

# LA CONSULTA PREVIA COMO MECANISMO PROTECTOR A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS ANTE A LA AFECTACIÓN DIRECTA DE SUS INTERESES Y TERRITORIO, UNA VISIÓN COMPARADA DE LA JURISPRUDENCIA

*Yenny Maribel Quiceno Tamayo*

*Rodrigo Batanero Urueña*

*Gloria Leticia Urrego Medina*

## **Resumen**

Se realizó un análisis de la consulta previa que contempla el Convenio 169 de la OIT, como herramienta de protección de los derechos de los pueblos indígenas, estableciendo principalmente, como se determina el reconocimiento de un grupo indígena como prueba fehaciente para dar aplicación a los derechos que consagra el aludido Convenio. Igualmente se examina por vía jurisprudencial, que se entiende por afectación directa de un grupo indígena como elemento que debe analizar el Gobierno para implementar la consulta previa, sienta un derecho fundamental del que gozan las comunidades étnicas del país ante cualquier medida legislativa o administrativa que atente contra sus territorios, costumbres y culturas ancestrales, colocando de relieve la interpretación y el alcance que la Corte Constitucional Colombiana le ha otorgado, estableciendo unos criterios que permita identificar bajo que circunstancias se puede establecer una afectación directa de sus derechos.

## **Palabras claves**

Consulta previa, comunidad indígena, Afectación directa, derecho fundamental, autodeterminación, cultura, territorio, Corte Constitucional, jurisprudencia.

## **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo de investigación se pretende establecer, cuál es el procedimiento a través del cual se obtiene el reconocimiento de un pueblo tribal o comunidad indígena, siendo necesario éste para tener el estatus de comunidad indígena. Así las cosas, frente a este primer postulado, se investigaron sobre las reglamentaciones y pronunciamientos Constitucionales de los máximos órganos de países como Perú y Colombia, buscando encontrar las concordancias y discrepancias en el reconocimiento de estas comunidades y de sus integrantes, que en los últimos años han obtenido un protagonismo a nivel mundial.

Igualmente se indicarán, los criterios utilizados por la Corte Constitucional para determinar en qué momento se puede afectar directamente los intereses de los pueblos indígenas en aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, siendo el instrumento de mayor relevancia en la interpretación y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas en el orden interno. En ese orden de ideas, la consulta previa resulta una forma de protección a la integridad de los pueblos indígenas, pues gracias a ella se busca la participación activa de las comunidades frente a cualquier medida o decisión que afecte directamente sus intereses.

Por último, se explicará la postura que ha venido estableciendo la Corte Constitucional en definir la consulta previa como un derecho fundamental de los pueblos indígenas y el deber que tienen el Gobierno de consultar aquellas decisiones que les afecten.

Así las cosas, el presente artículo se construye bajo los parámetros metodológicos propios de una investigación socio cualitativa de tipo argumentativo – documental, utilizando técnicas o instrumentos como el análisis documental, revisión bibliográfica, estudio de caso acerca de la identificación de los grupos indígenas, la afectación directa de los mismos frente a cualquier medida legislativa o administrativa que adopte el Gobierno en aplicación del Convenio 169 de la OIT y posteriormente como se interpreta el derecho fundamental a la consulta previa en Colombia frente al Tribunal Constitucional de Perú

## **COMO SE PRUEBA LA EXISTENCIA DE UN GRUPO TRIBAL O INDÍGENA Y LA PERTENENCIA DE UN INDIVIDUO AL MISMO EN COLOMBIA Y PERÚ**

La Organización Internacional del Trabajo desde la década de 1920 ha trabajado con los pueblos indígenas y tribales, siendo el creador del único instrumento internacional vigente, que aborda exclusivamente los derechos de estos pueblos, el convenio 169 de 1989, en el que entre hace una aproximación al concepto de pueblos tribales e indígenas, lo cual se hace de la siguiente manera:

El presente convenio se aplica: **(a)** a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; **(b)** 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.

Precisado lo anterior, cada Estado empezó a reglamentar de manera interna lo relativo a pueblos tribales y comunidades indígenas. En Colombia estas empezaron a ser visibilizadas desde la promulgación de la Constitución Política de 1991, la cual en el artículo 7 reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de nuestra nación, en el 286, reconoce los territorios indígenas y el 287 consagra las competencias de la autonomía territorial.

La Corte Constitucional ha sido la encargada de efectuar múltiples pronunciamientos a través de los cuales se han ido decantando aspectos como los requisitos para la pertenencia de un individuo a un grupo tribal o indígena, así como los presupuestos para que exista un grupo tribal o una comunidad indígena; se convirtió casi que en el legislador respecto de estos temas por vía jurisprudencial, ante la ausencia del legislador en este aspecto, no obstante contar el país con un número significativo de habitantes que hace parte de esta población, la cual según el último censo realizado ascendía a 5.709.238 conciudadanos, distribuidos entre indígenas, afrodescendientes y población room o gitanos. (DANE: 2005)

Dentro los pronunciamientos efectuados por nuestra Corte Constitucional, se resaltan las sentencias T-703 de 2008 (M.P Manuel José Cepeda), T-282 de 2011 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva) y la T-792 de 2012 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), donde indicó que para efectos de establecer si un pueblo es indígena deben tomarse en consideración tanto elementos subjetivos como objetivos que permitan llegar a una conclusión en este sentido. Entre ellos se encuentra, *“la voluntad de preservar o reconstruir costumbres ancestrales, el linaje ancestral, y el auto reconocimiento de los pueblos aborígenes como culturalmente diversos”*. Sobre este último punto sostuvo que *“la identidad cultural es la conciencia que se tiene de compartir ciertas creaciones, instituciones y comportamientos colectivos de un determinado grupo humano al cual se pertenece y que tiene una cosmovisión distinta y específica”*

De manera que según lo expresado por nuestro máximo órgano en materia constitucional, 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 éste 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.

Si bien es cierto, en Colombia, las comunidades indígenas deben registrarse ante la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior, no menos cierto es que la carencia de este registro, pueda ser tenido en cuenta como factor determinante para negar el reconocimiento como tal, y así quedó plasmado en la sentencia T-792 de 2012, al pronunciarse en torno al tema objeto de estudio, dejando además consignado que entratándose de comunidades indígenas en proceso de reetnización (grupos que tienen procesos más o menos recientes de recuperación de su identidad étnica) se deben tener en consideración además los siguientes aspectos:

- (i) Que los miembros que pertenecen a la comunidad se auto reconocen como indígenas y pueden dar razones que sustentan esta auto identificación;
- (ii) Que puede corroborarse que la comunidad está adelantando un proceso de reconstrucción étnica y no otro tipo de proceso organizativo, pues se observa que el trabajo comunitario se dirige principalmente a lograr la reconstrucción de la costumbres ancestrales, la lengua de la comunidad, y el reconocimiento por parte de otras comunidades indígenas, entre otras; esto es, que pueda concluirse que la comunidad trabaja por la recuperación o reapropiación de los elementos que conforman usualmente los criterios objetivos de identificación de las comunidades indígenas;
- (iii) Que este proceso se realiza de buena fe, y sin la intención de apropiarse indebidamente de los recursos del Estado o de abusar de los derechos de los pueblos indígenas, y
- (iv) Que, aun cuando los anteriores elementos estén presentes, la protección de otros principios constitucionales involucrados, o la aplicación de las reglas del derecho de la sociedad mayoritaria, no reviste una mayor importancia que la protección del proceso de reconstrucción étnica en el caso concreto.

De lo anterior, puede colegirse que para el Estado colombiano, prima el factor del auto reconocimiento para acreditar la pertenencia a determinado grupo tribal, o comunidad indígena, e incluso la misma existencia de ésta, situación que se asemeja a lo consagrado en Perú, donde si bien es cierto, existe una Ley de comunidades campesinas, la 24656 del 13 de abril 1987, reglamentó la estructura orgánica, funcionamiento, formalización e inscripción de sus acuerdos, y se hace énfasis en la importancia y obligatoriedad del Registro de cada comunidad para poder acceder al reconocimiento de la personería jurídica, y con ello acceso a los beneficios que el estado brinda a esta población, no menos cierto es que en ese país, el Tribunal Constitu-

cional, en casos como el de la comunidad Sawawo Hito 40, Expediente N° 04611-2007-PA/TC se pronunció de la siguiente manera:

En consecuencia, la Norma Fundamental, en forma excepcional y privilegiada ha otorgado a las comunidades personería jurídica erga omnes en forma directa, sin la necesidad de realizar la inscripción previa en algún registro para afirmar su existencia, al representar una forma de universitates personarum. El acto administrativo de inscripción es entonces, a diferencia de lo que ocurre con las personas jurídicas de derecho privado, declarativo y no constitutivo. (...) No es posible que se pueda colocar a la comunidad en una situación de indefensión tal que, por temas netamente formales (incumplimiento de acto administrativo declarativo), terminen desconfigurando lo señalado en la Constitución, en concordancia válidamente aceptada con el Convenio N° 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales”

Hay también coincidencia, en el sentido de haber elevado a rango constitucional lo concerniente a comunidades campesinas y nativas, en su caso, mucho antes que Colombia, desde la Constitución de 1920 en el artículo 58 plasmó: El Estado protegerá a la raza indígena y dictará leyes especiales para su desarrollo y cultura en armonía con sus necesidades. La Nación reconoce la existencia legal de las comunidades de indígenas y la ley declarará los derechos que les correspondan. Situación que en la Carta Magna promulgada en el año 1993, fue más visible y rigurosa en temas relativos a estas comunidades, así por ejemplo desde el artículo 2, se reconoce ese Estado como una sociedad multiétnica y pluricultural; el 21; reconoce la oficialidad del idioma quechua, aimara y demás lenguas aborígenes en los territorios donde predominen, el artículo 48; fomenta la educación bilingüe e intercultural, el artículo 17, preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país, en el 89 por su parte, se reconoce existencia legal y considera personas jurídicas a las Comunidades Campesinas y Nativas, el 149 les confiere facultad jurisdiccional para resolver sus controversias de acuerdo al derecho consuetudinario; el 89, reconoce su autonomía en el ámbito económico y administrativo, así como en lo que a su organización y disposición de las tierras se refiere, en los 87 y 88 garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra en forma privada o comunal, así como su imprescriptibilidad, por último en esta Constitución también se promueve la participación política de las comunidades campesinas y nativas -artículo 191-

Respecto a la forma de probar la pertenencia de un individuo a una determinada comunidad, en el Artículo 5° de la Ley de comunidades indígenas, se hace alusión a quien puede ser considerado comunero debiendo cumplir con los siguientes requisitos, los cuales deben ser acreditados: **a)** Ser mayor de edad o tener capacidad civil; **b)** Tener residencia estable no menor de cinco años en la Comunidad; **c)** No pertenecer a otra Comunidad; **d) Estar inscrito en el Padrón Comunal;** Se considera comunero integrado: a) Al varón o mujer que conforme pareja estable con un miembro de la Comuni-

dad; y, b) Al varón o mujer, mayor de edad, que solicite ser admitido y sea aceptado por la Comunidad.

Si bien es cierto, en Perú, se ha legislado en mayor medida que en Colombia respecto de la población indígena o tribal, su reglamentación interna, traduce como comunidades campesinas y nativas, aquellas ubicadas en la zona rural de los Andes del Perú y las que se encuentran ubicadas en la zona de la Amazonía, lo cierto es que tal reglamentación ha sido insuficiente para garantizar la promoción y acceso efectivo de las garantías constitucionalmente consagradas para estas comunidades, las cuales hasta agosto de 2014, ascendían a 10.419 comunidades registradas, según lo consignando por la base de datos del sistema de datos de información sobre comunidades nativas, ocupan un 40% de su territorio, comunidades que aparecen relegadas y marginadas de los procesos globales de desarrollo económico y social, se hallan en situación de pobreza; y el crecimiento económico alarga la brecha entre el mundo urbano desarrollado y el espacio rural comunal. En los discursos oficiales del Estado no se les menciona sino como agentes de atraso y resistencia a la modernidad (García, 2007)

consideramos que prácticamente obligar a las comunidades campesinas y nativas a cuadrarse en el articulado de la Ley 24656 y cumplir de manera estricta con las cargas impuestas en la misma, va en contravía de lo previsto en el convenio 169, puesto que los líderes de las comunidades han debido adaptar sus parcialidades para lograr cumplir con las cargas impuestas legalmente, comenzando por su denominación, la cual hasta antes de esta reglamentación podía ser Parcialidades, Anexos, Caseríos, Rondas Campesinas o Centros Poblados (Peña:2014)

De la misma manera se pudo establecer, que tanto en Colombia como en Perú, ha primado lo consagrado en el convenio 169 de la OIT, en el sentido de dar relevancia al autoreconocimiento como factor determinante para establecer la existencia de un grupo indígena o tribal, a pesar de en ambas legislaciones existen entidades encargadas de efectuar los respectivos registros de esta comunidad.

De la misma manera sucede para acreditar la pertenencia de un individuo a una comunidad indígena o grupo tribal, donde además del autoeconocimiento que hace el individuo, basta solo con acreditarse por parte del jefe de la comunidad indígena o grupo tribal, la pertenencia al mismo, documento que no requiere formalidad alguna.

## **EL CONVENIO 169 DE LA OIT AFECTACIÓN DIRECTA DE LOS PUEBLO INDÍGENAS**

Ahora bien, es importante mencionar que Convenio 169 de la OIT fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo el 27 de junio de

1989, y es considerado el instrumento internacional más importante que protege y reconoce los derechos de los pueblos indígenas, respetando sus formas de vida, definiendo sus prioridades sobre las tierras, sus recursos naturales y su organización tradicional, permitiendo que ellos decidan sobre los asuntos que les afecte e imponiendo el deber del Gobierno de establecer los mecanismos adecuados para hacer efectivos tales derechos ante el ordenamiento jurídico.

Así las cosas, el convenio es el principal referente internacional especializado sobre la protección de los derechos y la integridad de los pueblos indígenas y, particularmente, de la consulta a éstos en aquello que les afecte directamente. (Romero, Rosas, 2013, P. 26)

Conforme a lo anterior, el artículo 6.1 del convenio establece que 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. 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 otras índoles responsables de políticas y programas que les conciernan...

De tal disposición es necesario hacer hincapié sobre las circunstancias que son susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas, esto con el fin de establecer en que momento los Gobiernos deben implementar la consulta previa, para asegurar a los miembros de dichos pueblos la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, respetando su identidad social, sus costumbres, tradiciones y sus instituciones.

Así las cosas, el convenio no define como se determina la afectación directa de los pueblos indígenas, de este modo “cada Estado deberá fijar su estándar según sus propias particularidades, sin desatender a los principios básicos que regulan la consulta previa, partiendo por la buena fe” (López, Mobr, 2014, P.4).

Al respecto, el Relator Especial Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en Relación con el Borrador Preliminar de Reglamento Para el Proceso de Consulta del Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Guatemala) ha expresado “[l]os Estados deben elaborar mecanismos para determinar y analizar si las medidas legislativas o administrativas propuestas, incluidas las relativas a la extracción de recursos o a otras actividades de desarrollo, afectan los intereses particu-

lares de los pueblos indígenas y en qué medida lo hacen, a fin de determinar la necesidad de iniciar procesos especiales de consultas mucho antes de que se adopten las medidas en cuestión” (López, Mobr, P.5)

Frente a lo anterior, podemos decir que el convenio al establecer la afectación de los derechos de los pueblos indígenas, le concierne a cada Gobierno establecer los mecanismos necesarios en su legislación interna para determinar cuáles son los intereses particulares de los pueblos indígenas, en consideración a sus modelos tradicionales y culturales. Así pues, la consulta previa puede tornarse como un conflicto de subjetividad para determinar que es susceptible de afectar o no a los pueblos indígenas, ante una decisión que adopte el Gobierno ya sea de índole legislativa o administrativa.

## **COMO SE DETERMINA EN COLOMBIA LA AFECTACIÓN DIRECTA Y ESPECIAL DE UNA MEDIDA A UN GRUPO INDÍGENA**

El Convenio 169 de la OIT, fue aprobado por Colombia el 04 de marzo de 1991 a través de la Ley 21 de la misma anualidad, consagrando la consulta previa como un derecho fundamental de los pueblos indígenas a través del bloque de constitucionalidad. Entendiéndose

El bloque de constitucionalidad como aquella unidad jurídica compuesta “por normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional strictu sensu.” (Hernández, 1995, P52)

Por lo anterior, el Convenio 169 de la OIT, hace parte del texto constitucional, donde consagra la consulta previa como un derecho fundamental a través del bloque de constitucionalidad. Así las cosas, la Corte Constitucional como guardiana de la Constitución, a través de sus sentencias, “ha venido supliendo algunos vacíos de la ley y estableciendo pautas adicionales necesarias para realizar consultas previas idóneas para las comunidades indígenas “(kleber, P.26).

La Corte igualmente ha indicado a través de la sentencia T-800 de 2014, que del texto de la Constitución:

Se desprenden mandatos orientados a preservar la identidad de las comunidades indígenas, tribales y afrodescendientes, siendo determinante asegurar la supervivencia, garantizando su autonomía en los ámbitos que les competen y asegurando que cualquier actividad adelantada por el Estado que pueda afec-



tarlas directamente les sea consultada y no vaya en desmedro de su integridad social, cultural y económica.

Este derecho de participación de los pueblos indígenas sobre cualquier decisión que pueda afectarles directamente, además de contemplarse en nuestro ordenamiento superior, está previsto expresamente en disposiciones del Convenio 169 de la OIT, que hace mención al derecho que tienen los pueblos indígenas a ser consultados sobre las decisiones que les afecten.

Por lo anterior, La Corte ha destacado que la protección constitucional que ampara los pueblos indígenas, se hace efectiva mediante el deber estatal de instituir métodos de consulta antes de tomar y ejecutar una decisión que afecte directamente sus territorios en donde desarrollan sus prácticas y costumbres tradicionales. En consecuencia, es menester establecer cuáles son los criterios para identificar cuándo hay “afectación directa” sobre las comunidades indígenas respecto de medidas legislativas o administrativas que les conciernan

Los criterios han sido establecidos por vía jurisprudencial a juicio de la Corte Constitucional, por no existir un marco jurídico que sirva determinar los factores que afectan directamente a los pueblos indígenas, es así como la sentencia C-030 de 2008 MP Rodrigo Escobar Gil, 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, por ende, la afectación directa surge sin importar que sean medidas positivas o negativas que recaigan sobre cualquier pueblo indígena, pues es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados.

Posteriormente, 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, reglas que formuló de la siguiente manera:

(i) ‘Para el caso particular de las medidas legislativas, la consulta se predica sólo de aquellas disposiciones legales que tengan la posibilidad de afectar directamente los intereses de las comunidades. Por lo tanto, aquellas medidas legislativas de carácter general, que afectan de forma igualmente uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales, no están prima facie sujetas al deber de consulta, excepto cuando esa normatividad general tenga previsiones expresas, comprendidas en el ámbito del Convenio 169 de la OIT, que sí interfieran esos intereses’.

(ii) ‘(...) el deber de consulta previa respecto de medidas legislativas, resulta jurídicamente exigible cuando las mismas afecten directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Ello sucede cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la de-

finición de la identidad étnica de dichos grupos. Por ende, no existirá deber de consulta cuando la medida legislativa no pueda predicarse de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y, a su vez, el asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada’.

(iii) ‘(...) 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’.

(iv) ‘Como se señaló en la sentencia C-030/08, uno de los parámetros para identificar las medidas legislativas susceptibles de consulta es su relación con las materias reguladas por el Convenio 169 de la OIT’.

(v) ‘la determinación de la gravedad de la afectación de la medida legislativa o administrativa deberá analizarse según el significado que para los pueblos indígenas y tribales afectados tengan los bienes o prácticas sociales interferidas. En otras palabras, el mandato de reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural, implica que el análisis del impacto de las medidas se realice a partir de las características específicas de la comunidad y la comprensión que éstas tienen del contenido material de dichas políticas’.

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

Finalmente, la sentencia C-063 de 2010, determinó que hay una afectación directa cuando una norma promete regular una o varias comunidades indígenas, o cuando la regulación tiene mayores efectos en las comunidades indígenas que aquellos que tiene el resto de la población. (MP. Humberto Antonio Sierra Porto)

Lo anterior demuestra, que la Corte Constitucional como protectora y guardiana de los derechos consagrados en la Constitución, ha reconocido que las personas que hacen parte de los diferentes grupos indígenas, son titulares de derechos fundamentales y gozan de un status de especial protección por parte del Estado que aspira compensarlas por las difíciles circunstancias sociales, políticas y económicas que han enfrentado tras décadas de abandono institucional, como a salvaguardar su diversidad étnica y cultural, en armonía con el marco constitucional y los compromisos internacionales que el Estado colombiano ha adquirido en esa materia. (Mendoza, 2014, P 17)

Se puede establecer con lo anterior, que la jurisprudencia constitucional colombiana, ha desarrollado la consulta previa como una de las principales

herramientas que disponen los pueblos indígenas para proteger su identidad, cultura, integridad, autodeterminación y participación frente a las medidas que se tomen tanto legislativas como administrativas en sus territorios que le afecte directamente, como se puede establecer anteriormente.

## **ANÁLISIS DE LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL 0045/2006, EXPEDIENTE 2005-12440-25-RDL, SENTENCIA DE 2 DE JUNIO DE 2006, TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA**

Los hechos del caso, surge cuando un disputado interpone un recurso directo de inconstitucionalidad contra los artículos 114 y 115 de la ley de hidrocarburos, por el hecho de establecer la consulta previa como obligatoria y oportuna para el desarrollo de cualquier actividad hidrocarburífera que se lleve a cabo en los pueblos o comunidades indígenas. Argumenta el accionante que los artículos mencionados violan el principio de igualdad, al establecer un trato favorable a este grupo de personas, y el deber de indemnizar la afectación de ciertas tierras y con la prohibición de expropiar otras, violaría – de acuerdo con el impugnante– la función social de la propiedad establecida en la Constitución.

El Tribunal Constitucional señala que el legislador ha justificado las normas impugnadas en el cumplimiento de los artículos 4, 6, 15 y 18 del Convenio 169 de la OIT. El Tribunal sostiene además que el Convenio 169 forma parte del “bloque de constitucionalidad”, es decir, que debe entenderse como integrado a la constitución como parámetro del control de constitucionalidad de las normas.

De igual manera, el Tribunal analiza el artículo 15.2 del Convenio núm.169. De acuerdo con su interpretación, el artículo impone la necesidad de consulta, pero no establece el acuerdo de las comunidades indígenas como requisito necesario de la realización de las obras. La consulta previa estaría destinada – siempre de acuerdo con el Tribunal– a cuantificar el daño que los pueblos indígenas puedan sufrir por la extracción de hidrocarburos. El Tribunal concluye que la consulta previa, obligatoria y oportuna a las comunidades indígenas cuando se pretenda desarrollar cualquier actividad hidrocarburífera es compatible tanto con la Constitución como con el Convenio núm.169.

Sin embargo, la sentencia señala que, en la medida en que la ley establece que el objeto de la consulta es –además de determinar la afectación de los intereses de las comunidades y pueblos indígenas lograr su consentimiento, aquella excede lo previsto por el bloque de constitucionalidad, ya que –de acuerdo con el Tribunal Constitucional– el artículo 15.2 del Convenio núm.

169 no tiene ese sentido. De acuerdo con esta interpretación, las comunidades o pueblos indígenas no tendrían un derecho a vetar la explotación de hidrocarburos. La ley garantiza, no obstante, el pago de una indemnización equitativa –de modo que los intereses de las comunidades o pueblos no quedan desprotegidos. En consecuencia, el Tribunal declara que si bien la obligación de realizar la consulta es constitucional, el carácter vinculante de su resulta es inconstitucional. (OIT, 2009, P.58)

Lo anterior, deja ver que el artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT, impone al Estado la obligación de consultar cualquier medidas que se tome que resulte la existencia de afectación a los pueblos indígenas y tribales, pero dicha consulta no tiene un carácter vinculante para que las medidas adoptadas sean obstaculizadas. Así las cosas, la consulta surge con el fin de determinar el daño que pueden sufrir sus intereses y sean equitativamente indemnizados, pues por encima de los intereses de grupo de cualquier índole, se encuentra el supremo interés de la mayoría, expresado por las autoridades del Estado. (OIT, 2009, P.58)

el deber de consultar cuál el daño que pueden sufrir sus intereses, para que sea debida y equitativamente indemnizado; por tanto, la consulta no puede ser entendida como la solicitud de una autorización, sino como un acto efectivo de consultar a los pueblos indígenas y tribales asentados en los territorios objeto de la explotación sobre la cuantificación del daño a sus intereses, que sufrirán como efecto de dicha extracción; y mucho menos puede ser entendida como una facultad para impedir la explotación de la riqueza del subsuelo que pertenece al Estado, pues por encima de los intereses de grupo de cualquier índole, se encuentra el supremo interés de la mayoría, expresado por las autoridades del Estado”.

Al respecto vale mencionar, que la jurisprudencia establecida en el Tribunal Constitucional de Bolivia, ha expresado que es deber del Estado acudir a la consulta cuando se tomen medidas que afecten el territorio de los pueblos indígenas, pero dicha consulta no es con el fin de impedir las medidas adoptadas, si no para determinar la afectación que van a sufrir y en consecuencia establecer su respectiva indemnización.

A contrario sensu, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido mediante la sentencia T-769 de 2009, MP Nilson Pinilla ha establecido:

[...]que cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, que tengan mayor impacto dentro del territorio de afrodescendientes e indígenas, es deber del Estado no sólo consultar a dichas comunidades, sino también obtener su consentimiento libre, informado y previo, según sus costumbres y tradiciones, dado que esas poblaciones, al ejecutarse planes e inversiones de exploración y explotación en su hábitat, pueden llegar a atravesar cambios sociales y económicos profundos, como la pérdida de sus tierras tradicionales, el desalojo, la migración, el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física

y cultural, la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, entre otras consecuencias; por lo que en estos casos las decisiones de las comunidades pueden llegar a considerarse vinculantes, debido al grave nivel de afectación que les acarrea. (Subrayado fuera de texto)

Esto demuestra, que el deber del Estado en materia de consulta consiste en asegurar la participación de los pueblos indígenas para obtener su consentimiento, pero cuando la medida representa una afectación intensa del derecho al territorio colectivo, es obligatoria la obtención del consentimiento de la comunidad previa la implantación de la medida, política, plan o proyecto, es decir la decisión de la comunidad tiene fuerza vinculante debido a su afectación

Hasta este punto hemos advertido como se comprende e interpreta la Consulta Previa conforme a la Ley, siendo procedente resaltar que en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas el artículo 19, hace un llamado a los Estados a incorporar a los pueblos indígenas en sus esfuerzos para eliminar la discriminación y su explotación económica y dispone que los mismos celebren consulta y cooperen "... de buena fe con los pueblos indígenas interesados, por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado".(P. 8)

Por su parte, el artículo sexto del Convenio 169 de la OIT señala que los gobiernos al aplicar las disposiciones en él contenidas, tienen la obligación de "consultar a los pueblos interesados [...] cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente". Este artículo concluye advirtiendo que dichas consultas, se deben realizar de buena fe, de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las medidas propuestas.

Ante la importancia del tema y la necesidad de preservar los recursos naturales y la cultura indígena, diversos países han incorporado el derecho a la consulta previa mediante procesos legislativos y pronunciamientos judiciales a su ordenamiento jurídico interno, por ello en este capítulo se hará referencia a la manera como se interpreta la consulta previa a través de las sentencias de algunos Tribunales Internacionales y por supuesto como lo interpreta la Corte Constitucional Colombiana.

## **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ**

El Convenio 169 de la OIT, fue aprobado en Perú a través de la Ley N o. 26253 del 2 de septiembre de 1993, entrando en vigor el 02 de febrero de 1995, teniendo rango constitucional.

En este contexto, se ha tomado como referente una Sentencia del Tribunal Constitucional, donde argumenta que la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) interpone una demanda de cumplimiento contra el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) para que cumpla con el Convenio 169 de la OIT y adecúe sus normas al tratado, el Tribunal Constitucional mediante un Recurso de Agravio Constitucional conoció el presente asunto. En junio de 2010, el Tribunal Constitucional emite sentencia ordenando al MINEM que apruebe un reglamento especial que desarrolle el derecho a la consulta de los pueblos indígenas de conformidad al Convenio 169 de la OIT. Asimismo, exhorta al Congreso de la República para que, dentro de sus competencias, culmine con el trámite de promulgación de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. (Aranda, 2012, P.201)

En ese orden de ideas la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, mediante radicado STC 03343-2007-PA/TC, es la primera en establecer la importancia de la diversidad cultural y reconocer que existen distintos modelos de desarrollo cuando hablamos de los pueblos indígenas.

Posteriormente, hacia el año 2009 el Tribunal a través del caso de la Cordillera Escalera (Exp. N° 03343-2007-PA/TC), determinó en los parágrafos 32 y 33, reconocer que el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas es la “base” para el derecho a la consulta previa:

(...) Entonces, la libre autodeterminación es la capacidad de los pueblos indígenas de organizarse de manera autónoma, sin intervenciones de índole política o económica por parte de terceros, y la facultad de aplicar su derecho consuetudinario a fin de resolver los conflictos sociales surgidos al interior de la comunidad, siempre que en el ejercicio de tal función no se vulneren derechos fundamentales de terceros, de los cuales el Estado es garante, por ser guardián del interés general y, en particular, de los derechos fundamentales.

Esta libre determinación (...) sirve de base para la configuración y sustento del derecho a la consulta previa. (Aranda, 2012, P.202)

Esta confirmación que hace el TC en la sentencia del caso Cordillera Escalera resulta sumamente trascendental, puesto que recoge los estándares internacionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Sin embargo, las sentencias que le sucedieron no se han vuelto a pronunciar sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, salvo la recientemente emitida respecto a la comunidad nativa Tres Islas. En esta última sentencia, se retoma el tema de la libre determinación y se afirma que las comunidades tienen la facultad de decidir sobre el uso de su territorio e, inclusive, impedir el ingreso de terceros al mismo, por lo que se podría estar empezando a configurar una jurisprudencia más progresista que la que se ha tenido hasta la fecha por parte de este Tribunal. (Aranda, 2012, P.202)

Por su parte, en cumplimiento a la primera sentencia emitida por el TC, el MINEM emite el “Reglamento de procedimiento para la aplicación del derecho a la consulta a los pueblos indígenas para las actividades minero energéticas”, mediante el Decreto Supremo N° 023-2011-EM. (Aranda, 2012, P.203)

Por lo anterior, es importante mencionar que en Perú, se ha expedido la Ley N° 29785, donde establece el Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, que posteriormente fue reglamentada mediante Decreto Supremo No 001 – 2012- MC.

Así las cosas, el artículo 2 de la Ley 29.785 estableció el Derecho a la Consulta como:

El derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta con respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos.

La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria por el Estado.

Esto demuestra que en Perú, los pueblos indígenas tienen el derecho de que se le consulten sobre las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente. Al respecto el tribunal Constitucional mediante Sentencia del Exp. N° 0022-2009-PI/TC. 9 de junio de 2010 menciona en relación al artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, es necesario precisar que tal supuesto se centra:

Específicamente en el caso en que los intereses de los pueblos indígenas puedan perjudicarse en virtud de la exploración o explotación de recursos naturales existentes en sus tierras. Dicho mandato está directamente relacionado con la explotación de recursos naturales ubicados dentro del territorio indígena. Cuando ello ocurra, se tendrá que proceder a consultar a las comunidades nativas que puedan perjudicarse con tales actividades. Debe comprenderse que no sólo serán consultados aquellos pueblos indígenas en cuyo territorio se llevarán a cabo las actividades, sino, por ejemplo, también los pueblos indígenas inmediatamente adyacentes a dicho lugar y que sean susceptibles de ser afectados. (Aranda, 2012, P.204)

Esto demuestra, que en Perú se ha reconocido por medio de la ratificación del Convenio 169 de la OIT y a través de la Ley el derecho a la consulta que tiene los pueblos indígenas frente a cualquier medida que pueda afectar directamente sus territorios por determinada actividad.

Ahora bien, en Colombia no existe una Ley que reglamente el derecho a la consulta, esta interpretación se ha dado por vía Jurisprudencial, donde la

Corte Constitucional ha establecido el Derecho a la Consulta previa como un Derecho fundamental que gozan los pueblos afro descendientes como se entrara a estudiar en el siguiente capítulo.

## **LA JURISPRUDENCIA COLOMBIANA EN MATERIA DE CONSULTA PREVIA**

La jurisprudencia en Colombia a través de la Corte Constitucional, ha señalado en numerosas sentencias que la consulta previa es un derecho constitucional, por el cual:

le impone al Estado la obligación de consultar previamente a los grupos étnicos y afrodescendientes cada vez que se vayan a adoptar medidas legislativas o administrativas que los afecten, es expresión concreta del derecho a la libre determinación de estos pueblos, que, como grupo especialmente diferenciado, deben poder decidir sobre las prioridades que influyen en sus procesos de desarrollo, de acuerdo con lo señalado por el Convenio 169 de la OIT y las normas de la Constitución Política que estructuran el bloque de constitucionalidad. (Mendoza, 2014, P9)

Concatenando lo anteriormente señalado, mediante Sentencia SU-039 de 1997, se exterioriza claramente la naturaleza de la consulta previa como derecho fundamental de los pueblos indígenas y tribales, al exponer que:

El Estado debe dispensar a la integridad social, cultural y económica de las comunidades indígenas, integridad que como se ha visto antes configura un derecho fundamental para la comunidad por estar ligada a su subsistencia como grupo humano y como cultura. Y precisamente, para asegurar dicha subsistencia se ha previsto, cuando se trate de realizar la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, la participación de la comunidad en las decisiones que se adopten para autorizar dicha explotación. De este modo, el derecho fundamental de la comunidad a preservar la referida integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio de otro derecho que también tiene el carácter de fundamental, en los términos del art. 40, numeral 2 de la Constitución, como es el derecho de participación de la comunidad en la adopción de las referidas decisiones. (Barrera, 1997, P. 19)

Por lo anterior, la Constitución de 1991 establece el derecho de participación de las comunidades indígenas como un derecho fundamental, pero es necesario aclarar que el derecho a la consulta previa no se encuentra descrita en el texto de la Constitución; sin embargo este derecho fue incorporado a través del bloque de constitucionalidad adquiriendo un rango constitucional, como se explicó anteriormente. Por ende, el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, según lo ha establecido la Corte Constitucional, mediante sentencia C-030 de 2008 se puede inferir dos niveles de participación de los grupos indígenas, a saber



El primero, contenido en el literal b) del artículo 6 del Convenio, conforme al cual el gobierno debe establecer los medios necesarios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma forma que otros sectores de la población sobre temas que afecten a todos por igual, por ejemplo, en la adopción de decisiones de instituciones electivas y organismos administrativos. El segundo es el deber de consulta contemplado en el literal a) del mismo artículo, referido a las medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a dichos pueblos.

Así pues, la consulta previa busca que la comunidad tenga participación activa y efectiva en la toma de decisiones que, en la medida de lo posible, deben ser acordadas o concertadas, siempre y cuando esté enterada e ilustrada sobre afectaciones a los elementos base de su cohesión social, cultural, económica y política.

Es importante resaltar que la Corte Constitucional ha emitido pronunciamientos sobre el alcance, la finalidad, los parámetros y el marco de referencia de la consulta previa (sentencias SU-510 de 1998, C-088 del 2001, C-891 del 2002, C-208 del 2007, C-461 del 2008 y C-068 del 2013). Donde han reiterado los siguientes puntos:

Existe un compromiso internacional que obliga al Estado colombiano a efectuar el proceso de consulta previa cada vez que se prevea una medida legislativa o administrativa que tenga la virtud de afectar en forma directa a las etnias (Sentencia C-169 del 2001), en dicha sentencia afirmó: “Ya ha dicho la *Corte que el pluralismo establece las condiciones para que los contenidos axiológicos de la democracia constitucional tengan lugar y fundamento democrático. Dicho sintéticamente, la opción popular y libre por los mejores valores está justificada formalmente por la posibilidad de escoger sin restricción otros valores, y materialmente por la realidad de una ética superior*”

Si no es posible el acuerdo o la concertación, la decisión de la autoridad debe estar desprovista de arbitrariedad y autoritarismo (Sentencia C-418 del 2002).

La solución de conflictos debe atender a la cultura involucrada, su grado de aislamiento o integración respecto de la cultura mayoritaria y la afectación de intereses o derechos individuales de miembros de la comunidad (Sentencia C-139 del 1996).

La consulta no tiene valor, si solo se informa o notifica a la comunidad indígena sobre determinado proyecto (Sentencia SU-039 de 1997).

El derecho a la consulta previa no conlleva el derecho a vetar las medidas legislativas y administrativas, sino que es una oportunidad para que sean consideradas y valoradas las posiciones que tienen los integrantes y representantes de las minorías étnicas (Sentencia SU-383 del 2003).

Podemos establecer que la Consulta Previa es un derecho fundamental establecido vía jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional al de-

terminar su contenido y alcance retomando la sentencia SU 039 de 1997 donde establece que la consulta previa:

conlleva relaciones de comunicación y entendimiento que como directrices buscan: i) que tengan un conocimiento pleno sobre las medidas o proyectos en los territorios que ocupan o les pertenecen, así como de los mecanismos, los procedimientos y las actividades requeridas para su ejecución; ii) que estén enteradas e ilustradas sobre la forma de ejecución de las medidas o proyectos y de las afectaciones o menoscabo que se pueden generar a su cohesión social, cultural, económica y política, siendo esto último el elemento que las hacen subsistir y que los caracteriza como grupo humano singular; iii) que tengan la oportunidad libre y sin interferencias, mediante convocación a sus integrantes o representantes, de valorar las ventajas y desventajas de las medidas o proyectos sobre la comunidad misma y sus miembros; iv) que sean oídas las inquietudes y pretensiones que presenten respecto de la defensa de sus intereses; y v) que puedan pronunciarse sobre la viabilidad o no de las medidas y proyectos.<sup>10</sup> Además de esas directrices, el tribunal constitucional señaló que la consulta previa a los pueblos indígenas conlleva a: vi) que se presenten “fórmulas de concertación y acuerdo” con las comunidades, vii) que esas fórmulas resulten en una manifestación de su conformidad o no y viii) que tal manifestación sea dada por sus representantes autorizados. (Romero, Rosas, 2013, P. 31)

En tal sentido, La Corte Constitucional ha establecido la consulta previa como derecho fundamental, en consecuencia, el mecanismo idóneo que disponen los pueblos indígenas frente a cualquier medida legislativa o administrativa que les afecte es la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, por no existe ningún trámite instituido por Ley que establezca otro procedimiento que garantice la protección de sus derechos.

## **CONCLUSIONES**

A través del bloque de constitucionalidad y las interpretaciones sistemáticas que ha efectuado la Corte Constitucional en Colombia, ha elevado a rango constitucional la consulta considerándola como un derecho fundamental que gozan las comunidades indígenas.

El Convenio 169 de la OIT, establece una serie de derechos que busca garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas, es así como la Corte Constitucional siguiendo esa línea de protección ha amparado en varias sentencias los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombiana que han sido víctimas de discriminación y por ende, excluidos de los beneficios y derechos que tienen, ante las medidas legislativas y administrativas adoptadas frente sus territorios, afectando directamente sus derechos, costumbres y tradiciones.

Además, se pudo evidenciar que a través de la Jurisprudencia constitucional, que una comunidad es susceptible de ser considerada como indígena, cuando satisface criterios subjetivos, tales como su autoreconocimiento, su linaje ancestral, su conexión con un territorio y la presencia de instituciones, costumbres y comportamientos colectivo que se diferencia de los demás y son específicos o individualiza a esa comunidad. En ese orden de ideas la Corte precisa que el registro ante la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior no es el instrumento definitivo para establecer si una comunidad es titular de derecho al cual se debe otorga respeto a su diversidad étnica y cultural.

Así pues, podemos concluir además que el Convenio 169 de la OIT, los Estados que hacen parte del mismo, están obligados a incorporar y garantizar los derechos de las comunidades indígenas dentro de los procesos de la consulta previa, ya sea mediante medidas legislativas como en Perú, que a través de una Ley interna reglamentó el derecho fundamental de la consulta previa, o por vía jurisprudencial como es el caso de Colombia, que a través de varios pronunciamientos de la Corte Constitucional han venido garantizando y protegiendo las comunidades afrodescendientes, estableciendo un precedente judicial con relación al deber que tiene el Estado de garantizar la consulta previa y su participación a través de sus instituciones representativas, siendo este precedente de obligatorio cumplimiento y con poder vinculante en las decisiones que emitan los jueces de la República.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Colombia. Corte Constitucional. (1995). Sentencia C - 225 de 1995. Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (1997). Sentencia SU- 039 de 1997. Magistrado ponente: Antonio Barrera Carbonell. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2008). Sentencia C – 038 de 2008. Magistrado ponente: Rodrigo Escobar Gil. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2009). Sentencia T – 769 de 2009. Magistrado ponente: Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2010). Sentencia C - 063 de 2010. Magistrado ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2012). Sentencia T 236 de 2012. Magistrado ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2014). Sentencia T 800 de 2014. Magistrado ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Bogotá: Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2014). Sentencia C- 882 de 2011. Magistrado ponente: Juan Carlos Henao Perez. Bogotá: Corte Constitucional.

Perú. Congreso Constituyente Democrático. (1993) Constitución Política del Perú. Lima.

## Normas legales.

Perú. Congreso de la Republica (2011) Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas U Originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional Del Trabajo (OIT). Lima. Normas legales. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/277ED2C085B6361805257A5C00725796/\\$FILE/29785.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/277ED2C085B6361805257A5C00725796/$FILE/29785.pdf)

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2013) *Compendio normativo y jurisprudencial sobre los derechos de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas.*

Recuperado de <http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/09/DGDOJ-Compendio-Normativo-Derechos-de-los-Pueblos-Ind%C3%ADgenas.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009) *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales Sobre Sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales.* Recuperado de <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.III-IV.htm>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009) *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales Sobre Sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales.* Recuperado de <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.III-IV.htm>

Antonio Peña J. (2014) *¿Qué son las Comunidades Campesinas y Nativas? Una perspectiva Jurídica.* [En línea, material educativo]. Recuperado en [http://www.parthenon.pe/mas/que-son-las-comunidades-campesinas-y-nativas-una-perspectiva-juridica/#\\_ftn1](http://www.parthenon.pe/mas/que-son-las-comunidades-campesinas-y-nativas-una-perspectiva-juridica/#_ftn1)

García, A. (2007). *El síndrome del perro del hortelano. El Comercio (Lima), p. A-9.* Citado en inversiones privadas y derechos comunales por Alejandro Diez Hurtado en recuperado de <http://www.esan.edu.pe/publicaciones/2012/03/21/articulo2.pdf>.

Kleber Sierra, M, A. *El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa.* Actualidad Jurídica. 25-36. Recuperado de <http://www.uninorte.edu.co/documents/4368250/4488390/El+derecho+de+los+pueb+pue+ ind%C3%ADgenas+a+la+consulta+previa>

López Vyhmeister R.; Mohr Aros, T. (2014). *Susceptibilidad de afectación directa en la consulta previa del Convenio 169. Análisis de Normas Previstas y de su trato en la Jurisprudencia. ¿Una cuestión de derecho?.* Revista de Derecho (Valdivia), XXVII (1).105-126. Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v27n1/art05.pdf>

Romero Pérez, X. Rosas Martínez, A. (2013). *Implementación de la consulta previa en Colombia y su debate actual. A propósito de los pueblos indígenas y tri-*

bales. México; biblio jurídicas. Unam. Mex. Recuperado de biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3536/5.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (2009) *Aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina -Una recopilación de casos.*

Recuperado de [http://www.ilo.org/wcmsp5/groupspublic---ed\\_norm--normesdocumentspublicationwcms\\_116075.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groupspublic---ed_norm--normesdocumentspublicationwcms_116075.pdf)

Naciones Unidas, (Marzo de 2008). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.* Recuperado de [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

Padilla G., Mirva A., Ameller V., Chavez D., Mayén G., Aparicio L., Panay J., (2012) *El derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en américa latina.* Konrad Adenauer Stiftung e.V. Recuperado de [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_33592-1522-4-30.pdf?130221162840](http://www.kas.de/wf/doc/kas_33592-1522-4-30.pdf?130221162840)

