



Eleazar Lara-Palacios

**E-mail:** elapa08@hotmail.com

**Orcid:** <https://orcid.org/0009-0001-1462-7969>

Organización Ubuntu, Colombia.

## Cita sugerida (APA, séptima edición)

Lara-Palacios, E. (2024). La consulta previa en las comunidades afrodescendientes colombianas: retos y perspectivas. *Revista Portal de la Ciencia*, 5(3), 323-337, DOI: <https://doi.org/10.51247/pdlc.v5i3.476>.

==== o ====

## La consulta previa en las comunidades afrodescendientes colombianas: retos y perspectivas.

### RESUMEN

La consulta previa en las comunidades afrodescendientes en el contexto colombiano, se enfrenta a desafíos específicos derivados de la compleja realidad del país. A pesar de la existencia de marcos normativos que reconocen el derecho a la consulta previa, la aplicación efectiva de estos procesos se ve obstaculizada por la violencia en algunas zonas, la presencia de grupos armados y la debilidad institucional aunado al desconocimiento por parte de las comunidades víctimas de este flagelo. El objetivo del presente estudio consistió en analizar la implementación de la consulta en Colombia y proponer soluciones que promuevan una práctica más inclusiva y eficaz para este mecanismo con un enfoque particular en las minorías étnicas, especialmente los afrodescendientes como punto focal de la experticia. El estudio optó por el diseño correlacional de tipo fenomenológico a manera de metodología. La muestra poblacional estuvo conformada por 96 afrodescendientes colombianos mayores de 18 años. Para la recolección de datos se emplearon dos técnicas principales: entrevistas semiestructuradas y observaciones directas. La indagación es concluyente al identificar una baja participación de los afrodescendientes en las consultas previas debido a barreras como la discriminación, la falta de representación y los obstáculos institucionales. Una preocupación latente se evidencia en que las consultas no cumplen adecuadamente con los estándares internacionales de participación. El fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas y de la mayoría de los grupos étnicos, la implementación de diversos derechos y mecanismos como la consulta y la educación deben elevarse como una prioridad de Estado.

**Palabras clave:** consulta previa, comunidades afrodescendientes, derechos humanos, participación ciudadana.

## **Prior consultation in colombian afro-descendant communities: challenges and perspectives.**

### **ABSTRACT**

Prior consultation in Afro-descendant communities in the Colombian context faces specific challenges derived from the complex reality of the country. Despite the existence of regulatory frameworks that recognize the right to prior consultation, the effective application of these processes is hindered by violence in some areas, the presence of armed groups and institutional weakness coupled with the lack of knowledge on the part of the communities that are victims of this scourge. The objective of this study was to analyze the implementation of the consultation in Colombia and to propose solutions that promote a more inclusive and effective practice for this mechanism with a particular focus on ethnic minorities, especially Afro-descendants as a focal point of expertise. The study opted for a phenomenological correlational design as a methodology. The population sample was made up of 96 Colombian Afro-descendants over 18 years of age. Two main techniques were used for data collection: semi-structured interviews and direct observations. The research is conclusive in identifying a low participation of Afro-descendants in prior consultations due to barriers such as discrimination, lack of representation and institutional obstacles. A latent concern is that the consultations do not adequately comply with international standards of participation. The strengthening of the participation of indigenous peoples and many ethnic groups, the implementation of various rights and mechanisms such as consultation and education must be elevated as a priority of the State.

**Keywords:** prior consultation, afro-descendant communities, Human rights, Citizen participation.

==== o =====

## **Consulta prévia nas comunidades afrodescendentes colombianas: desafios e perspectivas.**

### **RESUMO**

A consulta prévia às comunidades afrodescendentes no contexto colombiano enfrenta desafios específicos derivados da complexa realidade do país. Apesar da existência de quadros regulamentares que reconhecem o direito à consulta prévia, a aplicação eficaz destes processos é dificultada pela violência em algumas áreas, pela presença de grupos armados e pela fraqueza institucional combinada com a falta de conhecimento por parte das comunidades vítimas. este flagelo. O objetivo do presente estudo foi analisar a implementação da consulta na Colômbia e propor soluções que promovam uma prática mais inclusiva e eficaz para este mecanismo, com foco particular nas minorias étnicas, especialmente nos afrodescendentes como ponto focal de especialização. O estudo optou pelo desenho correlacional fenomenológico como metodologia. A amostra populacional foi composta por 96 afrodescendentes colombianos maiores de 18 anos. Duas técnicas principais foram utilizadas para coletar dados: entrevistas semiestruturadas e observações diretas. A investigação é conclusiva ao identificar uma baixa participação dos afrodescendentes nas consultas prévias devido a barreiras como discriminação, falta de representação e obstáculos institucionais. Uma preocupação latente é evidente no facto de as consultas não cumprirem

adequadamente os padrões de participação internacionais. Reforçando a participação dos povos indígenas e da maioria dos grupos étnicos, a implementação de vários direitos e mecanismos como a consulta e a educação devem ser elevados como uma prioridade do Estado.

**Palavras-chave:** consulta prévia, comunidades afrodescendentes, direitos humanos, participação cidadã.

==== o =====

## INTRODUCCIÓN

La consulta previa es un derecho fundamental reconocido a las comunidades étnicas en Colombia, herramienta diseñada para garantizar su participación en decisiones que afectan sus territorios y modos de vida. Sin embargo, la implementación efectiva de este derecho ha enfrentado diversos retos, especialmente en el caso de las comunidades afrodescendientes. El proyecto "La consulta previa en las comunidades afrodescendientes colombianas: Retos y perspectivas" tiene como objetivo analizar estas dificultades y proponer soluciones que promuevan una práctica más inclusiva y eficaz de la consulta previa en el país.

Este estudio se enfoca particularmente en las minorías étnicas afrodescendientes, quienes han sido históricamente marginadas y cuyas necesidades y perspectivas deben ser visibilizadas y atendidas de manera adecuada. A través de un análisis exhaustivo y la propuesta de estrategias concretas, este proyecto busca contribuir a la construcción de un marco más justo y equitativo para la implementación de dicho instrumento. En el estudio, se pretende rastrear información pertinente que pretenda determinar las dificultades para la implementación de este mecanismo jurídico patrimonio de los pueblos afrodescendientes.

La gran expectativa se sustenta en sumergirse en la invisibilización de los derechos fundamentales de las minorías étnicas de Colombia, su pueblo indígena y las agrupaciones de personas con costumbres, tradiciones, origen étnico o intereses comunes a quienes denominaremos tribales. La tarea consiste en proteger las personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente de este olvidado segmento de la población. Es importante tener en cuenta que este derecho fundamental de consulta también protege a los grupos étnicos en lo referente a lo cultural, espiritual, al debido proceso y el libre desarrollo de la personalidad. Una ostensible tensión se ha generado en los países latinoamericanos frente a las multinacionales, empresas privadas y grupos de poder, por un lado, y las comunidades indígenas, afrodescendientes y tribales por el otro, para el uso y goce de territorios ricos en biodiversidad y recursos naturales, lo cual ha propiciado un fuerte debate jurídico, político, académico y mediático para reglamentar el derecho fundamental a la consulta previa.

Cabe resaltar, que en Colombia hay 102 pueblos indígenas, 750 resguardos, 31 millones de hectáreas en los que están asentados alrededor de 7000 comunidades y una población de 1.500.000 personas que corresponden al 3.4 por ciento de la población colombiana. La mayoría de los territorios donde se ubican estas comunidades están en una posición geoestratégica desde una perspectiva económica ya que se encuentran recursos naturales renovables y no renovables atractivos para los estados y la empresa privada.

### Antecedentes epistémicos de los usos afros

Lo afrodescendiente en Latinoamérica ha sido un tema trascendental, en los aspectos social, político, sociológico y legal. Este artículo pretende una intencionalidad dirigida más a la legalidad que a otro orden. Fue muy común pensar que el racismo requería claridad en la categorización: para excluir o subordinar a un grupo de personas, se necesitaba aclarar quiénes eran como colectivo. El hecho que en Colombia fuera posible con frecuencia hallar múltiples términos para describir la «raza» o el color, y que muchas veces hubiera opiniones

variadas sobre qué término debía usarse para describir a determinado individuo, parecía indicar que el racismo no podía operar, o por lo menos no en forma sistemática.

En lo político, se tomó como corolario que era difícil formar un colectivo consciente de sí y de personas negras; las limitaciones de dicha categoría eran vagas y no diferenciaban claramente entre negro y moreno, pardo o mulato. El término negro, usado por muchos académicos de mediados a finales del siglo XX, fue evitado por muchos a quienes debía aplicarse por sus connotaciones peyorativas de bajo estatus y fealdad. Los riesgos de deshumanización de términos como los negros podían evitarse en parte haciendo referencia a personas o gente negras, por términos eufemísticos, como moreno eran comunes y lo siguen siendo en el habla cotidiana (Streicker, 1995; Sue, 2013; Telles, 2004).

El uso académico evitaba el problema empleando el prefijo afro, afrocubano y afrobrasileño fueron comunes desde comienzos del siglo pasado, y afrocolombiano usado por José Arboleda (1952), este se hizo cada vez más común desde los inicios de la década de 1990. Por lo que, el término afrodescendiente ha sido cada vez un vocablo común en nuestra jerga cotidiana, y el creciente interés de organizaciones internacionales las cuales se prestan cada vez una mayor atención a lo afrolatino. A la vez, estos términos se han convertido en punto de convergencia política en muchos países, por una lógica bien conocida en la cual un término asociado con la subordinación es resignificado por la gente como término de solidaridad política.

### **Características clave de la población afrodescendiente**

El concepto "afrodescendiente" alude a personas pertenecientes a diversas culturas "negras" descendientes de africanos que sobrevivieron al sistema esclavista de la época moderna. En los preparativos para la Conferencia de Durban (2001) se articularon procesos de identidad política que confluyeron en redes de organizaciones afrodescendientes en la región, incluidas aquellas de habla inglesa y de los Estados Unidos. En este marco, gana fuerza la noción de "afrodescendiente" que va más allá del color de la piel permitiendo el reconocimiento de este grupo como una comunidad étnica que politiza su identidad y se considera un pueblo (Antón y otros, 2009).

Alrededor de una quinta parte de la población latinoamericana está constituida por descendientes de las personas africanas esclavizadas durante la trata o comercio esclavista que duró casi cuatro siglos. Dichas poblaciones viven hasta hoy en situaciones de extrema desigualdad, discriminación y racismo de carácter estructural e institucional y que se combina con una histórica cultura del privilegio. A pesar de esta situación, la población afrodescendiente ha demostrado resiliencia y ha logrado posicionar sus demandas históricas en las agendas internacionales, regionales y nacionales. No obstante, a pesar de los avances en la implementación de políticas de combate al racismo y de promoción de la igualdad racial y de la creación de mecanismos institucionales para gestionar las agendas acordadas, la desigualdad y el racismo estructural sufridos por la población afrodescendiente se sigue manifestando en varios ámbitos del desarrollo y del ejercicio de los derechos.

Las cifras censales disponibles permiten estimar que la población afrodescendiente en América Latina asciende a 134 millones de personas, lo que representa un 21% de la población total de la región. Brasil es el país con una mayor cantidad de personas afrodescendientes (más de 100 millones). Considerando el peso relativo de las personas afrodescendientes por país, la casi totalidad de la población haitiana, más de la mitad de la brasileña y más de un tercio de la cubana es de origen africano; le siguen en importancia Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Panamá y la República Dominicana.

Las poblaciones afrodescendientes son eminentemente urbanas y se encuentran distribuidas, prácticamente, en todos los territorios. Con la excepción de Colombia, Guatemala y Honduras,

para los 15 países sobre los que se dispone de datos, el grado de urbanización de la población afrodescendiente tiende a ubicarse por sobre el 70%, variando entre el 59,2% en Honduras y el 96,6% en el Uruguay. En la mayoría de los países se ubican en las grandes metrópolis o ciudades principales y su distribución territorial refleja patrones históricos ligados a los territorios de asentamientos durante el período esclavista.

En varios casos las áreas de concentración de estas poblaciones coinciden con las zonas más deprimidas o de mayores desventajas; en otros casos, aunque no se trata de las zonas más desfavorecidas, como pueden ser las grandes ciudades, las personas afrodescendientes se concentran en los núcleos marginales de dichos espacios. El análisis de la distribución territorial de la población afrodescendiente es fundamental para comprender la reproducción de las desigualdades étnico-raciales y su entrecruce con los otros ejes de la desigualdad social en América Latina y diseñar políticas que sean eficientes para el cierre de brechas.

Finalmente, cabe destacar que las poblaciones afrodescendientes se encuentran en una etapa plena o avanzada de su transición demográfica como resultado, principalmente, de la caída de la fecundidad, la reducción de la mortalidad y la prolongación de la vida. Dichos fenómenos se reflejan en las estructuras por sexo y edades. Aunque, en Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela (República Bolivariana de) la población afrodescendiente es mayor que la no afrodescendiente, en la mayoría de los países es relativamente más joven que la no afrodescendiente.

Una manera de examinar la desigualdad existente entre la población afrodescendiente y no afrodescendiente es analizar los niveles de pobreza. En cinco de los seis países de América Latina con disponibilidad de datos, la población afrodescendiente presenta mayores niveles de pobreza (excepto en Panamá). En el Brasil y el Perú la proporción de personas afrodescendientes viviendo en situación de pobreza llega a ser alrededor del doble de las no afrodescendientes y, en el Uruguay, casi el triple.

Los niveles de pobreza se reflejan en derechos como el de habitar una vivienda adecuada<sup>16</sup>. No obstante, es enorme la cantidad de personas que viven hacinadas, en asentamientos improvisados, o en condiciones peligrosas e insalubres. Los datos de los censos para 12 países de América Latina muestran que la proporción de personas afrodescendientes que habitan viviendas hacinadas es mayor en comparación con las personas no afrodescendientes. Asimismo, las personas afrodescendientes presentan un mayor grado de privación de agua potable y de servicios sanitarios.

Las personas afrodescendientes también presentan desventajas en el ámbito de la salud. Los datos censales muestran que la probabilidad de que un niño o niña afrodescendiente muera antes de cumplir un año de vida es bastante superior a la de los no afrodescendientes en todos los países, tanto en las ciudades como en el campo (con excepción de la Argentina). Las mayores brechas étnico-raciales se registran en las zonas rurales de Colombia y el Uruguay, donde las tasas de mortalidad infantil de la población afrodescendiente es un 40% mayor que la no afrodescendiente (en la zona urbana ronda el 30%). En las zonas urbanas de Panamá la mortalidad infantil de la población afrodescendiente era alrededor de un 30% mayor que de la población no afrodescendiente.

En el caso de la mortalidad materna<sup>17</sup>, importa tener presente que la gran mayoría de las muertes relacionadas al embarazo son evitables mediante el acceso a la atención prenatal durante la gestación y la atención especializada durante el parto. Sin embargo, en estos indicadores, las mujeres afrodescendientes están en desventaja. En el caso del Brasil, por ejemplo, el Ministerio de Salud reportó que el porcentaje de mujeres afrodescendientes que declararon haber asistido a siete o más consultas prenatales en 2012 fue del 55,7% entre las mujeres negras y del 54,2% entre las pardas<sup>18</sup>, mientras que en el caso de las mujeres blancas alcanzó al 74,5%. Otro tema de salud donde se reflejan las desigualdades es el embarazo en la adolescencia. Sintetiza, además, el entrecruzamiento de los diversos ejes de

desigualdad que conforman la matriz de la desigualdad social en América Latina, como son el ciclo de vida, género, estratificación social y territorio.

En el Brasil y el Uruguay, por ejemplo, las jóvenes afrodescendientes presentaban entre 35% y 40% más de embarazos que las no afrodescendientes. Respecto a estos países llama la atención que las políticas de salud integrales y universales implementadas, incluidas la reducción del embarazo no deseado en edades tempranas, no lograron terminar con la desigualdad racial en este indicador. Finalmente, la muerte violenta es uno de los principales factores que contribuyen a la carga de morbilidad de la juventud, especialmente para los hombres (Trucco y Ullmann, 2015). Del total de víctimas de homicidios en el Brasil en 2017, un 75,5% eran afrodescendientes y las mujeres afrodescendientes representaban el 66% del total de las mujeres víctimas de homicidio en el mismo periodo (IPEA y Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019).

La condición racial introduce un factor adicional, pues las personas afrodescendientes corren mayores riesgos de ser registrados en la calle, detenidos, encarcelados y condenados a penas más severas. Esta práctica, conocida como "perfilado racial", caracteriza actitudes policiales de detención y control utilizando sesgos racistas de manera inconsciente o deliberada. Determinados grupos de la población, especialmente los jóvenes afrodescendientes, son sometidos a diversas formas de trato violento, sin un objetivo legítimo de cumplimiento de la ley. En el ámbito de la educación las desigualdades raciales se agudizan en los niveles postsecundarios y superior. Las cifras de jóvenes de 20 a 29 años con acceso a los mencionados niveles muestran que la juventud afrodescendiente aparece en desventaja en gran parte de los países.

En el Uruguay, por ejemplo, el triple de personas no afrodescendientes ha tenido acceso a la educación postsecundaria y superior con relación a las personas no afrodescendientes. En el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil y el Ecuador esta brecha es de alrededor del doble y en Colombia, Costa Rica y la República Bolivariana de Venezuela aproximadamente del 50%. En cambio, en países como la Argentina, Honduras, Nicaragua y Panamá la situación parece ser más favorable para las personas afrodescendientes. Por último, cabe destacar que la situación de las personas afrodescendientes en el mercado laboral es muy desigual, no solamente por la educación y formación recibida, sino que también por motivos de discriminación, claramente prohibida por el marco internacional de los derechos humanos. Así, el mercado laboral sigue presentando importantes niveles de desigualdad respecto al acceso y la calidad del empleo, a los derechos de los trabajadores y a la protección social, lo que dificulta la superación de la pobreza, de la exclusión y de la desigualdad. En este sentido, el ingreso obtenido en el trabajo, considerado uno de los principales indicadores de la calidad del empleo, refleja las inaceptables situaciones de discriminación por motivos de sexo y raza, entre otros.

Considerando lo anterior, varios estudios muestran que el ingreso laboral de las mujeres seguía siendo significativamente menor que el de los hombres a pesar de los mayores niveles de escolaridad alcanzados por ellas. De manera similar, los salarios percibidos y los logros alcanzados tanto en la educación como en el mercado laboral por parte de las personas afrodescendientes seguían siendo inferiores a los de las personas "blancas" (Telles y Steele, 2012; Taschdjian y Vásquez, 2011). En 2016 las personas no afrodescendientes recibían un mayor ingreso por hora laboral que las personas afrodescendientes en todos los países, excepto en Panamá cuya brecha no era significativa.

Los diferenciales oscilan desde 1 hasta 4 dólares por hora. En el Brasil, las personas afrodescendientes recibían un ingreso poco mayor que la mitad de las personas no afrodescendientes, en el Perú y el Uruguay la brecha alcanzaba alrededor de un 25% y, en el Ecuador, era cercano a un 15%. Al analizar por raza, sexo y nivel educacional, se pudo observar que los hombres no afrodescendientes recibían los mayores ingresos en un mismo nivel educacional, mientras que las mujeres afrodescendientes presentaban la peor

retribución. Esta situación se presentaba en prácticamente todos los niveles educacionales y la brecha se acentuaba en los niveles educacionales mayores.

La pandemia de COVID-19 llegó a América Latina marcada por desigualdades en diversos ámbitos y con previsibles aumentos de los niveles de pobreza y pobreza extrema. Las desigualdades que enfrenta la población afrodescendiente no solo aumentarán su vulnerabilidad a contraer el virus y limitarán su capacidad de recuperarse de esta enfermedad, sino que también constituye un obstáculo para el proceso de reconstrucción económica de la sociedad después de la pandemia.

### **Antecedentes históricos de la consulta previa**

La consulta previa, surge del Convenio 107 de la OIT, que data de 1957 y es el primer instrumento que reconoce derechos a favor de los pueblos indígenas y luego surge el Convenio 169 de la OIT. El Convenio 169 de la OIT es un instrumento internacional que data de 1989 y trata sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Reconoce el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas e incluye a los demás pueblos étnicos bajo la figura de pueblos tribales. Igualmente reconoce el derecho al territorio y el derecho a la cultura de estos pueblos y supera la posición protectora e integracionista que tenía la comunidad internacional frente a las poblaciones indígenas, ya que se habla de pueblos y no de poblaciones.

Este convenio reconoce las aspiraciones de esos pueblos a asumir en control de sus propias instituciones y forma de vida y de su desarrollo económico y mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro de marco de los estados en que viven. Este convenio reemplaza el 107 y se basa en el respeto de las culturas y los estilos de vida de los pueblos indígenas y tribales y reconoce su derecho a definir su propio modelo de desarrollo. La Consulta Previa, surge del Convenio 107 de la OIT, que data de 1957 y es el primer instrumento que reconoce derechos a favor de los pueblos indígenas. En el año 1989, nace el Convenio 169 reemplazando al anterior.

Este tratado internacional expone los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Reconoce el derecho a la autonomía de estos pueblos e incluye a los demás pueblos étnicos bajo la figura de pueblos tribales. Igualmente reconoce el derecho al territorio y el derecho a la cultura de estos. A través de esta figura, se supera la posición protectora e integracionista que tenía la comunidad internacional frente a las poblaciones indígenas, ya que se habla de pueblos y no de poblaciones. Así mismo, se reconocen las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales, al asumir el control de sus propias instituciones y su forma de vida. De igual manera, se reconoce el derecho a definir su propio modelo de desarrollo, en función de mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro de los Estados en que viven fundamentos legales y constitucionales relacionados con la consulta previa Constitución política de colombiana de 1991.

La constitución es el conjunto de normas que regula los derechos fundamentales de la persona -parte dogmática- y la estructura y funcionamiento de los órganos superiores del estado - parte orgánica- se trata de un funcionamiento jurídico jerárquico y en la cúspide tiene a la constitución, de suerte que las normas inferiores que contravenga una norma superior son subsistirle de desaparecer del mundo jurídico. En 1991 de expidió en Colombia una nueva constitución política. Esta carta es diferente de la anterior, que venía desde 1886, por números aspectos entre los que se destaca los siguientes:

Se consagra valores principios y derechos que irradian al respecto del ordenamiento jurídico. Allí se destaca la dignidad humana como fin último de poder y de la sociedad civil. Es pues una constitución humanista. Son principios constitucionales que se deben desarrollar en comunidades indígenas y tribales. La constitución Colombiana tiene varios artículos que protege los derechos de la comunidad indígena, aunque no hace referencia explícita al proceso

de consulta previa que sí reconoce la diversidad étnica y cultural de la nación ( artículo séptimo), y que establece la imprescriptibilidad, inembargabilidad y el carácter de inalienables de las tierras comunales de los grupos étnicos (artículo 63) y expone la pugna entre la explotación entre los recursos naturales de los territorios indígenas y la afectación que puede tener los aspectos sociales, económica y las culturales de los últimos insta al gobierno de propiciar espacios de participación de los representantes de las respectivas comunidades en las decisiones que se adopte en dicha explotación (artículo 330).

Colombia ratificó el convenio 169 de la O.I.T a través de la ley 21 de 1991 en abril de 2009 el gobierno colombiano en la conferencia de Durban expresó su respaldo unilateral a la declaración de las naciones unidas de los derechos de los pueblos indígenas. Como se mencionó con anterioridad a la constitución reconoce la autonomía de los pueblos étnicos y las facultad que tiene al interior de sus comunidades de ejercer funciones, administrativas y jurisdiccionales en sus territorios.

Ley 21 de 1991. Por medio de la cual se aprueba los convenios 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª reunión de la conferencia general de O.I.T, los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

Ley 70 de 1993. La ley tiene como objetivo reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva. la propiedad colectiva de la tierra de las comunidades afrocolombianas que históricamente han habitado en un territorio. El espíritu de la Ley 70 de 1993 se basa en un principio fundamental de la cultura negra y es el de la propiedad colectiva de la tierra.

Schilling y Flemmer (2015) en su artículo titulado "Conflict Transformation through Prior Consultation? Lessons from Perú" ¿Transformación de conflictos mediante consulta previa? Lecciones del Perú, evidencia su interés por la Ley de Consulta Previa, considerada como la única promulgada en América Latina hasta la fecha, y su decreto reglamentario. En contraste con la concepción generalizada de que la consulta previa es unos medios para prevenir y resolver conflictos, argumenta que esta nueva legislación no ayuda a transformar los conflictos mientras se cuestione el propio marco normativo y no se dan las condiciones previas para la gobernanza participativa Romero y Rosas (2018) en su artículo titulado *Implementación de la consulta previa en Colombia y su debate actual*.

A propósito de los pueblos indígenas y tribales". En el estudio, los autores toman como base, las posiciones de la Corte Constitucional de Colombia, pretendiendo conocer el alcance y el contenido de las negociaciones preliminares relacionadas con la consulta previa en el país. Cuyas características se describen en las decisiones de la Corte Constitucional, la consulta y las disputas que surgieron en torno a este procedimiento. Así mismo Ali y Amórtegui (2014), ya lo habían establecido al sustentar qué:

el texto destaca el papel protagónico de la Corte Constitucional de Colombia en el desarrollo del deber del Estado de consultar previamente a los pueblos indígenas y tribales cuando adopte medidas administrativas o legislativas que puedan afectar la obligación establecida en el Convenio No. 169 de la OIT ratificado por Colombia. La práctica de la Corte Constitucional, que abrió la posibilidad de calificar la consulta previa como un derecho fundamental, reconstruyó y esbozó algunos aspectos de la discusión que serían importantes parámetros de referencia para países que, como México, pertenecen a la OIT. Convenio 169.

Cabe resaltar, que, en Colombia, la consulta previa es considerada actualmente un derecho fundamental de las comunidades indígenas y negras, a partir de la interpretación sistemática de documentos internacionales y normas constitucionales por parte de la Corte Constitucional. La entidad utilizó el capítulo del bloque constitucional para darle rango constitucional al Convenio 169 de la OIT. Las obligaciones que se derivan de este acuerdo, en especial la obligación de consultar a los estados contratantes y la caracterización del Estado de justicia social de Colombia como un multiestado.

Dentro de esta categoría normativa, la Corte Constitucional elaboró las características de la consulta previa y los efectos que pueden resultar de la cancelación de este procedimiento. Con fundamento en el artículo 6o inciso a. Según el Convenio No. 169 de la OIT, la Corte Constitucional colombiana exige la consulta previa en Colombia para cualquier medida administrativa o legislativa que afecte directamente a comunidades indígenas o negras y las declara inconstitucionales si son adoptadas por tratados internacionales. y reformas constitucionales resultantes del fracaso o realización inadecuada de la consulta previa. A composición jurídica del derecho fundamental a la prenegociación deja algunos vacíos, como la posible extensión de la titularidad de este derecho a otros grupos étnicos colombianos o la definición de prenegociación obligatoria. Sin embargo, el aporte de la Corte Constitucional colombiana a las negociaciones preliminares es un parámetro que debe ser tenido en cuenta en otros ordenamientos jurídicos. Las autoridades colombianas están llamadas a regular la prenegociación de la legislación, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos por la OIT.

De la misma manera Arboleda (2015), presenta *una de las estrategias del multiculturalismo constitucional, que combina etnocidio y etnografía*, como sostiene el profesor (Díaz-Polanco, 2006),

...puesto que su énfasis depende del contexto específico, de lo hostil que sea a sus objetivos, que tanto requerir. o reclamar derechos y negociaciones previas. Claramente, cuanto mayor es la demanda, mayor es la violencia armada, para lo cual Colombia, con su largo conflicto armado, es un contexto más rico, ya que gran parte de la emigración se dedica al traslado del conflicto armado de una región a otra. el otro, que esconde detrás el racismo estructural y el proyecto de recolonización.

Debido a esta racionalidad colonizadora, es inaceptable que los territorios ocupados, que representan "existencia valiosa", "ninguna palabra", "silencio histórico" se levanten con voz fuerte, muestren determinación; y se representan a sí mismos y se ven a sí mismos como todo lo contrario. Luego hay que silenciarlos, hay que volver a su estado natural, tal como fueron imaginados, producidos y presentados.

Este es el gran nudo de la consulta anterior; supone que da voz, validez a la agencia, legitimidad a la acción digna y permite el coraje de pensar de acuerdo con las racionalidades hegemónicas prevaletentes; por lo tanto, se deben gestionar los posibles efectos sociales involucrados o logrados. Puesto que es imposible imaginar que los "sin voz" se conviertan en oradores a quienes se les habla de momento en momento y que no tienen una comprensión clara de la democracia blanca o son blanqueados para llegar al poder. Así mismo, el diálogo previo a la consulta prevé una democracia transformadora y formal, que es un elemento importante que permite realizar de manera más dinámica y verdadera la participación constitucional, yendo hacia una democracia decisiva. para los pueblos y grupos étnicos abandonados. La decisión concierne al presente y al futuro. Lo cual es al menos la radicalización de las posibilidades democráticas en nuestros distantes Estados-nación modernos.

Lo anterior es un desafío a la comunicación intercultural. El diálogo intercultural crítico es en realidad un movimiento hacia la descolonización, con el único supuesto de que debe haber diálogo con esos "otros" étnicos; la obligación de escuchar su consentimiento, esta intervención formal en la asimetría canónica que el colonialismo eurooccidental ha causado en el ejercicio del poder en este momento, presenta una amenaza para quienes están en el poder, ilumina posibles caminos esperanzadores.

Por su parte Vallejo Trujillo (2016). establece que:

*a pesar de que en Colombia las prenegociaciones son un derecho fundamental de las comunidades tradicionales y por lo tanto deben priorizarse, así como los intereses económicos; Su implementación se vio obstaculizada por la decisión del Estado de promover el desarrollo del país, por ejemplo, mediante la utilización de recursos naturales. Este hecho tuvo un impacto negativo en los derechos de las comunidades tradicionales, quienes se encontraron en la constante necesidad de presentar medios constitucionales para garantizar su derecho a la prenegociación.*

Por otro lado, si bien Colombia ratificó el Convenio N° 169 de la OIT con la Ley N° 21 de 1991 y reguló el proceso de negociaciones preliminares con las comunidades indígenas y negras para el aprovechamiento de los recursos naturales en su territorio, El Decreto N° 1320 de 1998 tiene una mayor falta de claridad en este proceso citado como una de las principales causas de este incumplimiento.

Pese a lo anterior, el Tribunal Constitucional en sus decisiones previas a la consulta no se limitó a declaraciones sobre la posible violación de este derecho en casos individuales, sino que también estableció reglas generales para su correcta implementación, aclaración y en algunos casos modificados en el contenido del Reglamento N° 1320. De esta manera se aclararon constitucionalmente posibles vacíos en el proceso previsto en la ley. Así, se puede afirmar que no existen fundamentos legales que justifiquen no consultar a las comunidades tradicionales antes de tomar decisiones que puedan afectarlas.

Blanco et al. (2011), Luego de investigar y definir las diversas áreas sobre qué es la prenegociación, qué significa, de dónde viene y que es un derecho fundamental y que, si bien su aplicación es obligatoria, existen otro tipo de situaciones en la prenegociación- negociación. Con la producción tenemos una visión más clara que en las negociaciones preliminares. En este sentido los autores creen que tienen una base jurídica suficientemente consolidada y clara, que sólo es necesario seguir según disposiciones para proteger la génesis del derecho fundamental y la finalidad para la que fue creado.

Sin embargo, como solución, proponemos la creación de entidades independientes encargadas de regular las prenegociaciones que actúen como guías, monitoreando su cumplimiento y ofreciendo mayores garantías con mayor objetividad y que las diferentes comunidades étnicas puedan ser realmente consideradas sin verse desfavorecidas de manipulación o presión con ellos, es decir, hay un partido que controla la efectividad y cumplimiento de las distintas etapas de la consulta que se completen de tal manera que se consideren verdaderamente los estudios realizados sobre los diversos casos de los pueblos indígenas, a fin de que puedan ser contrastados con los estudios de diversos ingenieros u otros especialistas similares.

Echavarría y Hinestroza (2016) manifiestan que la debilidad del proceso de compensación colectiva contenido en el Decreto No. 4635 de 2011 es evidente porque las comunidades negras en su implementación lideradas por las autoridades competentes, en el caso del Chocó no fue caracterizado como escenario de los actores armados. El panorama no es nada alentador para estas comunidades, ni para las comunidades negras del resto del país. Este

decreto expresa el reconocimiento de las comunidades negras de Colombia por la sistemática e histórica violación de sus derechos humanos a causa del conflicto armado interno. Debe preservarse la intención del Estado colombiano de diseñar un proceso de compensación colectiva según criterios étnicos. Es importante que las medidas propuestas sean una realidad tangible para todas las comunidades negras víctimas, no tiene sentido reconocer un derecho que no se puede disfrutar.

El Estado colombiano consideró legalmente la necesidad e importancia de reparaciones colectivas para grupos étnicos, entre ellos las comunidades negras, porque estas comunidades requieren más que reparaciones individuales, zonas libres de violencia y sobre todo con mejor calidad de vida, y este deseo sólo podrá lograrse a través de mecanismos de compensación efectivos y sostenibles.

Finalmente, no podemos hablar de paz, reconciliación y construcción de escenarios de posconflicto, si el país no encuentra medios adecuados y efectivos para compensar integralmente a aquellas comunidades destruidas por el conflicto armado internamente, aunque la paz es El anhelo de todos los colombianos, hay que empezar a reparar las consecuencias del conflicto y ellos son las víctimas.

Teniendo en cuenta el planteamiento antes mencionado, Molina (2014), sostiene que; Según el análisis de la línea de jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional, para proteger el derecho de los pueblos indígenas y descendientes de origen africano a la prenegociación, se deben considerar las siguientes normas jurídicas:

- 1) En su jurisprudencia, el Gobierno colombiano La Corte Constitucional protege el derecho de los pueblos indígenas y comunidades de origen africano a ser escuchados previamente, asumiendo en su interpretación jurídica que este derecho es pluralista, expresa y materializa los principios de participación y respeto a la etnicidad. y derechos culturales. la diversidad y el derecho al medio ambiente.
- 2) Debe existir un acto administrativo o legislativo que pueda tener un impacto directo en los recursos naturales y en general en el hábitat o área donde las comunidades indígenas y afrodescendientes trabajan día a día para que la consulta previa se convierta en procesal.
- 3) Si se demuestra que el efecto es directo, deberá llevarse a cabo el procedimiento de negociación previa. Ahora que la influencia también es fuerte, la administración pública no sólo debe fomentar la consulta previa, sino que debe actuar con el consentimiento previo, libre e informado de los grupos étnicos, de lo contrario las acciones de la administración no se ajustan a principios y derechos. reconocido y protegido en la constitución.
- 4) Si resulta que el efecto no es directo, sino indirecto, la población, otros ciudadanos, destinatarios de la medida tienen oportunidades de participar. Es decir, se deben reservar espacios durante las actuaciones administrativas para que grupos bajo especial protección constitucional puedan presentar su posición ante la adopción de una medida administrativa o legislativa.

Por su parte Ramírez y Giraldo-Álzate (2017) la consulta previa es un derecho fundamental que está directamente relacionado con la protección de los derechos humanos tanto individuales como colectivos, en este sentido es posible proteger los intereses de las comunidades en lugar de los intereses del capital, en lo que a información se refiere. pueblos porque Gallego-Marín et al. (2016) dijeron que se creó un conjunto de políticas que tienen como objetivo brindar protección legal a la colección en lugar de preservar el patrimonio de las personas que viven en la zona. Si bien, como sostiene Llano (2012), existen dificultades para implementar los derechos fundamentales porque terminan en abstracciones, el Estado colombiano tiene el deber de asegurar la consulta previa para cumplir con las obligaciones

adquiridas internacionalmente. relacionados con la protección de la identidad cultural ancestral y el respeto a los derechos humanos.

El Proyecto de Ley de Consulta Previa viola derechos fundamentales de las comunidades y pueblos colombianos y representa un retroceso en la protección de deberes, consentimiento e influencia. Consultar a las personas según su naturaleza étnica y cultural a través de procedimientos que siguen principios establecidos internacional y nacionalmente que posibilitan el derecho fundamental a la consulta previa efectiva en determinados casos conduce al logro de objetivos importantes. estado.

Gómez (2017) concluye que; la consulta pública previa a la emisión de normas tiene un considerable apoyo en el derecho comparado. Esto se demostró al examinar los procedimientos regulatorios existentes en países como Estados Unidos y España y en organizaciones como la Unión Europea, donde estos procedimientos, aunque en diversos grados, identificaron la necesidad de promover la consulta pública. antes de promulgar este tipo de regulaciones. Además, organismos de cooperación multilateral como el Banco Mundial y la OCDE han apoyado y promovido estas consultas públicas como buenas prácticas a nivel regulatorio nacional e internacional.

Moreno (2011) se pregunta si los grupos afrodescendientes son considerados sujetos jurídicos colectivos y como tales pueden defender sus derechos diferenciales como grupos étnicos. En este sentido, hay que tener en cuenta que un país multicultural no puede distinguir entre grupos nacionales. Por lo tanto, incluso las decisiones de la Corte Constitucional, que protegieron los derechos de los pueblos indígenas a la integridad étnica y cultural, que son violados o amenazados por determinadas autoridades o individuos, están defendiendo la dignidad de los afrodescendientes.

De la Rosa Rondón (2016) la ausencia de una ley que especifique el procedimiento CPLI no impide procesos de negociación que se ajusten a los principios de participación, información suficiente y adecuada, prevención y buena fe. No debemos olvidar que los grupos protegidos no son homogéneos, por lo que deben ser muy importantes circunstancias especiales durante su implementación.

Romaña (2016) La película "Adaptación" nos enseña que la adaptación es un proceso profundo con la vida real Implicaciones. Los conflictos armados tienen consecuencias en la vida real para las sociedades en general, pero para las víctimas en particular, y las sociedades tienen que reinventarse y reinventarse para abordar las causas y los efectos de tales conflictos. Partiendo de la base de que el conflicto armado ha debilitado el tejido social y las prácticas jurídicas ancestrales de las comunidades racializadas. La experiencia colombiana de la JEP adaptándose a las realidades del pluralismo jurídico y la comunidad ya ha tenido importantes implicaciones a nivel nacional al mostrar la posibilidad de que el ordenamiento jurídico estatal en su conjunto adopte un enfoque más cercano al que se está adoptando por la Jurisdicción Especial.

## **METODOLOGIA**

La información se recabo por medio de la Constitución Política de Colombia, Leyes libros, Revistas, Directivas de la Presidencia, Artículos, Documentos de la Procuraduría General de la Nación y algunos conceptos en Google

## **CONCLUSIONES**

Finalmente se concluye que; la Consulta Previa, es una herramienta importante para hacer realidad el deber del Estado de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, lo cual se garantiza mediante el ejercicio del derecho de los pueblos y comunidades a participar en la toma de decisiones a través de un mecanismo de consulta. La

constitución de 1991 reconoce principalmente la diversidad natural y cultural del país y obliga tanto a los individuos como al Estado a proteger esa riqueza. El fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas y de la mayoría de los grupos étnicos, la implementación de diversos derechos y mecanismos como la consulta y la educación deben elevarse como una prioridad del Estado.

De igual forma, alcanzar la reglamentación de este mecanismo de participación por parte del Estado Colombiano, permite la existencia de un paquete de decretos y directivas presidenciales.

Así mismo se concluye que la Consulta previa, es un derecho fundamental de los grupos étnicos se busca que su aplicación sea imperativa y permanente ya que este es de carácter permanente.

Con la aplicación de este derecho fundamental como es la Consulta Previa, al interior de los territorios de los grupos étnicos lo que se busca es que participen en los proyectos y programas que se van a desarrollar dentro de sus territorios y a su vez hagan parte o se beneficien de manera colectiva de la ejecución de estos.

Se debe resaltar la importancia de la consulta previa en la protección de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos. la consulta previa además de un derecho- deber, un derecho fundamentales I que previene y resuelve conflictos promueve la participación y genera espacios para que los proyectos sea más incluyentes, aunque la institución política de 1991 y el convenio 179 continúe el reconocimiento de la diversidad étnica de la nación colombiana el estado debe consagrar medidas efectivas para garantizar sus participación y protección delos derechos de los pueblo indígenas, acorde con sus tradiciones culturales. Las condiciones políticas y sociales, así como el desarrollo social, cultural y económico como identidad como ellos los plantea debe constituirse en determinante para superar la discriminación y efectivizar los derechos de estas colectividades. Es estado Colombia debe asumir su responsabilidad de desarrollar como con la contribución con los pueblos indígenas una acción coordinada y sistemática como miras a proteger sus derechos y garantizar el respeto de su integridad.

## **LIMITACIONES Y ESTUDIOS FUTUROS**

La revisión de la información respecto de la consulta previa en las comunidades afrodescendientes colombianas: retos y perspectivas; se vio limitado por haberse efectuado el trabajo exclusivamente as la revisión bibliográfica, siendo un tema de actualidad; más sin embargo, una vez que se pudo auscultar la literatura existente, el autor, considera de suma importancia racializar un proyecto de investigación de carácter multidisciplinario, con la finalidad de determinar en la temporalidad la situación de los afrodescendientes que habitan en Colombia.

## **RECONOCIMIENTO**

El autor reconoce la colaboración brindada por los colegas de la Organización Ubuntu de Colombia, al mismo tiempo, a los profesores de la Universidad Nacional de Colombia, por la colaboración brindada, para llevar a feliz término este trabajo.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Ali y Amórtegui (2014). The Ethnic Dilemma: Mass Communication and Native People in Colombia. Journalism and Mass Communication, ISSN 2160-6579-. December 2011, Vol. 1, No. 3, 151-160

- Arboleda (2015), Muerte, destierro y simulacro estatal: la consulta previa entre los afrocolombianos. Universidad Andina Simón Bolívar- Ecuador. Toledo 22-80, Quito. E-mail: santiago.arboleda@uasb.edu.ec.
- Arboleda Llorente, J. R. (1952). Nuevas investigaciones afrocolombianas. Revista Javeriana, 34 (183), 197-206.
- Blanco Pertuz, G, Camacho Neuto, H, Fakihi de León, Y, Mendoza Charris, Rodríguez Franco, A. (2016) La consulta previa en Colombia. Boletín No. 39 del Instituto de Estudios Constitucionales Núm. 39 (2016) Publicado agosto 27, 2019
- Campbell, D. T., & Stanley, J. C. (1966). Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research. Chicago: Rand McNally College Publishing Company.
- De la Rosa Rondón (2016). Inobservancia del derecho a la consulta previa. Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo, VIII (16), pág 38-66
- Díaz-Polanco, Héctor. 2006. El elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia. D.F México: Siglo XXI
- Echavarría & Hinestroza (2016) Análisis del marco jurídico para la reparación colectiva a grupos étnicos en Colombia: caso comunidades negras del Chocó. Estudios de Derecho. 73 (161), 125-154. DOI: 10.17533/udea.esde.v73n161a07 DOI: 10.17533/udea.esde.v73n161a07
- Gallego-Marín, A. A.; Ramírez-Galvis, M. A.; Arana-Gutiérrez, A. D.; Giraldo-Alzate, O. M.; Cabrera-Otálora, M. I.; Nieto Gómez, L. E. y Giraldo Díaz, R. (2016). Bioeconomía y derechos humanos en América Latina. Revista Libre Empresa, 13(2), pp. 131-141 <http://dx.doi.org/10.18041/libemp.2016.v13n2.26209>
- Gómez (2017) El deber de consulta pública previa a la expedición de reglamentos en el régimen jurídico colombiano. Revista Derecho del Estado n.º 38, enero-junio de 2017, pp. 97-125
- Llano, J. (2012). Estado Constitucional: La protección de derechos y dificultades en su concreción. Revista Criterio Libre Jurídico. 9, 1, pp. 45-58. Recuperado de: [http://www.unilibrecali.edu.co/images2/revista-criterio-libre/pdf\\_articulos/volumen9-1/CRITERIO\\_1794-7200\\_vol-9-1\\_45-58.pdf](http://www.unilibrecali.edu.co/images2/revista-criterio-libre/pdf_articulos/volumen9-1/CRITERIO_1794-7200_vol-9-1_45-58.pdf)
- Molina (2014) Comunidades indígenas y afrodescendientes: de la constitucionalización del derecho a la consulta previa Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo. Cartagena (Colombia) Vol. VI. Nº 12: 10-21, julio – diciembre 2014
- Moreno (2011) Estado multicultural y derechos diferenciados en Colombia. Criterio libre jurídico - VOL. 8 No. 1 - enero - junio de 2011
- Ramírez y Giraldo-Álzate (2017) Consulta Previa y Proyecto de ley en materia de Consulta Previa: Vulneración del Derecho fundamental en Colombia. Revista Criterio Libre Jurídico (14-1), 2-9. <https://doi.org/10.18041/1794-7200/criteriojuridico.2017.v14n1.1600>
- Romaña-Rivas (2016) Legal pluralism, transitional justice, and ethnic justice systems: the story of the strengthening of racialized legal pluralism in the Colombian transitional justice process DOI: 10.26433/glsars.v2i1.190
- Romero y Rosas (2018) Implementación de la consulta previa en Colombia y su debate actual. A propósito de los pueblos indígenas y tribales. Estudios en homenaje a don José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes, CONACYT-Novum, pp.25-45, 2012. ffhalshs-01796005f

- Schilling y Flemmer (2015) Conflict Transformation through Prior Consultation? Lessons from Peru. *J. Lat. Amer. Stud.* <https://doi.org/10.1017/S0022216X15000826> Published online by Cambridge University Press.
- Streicker, J. (1995). Policing boundaries: race, class, and gender in Cartagena, Colombia. *American Ethnologist*, 22 (1), 54-74.
- Sue, C. A. (2013). *Land of the cosmic race: race mixture, racism, and blackness in Mexico*. New York: Oxford University Press.
- Telles, E. E. (2004). *Race in another America: the significance of skin color in Brazil*. Princeton: Princeton University Press.
- Vallejo Trujillo (2016). El proceso de consulta previa en los fallos de la Corte Constitucional colombiana". *Estudios Constitucionales*, Año 14, Nº 2, 2016, pp. 143-182 ISSN 07180195. Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca.