la enseñanza y conservación de su lengua, artículo 28 ib., por ser circunstancias que configuran el supuesto de afectación directa que hace exigible la consulta. En esa oportunidad igualmente consideró:

La sentencia C-038 de 2008, precisó que por afectación directa debe entenderse toda medida que “altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios”. En tal sentido, sostuvo que la afectación directa se da sin importar

que sea positiva o negativa, ya que es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados.

Por su parte la sentencia C-175 de 2009 elaboró unos criterios específicos para identificar cuándo existe una vulneración directa, específica y particular sobre los grupos étnicos, derivada de una medida legislativa o administrativa, subreglas que formuló de la siguiente manera:

(i) Se debe consultar cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos.

(ii) Para acreditar la exigencia de la consulta previa, debe determinarse si la materia de la medida legislativa tiene un vínculo necesario con la definición del ethos de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En otras palabras, el deber gubernamental consiste en identificar si los proyectos de legislación que pondrá a consideración del Congreso contienen aspectos que inciden directamente en la definición de la identidad de las citadas comunidades indígenas y, por ende, su previa discusión se inscribe dentro del mandato de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana’.

(iii) Aquellas políticas que en razón de su contenido o implicaciones interfieran directamente con los intereses de las comunidades diferenciadas’.

Por su parte la sentencia C-063 de 2010 explicó claramente que en los eventos de afectación directa es obligatoria la consulta previa, para mayor ilustración sobre el particular se citan dos de sus apartes *“cuando una norma tiene como objeto principal de regulación una o varias comunidades indígenas; o cuando la regulación planteada tiene mayores efectos en las comunidades indígenas que aquellos que tiene el resto de la población”*.

Termina la Corte Constitucional en la citada sentencia concluyendo lo siguiente *“no queda lugar a duda que únicamente en ocasiones de afectación directa será obligatoria la práctica de la consulta previa a la o las comunidades indígenas que soportan las consecuencias de una medida legal o administrativa”*.

Se impone entonces la necesidad para el juez en sede de tutela de analizar el caso respectivo a la luz de los criterios enunciados, para determinar si es o no obligatoria la consulta previa en el caso sometido a su conocimiento, por lo cual retrocediendo muy poco en el tiempo se encuentra la sentencia T 661 de 2015 (M.P. María Victoria Calle Correa) que señaló:

(i) de los fallos de revisión de tutela y unificación reiterados en el acápite precedente, se infiere que la *afectación directa* hace alusión a la intervención que una medida (política, plan o proyecto) determinada presenta sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas; a su turno, las sentencias de constitucionalidad reiteradas plantean como supuestos de afectación directa, (ii) el hecho de que la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT, y (iii) la

imposición de cargas o atribución de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación o posición jurídica. Finalmente, (iv) el Relator de las Naciones Unidas sobre la situación de derechos de los indígenas plantea que la afectación directa consiste en una incidencia *diferencial* de la medida frente a los pueblos indígenas y en comparación con el resto de la población.

52. Estos criterios de apreciación no eliminan por completo la vaguedad del concepto de afectación directa y mantienen de esa forma la importancia de una evaluación caso a caso sobre la obligatoriedad de la medida. Pero constituyen, sin embargo, una orientación suficiente para el desempeño de esa tarea en términos acordes a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En relación con el deber de los servidores públicos en cuanto a sus funciones, regulado en el artículo 6 del Constitución Política es de recordar que en la sentencia T 155 de 2015 (M.P. Mauricio González Cuervo) se precisó:

Frente a las entidades territoriales donde habitan comunidades indígenas y que son beneficiarias de recursos de participaciones, esta Sala ha advertido la necesidad de garantizar la participación o discusión de estas buscando establecer las prioridades de la comunidad y definir los conceptos de inversión de los dineros girados por la Nación.

Se concluye que las comunidades indígenas gozan de un derecho a controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo. En consecuencia, el Estado debe garantizar escenarios de participación con el fin de discutir la *“formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional”* para que sus necesidades y prioridades sean reflejadas en la ejecución de políticas públicas y en el cronograma de inversión de los recursos estatales que le son destinados de manera especial.

A continuación se revisará el tema de afectación directa y especial en algunos de países de Latinoamérica, así:

Perú.

Con la expedición de la Ley N° 29785 en 2011 en el Perú, o Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos Indígenas y Originarios se estableció el procedimiento para determinar o identificar los pueblos indígenas y originarios con base en los principios previstos en el Convenio 169 de la OIT y así garantizar la inclusión de todos los pueblos indígenas en las consultas previas que se realicen respecto a las proposiciones del Estado peruano.

El Ministerio del Interior Peruano expidió en 2014 la guía de identificación cultural o guía metodológica para la identificación de los pueblos indígenas, en la que respecto a la pregunta: ¿Qué es una afectación directa?, se señaló:

Se trata de una afectación directa cuando una medida legislativa o administrativa puede producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los

derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. En ese sentido, un cambio o afectación puede referirse, por ejemplo, a restringir el acceso a un recurso. Dicha afectación será a un derecho colectivo cuando los recursos sean de una colectividad indígena u originaria.

La afectación a los derechos colectivos puede ser positiva o negativa (artículo n° 3, literal b del Reglamento). Artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29785,

- Afectación positiva: se da cuando sus efectos se orientan a la mejora de la situación y condiciones de vida de los pueblos indígenas u originarios, así como al desarrollo y al bienestar de estos pueblos. Por ejemplo, una medida que implique la revitalización de la lengua indígena.
- Afectación negativa: se da cuando sus efectos pueden significar el menoscabo, perjuicio, influencia o una alteración directa sobre su vida, costumbres o integridad. Por ejemplo, un proyecto que implique la pérdida de una fracción del territorio de un pueblo indígena u originario”.(pag 19 primera edición)

Bolivia.

Este país no tiene ley que reglamente la consulta previa a pesar de haber ratificado el Convenio 169 en 1991, aunque fue radicado el anteproyecto sobre este tema en 2012, sin embargo en la Ley de Hidrocarburos promulgada en el año 2005 se encuentra regulado el derecho a la consulta en ese sector, la que no se ha ajustado a la Constitución Pública de Bolivia adoptada con posterioridad. Igualmente, la Ley Electoral expedida en 2010 se refiere la consulta previa como mecanismo constitucional, previo a la explotación de recursos naturales, la que ha sido aplicable de forma limitada por la inexistencia de normas para su ejecución. También se encuentra en la Ley de Minería y Metalurgia promulgada en 2014 que aunque toca aspectos del derecho a la consulta, no la establece como previa, centrandolo la afectación directa a los derechos territoriales y confluye la dirección como toma de decisiones respecto al proyecto a realizarse en el Ministerio de Minería, sin que se dé la importancia que tiene la consulta, al limitarla a recolección de información y demás. (Fundación para el Debido Proceso. 2015).

CONSULTA PREVIA Y CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

En la Constitución Política de Colombia, se hace alusión a un gran número de garantías que deben salvaguardarse a todos los colombianos, entre ellas está la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, como lo prevé

el artículo segundo donde están estatuidos los fines del Estado, lo cual nos permite observar que se reconoce la importancia que reviste contar con la opinión de los ciudadanos en las decisiones que de una u otra manera puedan afectarlos. De igual manera en el mismo artículo se estableció que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, entre otros aspectos en su vida, creencias, y demás derechos y libertades, traduciéndose ello en que esa protección se predica de todas las personas, sin distinción alguna por ninguna calidad o condición.

Por su parte en los Artículos 7° y 8° de la Constitución Política Colombiana, se dispone que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación y que es una obligación del Estado proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Igualmente en la Constitución Política se enlistan los mecanismos de participación democrática, como lo es el derecho a la participación consagrado en el artículo 40 de la misma, en el que expresamente está establecido que todo ciudadano tiene derecho a participar a través de las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, en la que sin lugar a dudas podemos encuadrar la consulta previa, que pese a no estar taxativamente regulada con dicho nombre, se colige que el Estado debe garantizar este mecanismo que está vinculado con los grupos indígenas.

Teniendo en cuenta lo antes anotado, es preciso indicar que la consulta previa, pese a no figurar como un derecho fundamental expresamente señalado en la Carta, como si lo están muchos otros derechos, ello no desdibuja su connotación fundamental, ya que éste se erige como un mecanismo o procedimiento mediante el cual se salvaguardan no uno, sino muchos derechos y garantías de los que son titulares los colombianos, tales como los anotados en líneas anteriores, incluido el ambiente sano, la participación en las decisiones que puedan afectarlos, la conformación de entidades territoriales indígenas, cuyos territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y quienes ejercerán sus funciones.

Respecto a esos Consejos encargados de gobernar los territorios indígenas es importante resaltar que las funciones que estos deben desempeñar están reguladas en el artículo constitucional 330, entre ellas están: 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y

velar por su debida ejecución. 4. Percibir y distribuir sus recursos. 5. Velar por la preservación de los recursos naturales. 6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio. 7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional. 8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren.

La consulta previa a la luz de la Constitución Política Colombiana y teniendo en cuenta lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Colombia mediante la ley 21 del 4 de marzo de 1991, que según establece el artículo 93 de la Carta Constitucional debe tenerse en cuenta como criterio de interpretación de los derechos y deberes consagrados en la carta constitucional y debe entenderse como un mecanismo utilizado para involucrar a las comunidades o pueblos indígenas y demás grupos étnicos, en la toma de decisiones que les afecten, estos tratándose de decisiones administrativas, legislativas y operativas, entendiendo esta última como el desarrollo y ejecución en zonas o territorios de su influencia y que puedan de alguna manera afectar su vida, idiosincrasia; todo ello con el objeto de garantizarle otros derechos fundamentales de los que también son titulares, tales como el de participación e integridad social, cultural y económica.

Protección del Derecho Fundamental de Consulta Previa.

Teniendo claro que se está ante un derecho fundamental, la consulta previa puede protegerse por vía de acción de tutela, la cual como se viene sosteniendo es la más utilizada cuando una comunidad observa que le están vulnerando dicho derecho, y ello obedece a dos elementos, que son primero que es la acción instituida para la protección de derechos fundamentales y el último el término corto establecido para decidir de fondo.

Si bien es cierto existen otros mecanismos, como lo son demandar la inconstitucionalidad de la ley, solicitar la nulidad del acto administrativo, o simplemente hacer una solicitud respetuosa al Estado, cualquiera que sea la entidad encargada del hecho o situación que estuviese vulnerando la consulta previa, no lo es menos que el problema no es cuál acción utilizar, el verdadero inconveniente, que no es leve sino grave, porque estamos ante una afectación que podría desdibujar la identidad cultural de un grupo indígena, o de cualquier otro tipo, es la respuesta y resolución de dicha solicitud, que como sabemos siempre es tardía y negativa en la mayoría de los casos, debido a que a los representantes de las entidades del Estado se les ha olvidado el verdadero sentido del Estado Social de Derecho, y ello lo

hacen a diario cuando buscan satisfacer necesidades propias, sin importar el impacto que tendrán dichas decisiones en la comunidad. Así las cosas no les queda a los afectados con las decisiones adoptadas, otra salida que acudir a la acción de tutela figura que actualmente funge como la única opción de los colombianos para evitar que se sigan vulnerando sus derechos.

Ahora bien conviene hacer una interpretación del derecho fundamental a la consulta previa, teniendo en cuenta lo establecido en la ley 153 de 1887, en donde se establecen reglas generales sobre validez y aplicación de las leyes, ello debido a que a pesar que la reglamentación de la consulta previa, viene dada fundamentalmente en la jurisprudencia, existen leyes que han regulado de cierta manera este mecanismo de participación, siendo algunas de ellas ya enunciadas en líneas anteriores, como son las leyes: 21 de 1991, 99 de 1993 y 70 de 1993, los Decretos: 1397 de 1996, 1320 de 1998, 2893 de 2011, 2613 de 2014 y las Directivas Presidenciales 001 de 2010 y 010 de 2013, siendo la Ley 21 de 1991 a más importante por cuanto al contener un tratado internacional debidamente ratificado, se convierte en parte del bloque de constitucionalidad, que tiene rango superior a las demás disposiciones legales, y que como bien lo indica el artículo 93 de la Constitución, las normas contenidas en tratados que reconocen Derechos Humanos prevalecen en el orden interno, y los derechos consagrados en la carta se interpretaran de conformidad a los tratados internacionales, situación que debe tenerse presente cada vez que sea necesario tomar una decisión que pueda afectar a las comunidades indígenas. Por ello es importante que toda regulación sobre el tema, atienda los lineamientos internacionales, que se reitera, hacen parte de la Constitución, la cual es norma de normas, tal como lo estipula el artículo 4 de la misma.

Situación que sin lugar a dudas es aplicable para el caso de la consulta previa, que ha sido un tema bastante tratado en las esferas internacionales, extendiéndose siempre la protección a la misma, porque como ha venido sosteniendo precedentemente ésta se erige como la figura principal de protección con la que cuentan los grupos indígenas, entre otros para la protección de su integridad cultural; por ello las demás normas que regulan la materia deben interpretarse ampliamente conforme a las garantías establecidas en varios apartes del texto constitucional, de los tratados internacionales, especialmente el convenio 169 contenido en la ley 21 de 1991, en los pronunciamientos y decisiones internacionales y en la jurisprudencia nacional, que ha ido avanzando mucho en la salvaguarda de la consulta previa.

Teniendo en cuenta lo anterior el Estado no está legitimado para imponer restricciones, o desconocer los derechos que le han sido reconocidos a los grupos indígenas a través del ejercicio obligatorio de la consulta previa,

de la que conviene resaltar que ya no se entiende satisfecha con la simple realización de esta, sino que aparte de su implementación y ejecución debe contarse con el consentimiento de la comunidad, el cual debe ser previo, libre e informado, tal como expresamente lo consagra el numeral dos del artículo cuarto del citado convenio, al establecer, entre otros: “2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados”.

En relación con la regulación legal de la consulta previa conviene señalar lo aludido por la Fundación para el Debido Proceso, en el texto Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina Avances y desafíos para su implementación en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala y Perú, en el que refiriéndose al decreto 1320 de 1998 hace la siguiente precisión:

Sin embargo, la OIT, a través de su Consejo de Administración y la CEACR, ha señalado que este Decreto (...) no es compatible con el Convenio 169 de la OIT, ni en lo que respecta a su elaboración, por cuanto no fue elaborado en consulta y con la participación de los pueblos indígenas, ni respecto de su contenido; por lo que ha pedido su modificación para ponerlo de conformidad con el Convenio 169 de la OIT.

En esa misma línea, la Corte Constitucional de Colombia ha advertido, en numerosos pronunciamientos sobre acciones de tutela, su incompatibilidad con el Convenio 169 y la Constitución Política. (Fundación para el Debido Proceso, 2015)

Para entender un poco más la naturaleza, alcance o finalidad de la consulta previa, es pertinente hacer una interpretación detallada de la misma, y para ello es preciso traer a este contexto la definición aludida por la Corte Constitucional en Sentencia T 849 de 2014, en donde establece:

La consulta previa no debe considerarse como una garantía aislada. Constituye el punto de partida y encuentro de todos los derechos de los pueblos indígenas, en tanto condición de eficacia de su derecho a adoptar decisiones autónomas sobre su destino, sus prioridades sociales, económicas y culturales”. [43] Tiene esa doble connotación de derecho fundamental y obligación del Estado a celebrar consultas con los pueblos indígenas, la cual se fundamenta en el reconocimiento universal “de las características distintivas de los pueblos indígenas y de la necesidad de medidas especiales que permitan corregir sus condiciones desfavorecidas”.

En cuanto a las características de la consulta previa, pueden predicarse las siguientes:

1. Es un derecho fundamental.
2. Sus titulares son las comunidades étnicas.
3. Como su nombre lo indica, debe ser previa, es decir su realización deber ser antes de expedición de la norma cualquiera que sea su

clase, de la expedición del acto administrativo, antes de adjudicar un contrato o de iniciar una intervención y/o explotación, precisamente porque la naturaleza de la misma en contar con la participación del grupo que se verá afectado en su pervivencia, identidad y demás, funge además como protectora de los derechos que tienen las comunidades, en el entendido que al participar en la toma de las decisiones que puedan afectarlos, se materializa su inclusión, la cual permite que exista menos posibilidad de oposición a cierta determinación, debido a que en medio de esos diálogos, pueden llegarse a puntos medios, que permitan por un lado el desarrollo que siempre busca alcanzar el Estado y por otra parte la garantía de la protección de la diversidad cultural de estos grupos.

4. Sin ser menos importante también se tiene por un lado, que la consulta se hace bajo el principio de la buena fe y adicionalmente debe hacerse a través de un procedimiento culturalmente adecuado, obediendo esto último al reconocimiento de la idiosincrasia de la comunidad.

Consulta previa y Tribunales Internacionales.

En el ámbito internacional, también hay decisiones, como las que se toman por parte de la Corte Constitucional, cuando decide casos demandados por las comunidades indígenas al accionar la tutela como mecanismo de protección de su derecho fundamental, decisiones éstas proferidas por los tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), cuyos pronunciamientos han servido de punto de referencia, como lo debe seguir siendo en cada uno de los países que han ratificado el Convenio 169 de la OIT, y que reconocen la diversidad de las comunidades indígenas y demás grupos étnicos.

En atención a su importancia es conveniente precisar un caso que fue estudiado por la Corte IDH, relacionado con el Pueblo Indígena KICHWA DE SARAYAKU VS. ECUADOR, decidido en sentencia del 27 de Junio de 2012, declarando por unanimidad, que el Estado del Ecuador era responsable por la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, en los términos del artículo 21 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, por haber permitido que una empresa petrolera privada realizara actividades de exploración petrolera en su territorio, desde finales de la década de los años 1990, sin haberle consultado previamente, decisión que fue tomada previo análisis minucioso del caso, que incluso contó con una diligencia probatoria en el

lugar de los hechos visita al territorio del Pueblo Indígena Kichwa Sarayaku, ubicado en la provincia de Pastaza, en el suroriente amazónico del Ecuador. Algunas consideraciones de la Corte IDH está relacionada con lo importancia que reviste la noción de territorio y para ello reiteró que el artículo 21 de la Convención Americana protege la vinculación estrecha que los pueblos indígenas guardan con sus tierras, y sus recursos naturales. De donde deviene su derecho a la propiedad, requerida para garantizar su supervivencia física y cultural y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados. También estableció la Corte en dicha decisión que el reconocimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural, los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática. (Corte IDH, 2012).

Otro caso conocido y decidido por la Corte IDH, es el del Pueblo SARAMAKA VS. SURINAM, en el que por unanimidad la Corte IDH, decidió en sentencia del 28 de noviembre de 2007, lo siguiente:

[...]

5. [e]l Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo del territorio de los miembros del pueblo Saramaka, de conformidad con su derecho consuetudinario, y a través de consultas previas, efectivas y plenamente informadas con el pueblo Saramaka, sin perjuicio de otras comunidades indígenas y tribales. Hasta tanto no se lleve a cabo [la] delimitación, demarcación u otorgamiento de título colectivo respecto del territorio Saramaka, Surinam debe abstenerse de realizar actos que podrían dar lugar a que agentes del propio Estado o terceros, actuando con consentimiento o tolerancia del Estado, puedan afectar la existencia, valor, uso o goce del territorio al cual tienen derecho los integrantes del pueblo Saramaka, a menos que el Estado obtenga el consentimiento previo, libre e informado de dicho pueblo. Respecto de las concesiones ya otorgadas dentro del territorio tradicional Saramaka, el Estado debe revisarlas, a la luz de la [...] Sentencia y la jurisprudencia de este Tribunal, con el fin de evaluar si es necesaria una modificación a los derechos de los concesionarios para preservar la supervivencia del pueblo Saramaka, [en los términos de los] párrafos 101, 115, 129-137, 143, 147, 155, 157, 158 y 194(a) de [la] Sentencia[.]

7. El Estado debe eliminar o modificar las disposiciones legales que impiden la protección del derecho a la propiedad de los miembros del pueblo Saramaka y adoptar, en su legislación interna y a través de consultas previas, efectivas y plenamente informadas con el pueblo Saramaka, medidas legislativas o de otra índole necesarias a fin de reconocer, proteger, garantizar y hacer efectivo el derecho de los integrantes del pueblo Saramaka a ser titulares de derechos bajo forma colectiva sobre el territorio que tradicionalmente han ocupado y utiliza-

do, el cual incluye las tierras y los recursos naturales necesarios para su subsistencia social, cultural y económica, así como administrar, distribuir y controlar efectivamente dicho territorio, de conformidad con su derecho consuetudinario y sistema de propiedad comunal, y sin perjuicio a otras comunidades indígenas y tribales, en los términos de los párrafos 97 a 116 y 194(c) de esta Sentencia.

8. El Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para reconocer y garantizar el derecho del pueblo Saramaka a ser efectivamente consultado, según sus tradiciones y costumbres, o en su caso, el derecho de otorgar o abstenerse de otorgar su consentimiento previo, libre e informado, respecto de los proyectos de desarrollo o inversión que puedan afectar su territorio, y a compartir, razonablemente, los beneficios derivados de esos proyectos con el pueblo Saramaka, en el caso de que se lleven a cabo, en los términos de los párrafos 129 a 140, 143, 155, 158 y 194(d) de esta Sentencia. (Corte IDH, 2007).

CONCLUSIONES

Respecto de la forma como se determina la existencia de un pueblo indígena podemos concluir que no existe una definición al respecto, que hay unos criterios de carácter objetivo y otros de carácter subjetivo que en general concuerdan en el ámbito internacional como en el nacional, los de carácter objetivo se refieren a que: 1) se trate de descendientes de habitantes que existían en los territorios antes de los procesos de colonización y conquista; 2) la conexión con el territorio en donde desarrollan su vida cultural; y/o 3) la presencia de costumbres, elementos culturales, so ciales distintivos; Es importante tener en cuenta que estos no son taxativos. El elemento subjetivo consiste en la posibilidad de autoreconocerse, de autodeterminarse como pueblo indígena o como miembro de ese grupo.

En lo relacionado con la afectación directa, elemento esencial de la consulta previa, a pesar de la ausencia del concepto, en atención a la falta de definición de éste, en el convenio, en las normas que existen sobre consulta previa, en el caso de colombiano se debe acudir a los parámetros establecidos en la jurisprudencia constitucional para garantizar este derecho a las comunidades indígenas, con el fin de minimizar el impacto de medidas, obras o proyectos que se realicen sobre la zona en que se encuentren los pueblos que se pueden afectar con estos. Sobre el punto la Corte ha señalado que para intrínseca con la definición étnica de dichos grupos.

Luego del análisis realizado de la consulta previa y algunos temas íntimamente ligados a ella, es del caso concluir que a pesar de no figurar taxativamente en la norma Constitucional Colombiana, es un mecanismo de participación ampliamente regulado y garantizado principalmente en la Jurisprudencia tanto nacional como internacional, resaltando que la consulta

previa es un verdadero ejemplo de la vinculación de las personas, grupos o comunidades indígenas que eventualmente podrían ser afectados con cierta actuación o decisión. Es así que ha sido instituido como una herramienta que debe ser utilizada cuando la Administración desee tomar alguna decisión que afecte como bien se ha resaltado en este trabajo los intereses, costumbres, modo de vida, idiosincrasia, entre otros de una comunidad indígena, y de otros grupo como bien lo determinan las sentencias que de una u otra manera han tocado el tema.

En cuanto al carácter de fundamental de consulta previa, podemos resaltar que ello se ha visto evidenciado de esa manera, al hacer una revisión de la regulación del tema, en Colombia como se ha manifestado en este trabajo, ha sido desarrollado tanto en su naturaleza, como en su protección por parte de la jurisprudencia constitucional, en donde se han establecido las pautas para su procedencia y realización efectiva, evidenciándose que actualmente no basta con realizar el procedimiento de consulta, sino que es importante el obtener el consentimiento de los pueblos.

Adicionalmente, es necesario determinar las medidas a adoptar, con el fin de contrarrestar los daños o amenazas que se puedan ocasionar con las decisiones o actuaciones, sean leyes, actos administrativos, obras o proyectos a desarrollarse en dicha comunidad.

REFERENCIAS

- Constitución Política de Colombia <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Colombia. Corte Constitucional. (2012) Sentencia T-792. Magistrado ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2014). Sentencia T-475. Magistrado ponente Alberto Rojas Ríos. Bogotá: Corte Constitucional.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2010). Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales Sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>
- Consulta Previa de los Pueblos Indígenas en América Latina (P. 79 – 114). Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado de file:///C:/Users/mcmanzano/Downloads/kas_33592-1522-4-30.pdf
- Navarrete Linares, F, (2008). Los Pueblos Indígenas de México. México. Recuperado de http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/monografia_nacional_pueblos_indigenas_mexico.pdf

- Organización Internacional del Trabajo. (2009). Una Guía Sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT. Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica. Recuperado de <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20AECID/6.%20Implementaci%C3%B3n%20Convenio%20169%20-%20ILO.pdf>
- Padilla Rubiano, G (2012) Consulta previa en Colombia y sus desarrollos jurisprudenciales. una lectura desde los pueblos indígenas, las empresas y el estado. En El Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas en América Latina (P. 79 –114). Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado de file:///C:/Users/mcmanzano/Downloads/kas_33592-1522-4-30.pdf
- Convenio 169 de la OIT recuperado de internet el 22 de junio de 2016 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/CONVENIO%20169%20DE%20LA%20OIT.%20SOBRE%20PUEBLOS%20INDIGENAS%20Y%20TRIBALES%20EN%20PAISES%20INDEPENDIENTES.php>
- Sentencia T 661 de 2015 recuperada de internet el 20 de junio de 2016 M.P. María Victoria Calle Correa <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-661-15.htm>
- Corte Constitucional, sentencia T 155 de 2015 M.P. Mauricio González Cuervo. Recuperado de internet 20 de junio de 2016. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-155-15.htm>
- Fundación para el Debido Proceso (2015). Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina. Washington D.C. Recuperado de http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_consulta_previa_2015_web-2.pdf
- Ministerio del Interior de Perú (2014). Guía de Identificación Cultural o Guía Metodológica para la Identificación de los Pueblos Indígenas, 1ª edición Lima Perú. Recuperado de <https://consultape.files.wordpress.com/2015/03/guia-identificacion1.pdf>
- Decreto 1320 del 13 de julio de 1998.
- Rodriguez, G La Consulta Previa, un Derecho Fundamental de los Pueblos Indígenas y Grupos Étnicos de Colombia. Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/>
- Rodriguez, G. (2010) La Consulta Previa Con Pueblos Indigenas Y Comunidades Afrodescendientes En Colombia. Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/CONSULTA-PREVIA/>
- Fundación para el Debido Proceso Todos los derechos reservados Washington D.C., (2015) Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina Avances y desafíos para su implementación en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala y Perú. Recuperado de http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_consulta_previa_2015_web-2.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador resumen oficial emitido por la corte interamericana. Sentencia de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones)

Corte IDH_CP-07/12 Español Comunicado De Prensa(*) Paso Histórico: Diligencia En El Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku En El Amazonas Ecuatoriano. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_07_12.pdf

