

*Designación de los representantes de las comunidades negras, para la efectividad de la
consulta previa*

Monografía Especialistas en Derecho Administrativo

*Eva Esther Becerra Rentería. CC. 35896070
Alejandra María Alvarado Parra. CC. 52480704*

Presentado a:

MEd. Josué Otto de Quesada Varona

Docente de Fundamentación metodológica de la investigación

Y

LL. M. Sandra Marcela Castañeda Castañeda

Coordinadora de Especialización en Derecho Administrativo



Universidad La Gran Colombia

Facultad de Posgrados

Especialización en Derecho Administrativo

Bogotá D.C.

2017

Dedicatoria

Profesar amor es hablar de Familia, a mi madre Betsabeth, porque eres mi modelo de mujer a seguir, intachable, emprendedora, inteligente, amorosa, paciente y constante, a mi hijo Gabriel quien me dejo conocer el sentimiento más bonito y fraternal que me inspira en el camino al porvenir, mi hermana Sandra, por ser mi compañera y amiga, mi esposo Ronald, por su apoyo y comprensión a mi padre por su acompañamiento.

Eva E. Becerra R.

Con todo el amor a mi hija Camila, por llenar mi vida de alegría y porque su presencia me inspira a ser cada día mejor.

Alejandra M. Alvarado P.

Agradecemos a Dios por darnos la sabiduría y guiar nuestros pasos; A nuestra Alma Mater por acogernos y brindarnos la oportunidad de hacer ciencia, A nuestros docentes por compartir sus conocimientos y por ultimo un especial y sentido Agradecimiento a nuestro docente, tutor y guía por el acompañamiento constante, por sus exigencias, **Doctor Josué Otto de Quesada Varona**

Resumen

Si bien es cierto que la consulta previa es un derecho fundamental protegido, y soportado en el Convenio 169 de la OIT, en el cual no se establece reglas frente a la elección de representantes de comunidades negras y las faltas en la ley, nos condiciona a que dicho proceso dependa solo del principio de buena fe; el Estado requiere una adecuación institucional en la que él pueda responder satisfactoriamente a la dinámica de ese derecho fundamental; especialmente resolver asertivamente preguntas que hoy concentran la atención de expertos, gobierno, gremios, y así evaluar, re-evaluar y reinventar los procedimientos, con el fin de frenar vicios, y garantizar el pleno ejercicio y goce de derechos, es por eso que se proponen las acciones a emprender, para lograr la legitimidad en la delegación de los representantes de las comunidades negras para la consulta previa, con base en el análisis sistémico de casos.

Palabras Claves:

Consejo Comunitario; Consulta previa; Derecho Fundamental

Abstrac

Although it is true that prior consultation is a fundamental right protected, and supported in OIT Convention of 169, which does not establish rules against the election of representatives of black communities and violations of the law, That leave the process depends only on the principle of good faith; The State requires an institutional adaptation in which it can respond satisfactorily to the dynamics of that fundamental right; Especially to solve assertively questions that today concentrate the attention of experts, government, guilds, and so evaluate, re-evaluate and reinvent procedures, in order to curb vices, and ensure full exercise and enjoyment of rights, that is why Propose the actions to be undertaken, to achieve legitimacy in the delegation of representatives of the black communities for prior consultation, based on the systemic case analysis.

Keywords:

Community Council, Prior consultation; Fundamental Rights.

Tabla de contenido

Dedicatoria	2
Resumen	4
Palabras Claves:	4
Abstrac	5
Keywords:	5
Introducción	7
Capítulo I: De la consulta previa y la Elección de sus Representantes.....	9
Protección legal constitucional e internacional del proceso de consulta previa.....	11
De los antecedentes y conceptos al desarrollo de una propuesta teórica.	18
Capítulo 2: Revelaciones de la consulta previa y la delegación de sus representantes.....	30
Analizando los casos	30
A.)Precisión normativa.....	32
B.)Guía de Procedimiento:	32
C.)Seguimiento teórico.....	34
D.)Ejercicio interno Voluntario de Elección y Delegación.....	38
De lo ideal a lo real.....	41
La Propuesta	45
Conclusiones	47
Anexos	58
Matriz	58
Análisis Comparativo	70

Introducción

La consulta previa en Colombia es un derecho de carácter fundamental consagrado en la ley 21 del 04 de marzo de 1991, por el cual se aprueba el convenio No 169 de la OIT. 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

Con base en la sentencia T-769 de 2009, magistrado ponente Nilson Pinilla Pinilla, en la que tratando de puntualizar en detalle sobre la participación de las comunidades conforme las disposiciones del convenio 169, citó: Frente a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que debe producirse la consulta a la que se ha venido aludiendo, es preciso aclarar que el Convenio 169 no establece unas reglas de procedimiento y en tanto que las mismas no hayan sido fijadas en la ley, debe atenderse a la flexibilidad que sobre el particular consagra ese instrumento y al hecho que, de acuerdo con el mismo, el trámite de la consulta se somete al principio de buena fe, “lo cual quiere decir, por un lado, que corresponde a los Estados definir las condiciones en las que se desarrollará la consulta, y por otro, que la misma, para que resulte satisfactoria a la luz del ordenamiento constitucional, debe realizarse de manera que sea efectiva y conducente (sic) (...)”. El anterior lineamiento establecido por la corte, pone a las comunidades frente a la consulta, como sujeto pasivo en el punto más neurálgico y determinante como lo es con quien, quienes son aquellos que realmente ostentan el derecho de identidad, ancestral, territorial y comunitariamente real, que permita el pleno goce de derecho.

Por lo anterior nos hemos planteado la pregunta ¿Cuáles acciones debe emprender el Estado, en aras de garantizar la legitimidad de los representantes de las comunidades negras, para lograr que la consulta previa sea un ejercicio de derechos conforme al verdadero alcance del convenio 169?, es relevante nuestra pregunta ya que nos llevó a realizar un análisis acucioso jurídico y procedimental de los diferentes casos y de esta manera identificar las falencias que en la actualidad hay en el proceso.

Esta investigación está enmarcada en la línea de investigación general de nuestra Universidad “Humanismo hacia lo sostenible y valores sociales solidarios”, específicamente en la su-línea “Derecho constitucional, reforma de la administración de justicia y bloques de constitucionalidad”.

Para dar cumplimiento a nuestro objetivo y respuesta a la pregunta de investigación se realiza un estudio sistémico de casos; Tomando como referencia tres casos diferentes críticos, extremos y reveladores para identificar en cada uno de ellos: la precisión normativa, la guía de procedimiento (aplicada en el año 2016), el seguimiento teórico y por último el ejercicio interno voluntario de elección y delegación, para luego hacer una comparación de los casos y evidenciar similitudes, falencias, fortalezas y debilidades del proceso de la consulta previa y la delegación de sus representantes, todo el análisis se realizó a la luz de diferentes documentos del Ministerio del Interior, actas de consulta previa, sentencias entre otras.

Nuestra Investigación tiene un carácter social muy marcado pues tiene como protagonistas a las minorías en concreto a las comunidades negras a quienes históricamente les han sido vulnerados sus derechos.

El carácter jurídico de la investigación está en proponer las acciones legales que se deben llevar a cabo para garantizar que las delegaciones de los representantes de las comunidades negras estén dentro de marco de la ley y no solo dependa del principio de la buena fe y así garantizar el pleno derecho fundamental a la consulta previa.

En nuestro primer capítulo se abordan, temas como la justificación del problema de investigación y la presentación del mismo, el comportamiento procedimental actual de la consulta previa dentro del marco legal, el análisis de los conceptos haciendo un estudio funcionalista identificando la noción de la consulta previa como derecho fundamental desde la óptica de diferentes autores; antecedentes de los procesos de consulta previa, presentación de la pregunta de investigación y la propuesta teórica para dar respuesta a la pregunta.

El segundo capítulo tiene como objetivo dar respuesta a la pregunta de investigación a través de la implementación metodológica que para nuestro caso en particular es el estudio de casos, analizaremos y confrontaremos diferentes casos (extremo - crítico – revelador) en cada uno de ellos evidenciaremos si se cumplen los indicadores mínimos que requiere el proceso de consulta previa como son, la precisión normativa, la guía de procedimiento, el seguimiento teórico y el ejercicio interno de la voluntad; Luego de dicha implementación y de los resultados daremos unas recomendaciones de las acciones que sugerimos para lograr la legitimidad en la delegación de los representantes de las comunidades negras y finalmente declararemos las conclusiones

Capítulo I: De la consulta previa y la Elección de sus Representantes

Con base en la sentencia T-769 de 2009, magistrado ponente Nilson Pinilla Pinilla, en la que tratando de puntualizar en detalle sobre la participación de las comunidades conforme las disposiciones del convenio 169 y basado en lo precitado por la sentencia C-030 de 2008, en la que se fijaron aspectos en torno al alcance y al contenido del deber de la consulta previa, cito:

Frente a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que debe producirse la consulta a la que se ha venido aludiendo, es preciso aclarar que el Convenio 169 no establece unas reglas de procedimiento y en tanto que las mismas no hayan sido fijadas en la ley, debe atenderse a la flexibilidad que sobre el particular consagra ese instrumento y al hecho que, de acuerdo con el mismo, el trámite de la consulta se somete al principio de buena fe, *“lo cual quiere decir, por un lado, que corresponde a los Estados definir las condiciones en las que se desarrollará la consulta, y por otro, que la misma, para que resulte satisfactoria a la luz del ordenamiento constitucional, debe realizarse de manera que sea efectiva y conducente (sic) (...)”*. El anterior lineamiento establecido por la corte, pone a las comunidades frente a la consulta, como sujeto pasivo en el punto más neurálgico y determinante como lo es con quien, quienes son aquellos que realmente ostentan el derecho de identidad, ancestral, territorial y comunitariamente real, que permita el pleno goce de derecho.

Sobre la misma materia, en providencia C-891 de 2002, la Corte Constitucional presentó los criterios contenidos en la “Guía para la Aplicación del Convenio 169” elaborada por la OIT y el Centro Internacional para los Derechos Humanos y el Desarrollo Democrático: *“(...) Esto significa que, al consultarlos, los gobiernos deben proporcionarles información apropiada y completa, que pueda ser comprendida plenamente por los pueblos indígenas y tribales. Asimismo, los gobiernos no pueden consultar a cualquiera que declare representar a la(s) comunidad(es) afectada(s) (sic) (...)”*. Es posible entender, que las condiciones de un país como el nuestro, en donde nos encontramos aun de autodefinición y también condiciones el estado primario en el que se encuentra este mecanismo, que traduce derechos, lo que traduce también en como lo interiorizan las comunidades.

Teniendo en cuenta los hechos narrados en la sentencia T-769 de 2009, la Corte Constitucional, considero, en el caso concreto: “que el proceso de consulta previa adelantado por el Ministerio del Interior y de Justicia, no tuvo en cuenta a todas las autoridades e instituciones representativas de las comunidades respectivas (sic) (...)”.

Es enfática por tales motivos en puntualizar la Corte que: “Frente a las condiciones de tiempo, modo y lugar en que debe producirse la consulta a la que se ha venido aludiendo, es preciso recordar que el Convenio 169 de la OIT, sin bien no establece unas reglas estrictas de procedimiento, implica que el trámite de la consulta esté ceñido al principio de la buena fe, en cuanto *“se trata de propiciar espacios de participación, que sean oportunos en cuanto permitan una intervención útil y con voceros suficientemente representativos, en función del tipo de medida a adoptar(sic)”*. La pregunta obligada sobre este punto sería entonces, ¿cuál debería ser el alcance real de las condiciones en las que son llevadas a cabo la consulta?, seguramente el interrogante y ha sido resuelto, pero la voluntad o interés no está del lado de aquellos que lo pueden resolver.

“La consulta es una relación de comunicación y entendimiento, caracterizada por el mutuo respeto, la transparencia y la confianza recíproca entre los auténticos voceros de los pueblos indígenas y tribales y las autoridades públicas(sic) (...)” todo esto, procurando que el conocimiento de la comunidad sobre las actuaciones a realizar en sus territorios sea real, que las herramientas que permitan la comprensión logre el cometido del entendimiento y de la real comprensión de los pueblos, que no exista ningún tipo de intervención ajena que pueda influenciar las actuaciones de los intervinientes, procurando de esta manera la legitimidad en la participación que idealmente conduzca a la participación enérgica, en procura de ingerir en la realización de cambio y/o modificaciones si es necesario.

La consulta previa en Colombia es un derecho de carácter fundamental consagrado en la ley 21 del 04 de marzo de 1991, por el cual se aprueba el convenio No 169 de la OIT. 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, identificándose nuestra Constitución, con el concepto diferencial de manera explícita con el Artículo 7º: El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana, reglamentada también por la Directiva Presidencial 01 del 26 de marzo 2010, estableciendo entre los mecanismos, para la aplicación de la ley 21 de 1991, la responsabilidad al Ministerio del Interior

y de Justicia, como único organismo competente para coordinar la realización de los procesos de consulta previa, conforme a lo establecido en su resolución No. 3598 del 04 de diciembre de 2008 entre otras.

Existe un gran desafío, se requiere que del Estado toda una adecuación institucional en la que el pueda responder de forma satisfactoria a la dinámica de ese derecho fundamental y al constante aumento de la demanda de diálogos interculturales sobre medidas administrativas, normativas, obras y proyectos que impacten las comunidades étnicas y tribales.

Pero sobre todo, necesitamos como Estado resolver asertivamente preguntas que hoy concentran la atención de expertos, gobierno, gremios, empresarios y que representan ciertas “zonas grises” respecto de la praxis y la implementación en terreno de la consulta. Preguntas frecuentes a la negativa de los pueblos a acudir a las consultas, o a la objeción cultural, a la procedencia del derecho en casos específicos, a sus titulares, a la representatividad de las comunidades, a las medidas de manejo, compensación y participación en beneficios, a los costos de las consultas, entre otros, son interrogantes que hoy por hoy están sin resolver y que de no hacerlo de manera rápida y efectiva, terminaríamos atentando contra el mismo derecho a la consulta, atribuyéndole responsabilidades y propósitos que están fuera de su alcance y que debilitarían la legitimidad, es entendiendo esto desde la perspectiva, que toda actividad, toda practica debe obedecer un plan, lo que permitiría evaluar, re-evaluar y reinventar los procedimientos, permitiendo de esta manera frenar vicios, que para el procedimiento de estiman como formales, pero para la finalidad y lo que se pretende y está en juego, por así llamarle al pleno ejercicio y goce de derechos, en Colombia se deben preciar entonces de sustancial.

Protección legal constitucional e internacional del proceso de consulta previa

En este punto, son las técnicas trazadas en la investigación, el estudio de las premisas que nos conducen al encuentro con situaciones adversas y de comportamiento contrario, al deber ser del discurrir en las actuaciones sociales y de otro orden que obligatoriamente se traducen en fuentes de derecho, para el ordenamiento jurídico; es así como determinamos la existencia de una situación problemática en la Consulta Previa, entendida esta como el derecho fundamental que tienen los pueblos afrocolombianos a ser consultados en todas y cada una de las situaciones de orden nacional, que en algún punto los inmiscuya, tener en cuenta que el desarrollo y pleno

goce de este derecho no está desligado desde ningún punto de vista de tantos otros como son, el derecho a la participación, el territorio, la salud, la educación, la vivienda, la autodeterminación, la tierra etc, a su vez enfrentada al protagonismo que debe tener el Estado como garante y proveedor de los mecanismos suficientes para que sea efectiva, es pertinente mirar la normatividad de manera integral.

Es en este orden, para el estudio es vital ser abordado desde el plano internacional, es así como el primer punto de respuesta a la evolución del derecho internacional y su interacción con los procesos nacionales y más concretamente con el bloque de constitucionalidad, muestran como punto neurálgico a tratar el convenio 169 de la OIT, sobre los pueblos indígenas y tribales, El Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, es un tratado internacional adoptado en Ginebra, el 27 de junio de 1989, siendo ratificado por nuestro país en septiembre del año 2008, entrando en vigencia el 15 de septiembre del año 2009. adoptado este en el ordenamiento nacional, por la ley 21 del 04 de marzo de 1991, convertida en norma obligatoria en el marco del artículo 93 de nuestra Constitución Política de 1991, que reconoce el Estado Colombiano como pluriétnico, multicultural, pero que también le asigna toda la responsabilidad al Estado, de propender por el pleno goce de los derechos, la protección de las comunidades tribales, entendidas desde sus individualidades en materia cultural, religiosa, prácticas sociales, arraigo territorial etc, garantizándoles la participación efectiva en los procesos, por todo esto la consulta previa, entendida desde su aplicación en el marco de la buena fe y de las garantías de todo tipo que debe suministrar el Estado, tiene un papel protagónico para lograr la verdadera puesta en escena de las realidades sociales de nuestros pueblos.

Teniendo en cuenta las obligaciones legales asumidas a nivel nacional el estado bajo el marco de la consulta previa debe de manera responsable entender el punto establecido por el convenio en su artículo 6.2 de manera explícita cuando establece: *“Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (sic)”*. Pero adicionalmente, se extiende más en determinar la necesidad de la participación activa de los pueblos y de las contingencias, actividades a realizar por el Estado dentro de este marco en su artículo 7.

Simultáneamente nuestra Constitución Política, revestida en cada uno de sus componentes desde el preámbulo y extendiéndose por todo su cuerpo normativo, de plenas garantías, principios dispuestos para el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, dispone en sus artículos 2, 7, 40, 58, 103, 55, este ultimo de carácter transitorio, componen toda una gama de postulados tendientes al amparo, reconocimiento y garantía de derechos en cabeza de las comunidades negras.

Aunado a todo el esfuerzo que muestra nuestra norma de normas, por logara un orden donde prime la igualdad de oportunidades, surge la ley 70 del 27 de agosto de 1993, por el cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política, teniendo su vital importancia para la identificación de nuestra situación problémica el artículo 3, estableciendo en este a la persona jurídica de los Consejos Comunitarios, investido de la mayor autoridad dentro de las comunidades negras, para el ejercicio de la toma de decisiones, en términos generales los legitimados para ejercer la participación en nombre de estas.

La citada ley constituyo para las comunidades negras, un mecanismo que prometía ser justo y eficaz, puesto que se fundamenta en la participación de las comunidades negras y sus organizaciones, sin detrimento de la atomía para decidir, en las decisiones que los afectan, la relaciones con el medio ambiente, el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica, cultural y el derecho a la igualdad, integridad, dignidad, a la vida cultural de las comunidades negras, porque el derecho a decidir sobre sus territorios garantiza bajo el reconocimiento del derecho preestablecido sobre él, la participación efectiva, pero también sumado esto tal y como lo señala la Corte Constitucional en su sentencia T-188 de 1993: *“sin el reconocimiento del derecho a la tierra, los derechos a la identidad cultural y a la autonomía son solo reconocimientos formales(sic)”*

Es preciso también citar la ley 99 de 1993, la cual creo el Ministerio del Medio Ambiente, organizo el sistema nacional SINA y entre otras disposiciones reglamento las licencias ambientales y obligo a las autoridades a realizar la consulta previa a las comunidades negras e indígenas, como requisito para tomar decisiones sobre la explotación de recursos naturales, en sus territorios, reglamentada esta en cuanto al título VIII, artículo 15, por el decreto 2820 del 05 de agosto de 2010; También el decreto 1320 de 1998 que reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales

Teniendo en cuenta la responsabilidad del estado frente a la consulta se concibe el decreto 2893 de Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el sector administrativo del Interior, se creó la Dirección de consulta previa, con el fin de certificar la presencia de comunidades jurídicamente diferenciadas en el área donde se pretenda ejecutar un determinado proyecto, obra o actividad y coordinar los procesos de consulta previa en los casos que así se requiera.

Directiva presidencial 001 del 26 de marzo de 2010, emitida esta con el propósito de dar cumplimiento a la Constitución Política, los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en esta materia y la Ley, estableciendo los mecanismos para la aplicación de la Ley 21 de 1991, señalo las acciones que requieren la garantía del derecho a la Consulta Previa y establece los mecanismos mediante los cuales procede el proceso de Consulta Previa; Pese todo está esta finalidad contenida en la justificación de la directiva es necesario aclarar , que esta no determina en sí, de manera taxativa, si no de manera enunciativa los casos en los que se debe consultar a las comunidades, se hace necesario entonces remitirnos siempre entonces a los demás casos en que la ley lo disponga. Aunado a este esfuerzo se expidió también la Directiva Presidencial 10 de 2013, erigida como la una guía para la ejecución de la consulta previa, la cual debe emplearse como protocolo de coordinación de las entidades estatales para la materialización de los principios de eficiencia administrativa, economía y transparencia en los procesos de consulta previa en medidas administrativas.

Al tenor de las necesidades expuestas de la Consulta, La ley 1437 del 18 de enero de 2011, en su artículo 46 sobre la consulta obligatoria establece *“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 (sic)”*. Excelente es la intervención de esta ley en la materia, ¿pero y de las características poco perceptibles y que necesitan mucho más cuidado y determinación para poder ser identificadas qué?

Aunado a todo este ramo de normas que apoyan, fomentan y sedimentan la función de la Consulta previa como mecanismo para lograr en ese desarrollo el cumplimiento de la efectividad de esta, y poderse ver realizada como derecho fundamental característica esencial de la que esta investida, se presenta el desarrollo jurisprudencial, que ha sido una manera efectiva, aunque no definitiva, de poder afianzar el entendimiento de los marcos, características, y extensiones

sociales de fundamental necesidad para que el pleno goce de la consulta y de los derechos asociados a la realización de esta, que en otros términos traduce para las comunidades negras la verdadera intención Constitucional del cumplimiento de las finalidades del estado.

Teniendo en cuenta lo esbozado anteriormente y para orientar nuestra investigación es preciso indicar, teniendo en cuenta como las Cortes entonces han entendido lo vital del desarrollo integral de este derecho fundamental, ante los frecuentes casos de vulneración, manifestando la necesidad de su accionar en las siguientes sentencias; C-891 de 2002, magistrado ponente Jaime Araujo Rentería, resalta esta que la consulta previa cumplir con las orientaciones de que la participación debe ser real y efectiva en relación con los asuntos que afectan a las comunidades, particularmente respecto de la explotación de recursos naturales yacientes en sus territorios, que los mecanismos de participación no pueden limitarse a cumplir una simple función informativa, además que estos mismos con lo que respecta especialmente al derecho de consulta previa, deben desarrollarse de buena fe, de manera apropiada a las circunstancias y con miras a alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento de las comunidades indígenas acerca de las medidas legislativas propuestas; en este fallo en particular se evidencia y muestra el fracaso en la ejecución de la consulta y la idoneidad de proceso realizado por el Estado; en la SU-383 de 2003, magistrado ponente Álvaro Tafur Galvis, esta sentencia es reiterativa de la sentencia SU-039 del 1997, en la cual se establece que la consulta previa es un derecho fundamental recalcando también que no existe un mecanismo distinto al de la acción de tutela, para los pueblos afectados por la violación de sus derechos, con la finalidad de reclamar una protección inmediata a su derecho de ser consultados, con el fin de garantizar la supervivencia y reconocimiento a las diferencias, puntualmente la SU-383, en aras de lograr una verdadera protección afirma: *“la protección constitucional del derecho a la diversidad e integridad cultural no requiere individualizarse, porque el derecho a la subsistencia de los integrantes de los pueblos indígenas y tribales no admite ser diferenciado, sino entendido en función del grupo al que pertenecen (sic)”*, Evidenciando está concepción entonces, la disyuntiva existente entre la cosmovisión de las comunidades que exhortan a la protección y los programas adelantados por las entidades accionadas en sus territorios; en el turno de la T-737 de 2005, magistrado ponente: Álvaro Tafur Galvis, dándole una mirada a los hechos que la fundamentan se expone como una autoridad administrativa de orden municipal, registra como líderes a un grupo minoritario y disidente del cabildo sin la consulta previa del cabildo en

Yanacona de Villa María de Mocoa, sobre el particular entonces determino la Corte , que el estado debe velar siempre para todos las medidas y para todo momento con ocasión a las decisiones a tomar, desarrollar mecanismos en cuanto a la consulta respecta *“(...) que garanticen la participación directa y activa de todos los miembros de dichas colectividades (sic)”*. Además, también consagra que todas las entidades estatales, sin importar el nivel: *“(...) deben velar porque los intereses culturales, sociales, políticos y económicos de los pueblos indígenas o etnias que se asientan en sus localidades o jurisdicciones, tengan pleno reconocimiento (sic)”*.

Siguiendo la línea plantada en cuanto al desarrollo jurisprudencial, cito la sentencia C-030 de 2008, magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil, teniendo especial cuidado, al entender que esta fijo una nueva regla sobre la exigencia de la consulta previa para las medidas legislativas, al exteriorizar que establecer esa exigencia frente a normas expedidas antes de ella, viola la seguridad jurídica, la legalidad y el principio democrático; Es así como acolara entonces, que cualquier trámite a realizarse normas, decretos, leyes y sentencias dentro de los territorios de grupos étnicos, comunidades indígenas, debe someterse a consulta previa con las comunidades involucradas; por ultimo no en lo que compete al desarrollo jurisprudencial, puesto que la necesidad de la intervención de las Cortes es valiosa, ante la ausencia de una ley que se encargue efectivamente de los lineamientos en general en cuanto a la consulta previa se refiere, si no de las referencias jurisprudenciales como marco dentro de esta investigación , por tanto la sentencia T-769 de 2009, magistrado ponente Nilson Pinilla Pinilla, esboza en sus hechos, que la representación y aprobación del proceso de consulta previa se hizo con la participación de contables y determinado número de personas que no tenían la capacidad decisoria para pactar acuerdos en nombre de las comunidades negras e indígenas involucradas, al respecto la Corte trae a colación la necesidad de armonizar los derechos a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado, teniendo en cuenta que aquella solo se podrá garantizar en la medida en que las comunidades tengan información oportuna, veraz y completa, que les represente verdaderos elementos de juicio a la hora de tomar las decisiones.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, es imperativo mencionar en primera medida la participación como derecho e identificado como fin esencial del Estado, así mismo y ya dicho anteriormente, la bisagra de la consulta previa, por tanto, es tan reclamado a lo largo de toda la

actuación jurídica entorno a la situación de vulnerabilidad en la que quedan expuestas las comunidades negras conforme a que esta sea, realmente efectiva.

Como podríamos entender la efectividad de la consulta previa, si el estado como garante obligado y necesario, para que los derechos de estas comunidades, entendidos desde sus particularidades, puedan realmente expresar sus acuerdos y desacuerdos, necesidades y aportes desde todas las perspectivas sociales, culturales, religiosas, territoriales, trabajo etc, frente a cualquier actividad o medida, ya sea política, legislativa, de desarrollo, explotación, o investigación, en fin cualquiera que sea el carácter de esta, si aquellos que tomarán dichas decisiones, no tienen el carácter de idóneos para llevar la voz de las comunidades negras. Como se cataloga entonces la intención de participación efectiva y de dialogo sincero, bajo medidas antepuestas de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo, entendido de otra manera donde queda el concepto de consentimiento libre, previo e informado, ante las garantías ofrecidas, por quienes tiene el deber de verificación y designación bajo parámetros de buena fe, de prevención y adecuación a las circunstancias, si sientan a dialogar y concertar las condiciones de vida, el futuro y la supervivencia de las comunidades con extraños a ellas, así entonces la finalidad de la consulta se ha visto reducida a una vil formalidad.

Teniendo en cuenta lo dicho, el incumplimiento de la finalidad de la consulta, por la imposibilidad de comunicarse de las comunidades, se vulneran la totalidad de sus derechos como son, el de participación derecho que garantiza la cohesión, la preservación de la diversidad o integridad étnica, ideológica que es reconocer la riqueza que existe, como garantía de interlocución para cada caso particular, a la propiedad de la tierra y el territorio, principio de no discriminación, la vida, las instituciones propias, los bienes, el trabajo, el medio ambiente, el derecho a la identidad cultural considerando estos como el reconocimiento y protección a los valores, prácticas sociales, culturales, religiosas, el derecho a decidir sus propias prioridades, la salud, la seguridad social, educación y medios de comunicación, derecho a la autonomía y auto determinación etc. Daño irreparable ante la imposibilidad de poder entender q se hacía necesario planes de prevención y protección, para evitar las tasas de mortalidad y de morbilidad, la extinción de la riqueza en flora y fauna, la descertificación de la tierra, el desbordamiento y contaminación de ríos, la descomposición social, el desplazamiento, el desarraigo y pérdida cultural, desempleo, desescolarización, estas y tantas otras que quizás se me escapan ahora son las evidencias macabras que evidencian que la tarea no está bien hecha.

Ante todas estas realidades, la consulta previa debe efectuarse bajo los parámetros establecidos por todo el marco normativo y jurídico, claro que sí, el convenio 169, la Constitución y la ley establecen las líneas y principios sobre los cuales debe dirigirse, la ley ha sido generosa en desarrollar sobre temas específicos, en la misma materia, los decretos y directivas asumieron su papel en determinar además de quienes son los responsables de llevarla a feliz término, también en qué casos se deben realizar, la jurisprudencia por su parte se encarga de llenar todos los vacíos y reparar las hendiduras del ejercicio, la realidad en el Estado Colombiano, todo el sistema jurídico debe navegar sobre la misma brújula y esa es la Constitución y el bloque de Constitucionalidad, que para nuestro caso le otorgó la Consulta el Carácter de fundamental y por tal motivo especial cuidado.

Considerando frente al problema planteado, que el marco jurídico en general que nos rige frente a la consulta previa determinando la buena fe, entre algunas otras características como el punto cúspide donde se distorsiona todo el ordenamiento, puesto que no están determinados los parámetros reales en los que se debe garantizar a las comunidades negras que serán informados con adecuación a las circunstancias en particular, con el agotamiento de todas las alternativas de logística y educativas que les permita de manera efectiva e idóneamente ser representados.

En el caso de la población afrocolombiana, cuando se realice, la implementación de programas garantistas de derechos, como el diseño y la puesta en marcha de los planes específicos de protección y atención, por situaciones de desplazamiento y confinamiento y el plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente, teniendo en cuenta, las nuevas dinámicas sociales de las que también las condiciona.

De los antecedentes y conceptos al desarrollo de una propuesta teórica.

Pensar en los derechos fundamentales, es mirar la realidad de la cohesión, entre el individuo como actor activo de los procesos sociales, políticos, culturales, jurídicos, económicos etc, y el estado como garante irrestricto de las posibilidades de conceder a sus coasociados las oportunidades de participar en el desarrollo y construcción de estos procesos, desbordados, para este caso, en el profundo desarrollo de la actividad garantista de un estado como el colombiano en el despliegue y desarrollo para Los grupos étnicos.

Derivado de lo anterior y conforme lo determinado por el método de investigación, es pertinente enfocar este estudio, sobre el derecho fundamental a la consulta previa, desde el punto de vista del enfoque funcionalista, con ocasión a la vital influencia del Estado, de su cohesión y real entendimiento de los procesos sociales-diferenciales al interior de los grupos étnicos, para determinar la representación efectiva, como garante del pleno y real ejercicio de la consulta para el cumplimiento de los objetivos del Estado Social de Derecho en beneficio de los grupos étnicos.

Acorde lo establecido, es vital revisar los discernimientos que con respecto de la consulta previa se han realizado, procurando poder determinar conceptos en materia jurídica, condicionados a esto es necesario establecer puntos principales, tales como cuál es la noción de Consulta Previa, dentro de su desarrollo como derecho fundamental para los Grupos Étnicos en el ámbito jurídico, concepción que desarrolla Salinas Alvarado (2011) derecho procesal y sustantivo, que consiste en el consentimiento previo libre e informado, que permite a los pueblos contribuir activa y eficazmente en el proceso de desarrollo; para García Sayán (2012) es la obligación jurídica de consultar con anterioridad a cualquier actuación tendiente al desarrollo de una medida administrativa o legislativa que pueda afectar los derechos de las comunidades; sobre el mismo García (2012) considera que es un practica de dialogo que debe ser genuino, de buena fe y de ninguna manera aislado del conjunto de políticas públicas de protección de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes; considera Rodríguez (2010) no un simple requisito, es el derecho que tienen los pueblos indígenas y afrocolombianos a ser consultados cada vez que se tomen medidas administrativas o legislativas que puedan afectarles directamente; en la misma línea considera Sierra Porto (2012) es una institución que garantiza la pluralidad dentro de un estado, encaminado a compatibilizar el modelo económico, con los derechos que implican el desarrollo social de las comunidades.

A la par con lo establecido, es de vital importancia tener en cuenta para garantizar el pleno ejercicio y efectividad de la Consulta Previa como derecho fundamental, involucrar otros derechos y principios, como la preservación de la integridad étnica, teniendo en cuenta que puede verse afectada su identidad cultural, ideológica y étnica y el de participación, como garantía de interlocución para cada caso particular, donde dichos pueblos expresan activamente sus inquietudes frente al proyecto o actividad, libre desarrollo de la personalidad de los pueblos indígenas y tribales, según lo establece Salinas Alvarado (2011); considera García Sayán (2012)

en primer lugar el derecho a la propiedad en la medida que está de por medio la propiedad de la tierra y el territorio, en segundo lugar el derecho a la participación en asuntos públicos concebida como el ejercicio cotidiano en la prevención y protección de muchos otros derechos, en tercer lugar el principio de no discriminación, en el entendido que los desarrollos jurídicos e interpretativos tienen particularidades cuando se trata de pueblos afros; para García (2012) hace énfasis especial en el derecho a la participación estableciendo que aunado al derecho a la consulta previa es la piedra angular de ella, pero también aboca los derechos colectivos como bisagra para garantizar el goce pleno de todos los derechos que establece el convenio 169 de la OIT como son : el derecho de los pueblos al goce de los derechos humanos sin obstáculos, ni discriminación, el derecho a la vida teniendo en cuenta que se deben adoptar las medidas necesarias para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente, el derecho a la identidad cultural considerando estos como el reconocimiento y protección a los valores, prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propias de dichos pueblos y por último 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, la salud, la seguridad social, educación y medios de comunicación; establece sobre el tema Rodríguez (2010) considerando a) Libre determinación, b) tierra, territorios y recursos, derecho al trabajo, derecho a la salud, educación, derecho a la autonomía y auto determinación, el derecho a la participación; sobre el mismo Sierra Porto (2012) considera que en derecho que garantiza la cohesión, es la preservación de la diversidad o integridad étnica, que es reconocer la riqueza que existe en las diferencias, por tanto cada pueblo desde el reconocimiento y respeto de estas, aporta de manera significativa, el derecho fundamental a la etnoeducación, que se traduce en aprender desde nuestras individualidades como pueblos, garantizando la integración social.

Otro punto de vital importancia que se debe tratar es el papel que desempeña el Estado en el desarrollo efectivo de este derecho; frente a este pilar discurre Salinas Alvarado (2011) los gobiernos tienen la obligación de crear condiciones que permitan a estos pueblos contribuir activa y eficazmente en el proceso de desarrollo, es así como manifiesta; García Sayán (2012) el Estado tiene la obligación de adelantar promover, facilitar la inversión, garantizar las actuaciones pertinentes y medios adecuadas para lograr que el derecho a la consulta y que el proceso de participación se dé; considera entonces García (2012) citando en principio el artículo

2 del convenio 169 de la OIT que establece “los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática, para garantizar sus derechos y proteger su identidad” argumentando que sin estas reglas de juego bien aplicadas se hace imposible que los derechos sean ejercidos a plenitud; opinando sobre el mismo Rodríguez (2010) el Estado colombiano debe asumir la responsabilidad de desarrollar una acción coordinada y sistemática estableciendo mecanismos, incluyendo además medidas que aseguren que dichos pueblos gocen de los derechos y oportunidades de otorgadas al resto de la población, como también en todos los niveles de la adopción de decisiones de políticas y programas que los involucren; cerrando este punto dice Sierra Porto (2012) es el encargado de suministrar todos los elementos de carácter logístico y académico que permitan a los grupos étnicos sentir a través de la consulta el reconocimiento de sus derechos y pleno ejercicio de sus garantías.

Renglón seguido de las anteriores consideraciones, donde se establece el papel que debe cumplir el Estado en el desarrollo y goce efectivo de los derechos, aunados a la puesta en práctica de la consulta previa, se debe entonces concretar qué características, en qué términos o bajo qué parámetros esta se debe realizar, manifestándose en los siguientes términos nuestros autores, en el perfecto orden establecido desde el principio de este escrito así Salinas Alvarado (2011), a. buena fe, b. utilización de métodos adecuados y b. con la finalidad de llegar a un acuerdo; sobre el mismo dice García Sayán (2012) a. debe realizarse de buena fe, b. de manera adecuada a las circunstancias, c. y con la finalidad de concertar; frente a esto dice García (2012) esta debe ser a. proceso genuino de dialogo institucional, b. de buena fe entre el gobierno y los pueblos c. oportuna; manifiesta Rodríguez (2010) que se realice a. de buena fe, b. de una manera apropiada a las circunstancias c. con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas; también dice Sierra Porto (2012) a. debe ser previa, b. debe tratarse de una afectación directa a la comunidad afrocolombiana, c. debe ser realizada de buena fe. d. debe ser realizada por el gobierno e. debe prevalecer el interés general expresado por el Estado.

Teniendo en cuenta la metodología investigativa, es pertinente establecer puntos de vista de distinción conforme a la actividad jurídica de cada uno de los autores citados, estableciendo los contrarios dialecticos frente a la finalidad de la consulta en la que todos concuerdan en que es llegar a un acuerdo o concertación, es así como guardando el estricto orden de los referentes,

establece Salinas Alvarado (2011) de no ser así la finalidad es inocua y simbólica, determinando que es así, teniendo en cuenta que el hecho de la restricción en el consentimiento previo libre e informado no es una práctica dentro del acto administrativo unilateral; refiere García Sayán (2012) el “consentimiento previo” es un trámite circunscrito únicamente a situaciones excepcionales, que no es el caso, para los casos que sirven, con respecto del acto administrativo entonces es limitado; frente a esto considera García (2012) este consentimiento previo debe ser bipartito, en este sentido el acto administrativo es bilateral; y concluimos con lo que establece Rodríguez (2010) el consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa, para el acto administrativo, convertido en un logro de las comunidades, no concebido entonces como un acto administrativo, en cuanto para Sierra Porto (2012) existe una pugna, el consentimiento no debe estar ceñido únicamente a la voluntad de las comunidades afrocolombianas, debe ser un punto la seguridad jurídica en cuanto al interés general otro y una mayor prelación para los intereses del estado, planteado así el acto sería tripartito.

Teniendo en cuenta todo lo citado y el esquema planteado, es pertinente construir una noción jurídica de la consulta previa, considerando esta como un derecho fundamental de carácter procesal y sustantivo, de interrelación con principios como el de la no discriminación y derechos como la participación, autodeterminación, propiedad, territorio, identidad cultural, trabajo, salud etc, soportado en la obligación del estado de suministrar, planear, garantizar y todos los mecanismos, que se traduce en consultar a los pueblos afrocolombianos, sobre las medidas jurídicas, administrativas, de desarrollo o políticas con las que implique tanto un beneficio como afectación a los derechos de estas comunidades, dentro de los parámetros de buen fe, oportunidad, de adecuación a circunstancias y previa dentro de un dialogo amable y consiente para que finalmente se llegue a concertar.

En un Estado como el Colombiano donde se pregonan el pleno goce de los derechos y garantías, es el accionar dentro del marco legal y jurídico, es lo que garantiza el cumplimiento de los cometidos y deberes, establecido esto vislumbramos como la situación problemática para el cumplimiento del cometido de la consulta previa, se reputaría entonces esencial, como las normas no establecen la manera específica de cómo realizar la delegación legítima de las comunidades afro, para la efectiva participación en la concertación y la potestad subjetiva, inmersa en esa ausencia normas, no se ve encuadrada y dotada de buena fe.

Así las cosas la consulta previa y todos los derechos inmersos en su desarrollo se ven perturbados, si la buena fe como característica principal, para garantizar la representación real de las comunidades en las decisiones de vida discutidas en el pleno despliegue de la consulta, ante la ausencia de normas que lo determinen, se ve viciada por elementos externos distintos a los de favorecer a la comunidades negras y garantizarles el pleno ejercicio de su autónoma, entonces quedaría claro que el pleno ejercicio y goce de los derechos no se cumplieron y por ende tampoco los tan pregonados cometidos y deberes del Estado.

Los puntos de vista ya analizados hasta este momento, proponen aunados a otras cuantas características, la buena fe y la moralidad administrativa en los procedimientos adopta, como puntos álgidos para lograr de la consulta previa como mecanismo de participación y derecho fundamental el mecanismo de participación efectiva, que permita a las comunidades negras aspirar, así entonces de manera consecuente a lograr el disfrute efectivo de nuestro citado derecho fundamental, como también de los innumerables derechos asociados a este ejercicio de intervención legítima., una realización contraria de la consulta previa transgrede la finalidad del Estado y evidencia las falencias de este en el cumplimiento de lo encomendado por la Constitución en el pleno reconocimiento de la pluriculturalidad, y multietnicidad, desarrollando también en la ley al acoger lo acordado en el tratado 169.

Teniendo en cuenta las investigaciones indagadas en analogía con el derecho a la consulta previa, nos encontramos con puntos de vistas a fines o similares, pero también encontramos diferencias, en el camino o finalidad de lograr identificar los puntos que nos permitan mejorar en el ejercicio consultivo.

Es así como estos estudiosos de acuerdo con cada una de las situaciones de derecho y de hecho exponen en sus ilustraciones, la necesidad que tienen el Estado de entender la esencia del porque y cómo abordar la consulta, para lograr entonces en el sentimiento de las comunidades negras y en las evidencias el objeto real de la participación a través de consentimiento, previo, libre e informado, como herramienta para lograr los fines protección a derechos tal como lo expresa Vela Perdomo, C. J. (2011), con la política de concebir los individuos desde el punto de vista de su diversidad étnica y cultural, es concebirlo como un sujeto de características particulares con respeto de sus valores culturales, costumbres, religiones, idiomas y territorios y que por tanto, debe ser reconocido como una identidad única, el hecho puntual y de reclamo, es que es distinto a los demás., opina entonces Alva Arévalo, Amelia Isabel, (2011) acudiendo a

una mirada internacional desde el análisis conflictivo que representaron las movilizaciones en la selva Peruana, reflexionando sobre el alcance del derecho a la consulta sobre el particular, atiende este punto de vista diciendo, el artículo 6 del convenio 169 establece de manera general que la consulta se deberá realizar siempre que se trate de leyes o proyectos que los pueda afectar en modos no percibidos, por otros individuos, lo que entonces avoca al entendido diferencial., por tanto los Estados deberán atenderlos de acuerdo a sus propias condiciones., expone entonces Rodríguez, A. (2012). Que conforme los tratados de orden internacional incorporados en Colombia, por el Bloque Constitucional, la obligación del Estado es la de consultar a las comunidades negras (afrodescendientes), desde sus relaciones particulares y de entender este ejercicio de participación calificado por los sujetos especiales a quien se consulta y por la relación de este con otros derechos; sobre el mismo presenta Ricard Perea, G. (2012), la obligatoriedad del Estado de llevarlo, bajo el estricto cuidado de no afectarlos en su individualidad, lo que se traduce en las formas de particulares relaciones que establecen los individuos con su entorno y la vital importancia de este en su desarrollo integral.

A la par con lo citado, desde el punto de vista del análisis de la efectividad de las políticas públicas ambientales, se establece que el comportamiento histórico de las comunidades objeto del convenio 169, es diferenciado de las demás, pues acorde con su desenvolvimiento social, religioso, de trabajo, de cultura, está el de su relación con el ambiente; es así como Herrera Santoyo, H, A. (2013), determina que las políticas públicas en el marco de la consulta previa, juega el papel fundamental, desde la perspectiva de individualidad histórica y de conocimiento en la interacción permanente, que proporcionan las comunidades étnicas, para la efectividad de estas.

Sobre el mismo desde el punto de vista de la implementación de la consulta previa como protección a las comunidades culturalmente diferenciadas no es sólo un derecho sino un principio internacional de derecho afirma Quesada Tovar, C, E. (2013), alegando también de este característica o principio de entrañable importancia, también para ser incluidas las comunidades campesinas del país; considera Hillón Vega, Yulieth (2014), Basando su investigación sobre la consulta previa, en los inconvenientes que esta presenta en el plano de la relación socio-ambiental, dentro de determinados modelos de gobiernos; definiendo entonces que ante las tantas situaciones adversas que se presentan expresadas en el giro neoliberal, expresado en las directrices económicas que rigen actualmente el país y por otra parte, el giro multicultural que ha

puesto en primer plano los derechos de los grupos étnicos, en particular, la CP; destaca entonces que la relación entre estas dos tendencias, se debe basar en la relevancia que tienen las individualidades de las comunidades y sus relaciones particulares., expresa Zeballosf Cuathin, A. A. (2014), Desde la visión expresada en su investigación, donde analiza la eficacia de la consulta previa, que la materialización de los derechos, en especial el de la consulta previa se da en la medida del reconocimiento y conciencia sensible frente al conocimiento tradicional, y la contemplación o establecimiento de diálogos interculturales para la construcción de un nuevo Estado; expresa entonces Mena Valencia Marisela., Hinestroza Cuesta L, (2014), Con una mirada particular de la eficacia del citado derecho en el departamento del Chocó, para tramites de licencias ambientales establece que preservar la riqueza perteneciente a este departamento y por tanto a las comunidades negras que habitan estos territorios, es una idea que desde el punto de vista del convenio es importante entender, dice además que la connotación de derecho fundamental del que goza la consulta previa, como mecanismo de protección del medio ambiente, es una premisa que se debe entender, no desde el punto de vista de consultar la consulta simple de las comunidades, por ser las directas implicadas en todos los procesos que conciernan a sus territorios; sino desde su participación activa busca salvaguardar o proteger la integridad étnica, territorial, social y económica de los grupos étnicos, pues se en una herramienta útil en la protección de los recursos; por último con una mirada a la práctica internacional del derecho a la consulta previa libre e informada considera en torno al consentimiento., expone Patiño Palacios Luz Ángela, (2014), el conflicto que existe, al concebirse como el deber de realizarla desde su concepción, es así como determina que el Estado debe regular y reconocer el marco internacional de derechos humanos de forma diferencial para pueblos indígenas y tribales dentro de su legislación interna incluyendo políticas públicas, planes y procesos que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos.

La consulta previa, es un derecho fundamental que en su perfecta relación con la participación y los demás derechos, como el territorio, la lengua, la religión, la cultura, la identidad, la auto determinación, el medio ambiente Teniendo en cuenta, que este debe ser asumido y ejecutado bajo los principios de buena fe y la moralidad administrativa, Es también sumamente importante la obligación positiva del Estado de garantizar y prevenir afectaciones contra la identidad cultural de los pueblos negros con un carácter reforzado por tratarse de sujetos que requieren especial atención. Por lo tanto, tal y como lo establecen los estándares

internacionales, la interpretación debe ser evolutiva, es decir conforme a las condiciones actuales para garantizar la plena efectividad de derechos.

Consecuentemente es importante entonces, establecer puntos de compatibilidades y divergencias que se establecen alrededor de la consulta, por cada uno de los investigadores y bajo estas premisas, en las que se considera el avance o evolución de la interpretación y aplicación de la consulta, surgen reagrupamientos de cada una de las investigaciones del análisis del tema consultivo, entendiendo los conceptos planteados, sobre cuál es el rumbo que debe tomar este derecho fundamental.

Teniendo en cuenta lo anterior, y entendiendo las garantías que se deben brindar a las comunidades negras dentro de la consulta previa, para que se vean reflejados y cumplidos los fines sociales y constitucionales, es resaltada la recomendación y necesidad de una regulación fuerte, concreta y completa sobre el derecho a la consulta previa, conforme Vela Perdomo, C, J. (2011), teniendo en cuenta las necesidades específicas de las comunidades, las falencias presentadas en el proceso consultivo y la urgencia evidente de ser acompañados por ejercicio coercitivos que aseguren su cumplimiento.

Así mismo considera Alva Arévalo, Amelia Isabel, (2011), que en la experiencia peruana que la aprobación de una ley marco de consulta previa es un primer paso para conseguir un cambio en las estructuras políticas, sociales y económicas del país, que permitan la movilidad y la mayor apertura del sistema político, lo cual significará a su vez lograr una democracia verdaderamente participativa; convirtiéndose esto también en una experiencia relevante para latinoamericana, ya que en ningún caso habría sido implementada de manera adecuada. En este sentido, el Perú se colocaría a la vanguardia convirtiéndose en un precedente para los demás países de la región.

En la misma línea, después de llegar a la comprensión de los derechos en el marco de la teoría del derecho y la justicia, y de conocer los diferentes obstáculos que no permiten que la norma tenga efecto en las realidades de las comunidades étnicas, es preciso anotar la necesidad de una regulación bien definida, bien nutrida y bien enfocada a la garantía del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en Colombia., explica así mismo Zeballosf Cuathin, A. A. (2014), que esta pretensión no será posible sin antes conocer a fondo las necesidades reales y específicas de estas comunidades, por lo que igualmente se hace indispensable contar al momento de la formulación normativa con la participación efectiva de ellas; así entonces, para

que una norma sea eficaz debe nacer del consenso, de la voluntad compartida, de la negociación, del respeto cultural, por lo que en este proceso la consulta, la participación y la incorporación de unos valores y principios mínimos en la norma son criterios que sacan la palabra del texto y la llevan al punto crítico del conflicto para dar solución efectiva.

Una mirada diferencial sobre el tema y de inclusión, en el que son consideradas las comunidades indígenas como sujetos de derecho frente a la consulta previa, tomando quizás como única brecha constitucional el artículo 64, que contempla deberes del Estado frente al derecho de los campesinos a ser propietarios de la tierra, mediante la figura de la progresividad., dice entonces Quesada Tovar, C, E. (2013) que la necesidades presentadas son por la no existencia de una ley marco para consulta previa que los incluya sí, pero que también regule el proceso, frente a los mismos conflictos que poseen las comunidades indígenas y tribales.

Brevemente frente a la necesidad normativa establecen Mena Valencia Marisela., Hinestroza Cuesta L, (2014), que el Estado mediante un proceso de concertación con los grupos étnicos y frente las tantas necesidades expuestas, por la experiencia debe expedir la ley estatutaria que regule el procedimiento de la consulta.

Finalizando esta línea de pensamiento, considera Hillón Vega, Yulieth (2014). Se hace inevitable sentir la necesidad ante el jaque reglamentario ya establecido, el vacío legal en el tema el hecho que el Congreso no ha expedido una ley que reglamente el procedimiento de la CP, en consecuencia, de la pugna existente entre los intereses de actores internacionales, nacionales y locales involucrados o afectados por proyectos de desarrollo en torno a muy variados temas y las diversas decisiones tomadas por las Altas Cortes con la necesidad de unificar criterios.

Las consideraciones expuestas a continuación en divergencia a las tesis ya señaladas, sin siquiera mencionar la falencia de normatividad exponen entonces; Rodríguez, A. (2012), que frente a la consulta previa en la actualidad existe dispersión o multiplicidad de competencia entre el Ministerio del Interior que es quien debe realizar la coordinación interinstitucional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales regionales y locales; el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de la Protección Social, como tantas otras falencias frente al derecho afectado, la necesidad que hay es de una real coordinación interinstitucional a cargo del Ministerio del Interior, que permita llamar a todas las instituciones involucradas en las consultas a nivel nacional y local para monitorear los procesos de consulta; pero este proceso debe involucrar a los pueblos indígenas y tribales susceptibles de ser afectados

por estas decisiones, es decir, se debe abrir un canal de diálogo permanente que a su vez este alimentado por los procesos de deliberación de estos pueblos

Siguiendo la línea de la implementación de mecanismos, indica Patiño Palacios Luz Ángela, (2014), para atender las necesidades y buscar considerando que el Estado requerirá diagnósticos, revisiones por expertos y, siempre que sea posible, procesos de consulta tempranos y socioculturalmente apropiados encaminados a identificar las comunidades afectadas, y a identificar y evaluar los beneficios e impactos potenciales sobre los pueblo, participar en todos los niveles en la formulación, implementación y evaluación de medidas y programas que los afecten, sin ningún tipo de intromisión o de presión sobre la comunidad que afecte el principio de libertad y por lo tanto vicie las decisiones que se tomen.

Consecuencialmente con las dos anteriores estima Ricard Perea, G. (2012), el considera que el proceso de consulta previa, para su avance, deberá efectuarse desde la etapa de estudios de factibilidad o planeación, realizando estudios en cooperación con las comunidades interesadas, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural sobre el medio ambiente, que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre las mismas y que los resultados de dichos estudios sean considerados como criterios fundamentales, para la ejecución de las actividades.

El tercer punto de diferencia entonces es el de Herrera Santoyo, H, A. (2013), Considerando que él se requiere de la evaluación de las políticas públicas para aumentar su comprensión de los procesos sociales implicados y así poder fundamentar mejor futuras decisiones, comunicar mejor los resultados de la política pública, conseguir el respaldo de la sociedad civil, y controlar que las actividades planeadas en efecto se realicen, recomendando que el Ministerio tenga un protocolo diferenciado, según el sector de la economía correspondiente a la experiencia de consulta previa, como también distribuir los impactos del proyecto en tiempo y espacio, extensión o impacto geográfico, teniendo en cuenta si este es determinado en un lugar o en varios, incremento económico para las para instituciones con funciones en consulta previa. El Ministerio no cuenta con los suficientes recursos para viajar a los territorios de los grupos étnicos, y así poder verificar el cumplimiento de los estándares y de los compromisos de las experiencias de consulta previa en el sitio, se recomienda también que cuente con un personal calificado, con conocimiento en grupos étnicos y consulta previa, y con condiciones de trabajo apropiadas y estables, para que pueda realizar en forma más eficiente, continua y eficaz su política pública de consulta previa, establecer también mecanismos efectivos

de seguimiento al cumplimiento de los compromisos resultado de las experiencias. Adicionalmente, es recomendable que el Ministerio cuente con protocolos y mecanismos de control adicionales, para el seguimiento sistemático de los compromisos de cada experiencia de consulta protocolizada.

El derecho a la consulta es un corolario de la obligación estatal de adoptar medidas especiales proteger el derecho a la identidad cultural, basada en una forma de vida intrínsecamente ligada al territorio responsabilidades y propósitos que están fuera de su alcance y que debilitarían la legitimidad, es entendiendo esto desde la perspectiva, que toda actividad practica debe obedecer un plan, lo que permitiría evaluar, re-evaluar y reinventar los procedimientos, permitiendo de esta manera frenar vicios, que para el procedimiento se estiman como formales, pero para la finalidad, lo que se pretende y está en juego, es pleno ejercicio y goce de derechos, en Colombia se deben preciar entonces de sustancial.

Frente a esta sustancialidad de la que debe pregonar la consulta previa, es preciso entender que no es el Estado el llamado a tomar las decisiones, sobre quien o quienes personifican la participación de las comunidades negras, son ellas las llamadas, desde el ejercicio de sus costumbres y usanzas decidirlos o elegirlos e informar al Estado quienes los representaran, este ejercicio garantiza de pleno la verdadera participación y el goce efectivo de los derechos; sería insulso dialogar y exponer puntos de vistas de las comunidades, con aquellos que de hecho no comprenden, no sienten, no sufren ni sufrirán, no practican las esencialidades de la interacción de su diferencialidad, es así como la realización de una consulta con aquellos por los que la comunidad no se sienta representada es el fracaso absoluto de su finalidad y por tanto del ejercicio de los derechos y el ejercicio de los fines esenciales del Estado.

¿Cuáles acciones debe emprender el Estado, en aras de garantizar la legitimidad de los representantes de las comunidades negras, para lograr que la consulta previa sea un ejercicio de derechos conforme al verdadero alcance del convenio 169?

Se pretende la realización de este estudio, mediante el análisis sistémico en el estudio de casos y así dar respuesta nuestra pregunta.

Capítulo 2: Revelaciones de la consulta previa y la delegación de sus representantes

Nuestra investigación está orientada a evidenciar que, aunque la consulta previa y la delegación de sus representantes tiene un fundamento legal, el procedimiento carece de efectividad en la representación de las comunidades negras; Proponer las acciones a emprender, para lograr la legitimidad en la delegación de los representantes de las comunidades negras para la consulta previa, con base en el análisis sistémico de casos.

Conforme lo determinado por el método de investigación, es pertinente enfocar este estudio, sobre el derecho fundamental a la consulta previa, desde el punto de vista del enfoque funcionalista, el papel del Estado, del cumplimiento de los procesos sociales-diferenciales al interior de los grupos étnicos, para determinar la representación efectiva, como garante del pleno y real ejercicio de la consulta para el cumplimiento de los objetivos del Estado Social de Derecho en beneficio de los grupos étnicos.

Según Tamayo y Tamayo M. en su libro Proceso de Investigación Científica, la investigación descriptiva “comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, y la composición o proceso de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes o sobre grupo de personas, grupo o cosas, se conduce o funciona en presente”; teniendo en cuenta el autor nuestra investigación tiene un carácter descriptivo ya que haremos una descripción y análisis de casos, de igual forma es sociojurídica usaremos el método de estudio sistémico de casos; usando diferentes fuentes de investigación secundarias tales normas, sentencias, expedientes, y casos teniendo en cuenta los siguientes indicadores: Precisión normativa, guía de procedimiento (aplicada en el año 2016), seguimiento teórico y por último el ejercicio interno voluntario de elección y delegación, utilizando la técnica de recolección de información matriz de análisis.

Analizando los casos

Aterrizar la idea nos conduce a la implementación metodológica de caso, esto con el análisis práctico desde el punto de vista de la normatividad – consulta como derecho humano – dinámica consultiva, motivos por los cuales se hace necesario fundamentarnos en los diferentes tipos de casos presentados; Extremo, Críticos y Reveladores analizados estos desde distintos

ámbitos con cada uno de los actores, como son Ministerio del interior, Corte Constitucional, Consejo de Estado, Consejos comunitarios y de esta manera mostrar cómo se comportan los diferentes ejercicios en cada uno de los casos, sustentados en las siguientes categorías como son:

Precisión Normativa: Ley 70/1993; Decreto 1745/1995; Directiva presidencia 10/2013, Ley 99/93; Ley 1437/2014, Sentencia T-576/2014

Guía de procedimiento: a.) al inicio de la consulta se debe realizar la verificación.

b). La Preconsulta: Esta deberá ser convocada por la Dirección del Ministerio del Interior correspondiente, convocando los representantes de las comunidades y el ministerio público. c).

La Consulta: El ejercicio consultivo debe incluir ciertos protocolos como son:

Reunión de Instalación-apertura, esta durará el tiempo que sea necesario para iniciar las acciones de consulta. *Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo*, en todas las reuniones del proceso de consulta se deben analizar y discutir los impactos que va a generar la implementación de la medida legislativa o el proyecto de exploración o explotación económica. *Formulación de acuerdos*, para cada impacto se discute la estrategia que se va a implementar para manejar, mitigar, corregir, compensar, y prevenir los impactos generados por la implementación del proyecto económico. *Protocolización*, después de cada reunión, se debe dejar un acta sobre lo ocurrido. *Seguimiento de acuerdos o postconsulta*, en esta etapa se le da seguimiento a cada uno de los acuerdos y tiempos que fueron acordados durante el proceso de consulta con el objetivo –por ejemplo- de mitigar los impactos de la implementación del proyecto, en este se deben, además, incluir el Plan de Manejo Ambiental y los Mecanismos de Exigibilidad de los acuerdos que fueron pactados durante el proceso de consulta.

Seguimiento Teórico: Con base en la normatividad y la guía establecida, para la realización de la consulta, se realiza el seguimiento en cada caso con miras a identificar el cumplimiento.

Ejercicio Interno Voluntario de Elección y Delegación: Las autoridades representativas de estos pueblos son los consejos comunitarios, organizaciones de base, organizaciones étnicas raizales y asociaciones de consejos comunitarios. la consulta previa se llevará a cabo con las comunidades afectadas por la medida, se debe tener en cuenta que las mismas pueden recaer sobre el territorio titulado o no titulado, urbano o rural que ha sido ancestral y actualmente habitado, en los casos en que la medida legislativa genera impactos de carácter nacional, la consulta debe realizarse con los pueblos representados por medio de la autoridad étnica y los

demás espacios de representación y participación definidos por los mismos pueblos. Además podrán participar otras instancias de representación legítimamente constituidas. Por último, en el caso que la medida afecte a comunidades negras que habitan en territorios urbanos se deben tener en cuenta los sistemas representativos creados, como también se deben considerar las situaciones externas que de alguna manera puedan influenciar e impedir una representación efectiva.

La guía metodológica nos llevará finalmente a la realización de un análisis comparativo de los diferentes tipos de casos presentados como son; Extremo: el caso de investigación se basó en el proyecto construcción de la Carretera Lobo Guerrero- Mulalo, Sentencia T-695/2012 y Sentencia T-657/13, el Crítico: con el Proyecto de contrato de concesión denominado Mandé Norte para la exploración y explotación de una mina “*de cobre, oro, molibdeno y minerales concesibles*”, en los departamentos de Antioquia y Chocó y Revelador: con el Plan de Desarrollo 2012-2015 Departamento del Huila, desde las diferentes situaciones que arrojan frente a las categorías como son las Precisión normativa, Guía de Procedimiento, Seguimiento teórico, Ejercicio interno Voluntario de Elección y Delegación así,

Aplicación:

A.) Precisión normativa: Para todos los casos como son el extremo, Crítico, Revelador aplica las siguientes normas Protocolo 169, Ley 21 del 04 de marzo de 1991, Ley 70/1993; ley 99/93; Decreto 1745 de 1995, Decreto 2893/2011, sentencia t-576/2014, Directiva presidencial 10/2013.

B.) Guía de Procedimiento: En esta categoría pudimos apreciar que para los tres casos la guía es aplicable, por tanto, la citamos; A.) Al inicio de la consulta se debe realizar la verificación, para determinar la presencia de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales en el área de afectación de la medida, esta verificación se regirá, por el principio de auto reconocimiento y corresponde al Estado constituir una comisión mixta integrada por entidades gubernamentales, organismos de investigación independiente, autoridades y organizaciones de las comunidades acompañadas, por el ministerio público que adelante este proceso.

b). La Preconsulta: Esta deberá ser convocada por la Dirección del Ministerio del Interior correspondiente, convocando los representantes de las comunidades y el ministerio público, en esta etapa se deben definir los siguientes aspectos, relacionados con la metodología de la consulta; 1. El número de reuniones 2. Las autoridades de los pueblos étnicos y del Estado que participará dentro del proceso 3. Los espacios propios de discusión y reflexión de los grupos étnicos 4. Los mecanismos de financiación 5. Los expertos; En el proceso de la preconsulta se hace entrega del Estudio de Impacto Ambiental, Social, Cultural y de Derechos Humanos, éste se discute y se realiza, al final de la reunión, se hará la firma de una Acta de compromisos y acuerdos entre los pueblos étnicos y el Estado.

c). La Consulta: El ejercicio consultivo debe incluir ciertos protocolos como son: *Reunión de Instalación-apertura*, esta durará el tiempo que sea necesario para iniciar las acciones de consulta, en esta se deben conocer todos los componentes y sujetos del proceso y se presentará de manera oficial el proyecto, plan, medida administrativa o legislativa a consultar, para esta reunión todos los componentes deben conocer el proyecto –por la información suministrada en las etapas anteriores- y el Estudio de Impacto Ambiental, Cultural, Social y de Derechos Humanos, con el objetivo de obtener toda la información posible y realizar un proceso de consulta respetuoso del derecho a la información de todas las partes

Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo, en todas las reuniones del proceso de consulta se deben analizar y discutir los impactos que va a generar la implementación de la medida legislativa o el proyecto de exploración o explotación económica; es muy importante también en esta identificar todos los tipos de impactos que el proyecto va a generar entre los que se encuentran ambiental, cultural, sociales y derechos humanos.

Formulación de acuerdos, para cada impacto se discute la estrategia que se va a implementar para manejar, mitigar, corregir, compensar, y prevenir los impactos generados por la implementación del proyecto económico.

Protocolización, después de cada reunión, se debe dejar un acta sobre lo ocurrido, las actas deben ser redactadas durante la reunión y consentidas por todas las parte, se debe realizar en español, todos los idiomas y lenguas de las personas que participan dentro del proceso, también se notificará de manera oral, las relatorías deben ser realizadas por las autoridades de los pueblos o su designado, en la reunión de protocolización se debe decidir; quién es el responsable de cada una de las actividades que se determinen y la composición y determinación de los

Comités de Seguimiento (El Ministerio Público deberá vigilar el cumplimiento y/o el Comité de Expertos – Auditores técnicos que dan su concepto sobre algunos de los elementos del proceso de consulta)

Seguimiento de acuerdos o pos consulta, en esta etapa se le da seguimiento a cada uno de los acuerdos y tiempos que fueron acordados durante el proceso de consulta con el objetivo –por ejemplo- de mitigar los impactos de la implementación del proyecto, en este se deben, además, incluir el Plan de Manejo Ambiental y los Mecanismos de Exigibilidad de los acuerdos que fueron pactados durante el proceso de consulta.

C.)Seguimiento teórico: Extremo:_A.) la verificación: Esta se vio empañada, por la dualidad en las certificaciones expedidas por el Ministerio del Interior, ante su imposibilidad flagrante de emitir una posición sólida y conforme derecho.

B.) La Pre consulta: Ante la desinformación ondeante, se pudo extraer, que no existió información veraz, con arreglo a las brechas lingüística, que garantizaran la comprensión de las comunidades, por tanto, tampoco hubo entrega del Estudio de Impacto Ambiental, acorde a esta etapa.

C.)La Consulta:

Reunión de Instalación-apertura: es consecuente señalar que el proceso consultivo para llegar a esta etapa conto con muchos años de desaciertos e intervención Jurisdiccional, como también de cambiante participantes y representantes de las comunidades, obedeciendo esto al accionar delictivo y diversos actores armados que durante décadas reinaron en estos territorios. Finalmente se llega a esta etapa con demasiada zozobra, pero obedeciendo a una necesidad, más que territorial y de las comunidades, es Político-Nacional: por in llego el día esperado se inicia la reunión día 30 de septiembre a las 9 am.- culminando el mismo día, siendo las 6pm. Con 9 asistentes del Consejo Comunitario Lobo guerrero, 8 participantes y actores del Proyecto, Contrato de Concesión 001 de 2015, 3 funcionarios del Ministerio del Interior y ausencia total de la Autoridades Territoriales y Ministerio Publico; a esta reunión se llega con unos pre acuerdos ya formulados según el vocero de CONVIMAR del día 09-09-2016, los cuales solicita discutir, lo que es aprobado, sin que obre de manera explícita en el acta de nombra según lo acordado “haber establecido el objeto de la reunión”, intuimos que ya para esta etapa se conoce

el proyecto de manera íntegra por la comunidad – como también el Estudio de Impacto Ambiental, Cultural, Social y de Derechos Humanos.

Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo, pese a la importancia y necesidad de discutirlos en todas y cada una de las reuniones el acta no la manifiesta y de manera rápida dio paso a,

Formular los acuerdos: sin que medie algún tipo de explicación teniendo en cuenta a la aprobación sin lectura de los preacuerdos realizados en reunión el día 09-09-2016 se dio por surtido este trámite.

Protocolización, conforme lo consignado en el acta del 30-09-2016 discutidos en reunión anterior se incluye 42 acuerdos dirigidos a mitigar los impactos en el enfoque étnico, ancestral y tradicional, para la atención y manejo del impacto (abiótico, Biótico, socioeconómico y cultural) con monto de protocolizado de compensación de 3.500.000.000 millones de peso; se realiza la respectiva designación de los integrantes de los Comité de Seguimiento.

Seguimiento de acuerdos o pos consulta, los cuales quedaron sin definir fechas de seguimientos, condicionado a solicitud de las partes.

Críticas: A.) la verificación: No hay conocimiento de la expedición de esta.

Con posterioridad se dio inicio a una serie de reuniones así: en marzo 27 de 2006, se dio inicio al proceso de información de la consulta previa”, en Murindó, al cual asistieron el Consejo Comunitario Mayor, el Cabildo Mayor de dicho municipio, “un delegado de Ingeominas, otro de la dirección de etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, un representante del Ministerio de Minas, el gerente de la empresa MMC, ... 29 personas entre gobernadores y personas de las comunidades afrodescendientes y mestizas ... que no tenían capacidad decisoria, para pactar acuerdos”. marzo 28 siguiente, se realizó una reunión de información de consulta previa en el municipio de Carmen del Darién, con el Consejo Comunitario Mayor, el Cabildo Mayor y el Consejo Comunitario del Curvaradó, los cuales tampoco tenían potestad para decidir “sobre aspectos de los territorios ancestrales de la comunidades negras e indígenas de la cuenca del Jiguamiandó”

Igualmente, un representante del Cabildo de “Chigorodó” expresó su oposición “respecto a la manera como se ha adelantado el proceso de consulta previa”, cuestionando que “transcurridas 4 reuniones y 11 meses al momento de haber iniciado el proceso de socialización,

hasta ahora no se haya dado el espacio para oír a las comunidades indígenas y negras del Carmen del Darién”

A.)La Pre consulta: En noviembre 1° siguiente, se llevó a cabo en Murindó una nueva reunión con algunos miembros del “Cabildo Mayor de Carmen del Darién, Cabildo Menor de Uradá y del Cabildo Mayor Indígena del Bajo Atrato (CAMIZCA)”, donde también estuvieron presentes “10 personas de las comunidades, un delegado del Ministerio de Justicia, una persona delegada de Corpouraba”, en la cual el representante del Ministerio del Interior señaló que “se trataba del proceso preconsulta para la etapa de exploración minera.

B.)La Consulta: *Reunión de Instalación-apertura*: en abril 29 de 2007, se efectuó una convocatoria del Ministerio del Interior y de Justicia, con el objeto de protocolizar mediante acta la “consulta previa entre las comunidades negras de Carmen del Darién, Puerto Lleras, Curvaradó, y Pueblo Nuevo con la empresa MMC para el proyecto minero Mandé Norte”; dicha acta también fue firmada por el señor Manuel Moya Lara,. Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo, pese a la importancia y necesidad de discutir las en todas y cada una de las reuniones el acta no la manifiesta y de manera rápida dio paso a:

Formular los acuerdos: En junio 20 de 2007, en Murindó se ejecutó una reunión con la Dirección de etnias del Ministerio del Interior y con la comunidad del Consejo Mayor de Murindó, donde estuvieron presentes “20 personas de algunas comunidades, tres personas de la empresa MMC”, en la cual se pusieron de acuerdo sobre algunos puntos del proyecto.

En septiembre 3 de 2007, “se llevó a cabo reunión con las comunidades del Carmen del Darién, Cabildo Menor de Uradá y Coredocito, Cabildo Mayor Indígena del Bajo Atrato. En esta reunión los asistentes pertenecientes a los cabildos mencionados y miembros de las comunidades presentaron una serie de propuestas buscando la aceptación de la empresa y así dar por finalizada la etapa de consulta previa para el proyecto de exploración”, considerando necesario dejar en claro “que estas personas no tenían la autorización de los cabildos mayores y organizaciones indígenas a la cual pertenecían, para negociar”

En septiembre 17 de 2007 un miembro de la comunidad le escribió una carta al gerente de la empresa MMC, “haciendo una serie de solicitudes de orden material, encaminadas a remediar algunas carencias que existen en el Resguardo a cambio del desarrollo del proceso de exploración”; no obstante, en septiembre 27 siguiente, la Organización Indígena de Antioquia informó a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, que “según versiones

de los Embera de la Zona del Bajo Atrato, desde el año 2006 la Muriel Mining Corporation ha hecho intentos de soborno a algunos miembros de las comunidades de Carmen del Darién ofreciendo dinero y botes, para que les autoricen la exploración”

Protocolización: En medio de todas las reuniones fue subsumido pues no existió seguimiento real ni cumplimiento alguno de los requisitos reales y las formalidades de la consulta.

Seguimiento de acuerdos o posconsulta: En agosto 7 siguiente, se realizó otra reunión con el fin de conformar el comité de seguimiento. No obstante, en el acta respectiva se encuentran firmas de varios representantes de comunidades indígenas que no tenían autorización para participar en dicha convocatoria.

Dentro de las tantas manifestaciones de la comunidad, es permanente manifestar que el supuesto proceso de consulta interna que según la empresa y el Ministerio del Interior se adelantó por cada uno de los vicios enumerados y solicito que en su lugar se ordenara nuevamente la realización de una consulta que reúnera el verdadero sentir de todos los miembros de las comunidades y los requisitos de forma y de fondo que está exige.

Reveladores: A.) La verificación: La declaración clara y abierta de la participación de comunidades negras deja claro la que la certificación lo manifiesta. B.) La Pre consulta: Se manifiesta de manera pública el acompañamiento y amplia difusión de cada uno de los proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo con cada una de las comunidades participantes y el Estudio de Impacto Ambiental, Social, Cultural y de Derechos Humanos. La Consulta: *Reunión de Instalación-apertura:* El día 23 de abril, estuvo precedido por el señor Alcalde (E), El representante del Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, Consejo Departamental de Planeación, presentación de los participante por parte de las comunidades Negras e Indígenas, metodología de la consulta previa, exposición del Plan de Desarrollo Departamental en su conjunto e integralidad

Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo: se realizaron las respectivas mesas de trabajo de análisis, por cada una de las comunidades.

Formular los acuerdos: Se formularon las propuestas, por cada uno de los gremios, para la mitigación de impactos en en los temas de educación, cultura, salud, agricultura, deporte, fortalecimiento institucional, turismo, desarrollo comunitario, infraestructura y vivienda, ecología y medio ambiente, desarrollo agropecuario, mujer y familia.

Protocolización: el segundo día de consulta 24 de abril, lectura de todas las propuesta conforme lo consignado en el acta y se procedió a la firma con la aprobación de todos y cada uno de los participantes (Departamento del Huila, Ministerio Publico, Ministerio del Interior, Consejo Departamental de Planeación, Comunidades Negras e Indígenas), *Seguimiento de acuerdos o pos consulta:* los cuales quedaron sin definir

D.)Ejercicio interno Voluntario de Elección y Delegación: Extremo: La concreción final de la consulta no garantiza, a todas luces el ejercicio interno de Elección y Delegación, en un espacio territorial y ancestral que para el caso concreto empieza entre finales de los siglos XX y XXL, épocas en las que recrudeció la violencia en los territorios del Municipio del Valle del Cauca, ocasionando desplazamiento y masacres a manos de diferente y sin número de actores violento.

Es pertinente establecer que el Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, por medio del cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones". Citado el anterior podemos entonces considerar algunas cosas:

La disposición establecida como requisito para adquirir el derecho a representar la comunidad, se encuentra sumado a la tierra no a las diversas condiciones de ocupación de ésta, (tierra) sumada a la condición cultural, ancestral y de raza que esto concibe, por tanto, para el caso en concreto la certificación y titulación territorial, para determinar entonces q si se tiene derecho a ser reconocidos como Comunidades étnicas ancestrales ubicadas en la vía de influencia Lobo Guerrero – Mulalo, se tornó en una lucha, que cobro no simplemente muchas vidas, si no, la obligación de volver el tema una incesante lucha jurídica (tutelas, acciones populares, quejas, denuncias etc).

Pese a existir tanto física, como jurídicamente por la condición de estar constituidos e inscritos como consejo comunitario ante las autoridades y entidades competente, se dejó de lado, por los comportamiento extraños, dudosos y antijurídicos que desestabilizan y desvirtúan la confianza legítima, como también la seguridad jurídica que debe imperar en el Estado.

Concluir entonces que frente a las condiciones dadas y tras varios años, el proceso se vio viciado por la dilación, los intereses ocultos, la violencia, la vulneración de los derechos, los continuaos errores administrativas y procedimentales; pero finalmente se dio lo esperado, se

consultó a quienes por el pasar de los años quizás no entienden o sienten la vitalidad ancestral, de la articulación cultural y la conservación de las condiciones ambientales del territorio, más que como una situación de supervivencia económica adaptada a la nueva Forma 4G.

Críticos: Es pertinente determinar entonces que las decisiones tomadas por cada uno de los participantes y de los actores estuvo desprovisto del lleno de los requisitos del protocolo establecido y frente al Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, por medio del cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras"

No estuvieron presentes los representantes de las comunidades del Río Jiguamiandó, las cuales son Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Bella Flor Remacho, Uradá; las comunidades del Resguardo del Río Murindó, conformadas por Guagua, Isla, Ñaragué, Rancho Quemado, Coredó, Turriquitadó Alto y Llano; y el Resguardo de Uradá Jiguamiandó, en donde se encuentran las comunidades Coredocito-Alto Guayabal, Nueva Cañaveral y Uradá, comunidades directamente perjudicadas por las acciones del proyecto.

Reveladores: Conforme lo dispuesto por el Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, por medio del cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones" se realizó el pleno ejercicio de la Participación, pues la elección y delegación de los representantes de las comunidades no estuvo viciado

Las conclusiones obligadas de la metodología apuntan a determinar las insistentes y garrafales situaciones de violación a la Constitución y la ley, como también las constantes anomalías que se presentan en el camino a la obtención de un producto final, como lo es "la consulta previa" representada está en una serie de actas y documentos que sustenten su realización y el supuesto consentimiento libre e informado de las comunidades afrocolombianas, negras y raizales.

Teniendo en cuenta lo anterior, aremos un análisis de cada uno de los casos estudiados así: en el *Caso Extremo* con respecto del Seguimiento de la Guía Teórica nos deja un vacío supremamente grande en el inicio del proyecto, las certificaciones del Ministerio del Interior, las sentencias que ordenan la consulta a las comunidades de influencia del proyecto y la realización Efectiva de la Consulta; enfrentado esto al *Caso Crítico*, nos encontramos con una guía totalmente manipulada y adoptada conforme la conveniencia, no se realizó el protocolo,

conforme lo normado y adoptado por el Ministerio del Interior autoridad encargada- garante de este procedimiento. Contrata entonces el *Caso Revelador*, los vicios de procedimiento estuvieron completamente negados, se llevó a cabo de manera transparente el seguimiento teórico de la realización de la consulta.

Aunado a lo anterior está punto de la metodología donde se estudia desde cada caso también el Ejercicio Interno Voluntario de Elección y Delegación en el *Caso Extremo* Lo critico de este proceso se encuentra demostrado desde todas las esferas, El material recopilado, nos dejó ver la constante injerencia externa de este ejercicio, viciado este, tanto por el accionar, administrativo, como por la influencia de la situación de Conflicto, al que ha estado sometido nuestro país; la violación de todo los Derechos Constitucionales y la constante y lamentable violación de los Derechos Humanos, convierte este caso en uno de los más visible no solo a nivel nacional, si no también internaciones, una muestra clara de lo que definitivamente no debe pasar. Referenciando casi en la misma línea el *Caso Crítico*, Para este caso tomado como critico pues nos muestra la injerencia mezquina de la intervención tanto administrativa, como de beneficiarios directos (empresa explotadora) lo que dejo claro que la participación, no se dio, por la manipulación y amaño. Lo que nos muestra que esto no significa que la elección no fue realizada, pues los representantes existían, pero producto de la manipulación no pudieron ser Delegado y en efecto participar y elegir. Contrastando con los anteriores actos lo presentado en el *Caso Revelador* este caso, nos dejó ver como el ejercicio voluntario de elección y Delegación de los representantes de las comunidades garantiza, también un nivel de poca complejidad para la Consulta los que de manera clara se dio.

Es pertinente entonces encontrar y determinar el sustento del daño, ¿dónde se está originando la verdadera situación que inestabilidad del objetivo real de la consulta y el sentido reparador del ejercicio que ella comporta?; Cual es fenómeno que desencadena en la no representación efectiva?; realmente es en el ejercicio interno de la elección de los representantes donde se encuentra la ruptura de la Delegación y participación efectiva de los representantes?

De lo ideal a lo real

En este punto de la investigación, se hace necesario plantear un nuevo comienzo, no sin partir del sentido humano y completo que plantea nuestra constitución de 1991, con una posición que estableció el impulso para la transformación político- cultural de los Colombianos, concebida como dispositivo cultural, acerca de la posibilidad de la inclusión de la totalidad diversa del país con claros horizontes de futuros multiculturales, y desde esta perspectiva entender el objeto del Estado, en su intención de instituir la consulta previa, que por adopción en nuestro bloque constitucional tiene carácter fundamental, y es de esencial importancia para la supervivencia de las comunidades negras; es cobijadas por esta intención entonces, que hacemos una explicación de los componentes esenciales que se afectaran la efectividad de la consulta con la *delegación ilegítima de los representantes de las citadas comunidades*.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario como punto trascendente citar la consulta previa definida, como el derecho fundamental que tienen las comunidades indígenas y tribales a ser consultadas, mediante diálogos cordiales, con el fin de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento, cada vez que se vaya a tomar una decisión que pueda afectarles, cuando se trate de medidas legislativas que los involucre, como también cuando se pretenda realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, esto para hacer efectivo el deber de proteger la integridad cultural, socio-económica y garantizar el derecho a la participación de estas colectividades; Es además un mecanismo que le debiera permitir al Estados cumplir con su responsabilidad y deber de proteger la diversidad étnica y cultural, respetando los derechos a la identidad, al territorio, a la autonomía, a la participación, al desarrollo propio, entre otros.

Sobre la consulta la jurisprudencia ha jugado un papel primordial, entre tantos estableció los parámetros, sobre los que esta deberá guiarse enfatizando en su obligatoriedad, el principio de buena fe y la realización de todos sus pasos de una manera apropiada a las circunstancias.

Para las comunidades negras, la consulta previa ostenta la clave teórica del derecho a la participación, actuado como engranaje de efectividad, este deber requiere que el Estado acepte y brinde información confiable, esto implica una comunicación constante entre las partes. Así mismo, significa que las consultas se deben sustentar a través de procedimientos culturalmente

adecuados, de conformidad con las propias tradiciones de las comunidades, como también las características iguales mencionadas al citar a la realización del ejercicio consultivo.

Según la Guía de aplicación del Convenio núm. 169 de la OIT, en la consulta previa deben participar las comunidades negras a través de sus autoridades representativas, lo cual significa que debe emprenderse con las organizaciones o instituciones genuinamente constituidas, que están habilitadas para tomar decisiones o hablar en nombre de las comunidades. Por consiguiente, el gobierno debe garantizar la participación real y efectiva, y en todo caso, en la consulta deben estar las autoridades tradicionales, los consejos comunitarios, los representantes legales y sus organizaciones de diferente orden.

La participación, dentro del marco Constitucional multicultural, sugiere precisión normativa y una guía de procedimiento, para las comunidades negras, donde con el seguimiento teórico propuesto, se pueda determinar desde el ejercicio interno de las comunidades, la elección y delegación de los participantes o individuos, legitimados por su ejercicio voluntario a representarlos, llevar su voto e impresiones reales y de base, garantizando así que las decisiones o acuerdo a los que se lleguen, evoquen el sentir y necesidades internas, una práctica consultiva desde esta perspectiva inicial, garantizará la salvaguarda de los derechos colectivos e individuales de las comunidades, pero que en el sentido más amplio que estos derechos pueden expresar, que esta protección también es de los derechos en interés general, con ocasión, al aprovechamiento, convivencia e interacción particular de estas comunidades con el ambiente.

El Territorio para las comunidades negras, está definido conforme a lo determinado por la ley 70 en desarrollo del artículo 55 transitorio de la Constitución Política, la propiedad colectiva de las tierras que han venido ocupando tradicionalmente, revistiéndose como componte que valida la implementación de mecanismos que aseguren los usos sobre la tierra y la protección de los recursos naturales, acostumbrados culturalmente sobre las áreas a las que se refiere la ley (baldíos), lo que hace necesario el cumplimiento por parte del Estado de apoyarlos mediante la destinación de los recursos necesarios, para los procesos organizativos político-sociales de las comunidades negras , como también enfatizar en el amparo reforzado, de acuerdo con la protección especial tanto individual, como colectiva; todo lo anterior nos puede dar a entender que los efectos adversos que una consulta, realizada sin la observancia y efectiva representación, afectaría el factor de cohesión de estas comunidades, ocasionando la pérdida de

factores entre tantos, culturales, de trabajo, de poder definirse como comunidades políticas, pero también deja sin efecto el concepto de autodeterminación etc.

Puntualizando sobre la afectación a la dinámica político- cultural-ambiental, como temas de primer orden social en la adopción ideológica de nuestra Constitución Política; es también tema de importancia vital en el sentir estructural de la consulta, derecho fundamental que integra de manera sensible estos tres puntos a toda una estructura humana, no podemos obviar que hablar de estos temas es relativamente nuevo, para nuestras comunidades que tratan de una manera u otra acoplarse a los cambios que presentan las nuevas dinámicas sociales y de crecimiento económico, entendiendo estas como de suma importancia puesto que es el fenómeno habilitante en desarrollo al interior de las comunidades que permite entonces desde su organización emerger y legitimar sus representaciones, manifestando que para la actividad consultiva representa la verdadera posición de las comunidades y los conceptos de protección, que no solo son tendientes a amparo y a garantizar la supervivencia de sus comunidades, sino que también se traduce en la protección del ambiente, desde sus perspectivas y vivencias; para que esto se pueda dar el Estado debe adoptar una verdadera voluntad de inclusión e implementar mecanismos que permitan desde el interior de las comunidades auto determinarse.

Para concretar e identificar lo propuesto, se realizara la fundamentación mediante la técnica de análisis sistémico de casos documentados; lo que nos permite realizar una comparación realista, mostrando las influencias exógenas que obstaculizan la designación de los representantes y así lograr proponer mejoras al proceso consultivo.

El Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, por medio del cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones", punto de partida para hablar del reconocimiento colectivo del derecho a la tierra que tienen las comunidades negras, teniendo que constituirse en unidades socio-políticas como son los Consejos Comunitarios y luego lograr el reconocimiento externo de Gobernaciones y el Ministerio del interior, de la realidad ancestral que les otorga el uso constante de esta.

En esfuerzos por recomponer el camino mediante el numeral c) del artículo 18 de la ley 1444 de 2011, Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la Nación y se dictan otras disposiciones,

se confieren facultades al Departamento de la Función Pública quien mediante decreto 2893 de 2011, modifica los objetivos, la estructura orgánica y función del Ministerio el Interior y se integra el sector administrativo del Interior.

Teniendo en cuenta lo citado anteriormente el Ministerio del Interior emite el decreto 0121 del 2012, en ejercicio de las facultades legales otorgadas por el artículo 7 de la Constitución Política, la ley 70/93 y el numeral 10 del artículo 2 del decreto 2893 de 2011 que cita: “formular y hacer seguimiento a la política de los grupos étnicos, para la materialización de sus derechos, con un enfoque integral, diferencial y social en coordinación con las demás entidades competentes del Estado”.

La resolución 0121 del 30 de enero de 2012, convoca a los representantes legales de los Consejos comunitarios de las comunidades negras, y los representantes de los Raizales de San Andrés, Providencia y Santa catalina, Asambleas departamentales y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del artículo 45 de la ley 70 el cual reza: “El Gobierno Nacional conformará una Comisión Consultiva de alto nivel, con la participación de representantes de las comunidades negras de Antioquia, Valle, Cauca, Chocó, Nariño, Costa Atlántica y demás regiones del país a que se refiere esta ley y de raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para el seguimiento de lo dispuesto en la presente ley”

La norma ha sido clara entonces en la responsabilidad abrogada al Estado en Cabeza del Ministerio del Interior toda la responsabilidad y para tratar de subsanar tantas inconsistencias, vicios y yerros se está en proceso de la creación del consultiva de alto nivel de las Comunidades negras, con las cual se pretende de manera transparente llegar al sentir y el logro por fin de la legítima representación de las comunidades y que el ejercicio consultivo sea realizado con aquellos que entienden y hacen parte de las comunidades; debo decir que este se encuentra aún en conformación y que también se ha visto afectado por el sentimiento de falta de representación por algunas comunidades y ante esto también ha sido la jurisprudencia quien sigue poniendo paso a paso un poco de orden respecto de este punto .

Partiendo del resultado arrojado por la aplicación del método de investigación, para responder la pregunta de investigación, ¿Cuáles acciones debe emprender el Estado, en aras de garantizar la legitimidad de los representantes de las comunidades negras, para lograr que la consulta previa sea un ejercicio de derechos conforme al verdadero alcance del convenio 169? Debo entonces hablar de la suficiencia e insuficiencias que comporta las normas.

Conforme lo anterior debo mostrar las suficiencias que considero comporta la ley y/o la normatividad y la jurisprudencia: a). se tienen plenamente establecido los territorios de comunidades negras; b). existen las herramientas para que las comunidades accedan a la titulación de dichos territorios; c). se establecieron los métodos claros de cómo se debe realizar el ejercicio consultivo; d.) existen los rubros económicos para garantizar las condiciones logísticas; e.) la tutela como mecanismo expedito para la reclamación de los atropellos que sufren las comunidades frente al derecho fundamental de la consulta previa.

Es muy importante resaltar que los beneficios que pueden obtener las comunidades con los proyectos, las medidas y las consultas que se realizan de acuerdo a la ley, pueden dejar experiencias muy satisfactorias.

Contrario a lo anterior se dejan ver las insuficiencia y malas prácticas tales como: a.) la corrupción y los actos tan ilegales como mezquinos, del Estado- llamado garante del proceso consultivo, de los interesado en sacar adelante sus propuestas económicas, legales y de explotación, y porque no en ocasiones hasta de los mismo “designados por la comunidad o los convenientemente designados”; b.) El estado de indefensión en el que se encuentran los integrantes de las comunidades frente a las acciones de violencia que se puedan generar alrededor del ejercicio de la consulta ; c.) el daños ambiental y descertificación de la tierra, como la invasión a territorios sagrados que garantizan la extinción de todo tipo de especies etc. d.) La destrucción de la dinámica ancestral, económica, cultural, social, política y la relación particular con sus territorios; e.) Las extrañas compensaciones económicas que de ninguna manera debieran ser para los individuos; f.) desplazamiento de las comunidades y por ende el condicionamiento a condiciones de mendicidad y de completa desprotección económica, social, de educación, de vivienda, el completo rompimiento del tejido familiar y social que garantiza para estas comunidades el estar juntas en el mismo territorio.

La Propuesta

Siendo consecuentes con la necesidad planteada ¿Cuáles acciones debe emprender el Estado, en aras de garantizar la legitimidad de los representantes de las comunidades negras, para lograr que la consulta previa sea un ejercicio de derechos conforme el verdadero alcance del convenio 169? sugerimos y en nuestro humilde aporte desde esta investigación enmarcada en

las siguientes sugerencias de acciones que posiblemente pueden aportar, para lograr el verdadero sentir del convenio 169:

Realizar reajuste a los procedimientos que se realizan en las consultas (este punto en particular comporta a nuestro modo de ver, las certificaciones y solicitudes que se realizan al Ministerio cuando se considera se debiera realizar de manera directa con las comunidades, pues ya se encuentran constituidas)

1. Una posición adicional, es la de convertir a las comunidades en los verificadores, primarios o preventivos de las actividades y compromisos concertados, generando así una dinámica y retro alimentación dinámica.
2. Es urgente reglamentar los tiempos de realización de la consulta
3. Insistir en la obligatoriedad de la asistencia de los órganos de control y el ministerio público en estos ejercicios consultivos.
4. Delimitar normativamente los honorarios, compensaciones y cotos generados alrededor de la consulta.
5. Es pertinente considerar unas veedurías de organismos internacionales

Queremos finalizar con una reflexión, orientada a entender que la mirada obligada en la consulta previa, no puede ser simplemente desde el punto de vista de las lejanías territoriales en donde conviven los negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, distancias a las que nos lleva el pensamiento al hablar del tema, es vital hacerlo desde un enfoque global, integral y humano, que nos permita dar una solución vivencial y aterrizada, puesto que las diferencias no nos pueden distanciar, estas deben ser argumentos que nos fortalecen y nos permiten trascender las fronteras.

Conclusiones

Dentro de las falencias que 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 mucho más, que para el sistema colombiano obviamente no es nuevo, solo que todas las adopciones y mejorías en cualquier tema o campo, no temo decir que Colombia será unos de los países en donde siempre tardaran en llegar.

Es así como en este momento somos reconocidos plenamente como el país que ostenta un excelente *Constitucionalismo social*, que de manera lamentable vemos como la práctica y/o la dinámica ha hecho que el disfrute de los derechos cobre otro sentido, *esto en influencia del Neoliberalismo*; pues la importancia económica soslaya en todos los casos el verdadero sentir del constituyente en nuestro país; es así que esta articulación inentendible entre lo social- garantista y lo económico, constituye en una actividad masoquista a nuestro modo de entender, y he aquí entonces un ejemplo, el desvalido enfrentamiento de la explotación de la naturaleza-la sociedad-los derechos (consulta previa) y Constitución, contra la necesidad de crecimiento económico, de infraestructura etc..

Paso seguido, entonces debemos responder ciertas dudas; que el ejercicio se está viendo inestabilizado en varios momentos: las verificaciones por parte del Estado de la existencia o no de comunidades en los territorios, en el llamado a la participación de las comunidades afectadas y/o beneficiadas. Que los factores que pueden desencadenar las fallas y vicios son la desinformación, la corrupción, la violencia etc. por último y teniendo en cuenta estas conclusiones podemos determinar, que no es probable que la ruptura de la verdadera Delegación y participación se deba a falencias en el ejercicio interno que realizan las comunidades negras.

Es inevitable concluir entonces que el ejercicio metodológico nos dejó ver, de una forma u otra que la consulta previa, lleva un camino desenfrenado a convertirse en uno más de los derechos de la lista del *Estadio de cosas Inconstitucionales*

De las lecciones aprendidas en todo esta investigación, nos deja ver que no se trata de llamar a unos cuantos, firmar unos documentos y salir victoriosos de todos estos procesos; de otorgar a unos cuantos el poder de decisión y de posición estratégica que les permita mover y ordenar las fichas a su antojo tal y como se pretende con la nueva “consultiva de alto nivel”, se trata de realizar y de darle las garantías reales a un proceso que representa 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.

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, un derecho fundamental y por tanto de orden global y en este horizonte encaminar cada proceso, teniendo en cuenta que por sí solo el ejercicio consultivo es insulso y sin fundamento más que el de hablar y exponer puntos de vista, no la podemos desligar de las necesidades, las dinámicas sociales-políticas –culturales y el sentir interno de la vida diaria de las comunidades, pero también de las situaciones y contingencias humanas - mundiales que las decisiones tomadas en su desarrollo se pueden dar, es que simplemente debemos entender que se trata de un círculo, en donde todos de una manera u otra nos veremos afectados.

Es pertinente manifestarles que esta investigación nos deja con un sentimiento profundo, y la necesidad de entender y hacer entender a todos, que no se trata de unos cuantos en extensiones de selvas inhóspitas o desiertos áridos, 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 de riquezas, que una vez perdidas nunca más las volveremos a recuperar.

De manera *utópica* podríamos decir que una vez adoptemos la posición de abandono de la estratificación de los derechos y todos por tanto tal y como debe ser entre los seres humanos sean considerados en igualdad, podremos tener la satisfacción plena del deber cumplido pues estaremos en una sociedad ejemplar y justa.

Por último, de manera casi infantil con pataletas y lloriqueos debemos seguir rayando en nuestra realidad y propender por entre muchos ensayos y muchos errores, que esperamos no acaben con la riqueza humana y natural que Colombia posee, encontremos el equilibrio que primero sin lugar a duda se debe conseguir en el entender que somos seres humanos, en un solo lugar “planeta tierra” por tanto todo gira en un mismo punto y de donde partimos hace miles de

años no regresaremos jamás; la solución esta entender sin tantas complicaciones, si a donde vamos, por el inevitable pasar del tiempo, de la utilización e interrelación es para bien o es para mal.

Referencias

Acosta Oidor, Catalina (2012) Anatomía del conflicto armado en el valle del cauca en la primera década del siglo XXI, Sistema de Información Científica Redalyc

Alva Arévalo, Amelia Isabel, (2011). “Algunas reflexiones sobre los alcances del derecho a la consulta previa post movilización social indígena en la selva peruana”. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. Recuperado de <http://www.redalyc.org/home.oa>

Colombia, Congreso de la República (2011, 04 de mayo), Ley 1444 del 4 de mayo 2011, por la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la Nación y se dictan otras disposiciones, en http://wsp.presidencia.gov.co/Especiales/2011/Documents/20110613_leyFacultades.pdf

Charris Benedetti, J. P. (2016) El consentimiento libre, previo e informado como garantía de transparencia en la administración pública, en Derecho del estado n. 33, consultado (2 de Julio de 2016) en <http://www.scielo.org.co/pdf/rdes/n33/n33a05.pdf>

Colombia, Congreso de la República (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá. Legis S. A.

Colombia, Congreso de la República (1991, 4 de marzo), Ley 21 del 4 de Marzo de 1991, Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1>.

Colombia, Congreso de la República (1993, 22 de diciembre), Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector

Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones, en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>

Colombia, Congreso de la República (1993, 27 de agosto), Ley 70 del 27 de agosto de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política, en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7388>.

Colombia, Congreso de la República (2011, 04 de mayo), Ley 1444 del 4 de mayo 2011, por la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la Nación y se dictan otras disposiciones, en http://wsp.presidencia.gov.co/Especiales/2011/Documents/20110613_leyFacultades.pdf

Colombia, Congreso de la República (2011, 18 de enero), Ley 1437 del 18 de enero de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Planta Industrial. Legis S. A. Bogotá.

Colombia, Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil (2012), El Derecho de las Minorías Étnicas a la Consulta Previa, Retos y Perspectivas. Archivo general de la nación. [Memorias del seminario internacional de Diciembre 5,6 de 2012] Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (Nilson Pinilla Pinilla), www.corteconstitucional.gov.co/ (17 de Junio de 2016), en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

Colombia, Corte Constitucional (Álvaro Tafur Galvis), www.corteconstitucional.gov.co/ (03 de Julio de 2016), en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/su383-03.htm>

Colombia, Corte Constitucional (Álvaro Tafur Galvis), /www.corteconstiucional.gov.co/ (05 de Julio de 2016), en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-737-05.htm>

Colombia, Corte Constitucional (Carlos Gaviria Díaz),/www.corteconstiucional.gov.co/ (12 de diciembre de 2016), en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-695-99.htm>

Colombia, Corte Constitucional (Carlos Gaviria Díaz),/www.corteconstiucional.gov.co/ (12 de diciembre de 2016), en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-657-13.htm>

Colombia, Corte Constitucional (Jaime Araujo Renteria),www.corteconstiucional.gov.co/ (20 de junio de 2016), <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-891-02.htm>

Colombia, Corte Constitucional (Luis Ernesto Vargas Silva), Corteconstiucional.gov.co/ (3 de enero de 2017), en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-576-14.htm>

Colombia, Corte Constitucional (Nilson Pinilla Pinilla), /www.corteconstiucional.gov.co/ (17 de Junio de 2016), en /<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

Colombia, Corte Constitucional (Nilson Pinilla Pinilla), www.corteconstiucional.gov.co/ (8 de diciembre de 2016), en / <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-769-09.htm>

Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública (2011, 11 de agosto), Resolución No. 2893 del 11 de agosto de 2011, Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior. Diario Oficial No. 48.158 de 11 de agosto de 2011. En <http://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-2893-de-2011.pdf>

Colombia, Departamento de la Función Pública (2011, 11 de agosto), Decreto 2893 de 11 de agosto de 2011, *modifica los objetivos, la estructura orgánica y función del Ministerio el Interior y se integra el sector administrativo del Interior, en*

Colombia, Ministerio del Interior (2008, 4 de diciembre), *Resolución No. 3598 del 04 de Diciembre de 2008, por del cual se establecen los lineamientos generales y las actividades necesarias para consultar a las comunidades o grupos étnicos.*

Colombia, Ministerio del Interior (2012, 30 de enero), Resolución 0121 del 30 de enero de 2012, convoca a los representantes legales de los Consejos comunitarios de las comunidades negras, y los representantes de los Raizales de San Andrés, Providencia y Santa catalina, Asambleas departamentales y se dictan otras disposiciones, en <http://es.slideshare.net/afronoticias/resolucin-121-del-30-de-enero-de-2012>

Colombia, Ministerio del Interior [Acta de consulta previa de formulación de acuerdos y protocolizacion] en/www.google.com.co (12 de diciembre de 2016), en / <http://www.mininterior.gov.co/areas-misionales/direccion-de-consulta-previa/actas-de-protocolizacion-2016>

Colombia, Ministerio del Interior [Acta de consulta previa del plan de desarrollo departamental 2012-2015] en/www.google.com.co (12 de diciembre de 2016), en / <http://www.huila.gov.co/documentos/2012/PlanDesarrollo/acta%20concertacion%20c.pdf>

Colombia, Ministerio del Interior [Formulario Único para el Registro de Consejos Comunitarios de Comunidades Negras] en/www.google.com.co (8 de diciembre de 2016), en / http://www.suit.gov.co/registro-web/suit_descargar_archivo?F=343&A=31664

Colombia, Presidencia de la Republica de Colombia (1998, 13 de julio), Decreto 1320 del 13 de julio de 1998, Decreto 1320 de 1998, por el cual reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio, en <http://www.mininterior.gov.co/la-institucion/normatividad/decreto-1320-de-1998>

Colombia, Presidencia de la Republica de Colombia (2010, 26 de marzo), *Directiva Presidencial 01 del 26 de Marzo de 2010, por la cual se Garantiza el Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los Grupos Étnicos Nacionales.* en http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wpcontent/uploads/2014/05/directiva_presidencial_01_de_2010.pdf

Colombia, Presidencia de la Republica de Colombia (2010, 26 de marzo), Directiva Presidencial 01 del 26 de marzo de 2010, por la cual se Garantiza el Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los Grupos Étnicos Nacionales. en http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wpcontent/uploads/2014/05/directiva_presidencial_01_de_2010.pdf

Colombia, Presidencia de la Republica de Colombia (2010, 5 de agosto), Decreto 2820 del 05 de agosto de 2010, por el cual se reglamenta el título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales, en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45524>

Colombia, Presidencia de la Republica de Colombia (2013, 10 de noviembre), Directiva Presidencial 10 del 07 de noviembre de 2013, por la cual se establece la Guía para la Realización de Consulta Previa, http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/directiva_presidencia_0010_2013.htm

Colombia, Presidencia de la Republica de Colombia (2013, 10 de noviembre), Directiva Presidencial 10 del 07 de noviembre de 2013, por la cual se establece la Guía para la

Realización de Consulta Previa, en
http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/directiva_presidencia_0010_2013.htm

Colombia, Presidencia de la Republica de Colombia (2013, 10 de noviembre), Directiva Presidencial 10 del 07 de noviembre de 2013, por la cual se establece la Guía para la Realización de Consulta Previa, en
http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/directiva_presidencia_0010_2013.htm

Constitución Política de Colombia (1991). Artículo 93, Titulo II *De los Derechos, las Garantías y los Deberes*, Capitulo 4 De la Protección y Aplicación de los Derechos. Planta Industrial. Legis S. A.

Herrera Santoyo H, A. (2014). La Eficacia del Derecho a la Consulta Previa a Pueblos Indígenas en Colombia 1991-2011. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/39745/>

Hillón Vega, Yulieth Teresa (2014). La consulta previa en la solución de conflictos socio-ambientales. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal". Recuperado de <http://www.redalyc.org/home.oa>

Hinestroza Cuesta L., Mena Valencia Marisela, (2014). Eficacia de la consulta previa en el trámite de licencias ambientales en el departamento del choco 2006 – 2011, en Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. Recuperado de <http://www.redalyc.org/home.oa>

Murcia Riaños Diana Milena (2016) Revisión crítica del derecho a la consulta previa de proyectos y sus procedimientos, en Semillas Corporación, Grupo Semillas, consultado (3 de Julio de 2016) en <http://semillas.org.co/es/revista/la-consulta-previa>

Patiño Palacios Luz Ángela, (2014). Fundamentos y práctica internacional del derecho a la

consulta previa a pueblos indígenas, libre e informada”, en Revista ACDI- Anuario Colombiano de Derecho Internacional. Recuperado de <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/acdi7.2014.03/2447>

Quesada Tovar, C, E. (2013). Derecho a la consulta previa para comunidades campesinas. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/9859/>

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, consultado (12 de diciembre de 2016) en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105324310007>

Ricard Perea, G. (2012). Evaluación de la política pública de consulta previa del Ministerio de Ambiente durante 2009 y 2010. (Tesis de maestría, Universidad Libre). Recuperado de <http://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/6726>

Rodríguez, G. A. (2010) Consulta Previa Con Pueblos Indígenas Y Comunidades Afrodescendientes En Colombia en <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/CONSULTAPREVIA/>

Rincón, María Patricia. (2016) Conflictos Territoriales y Proyectos de Infraestructura Vial. [Universidad Nacional de Colombia, Bitacora]. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0124-79132016000200008

Rodríguez Gloria Amparo Rodríguez (2016) La consulta previa, ¿Oportunidad o amenaza?, en Semillas Corporación, Grupo Semillas, consultado (3 de Julio de 2016), en <https://www.google.com.co/#q=consulta+previa+semillas> en <http://semillas.org.co/es/revista/la-consulta-previa>

Rodríguez, Gloria Amparo. (2014) De la consulta previa al consentimiento libre, previo e

informado a pueblos indígenas en Colombia. [Universidad el Rosario, Cooperación Alema]. Recuperado de https://www.nmbu.no/sites/default/files/pdfattachments/consulta-previa-al-consentimiento-previo-colombia-gloriaar_0.pdf

Salinas Alvarado, C. E. (2016) La consulta previa como requisito obligatorio dentro de trámites administrativos cuyo contenido pueda afectar en forma directa a comunidades indígenas y tribales, en Derecho del estado n. 27, consultado (2 de Julio de 2016) en <http://www.scielo.org.co/pdf/rdes/n27/n27a11.pdf>

Vega Rodríguez, A. (2012). Consulta previa a pueblos indígenas y tribales: Análisis y propuesta de legislación. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/8970/>

Vela Perdomo, C, J. (2011). La consulta previa para la explotación de recursos naturales en territorios de los pueblos indígenas en el marco del convenio 169 OIT y su eficacia en los resguardos del gran pueblo de los pastos que habitan en el departamento de Nariño.. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/4451/>

Zeballosf Cuathin, A. A. (2014). Evaluación de la política pública de consulta previa del Ministerio de Ambiente durante 2009 y 2010. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/40941/>

Anexos

Matriz

<u>Extremo:</u> Proyecto construcción de la Carretera lobo Guerrero- Mulalo	<u>Precisi</u> <u>ón normativa</u>	<u>Guía de Procedimiento:</u> aplicada en el año 2016	<u>Seguimiento teórico</u>	<u>Ejercicio interno</u> <u>Voluntario de Elección y</u> <u>Delegación.</u>
Sentencia T-695/2012: vincular a las comunidades negras ubicadas en la zona de influencia del proyecto vial “ <i>Construcción de la segunda calzada Loboguerrero – Mediacanoa Tramo 07 Sector I</i> ” Lobo guerrero. Sentencia T-657/13: ORDENAR al Ministerio del Interior Oficina de Consulta Previa, que dentro de los veinte (20) días siguientes a la comunicación de esta sentencia, inicie la	Ley 21 del 04 de marzo de 1991, Ley 70/1993; ley 99/93; Decreto 1745 de 1995, Decreto 2893/2011, Sentencia t- 576/2014 Directiva presidencial 10/2013.	A.) Al inicio de la consulta se debe realizar la verificación, para determinar la presencia de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales en el área de afectación de la medida, esta verificación se regirá, por el principio de autorreconocimiento y corresponde al Estado constituir una comisión mixta integrada por entidades gubernamentales, organismos de investigación independiente, autoridades y organizaciones de las comunidades acompañadas, por el ministerio público que adelante este proceso. b). La Preconsulta: Esta deberá ser convocada por la Dirección del Ministerio del Interior correspondiente, convocando los representantes de las comunidades y el ministerio público, en esta etapa se deben definir los siguientes aspectos, relacionados con la metodología de la consulta; 1. El número de reuniones 2. Las autoridades de los pueblos étnicos y	A.) la verificación: Esta se vio empañada, por la dualidad en las certificaciones expedidas por el Ministerio del Interior, ante su imposibilidad flagrante de emitir una posición sólida y conforme derecho. B.) La Pre consulta: Ante la desinformación ondeante, se pudo extraer, que no existió información veraz, con arreglo a las brechas lingüística, que garantizaran la comprensión de las comunidades, por tanto, tampoco hubo entrega del Estudio de Impacto Ambiental, acorde a esta etapa. C.) La Consulta: <i>Reunión de Instalación- apertura:</i> es consecuente señalar que el proceso consultivo para llegar a esta etapa conto con muchos años de desaciertos e intervención Jurisdiccional, como también de cambiante participantes y representantes de las comunidades, obediendo esto al accionar delictivo y	La concreción final de la consulta no garantiza, a todas luces el ejercicio interno de Elección y Delegación, en un espacio territorial y ancestral que para el caso concreto empieza entre finales de los siglos XX y XXL, épocas en las que recrudesció la violencia en los territorios del Municipio del Valle del Cauca, ocasionando desplazamiento y masacres a manos de diferente y sin número de actores violento. Es pertinente establecer que el Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, por medio del cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones". Citado el anterior podemos entonces considerar algunas cosas:

<p>consulta previa ante el Consejo Comunitario de Mulaló, en el que se convoque a todas las partes involucradas en el proceso de planeación y ejecución de la carretera Mulaló – Loboguerrero, en lo que respecta a la alternativa 3 ajustada o mejorada.</p>		<p>del Estado que participará dentro del proceso 3. Los espacios propios de discusión y reflexión de los grupos étnicos 4. Los mecanismos de financiación 5. Los expertos; En el proceso de la preconsulta se hace entrega del Estudio de Impacto Ambiental, Social, Cultural y de Derechos Humanos, éste se discute y se realiza, al - final de la reunión, se hará la firma de una Acta de compromisos y acuerdos entre los pueblos étnicos y el Estado.</p> <p>c). La Consulta: El ejercicio consultivo debe incluir ciertos protocolos como son:</p> <p><i>Reunión de Instalación-apertura</i>, esta durará el tiempo que sea necesario para iniciar las acciones de consulta, en esta se deben conocer todos los componentes y sujetos del proceso y se presentará de manera oficial el proyecto, plan, medida administrativa o legislativa a consultar, para esta reunión todos los componentes deben conocer el proyecto – por la información suministrada en las etapas anteriores- y el Estudio de Impacto Ambiental, Cultural, Social y de Derechos Humanos, con el objetivo de obtener toda la información posible y realizar un proceso de consulta respetuoso del derecho a la información de todas las partes</p> <p><i>Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de</i></p>	<p>diversos actores armados que durante décadas reinaron en estos territorios. Finalmente se llega a esta etapa con demasiada zozobra, pero obedeciendo a una necesidad, más que territorial y de las comunidades, es Político-Nacional: por inllego el día esperado se inicia la reunión día 30 de septiembre a las 9 am.- culminando el mismo día, siendo las 6pm. Con 9 asistentes del Consejo Comunitario Lobo guerrero, 8 participantes y actores del Proyecto, Contrato de Concesión 001 de 2015, 3 funcionarios del Ministerio del Interior y ausencia total de la Autoridades Territoriales y Ministerio Publico; a esta reunión se llega con unos pre acuerdos ya formulados según el vocero de CONVIMAR del día 09-09-2016, los cuales solicita discutir, lo que es aprobado, sin que obre de manera explícita en el acta de nombra según lo acordado “haber establecido el objeto de la reunión”, intuimos que ya para esta etapa se conoce el proyecto de manera íntegra por la comunidad – como también el Estudio de Impacto Ambiental, Cultural, Social y de Derechos Humanos.</p> <p><i>Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo</i>, pese a la importancia y necesidad de discutir las en todas y cada una de las reuniones el acta no la manifiesta y de manera rápida dio paso a,</p>	<p>1.) La disposición establecida como requisito para adquirir el derecho a representar la comunidad, se encuentra sumado a la tierra no a las diversas condiciones de ocupación de ésta, (tierra) sumada a la condición cultural, ancestral y de raza que esto concibe, por tanto, para el caso en concreto la certificación y titulación territorial, para determinar entonces q si se tiene derecho a ser reconocidos como Comunidades étnicas ancestrales ubicadas en la vía de influencia Lobo Guerrero – Mulalo, se tornó en una lucha, que cobro no simplemente muchas vidas, si no, la obligación de volver el tema una incesante lucha jurídica (tutelas, acciones populares, quejas, denuncias etc).</p> <p>2.) Pese a existir tanto física, como jurídicamente por la condición de estar constituidos e inscritos como consejo comunitario ante las autoridades y entidades competente, se dejó de lado, por los comportamiento extraños, dudosos y antijurídicos que desestabilizan y desvirtúan la confianza legítima, como también la seguridad jurídica que debe imperar en el Estado.</p> <p>Concluir entonces que</p>
---	--	---	--	--

	<p><i>manejo</i>, en todas las reuniones del proceso de consulta se deben analizar y discutir los impactos que va a generar la implementación de la medida legislativa o el proyecto de exploración o explotación económica; es muy importante también en esta identificar todos los tipos de impactos que el proyecto va a generar entre los que se encuentran ambiental, cultural, sociales y derechos humanos.</p> <p><i>Formulación de acuerdos</i>, para cada impacto se discute la estrategia que se va a implementar para manejar, mitigar, corregir, compensar, y prevenir los impactos generados por la implementación del proyecto económico.</p> <p><i>Protocolización</i>, después de cada reunión, se debe dejar un acta sobre lo ocurrido, las actas deben ser redactadas durante la reunión y consentidas por todas las parte, se debe realizar en español, todos los idiomas y lenguas de las personas que participan dentro del proceso, también se notificará de manera oral, las relatorías deben ser realizadas por las autoridades de los pueblos o su designado, en la reunión de protocolización se debe decidir; quién es el responsable de cada una de las actividades que se determinen y la composición y determinación de los Comités de Seguimiento (El Ministerio Público deberá vigilar el cumplimiento y/o el Comité de Expertos – Auditores</p>	<p><i>Formular los acuerdos</i>: sin que medie algún tipo de explicación teniendo en cuenta a la aprobación sin lectura de los preacuerdos realizados en reunión el día 09-09-2016 se dio por surtido este trámite.</p> <p><i>Protocolización</i>, conforme lo consignado en el acta del 30-09-2016 discutidos en reunión anterior se incluye 42 acuerdos dirigidos a mitigar los impactos en el enfoque étnico, ancestral y tradicional, para la atención y manejo del impacto (abiótico, Biótico, socioeconómico y cultural) con monto de protocolizado de compensación de 3.500.000.000 millones de peso; se realiza la respectiva designación de los integrantes de los Comité de Seguimiento.</p> <p><i>Seguimiento de acuerdos o pos consulta</i>, los cuales quedaron sin definir fechas de seguimientos, condicionado a solicitud de las partes.</p>	<p>frente a las condiciones dadas y tras varios años, el proceso se vio viciado por la dilación, los intereses ocultos, la violencia, la vulneración de los derechos, los continuos errores administrativos y procedimentales; pero finalmente se dio lo esperado, se consultó a quienes por el pasar de los años quizás no entienden o sienten la vitalidad ancestral, de la articulación cultural y la conservación de las condiciones ambientales del territorio, más que como una situación de supervivencia económica adaptada a la nueva Forma 4G</p>
--	--	--	---

		<p>técnicos que dan su concepto sobre algunos de los elementos del proceso de consulta)</p> <p><i>Seguimiento de acuerdos o pos consulta</i>, en esta etapa se le da seguimiento a cada uno de los acuerdos y tiempos que fueron acordados durante el proceso de consulta con el objetivo –por ejemplo- de mitigar los impactos de la implementación del proyecto, en este se deben, además, incluir el Plan de Manejo Ambiental y los Mecanismos de Exigibilidad de los acuerdos que fueron pactados durante el proceso de consulta.</p>		
<p><u>Críticos:</u> Proyecto de contrato de concesión denominado Mandé Norte para la exploración y explotación de una mina “<i>de cobre, oro, molibdeno y minerales concesibles</i>”, en los departamentos de Antioquia y Chocó</p>	<p><u>Precisión normativa</u></p>	<p><u>Guía de procedimiento</u></p>	<p><u>Seguimiento teórico</u></p>	<p><u>Ejercicio interno de Elección y Delegación</u></p>

<p>Sentencia T-769/09: ORDENAR al Ministro del Interior y de Justicia que rehaga los trámites que precedieron al acta de formalización de consulta previa, que debe realizar en debida forma y extender a todas las comunidades que puedan resultar afectadas en el desarrollo del proyecto de exploración y explotación minera denominado Mandé Norte.</p>	<p>Protocolo 169, Ley 21 del 04 de marzo de 1991, Ley 70/1993; ley 99/93; Decreto 1745 de 1995, Decreto 2893/2011, Directiva presidencial 10/2013.</p>	<p>A.) Al inicio de la consulta se debe realizar la verificación, para determinar la presencia de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales en el área de afectación de la medida, esta verificación se regirá, por el principio de autorreconocimiento y corresponde al Estado constituir una comisión mixta integrada por entidades gubernamentales, organismos de investigación independiente, autoridades y organizaciones de las comunidades acompañadas, por el ministerio público que adelante este proceso.</p> <p>b). La Preconsulta: Esta deberá ser convocada por la Dirección del Ministerio del Interior correspondiente, convocando los representantes de las comunidades y el ministerio público, en esta etapa se deben definir los siguientes aspectos, relacionados con la metodología de la consulta; 1. El número de reuniones 2. Las autoridades de los pueblos étnicos y del Estado que participará dentro del proceso 3. Los espacios propios de discusión y reflexión de los grupos étnicos 4. Los mecanismos de financiación 5. Los expertos; En el proceso de la preconsulta se hace entrega del Estudio de Impacto Ambiental, Social, Cultural y de Derechos Humanos, éste se discute y se realiza, al final de la reunión, se hará la firma de una Acta de compromisos y acuerdos entre los</p>	<p>A.) la verificación: No hay conocimiento de la expedición de esta.</p> <p>Con posterioridad se dio inicio a una serie de reuniones así: en marzo 27 de 2006, se dio inicio al proceso de información de la consulta previa”, en Murindó, al cual asistieron el Consejo Comunitario Mayor, el Cabildo Mayor de dicho municipio, “un delegado de Ingeominas, otro de la dirección de etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, un representante del Ministerio de Minas, el gerente de la empresa MMC, ... 29 personas entre gobernadores y personas de las comunidades afrodescendientes y mestizas ... que no tenían capacidad decisoria, para pactar acuerdos”.</p> <p>marzo 28 siguiente, se realizó una reunión de información de consulta previa en el municipio de Carmen del Darién, con el Consejo Comunitario Mayor, el Cabildo Mayor y el Consejo Comunitario del Curvaradó, los cuales tampoco tenían potestad para decidir “sobre aspectos de los territorios ancestrales de la comunidades negras e indígenas de la cuenca del Jiguamiandó”</p> <p>Igualmente, un representante del Cabildo de “Chigorodó” expresó su oposición “respecto a la manera como se ha adelantado el proceso de consulta previa”, cuestionando que “transcurridas 4</p>	<p>Es pertinente determinar entonces que las decisiones tomadas por cada uno de los participantes y de los actores estuvo desprovisto del lleno de los requisitos del protocolo establecido y frente al Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, por medio del cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras"</p> <p>No estuvieron presentes los representantes de las comunidades del Río Jiguamiandó, las cuales son Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Bella Flor Remacho, Uradá; las comunidades del Resguardo del Río Murindó, conformadas por Guagua, Isla, Ñaragué, Rancho Quemado, Coredó, Turriquitadó Alto y Llano; y el Resguardo de Uradá Jiguamiandó, en donde se encuentran las comunidades Coredocito-Alto Guayabal, Nueva Cañaverl y Uradá, comunidades directamente perjudicadas por las acciones del proyecto..</p>
--	--	---	--	---

	<p>pueblos étnicos y el Estado.</p> <p>c). La Consulta: El ejercicio consultivo debe incluir ciertos protocolos como son:</p> <p><i>Reunión de Instalación-apertura</i>, esta durará el tiempo que sea necesario para iniciar las acciones de consulta, en esta se deben conocer todos los componentes y sujetos del proceso y se presentará de manera oficial el proyecto, plan, medida administrativa o legislativa a consultar, para esta reunión todos los componentes deben conocer el proyecto – por la información suministrada en las etapas anteriores- y el Estudio de Impacto Ambiental, Cultural, Social y de Derechos Humanos, con el objetivo de obtener toda la información posible y realizar un proceso de consulta respetuoso del derecho a la información de todas las partes</p> <p><i>Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo</i>, en todas las reuniones del proceso de consulta se deben analizar y discutir los impactos que va a generar la implementación de la medida legislativa o el proyecto de exploración o explotación económica; es muy importante también en esta identificar todos los tipos de impactos que el proyecto va a generar entre los que se encuentran ambiental, cultural, sociales y derechos humanos.</p>	<p>reuniones y 11 meses al momento de haber iniciado el proceso de socialización, hasta ahora no se haya dado el espacio para oír a las comunidades indígenas y negras del Carmen del Darién”</p> <p>B.) La Pre consulta: En noviembre 1° siguiente, se llevó a cabo en Murindó una nueva reunión con algunos miembros del “Cabildo Mayor de Carmen del Darién, Cabildo Menor de Uradá y del Cabildo Mayor Indígena del Bajo Atrato (CAMIZCA)”, donde también estuvieron presentes “10 personas de las comunidades, un delegado del Ministerio de Justicia, una persona delegada de Corpouraba”, en la cual el representante del Ministerio del Interior señaló que “se trataba del proceso preconsulta para la etapa de exploración minera.</p> <p>C.) La Consulta:</p> <p><i>Reunión de Instalación-apertura</i>: en abril 29 de 2007, se efectuó una convocatoria del Ministerio del Interior y de Justicia, con el objeto de protocolizar mediante acta la “consulta previa entre las comunidades negras de Carmen del Darién, Puerto Lleras, Curvaradó, y Pueblo Nuevo con la empresa MMC para el proyecto minero Mandé Norte”; dicha acta también fue firmada por el señor Manuel Moya Lara., Análisis e identificación de impactos y</p>	
--	--	---	--

		<p><i>Formulación de acuerdos</i>, para cada impacto se discute la estrategia que se va a implementar para manejar, mitigar, corregir, compensar, y prevenir los impactos generados por la implementación del proyecto económico.</p> <p><i>Protocolización</i>: Después de cada reunión, se debe dejar un acta sobre lo ocurrido, las actas deben ser redactadas durante la reunión y consentidas por todas las parte, se debe realizar en español, todos los idiomas y lenguas de las personas que participan dentro del proceso, también se notificará de manera oral, las relatorías deben ser realizadas por las autoridades de los pueblos o su designado, en la reunión de protocolización se debe decidir; quién es el responsable de cada una de las actividades que se determinen y la composición y determinación de los Comités de Seguimiento (El Ministerio Público deberá vigilar el cumplimiento y/o el Comité de Expertos – Auditores técnicos que dan su concepto sobre algunos de los elementos del proceso de consulta)</p> <p><i>Seguimiento de acuerdos o pos consulta</i>: En esta etapa se le da seguimiento a cada uno de los acuerdos y tiempos que fueron acordados durante el proceso de consulta con el objetivo –por ejemplo- de mitigar los impactos de la implementación del proyecto, en este se</p>	<p>formulación de medidas de manejo, pese a la importancia y necesidad de discutir las en todas y cada una de las reuniones el acta no la manifiesta y de manera rápida dio paso a,</p> <p><i>Formular los acuerdos</i>: En junio 20 de 2007, en Murindó se ejecutó una reunión con la Dirección de etnias del Ministerio del Interior y con la comunidad del Consejo Mayor de Murindó, donde estuvieron presentes “20 personas de algunas comunidades, tres personas de la empresa MMC”, en la cual se pusieron de acuerdo sobre algunos puntos del proyecto.</p> <p>En septiembre 3 de 2007, “se llevó a cabo reunión con las comunidades del Carmen del Darién, Cabildo Menor de Uradá y Coredocito, Cabildo Mayor Indígena del Bajo Atrato. En esta reunión los asistentes pertenecientes a los cabildos mencionados y miembros de las comunidades presentaron una serie de propuestas buscando la aceptación de la empresa y así dar por finalizada la etapa de consulta previa para el proyecto de exploración”, considerando necesario dejar en claro “que estas personas no tenían la autorización de los cabildos mayores y organizaciones indígenas a la cual pertenecían, para negociar”</p> <p>En septiembre 17 de 2007 un</p>	
--	--	---	--	--

		<p>deben, además, incluir el Plan de Manejo Ambiental y los Mecanismos de Exigibilidad de los acuerdos que fueron pactados durante el proceso de consulta.</p>	<p>miembro de la comunidad le escribió una carta al gerente de la empresa MMC, “haciendo una serie de solicitudes de orden material, encaminadas a remediar algunas carencias que existen en el Resguardo a cambio del desarrollo del proceso de exploración”; no obstante, en septiembre 27 siguiente, la Organización Indígena de Antioquia informó a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, que “según versiones de los Embera de la Zona del Bajo Atrato, desde el año 2006 la Muriel Mining Corporation ha hecho intentos de soborno a algunos miembros de las comunidades de Carmen del Darién ofreciendo dinero y botes, para que les autoricen la exploración”</p> <p><i>Protocolización:</i> En medio de todas las reuniones fue subsumido pues no existió seguimiento real ni cumplimiento alguno de los requisitos reales y las formalidades de la consulta.</p> <p><i>Seguimiento de acuerdos o posconsulta:</i> En agosto 7 siguiente, se realizó otra reunión con el fin de conformar el comité de seguimiento. No obstante, en el acta respectiva se encuentran firmas de varios representantes de comunidades indígenas que no tenían autorización para participar en dicha convocatoria.</p>	
--	--	--	--	--

			Dentro de las tantas manifestaciones de la comunidad, es permanente manifestar que el supuesto proceso de consulta interna que según la empresa y el Ministerio del Interior se adelantó por cada uno de los vicios enumerados y solicitó que en su lugar se ordenara nuevamente la realización de una consulta que reuniera el verdadero sentir de todos los miembros de las comunidades y los requisitos de forma y de fondo que está exige.	
<u>Reveladores:</u> Plan de Desarrollo 2012-2015 Departamento del Huila	<u>Precisión normativa</u>	<u>Guía de procedimiento</u>	<u>Seguimiento teórico</u>	<u>Ejercicio interno de Elección y Delegación</u>
Acta de Consulta previa del Plan de Desarrollo Departamental realizada a Comunidades Afrocolombianas e Indígenas	Ley 21 del 04 de marzo de 1991, Ley 70/1993; ley 99/93; Decreto 1745 de 1995, Decreto 2893/2011, sentencia t-576/2014, Directiva presidencial 10/2013.	A.) Al inicio de la consulta se debe realizar la verificación, para determinar la presencia de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales en el área de afectación de la medida, esta verificación se regirá, por el principio de autorreconocimiento y corresponde al Estado constituir una comisión mixta integrada por entidades gubernamentales, organismos de investigación independiente, autoridades y organizaciones de las comunidades acompañadas, por el ministerio público	A.) La verificación: La declaración clara y abierta de la participación de comunidades negras deja claro la que la certificación lo manifiesta. B.) La Pre consulta: Se manifiesta de manera pública el acompañamiento y amplia difusión de cada uno de los proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo con cada una de las comunidades participantes y el Estudio de Impacto Ambiental, Social, Cultural y de Derechos Humanos. C.) La Consulta:	Conforme lo dispuesto por el Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, por medio del cual se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones" se realzo el pleno ejercicio de la Participación, pues la elección y delegación de los representantes de las comunidades no estuvo viciado.

	<p>que adelante este proceso.</p> <p>b). La Preconsulta: Esta deberá ser convocada por la Dirección del Ministerio del Interior correspondiente, convocando los representantes de las comunidades y el ministerio público, en esta etapa se deben definir los siguientes aspectos, relacionados con la metodología de la consulta; 1. El número de reuniones 2. Las autoridades de los pueblos étnicos y del Estado que participará dentro del proceso 3. Los espacios propios de discusión y reflexión de los grupos étnicos 4. Los mecanismos de financiación 5. Los expertos; En el proceso de la preconsulta se hace entrega del Estudio de Impacto Ambiental, Social, Cultural y de Derechos Humanos, éste se discute y se realiza, al final de la reunión, se hará la firma de una Acta de compromisos y acuerdos entre los pueblos étnicos y el Estado.</p> <p>c). La Consulta: El ejercicio consultivo debe incluir ciertos protocolos como son:</p> <p>Reunión de Instalación-apertura, esta durará el tiempo que sea necesario para iniciar las acciones de consulta, en esta se deben conocer todos los componentes y sujetos del proceso y se presentará de manera oficial el proyecto, plan, medida administrativa o legislativa a consultar, para esta reunión todos los componentes deben conocer el proyecto –</p>	<p>Reunión de Instalación-apertura: El día 23 de abril, estuvo precedido por el señor Alcalde (E), El representante del Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, Consejo Departamental de Planeación, presentación de los participante por parte de las comunidades Negras e Indígenas, metodología de la consulta previa, exposición del Plan de Desarrollo Departamental en su conjunto e integralidad</p> <p>Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo: se realizaron las respectivas mesas de trabajo de análisis, por cada una de las comunidades.</p> <p>Formular los acuerdos: Se formularon las propuestas, por cada uno de los gremios, para la mitigación de impactos en los temas de educación, cultura, salud, agricultura, deporte, fortalecimiento institucional, turismo, desarrollo comunitario, infraestructura y vivienda, ecología y medio ambiente, desarrollo agropecuario, mujer y familia.</p> <p>Protocolización: el segundo día de consulta 24 de abril, lectura de todas las propuesta conforme lo consignado en el acta y se procedió a la firma con la aprobación de todos y cada uno de los participantes (Departamento del Huila,</p>	
--	---	--	--

	<p>por la información suministrada en las etapas anteriores- y el Estudio de Impacto Ambiental, Cultural, Social y de Derechos Humanos, con el objetivo de obtener toda la información posible y realizar un proceso de consulta respetuoso del derecho a la información de todas las partes</p> <p><i>Análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo:</i> En todas las reuniones del proceso de consulta se deben analizar y discutir los impactos que va a generar la implementación de la medida legislativa o el proyecto de exploración o explotación económica; es muy importante también en esta identificar todos los tipos de impactos que el proyecto va a generar entre los que se encuentran ambiental, cultural, sociales y derechos humanos.</p> <p><i>Formulación de acuerdos,</i> para cada impacto se discute la estrategia que se va a implementar para manejar, mitigar, corregir, compensar, y prevenir los impactos generados por la implementación del proyecto económico.</p> <p><i>Protocolización:</i> Después de cada reunión, se debe dejar un acta sobre lo ocurrido, las actas deben ser redactadas durante la reunión y consentidas por todas las parte, se debe realizar en español, todos los idiomas y lenguas de las personas que participan dentro del proceso, también se</p>	<p>Ministerio Público, Ministerio del Interior, Consejo Departamental de Planeación, Comunidades Negras e Indígenas)</p> <p><i>Seguimiento de acuerdos o pos consulta:</i> los cuales quedaron sin definir</p>	
--	---	--	--

		<p>notificará de manera oral, las relatorías deben ser realizadas por las autoridades de los pueblos o su designado, en la reunión de protocolización se debe decidir; quién es el responsable de cada una de las actividades que se determinen y la composición y determinación de los Comités de Seguimiento (El Ministerio Público deberá vigilar el cumplimiento y/o el Comité de Expertos – Auditores técnicos que dan su concepto sobre algunos de los elementos del proceso de consulta)</p> <p><i>Seguimiento de acuerdos o pos consulta:</i> En esta etapa se le da seguimiento a cada uno de los acuerdos y tiempos que fueron acordados durante el proceso de consulta con el objetivo –por ejemplo- de mitigar los impactos de la implementación del proyecto, en este se deben, además, incluir el Plan de Manejo Ambiental y los Mecanismos de Exigibilidad de los acuerdos que fueron pactados durante el proceso de consulta.</p>		
--	--	---	--	--

Análisis Comparativo

Categorías / casos	<u>Precisión normativa</u>	<u>Guía de Procedimiento:</u>	<u>Seguimiento teórico</u>	<u>Ejercicio interno Voluntario de Elección y Delegación.</u>
<p style="text-align: center;"><u>Extremo:</u></p> <p>Proyecto construcción de la Carretera lobo Guerrero- Mulalo</p>	<p style="text-align: center;">Ley 21 del 04 de marzo de 1991, Ley 70/1993; ley 99/93; Decreto 1745 de 1995, Decreto 2893/2011, sentencia t-576/2014, Directiva presidencial 10/2013.</p>	<p style="text-align: center;">La guía de procedimiento está dada básicamente por la Directiva presidencial n° 10/2013 con posterioridad la sentencia T-576/2014 la define de manera más clara.</p>	<p style="text-align: center;">El seguimiento a la guía teórica nos deja un vacío supremamente grande en el inicio del proyecto, las certificaciones del Ministerio del Interior, las sentencias que ordenan la consulta a las comunidades de influencia del proyecto y la realización Efectiva de la Consulta.</p>	<p style="text-align: center;">Lo critico de este proceso se encuentra demostrado desde todas las esferas, el material recopilado, nos dejó ver la constante injerencia externa de este ejercicio, viciado este, tanto por el accionar, administrativo, como por la influencia de la situación de Conflicto, al que ha estado sometido nuestro país.</p> <p style="text-align: center;">La violación de todo los Derechos Constitucionales y la constante y lamentable violación de los Derechos Humanos, convierte este caso en uno de los más visible no solo a nivel nacional, si no también internaciones, una muestra clara de lo que definitivamente no debe pasar</p>
<p style="text-align: center;"><u>Críticos:</u></p> <p>Proyecto de contrato de concesión denominado Mandé Norte para la exploración y explotación de una mina en los</p>			<p style="text-align: center;">La guía de procedimiento que totalmente manipulada y adoptada conforme la conveniencia, no se realizó el protocolo, conforme lo normado y adoptado por el Ministerio del Interior autoridad encargada- garante de este procedimiento.</p>	<p style="text-align: center;">Para este caso tomado como crítico pues nos muestra la injerencia mezquina de la intervención tanto administrativa, como de beneficiarios directos (empresa explotadora) lo que dejó claro que la participación, no se dio, por la manipulación y amaño.</p> <p style="text-align: center;">Lo que nos muestra que</p>

departamentos de Antioquia y Chocó				esto no significa que la elección no que realizada, pues los representantes existían, pero producto de la manipulación no pudieron ser Delegado y en efecto participar y elegir.
<u>Reveladores</u> : Plan de Desarrollo 2012-2015 Departamento del Huila			El seguimiento teórico y los vicios de procedimiento estuvieron completamente negados, se llevó a cabo de manera transparente tanto el seguimiento teórico de la realización de la consulta..	Lo Revelador de este caso, nos dejó ver como el ejercicio voluntario de elección y Delegación de los representantes de las comunidades garantiza, también un nivel de poca complejidad para la Consulta los que de manera clara se dio.