



OPORTUNIDADES REALES DE LAS COMUNIDADES NEGRAS  
EN LA CONSULTA PREVIA

ELABORADO POR  
ELIZABETH BUITRAGO  
YOJANA MARICSA CADENA SEGURA

ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA  
BOGOTÁ D.C.

2019

OPORTUNIDADES REALES DE LAS COMUNIDADES NEGRAS

EN LA CONSULTA PREVIA

ELABORADO POR

ELIZABETH BUITRAGO

YOJANA MARICSA CADENA SEGURA

Modalidad de Grado de Proyecto: Monografía

DIRECTORA:

YOCASTA KATIUSCA RUIZ

Abogada especializada en Derecho Comercial

ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA

BOGOTÁ D.C.

2019

## **DEDICATORIA**

Agradezco a Dios porque sin el nada sería posible, a mi madre Graciela Castro, mis hijos Sofía y Matías y mi esposo Fabio Quijano que aportaron decididamente a la consecución de esta meta tan anhelada.

Con todo mi amor y cariño, dedico a mi esposo Fernando Muñoz esta tesis, quien desde siempre me ha impulsado a superarme y a creer en mí, en mis capacidades.

A mi madre Estefania Segura y hermana Yenny Cadena por su apoyo, cariño y acompañamiento.

A mi hija Valeria Muñoz ejemplo de fortaleza, persistencia, lucha, superación y amor incondicional.

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios por iluminar nuestros caminos, a los docentes de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia por fortalecer nuestros conocimientos y brindarnos lo mejor, a la Doctora Yocasta Katusca Ruiz Directora del trabajo de grado, por apoyarnos y ser nuestra guía en este paso final.

## RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo analizar las oportunidades reales que tienen las comunidades afrocolombianas frente a la consulta previa. El Convenio OIT 169 de 1989 da origen a este derecho fundamental y es ratificado en la legislación colombiana mediante la “Ley 21 de 1991” (Función pública, 1991, p.1), como herramienta para el reconocimiento y protección de los valores culturales, espirituales, religiosos, institucionales y como salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, derechos que pueden ser vulnerados por los proyectos, obras o actividades ejecutadas por entidades privadas que trabajan para contribuir al desarrollo y crecimiento económico del país.

Para determinar que oportunidades tienen las comunidades negras, se analizó la normatividad que ampara los derechos y la participación de los afrocolombianos, así como la exigencia que la consulta previa se desarrolle previa a una decisión administrativa y dentro de los términos establecidos por la ley, igualmente se analizó (2) casos, en los que la jurisprudencia falla a favor de la comunidad, por cuanto las empresas que pretendían ejecutar sus proyectos, no dieron cumplimiento al desarrollo de la consulta previa como lo exige la legislación.

Palabras Clave: Afrocolombiano, consulta previa, cultura, derecho, territorio

## **ABSTRACT**

The objective of this research is to analyze the real opportunities that Afro-Colombian communities have in the face of prior consultation. This mechanism, which has its origin in ILO Convention 169 of 1989 and ratified in Colombian national legislation by Law 21 of 1991, is the tool to safeguard the rights, recognize and protect the cultural, spiritual, religious, and institutional values of the indigenous and tribal peoples, rights that may be affected by projects, works or activities executed by private entities that work to contribute to the development and economic growth of the country.

In order to determine what opportunities the black communities have, the regulations that cover the rights of the Afro-Colombian communities were analyzed through participation in the prior consultation, as well as the requirement that it be developed prior to an administrative decision and within the terms indicated by the law, also analyzed (2) cases, in which the case law fails in favor of the community, as the companies that intended to execute their projects, did not comply with the development of prior consultation as required by law.

### **Keywords**

Afro-Colombian, prior consultation, culture, law, territory

## Tabla de Contenido

1.	Introducción .....	1
1.1.	Oportunidades Reales de las Comunidades Negras en la Consulta Previa .....	1
2.	Planteamiento del Problema .....	7
3.	Justificación .....	11
4.	Objetivos .....	13
4.1.	Objetivo General .....	13
4.2.	Objetivos Específicos .....	13
5.	Marco Teórico-Conceptual y Normativo.....	14
5.1.	Derecho Fundamental .....	14
5.2.	Consulta Previa .....	14
5.3.	Comunidad indígena .....	15
5.4.	Comunidad afrodescendiente .....	16
5.5.	Convenio OIT 169.....	17
5.6.	Jurisprudencia.....	19
5.7.	Oportunidad.....	19
6.	Análisis Jurisprudencial de la Corte Constitucional Colombiana sobre la Consulta Previa.....	20
6.1.	La consulta previa como derecho fundamental de las comunidades étnicas .....	20
6.2.	Oportunidades de Mejora en la Consulta Previa.....	24
7.	Fortalecimiento y su Posible Efecto Positivo .....	26
8.	CONCLUSIONES .....	28

**Lista de Figuras**

Figura 1. Modelo Metodológico .....	4
Figura 2. Distribución poblacional comunidad afrocolombiana.....	7
Figura 3. Etapas del Proceso de Consulta Previa.....	18

**Lista de Gráficas**

Gráfica 1. Distribución Población Étnica Colombiana – Censo 2005 .....	8
--	---

## **1. Introducción**

### **1.1. Oportunidades Reales de las Comunidades Negras en la Consulta Previa**

En Colombia la comunidad afrocolombiana se encuentra asentada en departamentos como San Andrés, Bolívar, Choco, Cauca, entre otros, ocupando una parte importante de este territorio en el cual se desarrollan bajo una cultura, costumbres y tradiciones propias.

Sin embargo, en un país tan conservador como lo es Colombia, las comunidades afrocolombianas han sido excluidas, discriminadas y sumidas en la pobreza muy a pesar de contar con una legislación que dice garantizar sus derechos culturales, territoriales y ambientales.

Ante el riesgo de que la comunidad afrocolombiana sea vea afectada por los proyectos, obras o actividades ejecutadas por entidades privadas, se crea el modelo denominado Consulta Previa, con el fin de garantizar que estas comunidades sean incluidas, escuchadas en este proceso y para garantizar su protección cultural, social y económica.

Sin embargo, factores como el desarrollo y los avances que requiere el país para seguir creciendo y tener una economía estable; sumado a hechos de corrupción, han desviado la pretensión y finalidad de la consulta previa consagrada en la Constitución Política de Colombia:

“Art. 330- Parágrafo: La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades” (Secretaria del Senado, 2019, p. 12)

Luego, este derecho fundamental de participación de las comunidades es ratificado por los Estados a través del “Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo a los Pueblos Indígenas y Tribales” (Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, 2009).

Ante este panorama, es un gran desafío que los actores cumplan y efectúen con celeridad esta acción de inclusión y participación en la consulta previa de las comunidades negras, por ello es importante en este ejercicio el rol y postura del Estado dentro de un marco intercultural que impacten y permitan fijar un resultado satisfactorio para las comunidades étnicas (Consejo de Estado, 2012).

Indagados unos proyectos de investigación que hacen alusión a la consulta previa, se tiene como antecedentes bibliográficos una primera investigación elaborada por Valdivia (2017), quien presenta la propuesta “La Consulta Previa en el Perú: El estudio de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas” (p. 1), la cual tiene como objetivo establecer aquellos problemas que se presentan al momento de implementar la consulta previa, a partir del papel asumido por las empresas privadas, los pueblos indígenas y el Estado y se desarrolla por el incremento de los conflictos sociales y las problemáticas de las comunidades indígenas, que ni la consulta previa ha podido minimizar ni solucionar.

Por su sentido social y en aras de presentar soluciones que contribuyan a un desarrollo progresivo de las comunidades indígenas o pueblos originarios, Valdivia (2017), realiza un análisis del “Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, caso Bagua, Ley No. 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios y como se regula la consulta previa en otros países de Latinoamérica” (p. 19), para finalmente y de acuerdo con la interpretación dada a los materiales revisados presenta unas conclusiones y

recomendaciones que conlleven a un trabajo conjunto entre la comunidad, sector privado y Estado.

Esta referencia nos muestra como la normativa expedida por el gobierno colombiano es adoptada unilateralmente por las entidades del gobierno, siendo excluidas las comunidades interesadas lo que genera malestar y la necesidad de sentar una voz de protesta, puesto que en el cumplimiento de la consulta previa para todo lo que a esta se refiere, debe incluir y desarrollar un trabajo conjunto con las comunidades negras e indígenas.

Valencia y Cuesta (2014), presentan un estudio titulado “Eficacia de la consulta previa en el trámite de licencias ambientales en el departamento del Chocó 2006-2011”, pretende determinar el ejercicio del derecho a la consulta previa por parte de las comunidades negras del departamento del Chocó, en lo que tiene que ver con “El otorgamiento de licencias ambientales para el aprovechamiento de los recursos naturales que se hallan en sus territorios” (p. 41) y de esta manera establecer la eficacia de la consulta previa como medio para “La protección de los derechos constitucionales de las comunidades negras” (p.41).

Dicha investigación se desarrolló con un análisis de las ventajas y desventajas de los procesos de la consulta previa en lo que respecta a la participación por parte de las comunidades negras de Colombia, el papel de la Corte Constitucional, para el otorgamiento de licencias ambientales en territorio chocoano.

La metodología empleada se basó en una investigación descriptiva que reseña la población del Departamento del Choco, utilizando el método analítico con información obtenida de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Choco y entrevistas realizadas a funcionarios de la autoridad ambiental del Choco y de la Procuraduría Regional del

Chocó, al igual que fueron entrevistados los representantes de los Consejos Comunitarios de las comunidades negras (Valencia y Cuesta 2014).

En aras de garantizar que este mecanismo sea viable se han adoptado instrumentos internacionales, normatividad y jurisprudencia que cobija dicho proceso y pone a las comunidades como sujetos determinantes que realmente ostentan el derecho de identidad, ancestral, territorial y comunitariamente real, que permita el pleno goce de derecho.

En este contexto de la consulta previa, el presente trabajo tiene como objetivo analizar las oportunidades reales que tienen las comunidades negras frente a este medio de participación, para lo cual se abordara su normatividad y jurisprudencia.

En esta investigación la metodología utilizada es explicativa y tiene como protagonistas a las comunidades negras, comunidades a quienes a través del tiempo les han sido vulnerados sus derechos.

Se tomó como referencia tres (3) casos para identificar en cada uno de ellos: la precisión normativa, el seguimiento teórico y el ejercicio interno voluntario de elección, para evidenciar similitudes, falencias, fortalezas y debilidades en el desarrollo del proceso de la consulta previa.

**Figura . Modelo Metodológico**



La amenaza o vulneración del derecho fundamental de la consulta, es la mayor preocupación que se evidencia en casi todos los procesos de consulta previa realizados, ya que esta es realizada en las etapas finales de cualquier proyecto, y solo se hace como un formalismo cuando ya las decisiones relevantes han sido tomadas.

Es así como los resultados de cada proceso de consulta previa mal desarrollado, desencadena un sentimiento de insatisfacción y malestar por las partes afectadas, al ver con impotencia la poca eficacia para defender sus derechos para o cual tienen que entrar en un proceso administrativo desgastante de demandas con las cuales esperan se les garantice la protección de su entorno, medio ambiente y diversidad cultural.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, establece que cuando los pueblos estén siendo afectados en su entorno territorial y espiritual deben tener el derecho de controlar y decidir sus propias prioridades en lo que atañe a su desarrollo económico, social y cultural (ILO, 1989).

Teniendo en cuenta lo anterior en Colombia específicamente en las comunidades negras se viene desarrollando este proceso de manera irregular dando paso a que los derechos no sean tomados como la primera medida, los datos muestran que no se tienen registros de consultas previas por cumplimiento de ley, de allí la multiplicidad de tutelas para que se cumplan y no se vulneren los derechos y para lo cual fue creada esta práctica denominada consulta previa.

Este proceso se ha venido implementando de una u otra forma, sin detenerse en el cómo debe ser, presentando grandes limitantes en cada proceso que se realiza y evidenciando:

- a. El conflicto y la inclusión de grupos armados en este proceso.

- b. Las decisiones son obligadas pues están frente a la comunidad grupos armados presionando el voto y obligando a la sociedad a cambio de la propia vida.
- c. Aquellos actores o comunidades, que no demuestren propiedad de su territorio son excluidos de participar en la realización de la consulta.
- d. Jurídicamente surgen dificultades a la hora de implementar las decisiones de la Corte Constitucional, a pesar de ser un país que cuenta con una jurisprudencia proteccionista de los derechos indígenas y afrodescendientes.
- e. Desconocimiento de la comunidad frente de sus derechos y como afecta cada decisión en su ambiente, sus vidas y su economía.
- f. Falta de seguimiento a acuerdos realizados en anteriores procesos, falta de credibilidad por parte de los actores por el incumplimiento a lo pactado.

Para mitigar un poco dichas limitaciones es importante empezar a trabajar cada fase de este proceso, que se inicie con transparencia y cumplimiento desde “La pre-consulta, b) apertura del proceso, c) talleres de identificación de impactos y concertación de medidas de manejo, d) pre-acuerdos, e) reunión de protocolización, f) sistematización y seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, g) cierre del proceso de consulta previa” (Rey, 2014, p. 11).

## 2. Planteamiento del Problema

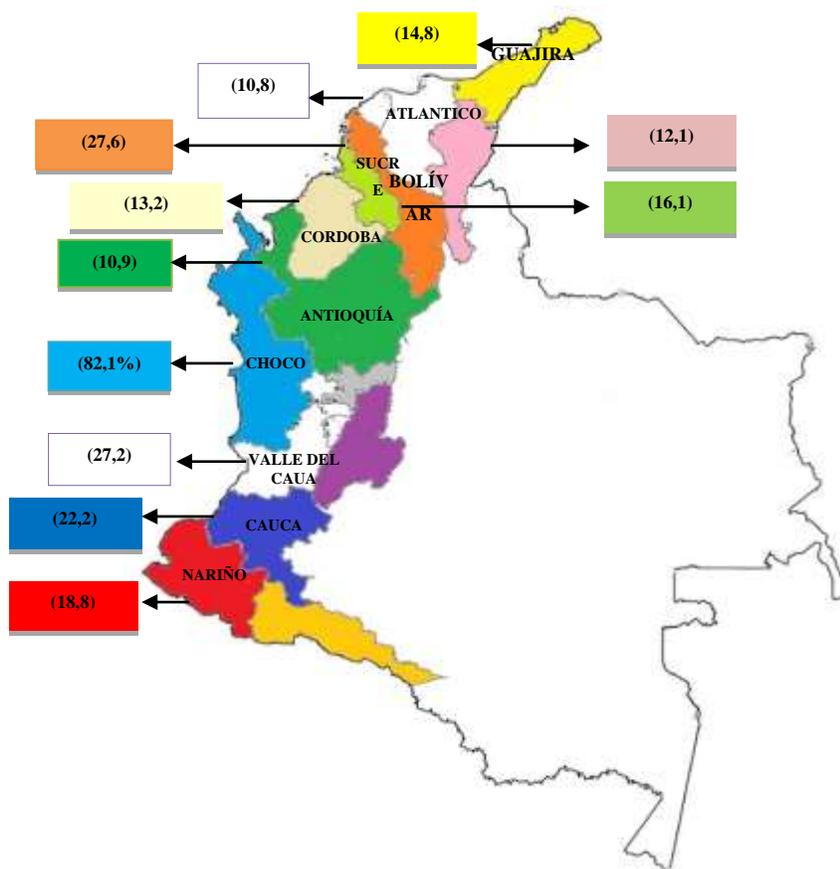
Dentro de los principales departamentos del país que cuentan con comunidades afrocolombianas con un porcentaje superior al 10% de su población total se tiene:

Departamento	Porcentaje (%)	Departamento	Porcentaje (%)
Chocó	82,1%	Sucre	16,1%
San Andrés	57%	La Guajira	14,8%
Bolívar	27,6%	Córdoba	13,2%
Valle del Cauca	27,2%	Cesar	12,1%
Cauca	22,2%	Antioquia	10,9%
Nariño	18,8%	Atlántico	10,8%

Las demás zonas del país, su porcentaje es inferior al 10%.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

Figura . Distribución poblacional comunidad afrocolombiana



Fuente: autoría propia con datos tomados del DNP

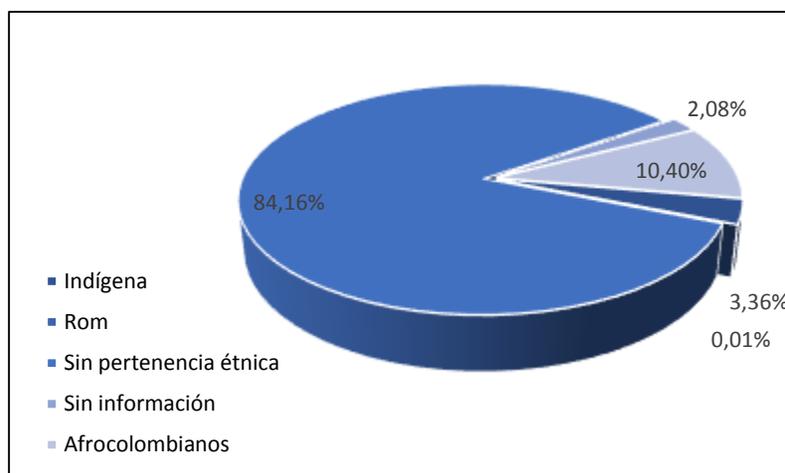
Según el “El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE” (s.f.), el Censo de 2005 reportó un total de 4.311.757 afrocolombianos de un total de 41.468.384 habitantes en el territorio colombiano.

**Tabla . Distribución Población Étnica Colombiana – Censo 2005**

<i>GRUPO</i>	<i>POBLACIÓN</i>	<i>PORCENTAJE %</i>
<i>Indígena</i>	1.392.623	3,36%
<i>Rom</i>	4.858	0,01%
<i>Sin pertenencia étnica</i>	34.898.170	84,16%
<i>Sin información</i>	860.976	2,08%
<i>Afrocolombianos</i>	4.311.757	10,40%
	41.468.384	100,00%

**Fuente: autoría propia con datos tomados del DANE**

**Gráfica . Distribución Población Étnica Colombiana – Censo 2005**



**Fuente: autoría propia con datos tomados del DANE**

La Constitución Política de Colombia (Secretaría del Senado, 2019) establece la protección de los derechos de los grupos étnicos en su artículo 7º, en el cual se “Reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana” (p.1), y el artículo 13, promueve

la igualdad y las medidas en favor de grupos discriminados o marginados. Entre tanto el artículo 63 “Establece que las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación, son inalienables, imprescriptibles e inembargables” (p. 2) y el artículo 72 “reglamenta los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica” (p. 3)

Grueso (2007) en su investigación El Derecho de los pueblos indígenas a la Consulta Previa, Libre e Informada, presenta un aparte del informe de Relator Especial, Rodolfo Stavenhagen, en el que refiere lo preocupante de la situación de los derechos humanos de estos pueblos por cuanto la consulta no se ésta desarrollando como lo establece en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo- OIT 169, igualmente resaltó que su funcionamiento no es el mismo en todo el territorio nacional. De acuerdo con lo reportado por las comunidades se presentan deficiencias en su implementación y cumplimiento.

Entre tanto, Santamaría (2016), se refiere a la consulta previa, como una herramienta de protección de los derechos étnicos por su carácter participativo, en la que se presenta un modelo regulativo que difiere con la democracia deliberativa ya que supone “La expresión de intereses individuales por parte de los participantes y, la posibilidad de que una de las partes ejerza algún tipo de poder sobre la otra para influir en el resultado” (p. 1).

Así mismo, la Universidad Cooperativa de Colombia - UCC (2018), indica que las fallas en la aplicación de la consulta se deben a que esta se aplica cuando ya los recursos están destinados para la ejecución de los proyectos. Muchas empresas lo que hacen es convocar a consulta previa, pero con fines exclusivamente informativos, dando a conocer los proyectos, más no se consulta la opinión de las comunidades afectadas.

De acuerdo con Orduz (2014), por el alto costo que representa llevar a cabo el desarrollo de consultas previas de proyectos locales, el gobierno nacional no asume estos costos a

excepción de aquellos proyectos que sean su iniciativa y que según lo establecido en la Directiva Presidencial No. 01 del 2010 son las entidades, organismos, empresas o titulares de proyectos, los financiadores de todas las actividades que se requieran para realizar una consulta previa, implicando No hay una constante participación del gobierno en los procesos de consulta previa, limitándose a formalizar su participación en aquellos escenarios que representen popularidad, asumiéndose el desarrollo de las actividades que conlleva el desarrollo de la consulta previa directamente por las empresas privadas y los grupos étnicos.

El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011), en su informe “Afrocolombianos, sus territorios y condiciones de vida”, señala que en los territorios de las comunidades afrocolombianas en las que su actividad económica se basa en los procesos agropecuarios, mineros y grandes obras, no siempre el mecanismo de consulta previa es aplicado debidamente, originándose así una serie de conflictos entre los grupos sociales, inversionistas y Estado.

De igual manera, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), de las memorias presentadas por los Estados miembros de la OIT manifiesta su preocupación ante el hecho de que las comunidades negras e indígenas sigan siendo víctimas de la intimidación, despojadas de sus tierras, sean violentadas y se les imponga en sus territorios el desarrollo de proyectos sin haber surtido efecto su participación mediante una consulta (Vega, 2012).

El planteamiento anterior nos lleva a la siguiente pregunta de investigación ¿Cómo resulta la consulta previa siendo una oportunidad real para las comunidades negras en Colombia?

### 3. Justificación

En nuestro interés en el desarrollo de la presente investigación, se abre para las autoras un espacio de conocimiento frente a la relevancia de la Consulta Previa y su aplicación frente a los proyectos de desarrollo.

Igualmente la importancia de la consulta previa como uno de los mecanismos de protección de los derechos de las comunidades negras que tiene una participación del 10,40 % de la población, y que a pesar de que se encuentran asentadas en territorios ricos en metales preciosos, fauna y vegetación, han sido sumidas en una pobreza extrema por: el conflicto, el sometimiento, el desarrollo de proyectos, la explotación de recursos en sus territorios, entre otros factores; convirtiéndolas en una población excluida y afectada al violarse sus derechos.

Esta investigación es pertinente para la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, ya que contribuye a generar procesos de construcción de conocimiento, con vocación de servicio social y solidario, que forma parte de la misión de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas a la cual se encuentra adscrita la Especialización (Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2019).

Así mismo se acerca al objetivo del programa académico Especialización en Gestión Pública de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, de “Contribuir a cualificar y capacitar a servidores públicos y profesionales interesados en la gestión estatal y aportar en la formación de una persona capaz de participar activamente en la generación, comunicación y aplicación del saber científico y tecnológico” (Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2019, p.1).

El estudio está orientado a conceptualizar según definición, que la consulta previa no es sólo un derecho fundamental, sino también el mecanismo por el cual se da inclusión a grupos étnicos para decidir sobre su territorio.

Es pertinente enfocar este estudio desde su mirada funcional, para que se efectúe una influencia del Estado, su entendimiento con otras etnias y la cohesión socio-diferencial de estas; determinar la representación efectiva, y que sean en realidad garantes del ejercicio propio que se da en la consulta previa, abordando el cumplimiento de los objetivos que ella conlleva dentro de un Estado Social.

Para las comunidades afrocolombianas es importante que se aborde este tema ya que el gobierno colombiano de tener en cuenta las recomendaciones de “La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)” (Vega, 2012), en cuanto a suspender de manera inmediata la ejecución de aquellos proyectos que afecten la estabilidad de sus comunidades, estaría dando una pauta de apoyo, confianza, respeto y participación en la consulta con los pueblos afectados.

Se considera viable por cuanto se cuenta con jurisprudencia asociada a los fallos que contienen las decisiones de las cortes, respecto a proyectos que han afectado a las comunidades negras exponiendo dentro de sus textos consideraciones en favor y en contra de la posición de la comunidad afrocolombiana.

## **4. Objetivos**

### **4.1. Objetivo General**

Presentar las oportunidades reales que tienen las comunidades negras frente a la consulta previa.

### **4.2. Objetivos Específicos**

- Enunciar la normatividad que se tiene frente a la consulta previa en las comunidades negras en Colombia.
- Analizar algunos casos de consultas previas donde a través de sentencias se verifique el favorecimiento o no a las comunidades negras.
- Sintetizar los aspectos que afectan positiva o negativamente los procesos de consulta previa.

## **5. Marco Teórico-Conceptual y Normativo**

Para la presente investigación se considera relevante contar con un marco de conocimiento que permita adentrarse en el problema y analizar los aspectos relacionados con la problemática. En este capítulo se abordan los conceptos de Derecho fundamental, Consulta Previa, Jurisprudencia y Oportunidad.

### **5.1. Derecho Fundamental**

Los derechos fundamentales se encuentran consagrados en la constitución política, y por la relevancia que los caracteriza se consideran esenciales para el desarrollo de las personas dentro de un contexto individual y social, en lo que respecta a condición social, económica, religiosa, inclinación sexual o nacionalidad (Comisión nacional de los Derechos Humanos, s.f.).

### **5.2. Consulta Previa**

Fajardo (s.f.), en su escrito “La errónea interpretación de la jurisprudencia en relación con la consulta previa y su aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano”, presenta la consulta previa como un derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas, dado mediante la incorporación del convenio 169 de OIT con carácter fundamental el cual hace parte del bloque constitucional que protege “La integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas” (p. 4) con el propósito de asegurar la conservación de estos grupos sociales.

En tanto que Mininterior (s.f.), se refiere sobre la consulta previa, libre, informada y vinculante, en el marco del Congreso Nacional de las Comunidades negras, afrocolombinas,

raizales y palenqueras como “Un derecho fundamental de las comunidades Afrocolombianas, Negras, Palenqueras y Raizales que tiene por objetivo preservarlos física, cultural y espiritualmente” (p. 2).

Por su parte la Agencia Nacional de Minería (s.f.), se refiere a la consulta previa como un proceso de obligatorio cumplimiento en el ejercicio del derecho fundamental y colectivo de los grupos étnicos, y cuyo propósito es hacerlos partícipes previamente al desarrollo de medidas o actividades que impliquen la incursión dentro de sus territorios y que les afecte directamente su integridad cultural, social y económica, emocional.

Por su parte la Ley 1437 del 18 de enero 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Senado, 2019), en su artículo 46 establece en la consulta obligatoria:

Cuando la Constitución o la ley ordenen la realización de una consulta previa a la adopción de una decisión administrativa, dicha consulta deberá realizarse dentro de los términos señalados en las normas respectivas, so pena de nulidad de la decisión que se llegare a adoptar (p. 2).

### **5.3. Comunidad indígena**

La Universidad del Rosario (s.f.), se refiere a las comunidades indígenas como “Grupo humano que vive de acuerdo con las formas de relación con el medio natural en el que se asentaron los diferentes grupos aborígenes desde antes de la conquista y la han conservado y dinamizado a lo largo de la historia”.

Entre tanto el Banco Mundial (2018), indica que las comunidades indígenas son “Sociedades y comunidades culturalmente diferentes. La tierra en la que viven y los recursos

naturales de los que dependen están inextricablemente vinculados a su identidad, cultura y medios de subsistencia, así como también a su bienestar físico y espiritual”.

#### **5.4. Comunidad afrodescendiente**

La Ley 70 de 1993 en su artículo 2º numeral 5, en lo que refiere a la población afrocolombiana, la define como comunidad negra siendo esta “Un conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia, y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que la distingue de otros grupos étnico” (Mininterior 2019).

En tanto que la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las víctimas (s.f.), especifica la Población Afrocolombiana como “Los grupos humanos que hacen presencia en todo el territorio nacional (urbano-rural), de raíces y descendencia histórica, étnica y cultural africana nacidos en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y folclórica” (p.1).

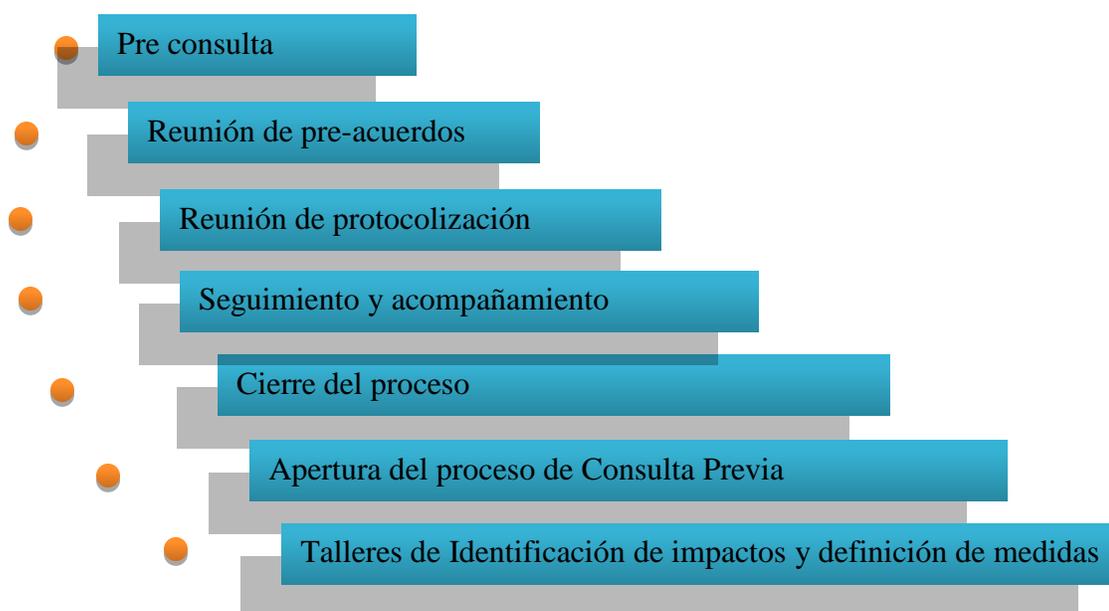
### **5.5. Convenio OIT 169**

El Convenio 169 de la OIT “Es un tratado internacional adoptado en Ginebra, en junio 27 de 1989, siendo ratificado por nuestro país en septiembre del año 2008, y que entró en vigencia en el 2009” (Organización Internacional del Trabajo, 2017, p. 1), para ser aplicado a los pueblos indígenas y tribales en países independientes, con el propósito de salvaguardar sus derechos, reconocer y proteger sus valores culturales, espirituales, religiosos, e institucionales, así como el “Derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo en la medida en que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual de las tierras que ocupan” (Organización Internacional del Trabajo, 2017, p. 1), la salud, la seguridad social, educación y medios de comunicación.

En Colombia mediante la “Ley 21 de 1991, se aprueba el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes” (Función pública, 1991).

Por su parte la Directiva de la Presidencia de la República número 10 de 2013, es una guía que presenta el orden establecido y las etapas para llevar a cabo el proceso de consulta Previa (ANM, s.f., p.1).

**Figura . Etapas del Proceso de Consulta Previa**



**Fuente: autoría propia con datos tomados de Agencia Nacional de Minería**

Entre tanto, en la “Directiva Presidencial 01 de 2010 - Garantía del Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los Grupos Étnicos Nacionales” (Mininterior, s.f., p.1), se señala cuáles son las acciones que deben garantizar el derecho a la Consulta Previa y se establece los mecanismos en los cuales procede el proceso de Consulta Previa.

Como parte fundamental en el proceso de la consulta previa está el Estado, quien tiene la obligación de asegurar la participación y el cumplimiento de las decisiones o posturas asumidas por las comunidades afrocolombianas, así mismo lo establece el Convenio 169 de la OIT en su artículo 2º, al indicar que “Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad” (Organización Internacional del Trabajo, 2017, p.1).

Dichas acciones deben incluir medidas que garanticen el goce, la igualdad de oportunidades, deben promover la efectividad y el respeto de los derechos sociales, culturales, económicos, costumbres y tradiciones que ayuden a eliminar las diferencias y se promuevan formas de vida y aspiraciones compatibles (Organización Internacional del Trabajo, 2017).

## **5.6. Jurisprudencia**

Se puede entender por jurisprudencia la real interpretación que se hace de las leyes expedidas por un Tribunal o por la Corte Suprema de Justicia y que encierran un conjunto de fallos judiciales y sentencias que hacen parte de la resolución de una situación jurídica (Economía Simple, s.f.).

Schiele (s.f.), refiere la jurisprudencia como poner la ley en acción, de restringir o extender su aplicación a las innumerables cuestiones surgidas en el choque de los intereses y en la variedad de las relaciones sociales.

## **5.7. Oportunidad**

“Toda circunstancia en la cual existe la posibilidad de lograr algún tipo de mejora de índole económica, social, laboral... implica además una acción por parte del sujeto afectado... puede lograr un cambio significativo en la vida” (Definición, s.f.).

## **6. Análisis Jurisprudencial de la Corte Constitucional Colombiana sobre la Consulta Previa**

### **6.1. La consulta previa como derecho fundamental de las comunidades étnicas**

Para concretar e identificar lo que se ha venido trabajando, se realizara la fundamentación a través del análisis de casos documentados; con el fin de realizar una comparación de algunos hechos ocurridos en la consulta, mostrando las influencias que obstaculizan o los aportes del proceso consultivo.

#### **6.1.1. Sentencia T-769/09.**

Los miembros de la Comunidad Bachidubi y Resguardo Río Murindó de los departamentos de Antioquia y Choco, ante la vulneración de sus derechos, por parte de la sociedad Muriel Mining Corporation al no realizar adecuadamente la consulta previa para ejecutar el proyecto denominado “Mandé Norte, para la exploración y explotación de una mina de cobre, oro, molibdeno y minerales concesibles” (Corte Constitucional, s.f., p1), instauran acción de tutela contra “Los Ministerios del Interior y de Justicia; de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; de Defensa; de Protección Social; y de Minas y Energía” (Corte Constitucional, s.f., p1), dado que la realización de dicho proyecto conlleva un grave daño ambiental que a su vez afecta las poblaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes.

Aun así, la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en primera y segunda instancia respectivamente, fallo en contra de los accionantes aduciendo no existir falta en el desarrollo de la consulta previa, finalmente revisados los hechos por la Corte Constitucional, se revoca el fallo y se otorga el derecho de protección al

debido proceso y participación en la consulta previa de dichas comunidades (Corte Constitucional, s.f.).

Como hechos relevantes durante las etapas de información, preconsulta y consulta en las reuniones convocadas se tiene la intervención de personas sin capacidad y potestad decisoria para pactar y firmar acuerdos en la consulta previa, no fueron informadas ni consultadas las comunidades que resultaban directamente afectadas, pero si se presentaron hechos que afectaban la transparencia como fue el ofrecimiento de prebendas a algunos miembros de las comunidades para que facilitaran la aprobación de llevar a cabo la exploración.

Por lo tanto, la problemática que se presenta vulnera los derechos en todos los sentidos, porque afecta la seguridad personal, la integridad de la vida, la identidad cultural y social, se pierde esa autonomía cultural de las comunidades, se amenaza la protección de la riqueza de la Nación (Corte Constitucional, s.f.).

#### **6.1.2. Sentencia T-475/16.**

En esta sentencia la acción de tutela es instaurada por los representantes de los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras y Afrodescendientes contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, motivados por la no realización por parte de dicha entidad de la consulta previa para definir quiénes serían los Operadores de los Programas de Primera Infancia que prestarían servicio a las comunidades de Polonuevo y Repelón, violando así los derechos de estas comunidades y desamparando sus tradiciones culturales que no quieren perder y no quieren dejar de pasar a sus futuras generaciones (Corte Constitucional, s.f., p.1).

Es así como la Sala Segunda del Tribunal Superior de Barranquilla, ordena al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF adelantar las acciones pertinentes para que tanto el

ICBF, el Operador del Programa de Primera Infancia como las comunidades afrodescendientes logren llegar a un acuerdo, sin embargo, El Tribunal Superior de Valledupar, desestima la protección invocada, la cual a su vez es reafirmada por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia (Corte Constitucional, s.f.).

En revisión por parte de la Corte Constitucional, se oficia a las partes involucradas con el fin de reunir todos aquellos elementos que resulten relevantes a la hora de proferir un fallo, ante la omisión por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, el Ministerio de Educación Nacional, los municipios de Valledupar, La Jagua de Ibirico y el Municipio de Chiriguana de la realización de una consulta previa en la que se convocará a la participación y generación de un espacio de concertación para la selección de los operadores de los programas de primera infancia a las comunidades negras y afrodescendientes de los municipios de Polonuevo y Repelón automáticamente este hecho genera una vulneración los derechos fundamentales (Corte Constitucional, s.f.).

Revisados los hechos, evidencias y considerando la importancia de los derechos de los niños, finalmente se profiere fallo en favor de las comunidades de Polonuevo y Repelón.

### **6.1.3. Sentencia T-002/17**

Las Comunidades Negras de Guadualito, Campo Hermoso y Zacarías, frente al proyecto de infraestructura denominado Macroproyecto de Vivienda de Interés Social Nacional -VIS- San Antonio desarrollado por el Distrito de Buenaventura, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Fondo Nacional de Vivienda y la Alianza Fiduciaria, presentan acción de tutela por el incumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en el proceso de consulta previa y la presunta vulneración a sus derechos de disfrutar y vivir en un ambiente sano y contar con una vivienda digna, (Corte Constitucional, s.f.).

En su intervención la Sala de Casación Penal reafirma la decisión dictaminada por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal de Buga considerando improcedente la tutela instaurada por dichas comunidades (Corte Constitucional, s.f., p. 1).

Posteriormente las partes llevan a cabo el proceso de consulta previa del cual salen una serie de acuerdos, pero por incumplimiento de estos acuerdos pactados ya que la ejecución del Megaproyecto no se encontraba al 100%, los accionantes presentan una demanda (Corte Constitucional, s.f.).

Toda vez que los fallos por parte de la Corte Constitucional favorecen a las comunidades afrocolombianas, se denota en las sentencias T-769/09, T-475-/16 y T-002/17 que, tanto en la instancia primera como segunda; siempre hay un fallo anulando la solicitud del accionante, quien, sintiendo su derecho fundamental de la consulta previa vulnerado, impugna los fallos, para que sea finalmente la Corte Constitucional quien entre a revisar todos los antecedentes de fondo y se pronuncie, como se menciona anteriormente en favor de las comunidades afrocolombianas, pero como se puede observar se convierte en un proceso que desgasta a todas las partes, por los tiempos y costos que representan estas acciones, por la omisión de desarrollar las etapas del proceso de consulta previa dentro de los lineamientos, responsabilidad, honestidad y compromisos en que esta se debe ejecutar.

## **6.2. Oportunidades de Mejora en la Consulta Previa**

Con las decisiones adoptadas por las Salas de la Corte Constitucional en las sentencias analizadas anteriormente, se puede determinar que el contar con el compromiso y deber público de las entidades del Estado y como actores intervinientes en este proceso, facilita algunas oportunidades de mejora en el desarrollo de la consulta previa y protección al debido proceso, la identidad cultural y la autonomía de las comunidades afrocolombianas, como son:

- Informar a las comunidades que puedan resultar afectadas cuando se desarrollen o ejecuten proyectos de exploración y explotación.
- Requerir al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, para que realice estudios de fondo, a fin de evidenciar cual es el impacto ambiental que estos proyectos de desarrollo puedan producir.
- La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales debe negar todas aquellas solicitudes de licencias ambientales que pretendan ejecutar proyectos de exploración y explotación que afecten y pongan en riesgo la biodiversidad y el medio ambiente.
- La Defensoría del Pueblo, como órgano protector de los Derechos de la sociedad debe prestar un acompañamiento, asesoría y vigilancia permanente a las comunidades desde el inicio hasta el final del proceso.
- Las entidades y funcionarios públicos deben aplicar el principio de celeridad en el proceso de concertación y consulta con las comunidades.
- La Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República en el marco de sus competencias, deben priorizar y garantizar la vigilancia de la ejecución de los recursos destinados a la celebración de contratos y/o convenios, a fin de evitar su desviación del fin del bienestar de las comunidades.

- La Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República deben realizar acompañamiento al proceso de concertación, para que este se desarrolle dentro de un contexto de igualdad y transparencia.

## **7. Fortalecimiento y su Posible Efecto Positivo**

Las acciones posibles que pueden aportar a lograr cambiar la mirada de este mecanismo como algo positivo, es empezando porque el Estado dé muestras de transparencia en la distribución de los recursos y que estos sean dirigidos a los pueblos en donde se realizan dichos procesos económicos de extracción de riquezas naturales, de igual manera es importante ajustar los procedimientos y hacer un riguroso proceso con toda la comunidad, que se manifieste en hechos reales lo que se propone y se tenga muy en cuenta los requerimientos del pueblo, convertir a la comunidad en verificadores de cada proceso y su activa participación en los mismos.

Que los tiempos establecidos para la realización del proceso de consulta previa se respeten y toda la comunidad sea consultada dándoles la importancia que merecen.

Es importante la intervención del gobierno mostrando transparencia, ubicando veedurías y la asistencia de órganos de control en estos ejercicios para dejar evidencia de que cada actuación realizada se rige por parámetros de legalidad y buena fe.

Actualmente las comunidades se ven indefensas frente a la falta de garantías en dichos procesos, aunado a las frecuentes acciones de violencia, y daños irreparables que han dejado procesos anteriores y han deteriorado la confianza frente al Estado al igual que la evidencia de extrañas compensaciones económicas que en ningún momento se distribuyeron para beneficio de los grupos étnicos afrocolombianos.

Existe un indiscriminada contratación laboral en las minas del choco, aprovechándose de la necesidades que tiene una población que vive en la pobreza, si el cambio comenzara por dignificar la labor y el pago de estas comunidades, replicaría la importancia de participar en la consulta previa, como mecanismos de oportunidad de surgir después de años de saqueo su

departamento y sería benéfico no solo para la comunidad sino para el Estado y las empresas que invierten en estos proyectos, dado que el incentivar al pueblo y devolverle lo que extraen de sus tierras cambiaría la mirada negativa que hoy día se tiene.

Debemos apuntar a que los beneficios que puedan obtener las negritudes con los proyectos donde es incluyente la consulta previa, se realicen de acuerdo a la ley y se plasme en experiencias satisfactorias, protegiendo la economía de dicha comunidad, que las regalías obtenidas se den en pro de su educación, vivienda, inclusión social y hoy día, lo más importante que dichos procesos estén de la mano de actividades de conservación de los recursos naturales, trabajar conjuntamente en planes de optimización de recursos y recuperación de los mismos. Si la comunidad ve los cambios plasmados en estos proyectos reales, donde la corrupción no esté presente, será un unisonó que beneficiara paulatinamente el éxito de estos mecanismos.

## 8. CONCLUSIONES

De esta investigación se concluye que después de considerar la participación a través de la consulta previa y siendo este un derecho fundamental donde debería primar la igualdad y la garantía de la identidad cultural de las comunidades negras, consagrado en la ley 21 del 04 de marzo de 1991, por el cual se aprueba el convenio No 169 de la OIT adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989, siendo este el principal instrumento internacional sobre derechos de los pueblos indígenas y negritudes, por tratarse de un convenio internacional sobre derechos humanos otorga a estos derechos carácter Constitucional, en virtud de lo señalado en el artículo 93 de la Carta Política y la ley 685 de 2001.

Y como se expone anteriormente la norma está dirigida a la protección y cohesión del bien del Estado y el de la comunidad y que a través de los casos expuestos se deja ver una baja efectividad, de resultados fallidos, ya que el propósito base era un proyecto que beneficiara el disfrute de toda la riqueza natural que se posee con proyectos sostenibles a mediano y largo plazo.

El Estado y los funcionarios públicos debemos propender porque a través de nuestras acciones y trabajos se denote transparencia en los procesos que afectan a dichas comunidades, que hoy en día han sido atropelladas y afectadas, como es la comunidad afrocolombiana, tal como se evidencio en el análisis de casos donde las comunidades de Bachidubi y Resguardo Río Murindó de los departamentos de Antioquia y Choco , los representantes de los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras y Afrodescendientes, y la comunidad de Guadualito, Campo Hermoso y Zacarías, no fueron tenidos en cuenta al momento de realizar los procesos

omitiendo la participación de las comunidades a través de la consulta previa, así como también se evidencia incumplimiento de los acuerdos, por tal motivo los fallos fueron a favor de la comunidad en aras de que el Estado revise concienzudamente cada paso de los procesos y de reales oportunidades a las comunidades, donde prime los derechos fundamentales, que el debido proceso este inmerso a los lineamientos legalmente establecidos, y que ellos se enmarquen en la responsabilidad, la honestidad y el cumplimiento de compromisos para que finalmente se vea reales beneficios en pro de la comunidad involucrada.

Por lo anterior es importante que con la experiencia adquirida a través de los años, los ensayos que en su mayoría han sido errores, se propenda por el bienestar de estas etnias, que en nuestra labor diaria garanticemos realmente que los derechos de ellos están siendo respetados y que se verán reflejados en el disfrute de un desarrollo integral y real en sus vidas.

Los proyectos deben mostrar prosperidad desde todos los aspectos sociales y que ellos redunden en la satisfacción del deber cumplido, que el trabajo como servidores públicos sea siempre orientado en pro de una comunidad que pide una sociedad con equidad y justa.

Dentro de las falencias más arraigadas que se evidencian al momento del disfrute y goce de los derechos radica en la estratificación que estos tienen (Derechos de Primera, Segunda y tercera generación), lo que para el mundo se ve claramente y esta adoptado de manera positiva, para el sistema colombiano obviamente no, y es nuevo, lo que retarda las adopciones y mejoras efectivas en Colombia dejándonos como uno de los países en donde siempre tardaran en llegar cambios positivos y de fortalecimiento.

Es inevitable cierto llegar a decir que el ejercicio metodológico nos dejó ver, que la consulta previa, lleva un camino desalentador pues se convertirá en uno más de los derechos de la lista del Estado de cosas Inconstitucionales.

Nuestra investigación, nos deja ver que no solo es realizar un llamado para que unos cuantos asistan y firmar un documento y salir victoriosos de todos estos procesos; para después poder entregar el poder de decisión y de posición estratégica de los yacimientos a quienes mueven las fichas a su antojo tal y como se pretende con la nueva “consultiva de alto nivel”, por el contrario la idea era darles las garantías reales dentro de estos procesos a la comunidad que son quienes representan no solo el sentir y el desarrollo de vida de las comunidades negras, sino también de las repercusiones que esto tiene en las dinámicas sociales.

Teniendo en cuenta que estos procesos consultivos muestra pocas oportunidades a las comunidades negras, que son un ejercicio insulso y que se evidencia sin fundamento, y que más que hablar de ello no la podemos desligar de las necesidades, de todas las dinámicas culturales y sociales que de ello se desprende, pues enmarca el sentir de la vida diaria de las comunidades.

Aunado a lo anterior, también podemos notar que el cambio de concepto al que debe apuntar la consulta debe ir orientado a lo que representa, a un derecho fundamental y por tanto siendo este de orden global, dirigirse al sentir interno de la vida diaria de las comunidades, de las situaciones y contingencias humanas a nivel mundial, se trata de seres humanos que de una manera u otra se convierten en barreras de sostenibilidad, que permite el aprovechamiento sostenible y el disfrute de toda la humanidad frente a sus riquezas, que una vez perdidas nunca más las volveremos a recuperar.

## REFERENCIAS

- Agencia Nacional de Minería (s.f.). Consulta Previa. Recuperado de [https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/consulta\\_previa.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/consulta_previa.pdf)
- ANM (s.f.). Consulta previa. Recuperado de [https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/consulta\\_previa.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/consulta_previa.pdf)
- Araujo (2002). Participación Ciudadana-Derecho deber en tanto relación de lo público y lo privado/Participación Ciudadana-Servidores públicos y particulares. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-891-02.htm>
- Banco Mundial (2018). Pueblos Indígenas. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples>
- Consejo de Estado (2012). El Derecho de las Minorías Étnicas a la Consulta Previa. “Retos y Perspectivas”. p. 92. Recuperado de <http://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/Libros/DerechoMinoriasEtnicasConsultaPrevia.pdf>
- Comisión nacional de los Derechos Humanos (s.f.). Derechos Humanos y derechos fundamentales. Recuperado de [http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf\\_seccion/concepto\\_3\\_2\\_2.pdf](http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/concepto_3_2_2.pdf)
- Corte Constitucional (s.f.). Sentencia T-475/16. p. 1. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-475-16.htm>
- Corte Constitucional (s.f.). Sentencia T-769/09. p. 1. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-769-09.htm>

DANE (s.f.). La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos.

Recuperado de

[https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad\\_estadistica\\_etnicos.pdf](https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf)

Definición (s.f.). Definición de Oportunidad. Recuperado de

<https://definicion.mx/oportunidad/>

Defensoría del Pueblo (2015). La Minería Sin Control - Un enfoque desde la vulneración de los Derechos Humanos. Recuperado de

<http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerIa2016.pdf>

DNP (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo. p. 949. Recuperado de

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Bases-PND-Segunda-ponencia.pdf>

Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (2009). Aplicación del Convenio No. 169 de la OIT por Tribunales Nacionales e Internacionales en América Latina. Recuperado de

[http://pro169.org/res/materials/es/general\\_resources/Aplicacion%20del%20C169%20por%20tribunales%20en%20America%20Latina.pdf](http://pro169.org/res/materials/es/general_resources/Aplicacion%20del%20C169%20por%20tribunales%20en%20America%20Latina.pdf)

Echavarría, Y.L. e Hinestroza, L. (2018). Cómo va la reparación colectiva para las comunidades negras en el departamento del Chocó. *Revista Jurídicas*, 15 (2), 104-130. DOI: 10.17151/jurid.2018.15.2.7. Recuperado de

[http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas15\(2\)\\_7.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas15(2)_7.pdf)

Economía Simple (s.f.). Definición de Jurisprudencia. Recuperado de

<https://www.economiasimple.net/glosario/jurisprudencia>

Fajardo (s.f.). La errónea interpretación de la jurisprudencia en relación con la consulta previa y su aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano. p.4. Recuperado de

<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/15373/1/La%20err%C3%B3nea%20interpretaci%C3%B3n%20de%20la%20jurisprudencia%20en%20relaci%C3%B3n%20con%20la%20consulta%20previa.pdf>

Función pública (1991). Ley 21 de 1991 - (marzo 4). Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989. p. 1. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032>

Grueso (2015). El derecho de las comunidades negras, afrocolombianas, raizal y palenquera a la consulta y al consentimiento previo libre e informado recuperado de <http://www.hchr.org.co/phocadownload/publicaciones/Libros/consultapreviaafros.pdf>.

Grueso (2007). El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa, Libre e Informada. Una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7602.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7602>

Organización Internacional del Trabajo (1989), C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, (núm.169), p.1. Recuperado de [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

Mininterior (2008). Resolución No. 3598 del 04 de diciembre de 2008, por el cual se establecen los lineamientos generales y las actividades necesarias para consultar a las

comunidades o grupos étnicos. Recuperado de

[https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/procedimiento\\_024615.docx](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/procedimiento_024615.docx)

Mininterior (2015). Protocolo Consulta Previa Comunidades Negras. Recuperado de [https://dacn.mininterior.gov.co/sites/default/files/protocolo\\_consulta\\_previa\\_comunidades\\_negras.pdf](https://dacn.mininterior.gov.co/sites/default/files/protocolo_consulta_previa_comunidades_negras.pdf)

Mininterior (2019). Ley 70 de 1993 (agosto 27). Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. Recuperado de <https://www.mininterior.gov.co/la-institucion/normatividad/ley-70-de-1993-agosto-27-por-la-cual-se-desarrolla-el-articulo-transitorio-55-de-la-constitucion-politica>

Mininterior (s.f.). Protocolo de Consulta Previa, Cumplimiento Sentencia T576 de 2014. Recuperado de [https://dacn.mininterior.gov.co/sites/default/files/protocolo\\_consulta\\_previa\\_comunidades\\_negras.pdf](https://dacn.mininterior.gov.co/sites/default/files/protocolo_consulta_previa_comunidades_negras.pdf)

Mininterior (s.f.). Directiva presidencial No. 01. Garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales. p. 1. Recuperado de [https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/13\\_directiva\\_presidencial\\_01\\_de\\_2010.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/13_directiva_presidencial_01_de_2010.pdf)

Orduz (2014). La Consulta Previa en Colombia. p. 16. Recuperado de <https://www.icso.cl/wp-content/uploads/2014/07/La-Consulta-previa-en-Colombia-Natalia-Orduz.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (2017). C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Recuperado de

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

Organización Latinoamericana de Energía OLADE, (2014). Estudio de Caso Consulta previa e informada a las Comunidades Indígenas en Colombia. Recuperado de <http://www.olade.org/wp-content/uploads/2015/09/EAP-Colombia2014.pdf>.

PNUD (2012). Afrocolombianos - Sus territorios y condiciones de vida. Recuperado de [http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/human\\_development/afrocolombianos---sus-territorios-y-condiciones-de-vida.html](http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/human_development/afrocolombianos---sus-territorios-y-condiciones-de-vida.html)

República de Colombia Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Ministerio del Interior (2012). El Derecho de las Minorías Étnicas a la Consulta Previa “Retos y Perspectivas”. Recuperado de <http://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/Libros/DerechoMinoriasEtnicasConsultaPrevia.pdf>

Rey (2014). p. 11. El ejercicio de la consulta previa con comunidades indígenas y grupos étnicos, un aporte desde el enfoque de acción sin daño y de derechos humanos. Recuperado de <http://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/10720/690/4/TT-%20%C3%81ngela%20Mar%C3%ADa%20Rey.pdf>

Ricard (2012), La consulta previa en el departamento del Chocó durante los años 2005 al 2009. Recuperado de <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/6726/RicardPereaGuillermo2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rodríguez (2010). La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia. Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/CONSULTAPREVIA/>

Santamaría (2016). La consulta previa desde la perspectiva de la negociación deliberativa, Derecho del Estado No. 36. Universidad Externado de Colombia, p. 1. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4579>

Schiele (s.f.). La Jurisprudencia como Fuente del Derecho: El papel de la jurisprudencia. Recuperado de <http://www.ubo.cl/icsyc/wp-content/uploads/2011/09/13-Schiele.pdf>

Secretaria del senado (2019). Constitución política. Recuperado de <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>

Senado (2019). Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Página 2. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

UCC (2018). Dificultades prácticas de la consulta previa en Colombia. Recuperado de <https://www.ucc.edu.co/noticias/conocimiento/ciencias-sociales-derecho-y-ciencias-politicas/dificultades-practicas-de-la-consulta-previa-en-colombia>

UNAD (2019). Especialización en Gestión Pública. Recuperado de <https://estudios.unad.edu.co/especializacion-en-gestion-publica>

Unidad víctimas (s.f.). Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. p.1. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/277>

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (2019). Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas. p.1. Recuperado de <https://academia.unad.edu.co/ecjp>

Universidad del Rosario (s.f.). Línea de Investigación en Derecho Ambiental. Pueblos indígenas. Recuperado de <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/Comunidades-Etnicas-de-Colombia/Pueblos-indigenas/>

Valdivia (2017). “La Consulta Previa en el Perú: El estudio de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas. Recuperado de <http://repositorio.urp.edu.pe/bitstream/handle/urp/1126/TESIS-Jose%20Daniel%20Valdivia%20Linares.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Valencia y Cuesta (2014). Eficacia de la consulta previa en el trámite de licencias ambientales en el departamento del Chocó 2006-2011. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/ccso/v14n26/v14n26a04.pdf>

Vargas (2014). Sentencia T-576/14. Afrocolombianos y sus Comunidades como Titulares Individuales y Colectivos de Derechos Fundamentales-Fundamentos normativos y jurisprudencia constitucional - Afrocolombianos en la Asamblea Nacional Constituyente-Reconocimiento de la diferencia. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-576-14.htm>

Vega (2012). Consulta previa a pueblos indígenas y tribales: Análisis y propuesta de legislación. p. 129. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/8970/1/699806.2012.pdf>

Vega (2012). Consulta previa a pueblos indígenas y tribales: Análisis y propuesta de legislación. p. 113). Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/8970/1/699806.2012.pdf>

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9166.pdf>

<http://www.icpcolombia.org/gestion-en-infraestructura-efectos-de-la-consulta-previa/>

## ANEXOS

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-769-09.htm>



T-769-09 Corte  
Constitucional de C

---

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-475-16.htm>



T-475-16 Corte  
Constitucional de C

---

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-002-17.htm>



T-002-17 Corte  
Constitucional de C

---