

Algunas reflexiones acerca del status jurídico de las comunidades indígenas en el proyecto de Ley de Código Civil y Comercial de la Nación

Claudio E. Guiñazú*

I. En la presente se reflexiona brevemente en torno a algunas disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley de Código Civil y Comercial de la Nación, relacionadas con los derechos de las comunidades aborígenes argentinas; específicamente, referentes al status jurídico que el proyecto asigna a tales comunidades, como *personas jurídicas de derecho privado*. El análisis se centrará en la adecuación del proyecto a las disposiciones de la Constitución Nacional (arts. 75, incs. 17 y 19), de los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22), de los restantes instrumentos internacionales de derechos humanos, que -cabe recordarlo, ostentan jerarquía superior a las leyes-, y en los documentos elaborados por los órganos de monitoreo de Naciones Unidas.

Las disposiciones objeto de estos comentarios están ubicadas -según la sistematización adoptada en el proyecto- en el *Título Preliminar*, en los *Capítulos 1 y 4*; en el *Libro Primero, Parte General*, en el *Título II, Persona Jurídica*; y en el *Libro Cuarto, Títulos 1 y 5*.

II. Con la reforma de 1994, la incorporación del art. 75, inc. 17 al texto constitucional federal¹, trajo aparejadas profundas consecuencias políticas y jurídicas en los órdenes constitucional e infraconstitucional del derecho argentino. Importa el reconocimiento del *pluralismo cultural* en el Estado argentino, pero también de cierto grado de *pluralismo jurídico*, que es consecuencia del primero. Se trata, además de adoptar un concepto más exigente de la igualdad, respetuoso y tuitivo de las diferencias y -más precisamente- de la diversidad cultural. Diversidad que durante muchos años estuvo negada e invisibilizada en el derecho argentino para las comunidades aborígenes². El vector principal de esta disposición constitucional está dado por **garantizar el respeto a la identidad** de las comunidades y de sus miembros, por lo que todos los restantes derechos allí enunciados (educación bilingüe, personería jurídica de las comunidades, posesión y propiedad comunitaria, etc.) no deben entenderse sino como derivaciones de tal imperativo constitucional, en cuanto colectivos reconocidos como preexistentes a la formación Estado nacional. El art. 75, inc. 19, párr. cuarto CN, viene a complementar esta protección, al facultar al Congreso a “*dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural...*”. Varios de los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22)

* Profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Cs. Sociales, Universidad Nacional de Córdoba.

¹ Art. 75: “Corresponde al Congreso: ...17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás que lo afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”.

² Basta recordar el viejo art. 67, inc. 15 de la Constitución histórica de 1853, que confería al Congreso la atribución de “...conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo”. Esta disposición negaba abiertamente a los aborígenes el derecho a la profesar libremente su culto, reconocido explícitamente a los habitantes y a los extranjeros por los arts. 14 y 20, respectivamente, del texto constitucional.

tutelan la identidad colectiva de las comunidades, asegurándoles a sus miembros el derecho a tener *su propia vida cultural*³.

III. El respeto de la identidad de las comunidades está hoy *garantizado* por la Constitución Federal, lo que exige -precisamente- al Congreso de la Nación adoptar medidas legislativas acordes con tal enunciado constitucional. Debe, por lo tanto, asegurarles que conserven su propia cultura, es decir, su particular modo de vida, sus creencias, su lengua; pero también sus tradiciones y sus usos y costumbres, sus *prácticas consuetudinarias*. Estas prácticas resultan determinantes para la configuración de la identidad de las comunidades, puesto que -según Stavenhagen- constituyen “...una parte integral de la estructura social y cultural de un pueblo... (y) “...junto con la lengua, ...constituye(n) un **elemento básico** de la identidad étnica de un pueblo, nación o comunidad”⁴. Consecuentemente, la obligación constitucional de garantizar el respeto a la identidad de las comunidades entraña la de respetar sus usos y prácticas consuetudinarias, sus costumbres; exigencia ésta comprendida en el enunciado del art. 75, inc. 17 CN. Tales usos y prácticas comprenden una multiplicidad de aspectos de su vida cultural y social, como las relaciones de familia, y pueden no coincidir con ciertas pautas exigidas por la legislación argentina codificada, inclusive de orden penal. Esta falta de coincidencia refleja precisamente la diversidad cultural, un modo de vivir diferente, que resulta hoy protegido por la Constitución y que debe ser respetado, en tanto no se vulneren bienes básicos y fundamentales para la sociedad. Entonces, el legislador -al momento de establecer disposiciones de alcance general- debe obrar con el tino y la prudencia necesarios, a los efectos de no menoscabar la diversidad cultural. Para no avasallar el derecho de las comunidades a vivir según sus propias costumbres⁵.

En el derecho argentino, la protección de las costumbres y prácticas de las comunidades aborígenes resulta hoy complementada y desarrollada por los arts. 8 y 9 de la Convención N° 169 de la OIT⁶, aprobada por Argentina mediante Ley 24.071. Este

³ Art. 27, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

Art. 30, Convención sobre Derechos del Niño: “En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma”.

⁴ STAVENHAGEN, Rodolfo, Introducción al Derecho Indígena, en “Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas”, UNAM, año VI, N° 17, México, 1991, p. 303. Cabe precisar que este autor ha sido *Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*.

⁵ Un ejemplo feliz puede encontrarse en el art. 15 de la Ley de Estupefacientes -N° 23.737- que excluye a la práctica tradicional del “coqueo” de los delitos de tenencia o consumo de estupefacientes.

⁶ Art. 8, Conv. 169, OIT: “1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. 2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentalmente definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio. 3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes”.

Art. 9, Conv. 169, OIT: “1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia”.

instrumento internacional de derechos humanos integra hoy el orden jurídico nacional, y goza de jerarquía superior a las leyes del Congreso, incluido -por caso- el Código Civil.

IV. En virtud de lo expresado precedentemente, resulta cuestionable la fórmula empleada en la última parte del art. 1º del proyecto, puesto que no garantiza el respeto de los usos y costumbres de las comunidades aborígenes, y consecuentemente de su identidad. Se violenta así la exigencia constitucional del art. 75, inc. 17. En efecto, el texto en cuestión dispone que *“Los usos, prácticas y costumbres son vinculantes cuando las leyes o los interesados se refieren a ellos o en situaciones no regladas legalmente, siempre que no sean contrarios a derecho”*. Establece pues estándares genéricos, destinados a todas las personas de modo *indistinto*, y es -precisamente- esta ausencia de distinción la que vuelve objetable el texto, puesto que no da cuenta de la situación particular de los aborígenes, cuyos usos y costumbres resultan protegidos por la Ley Fundamental. Parece subordinarlos a la Ley, sin reparar en que el art. 75, inc. 17 ha venido a modificar el sistema de fuentes del derecho en relación a los aborígenes, puesto que sus usos y costumbres pueden prevalecer sobre la Ley. Así, sus relaciones de derecho privado pueden regirse por sus prácticas antes que por el Código Civil, en tanto no se violenten derechos humanos básicos. Éste fue el temperamento adoptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *“Aloeboetoe c. Surinam”*⁷. En esta oportunidad, a los efectos de determinar los vínculos familiares, y la consiguiente calidad de sucesores con derecho al cobro de indemnizaciones, la Corte tuvo en consideración las costumbres de la comunidad, desplazando al derecho positivo surinamés⁸. En este marco, resultaba más plausible para el respeto de los usos y prácticas de los aborígenes la fórmula que empleaba el art. 6 del Proyecto de Unificación de los Códigos Civil y Comercial de 1998, que disponía: *“Las disposiciones previstas en el Código Civil no obstan al régimen especial garantizado por la Constitución Nacional para los pueblos indígenas argentinos”*.

Si bien el proyecto reconoce los usos y costumbres de las comunidades en el art. 2033, respecto del goce de su propiedad comunitaria, el texto del art. 18 parece restringir los derechos de las comunidades, por cuanto no reconoce sus usos y costumbres en otros de su vida social, más allá de su relación con la tierra.

V. Respecto del status jurídico de las comunidades, el proyecto no se ajusta a las exigencias constitucionales y de los instrumentos de derechos humanos. Una de las objeciones más importantes pasa por el carácter de *personas jurídicas privadas* que el art. 148, inc. h) asigna a las comunidades aborígenes. Este carácter implica una devaluación del status de las comunidades, cuya personería jurídica ha sido expresamente reconocida por la Constitución. El texto proyectado las equipara a las asociaciones civiles, fundaciones, mutuales y cooperativas, siendo que existe consenso en la doctrina especializada en que las comunidades aborígenes ***son personas jurídicas de derecho público no estatal***, por cuanto es ésta la condición institucional que mejor tutela el cúmulo de derechos colectivos enmarcados en la identidad cultural de cada

⁷ Caso *Aloeboetoe y Otros - Reparaciones*, Sentencia de 10 de septiembre de 1993, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Serie C, No. 15. Para un análisis del caso ver BARALE, Laura, GUIÑAZÚ, Claudio y PICCARDO, Ivana, “Las comunidades indígenas en la reforma constitucional de 1994. Del principio de identidad a las circunstancias de la justicia”, en *Semanario Jurídico*, N° 1324, Año XXIV, Córdoba, 11/01/01, págs. 12/18.

⁸ Así, entendió que los términos “hijos”, “cónyuge” y “ascendientes” debían *“...ser interpretados según el derecho local. Este, como ya se ha indicado..., no es el derecho surinamés porque no es eficaz en la región en cuanto a derecho de familia. Corresponde pues tener en cuenta la costumbre saramaca, ésta será aplicada para interpretar aquellos términos en la medida en que no sea contraria a la Convención Americana. Así, al referirse a los “ascendientes”, la Corte no hará ninguna distinción de sexos, aún cuando ello sea contrario a la costumbre saramaca”*. Corte IDH, caso *Aloeboetoe*, párr. 62.

comunidad; y que mejor se adecúa al respeto y protección de sus usos y prácticas. De otro modo, ¿cómo podría explicarse el derecho de los miembros de una asociación civil a vivir según sus propias tradiciones, prevalecientes incluso sobre el Código Civil?.

Ha sostenido Bidart Campos que “...*hay suficiente fundamento para sostener que los pueblos indígenas preexistentes en un sentido étnico y cultural, encuadran en un espacio de autonomía (no estatal) dentro de los sujetos plurales (o pluri-individuales) de nuestra sociedad, hasta revestir la entidad de **personas jurídicas de derecho público no estatales** (como siempre lo fue la Iglesia Católica Romana). Este espacio de autonomía es el que da -y debe dar- alojamiento en el multiculturalismo pluriétnico al derecho consuetudinario indígena, porque sin éste la cultura tradicional -y subsistente- de los pueblos indígenas queda fuertemente recortada, lo que significa incumplir -por omisión o por acción- con el art. 75, inc. 17, conectado con otras normas como las que recordamos antes en párrafos del inc. 19*”⁹. En el mismo sentido se ha pronunciado la especialista Silvina Ramírez, al analizar las disposiciones del actual proyecto¹⁰.

Igualmente objetables resultan las exigencias que -genéricamente- les imponen a las personas jurídicas privadas los arts. 156, 157 y 158, en relación a su objeto, su modificación y a los órganos de administración y gobierno. Ello, por cuanto estas disposiciones resultarían aplicables a las comunidades, de mantenerse el status “privado” proyectado. Y ello implica un abierto avasallamiento de los usos y prácticas de la comunidad, que comprenden sus procedimientos colectivos de administración, representación y gobierno. Exigir a las comunidades que se desenvuelvan como si fueran una asociación civil o una cooperativa implica desconocer palmariamente, no sólo las prácticas internas de las comunidades, sino además el cúmulo de problemas a los que se enfrentan habitualmente cuando se les exige presentar balances, actas de asambleas, publicación de edictos, etc¹¹. Similares observaciones caben al art. 2030, que

⁹ BIDART CAMPOS, Germán, “Derecho indígena”, Informe Especial para el Encuentro RADI – Red de Abogados por los Derechos Indígenas (Patagonia) – Neuquén, abril de 2000 – Instituto “A. L. Rioja”, inédito, énfasis agregado.

¹⁰ “Llama la atención que el proyecto incluye a las comunidades indígenas junto a las asociaciones civiles, sociedades comerciales, entre otras, cuando de acuerdo a la interpretación del artículo 75 inc. 17, las comunidades indígenas, en concordancia con los instrumentos jurídicos internacionales, revisten la calidad de persona jurídica de carácter público no estatal, precisamente por consideraciones históricas y políticas. El reconocimiento de su carácter de preexistente al Estado nacional y a los Estados nacionales, la apreciación de que la persona jurídica -en el caso de las comunidades indígenas- es declarativa y no constitutiva, perfilan también la relación entre el Estado y los Pueblos indígenas, relación que debe considerarse regida por principios del derecho público. Considerar que las comunidades indígenas revisten para el Estado la forma de personas jurídicas de carácter privado tiene efectos negativos, no sólo porque las coloca en un plano de igualdad con asociaciones, sociedades, etc. (algo totalmente equivocado), sino porque tergiversa y confunde las interpretaciones que surgen de todo el material normativo existente referido a los derechos de los Pueblos indígenas, que deben ser leídos a la luz del principio de libre determinación”. RAMIREZ, Silvina, “Comentarios sobre la regulación de la Propiedad Comunitaria Indígena en el Proyecto de Código Civil y Comercial”, en *Revista Argentina de Teoría Jurídica, Volumen 13 (Agosto de 2012)*, Escuela de Derecho, Universidad Torcuato Di Tella, disponible en la web. Sobre el carácter de las comunidades aborígenes argentinas como personas jurídicas públicas se pronuncia también Juan Manuel SALGADO, en *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas. Comentado y anotado*, EDUCO, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 2006, ps. 86 y ss.

¹¹ Se ha señalado acertadamente que “...la personalidad jurídica de las comunidades indígenas no puede asemejarse a la de una Asociación Civil, o una Cooperativa con exigencias formales aún más flexibles. ...una comunidad indígena posee personería propia que el Estado se ha comprometido constitucionalmente a reconocer, que es distinta a las figuras existentes en el Código Civil, y que se conforma según las pautas fijadas por ella misma en su organización tradicional”. ALTABE, Ricardo, BRAUNSTEIN, José y GONZALEZ, Jorge, “Derechos indígenas en la Argentina. Reflexiones sobre

exige al sistema normativo interno de las comunidades su sujeción a la “regulación sobre personas jurídicas”. Especial y gravemente criticable resulta el art. 2029, por cuanto establece que el titular del derecho de propiedad comunitaria es la comunidad jurídica “registrada” como persona jurídica¹², con lo que establece un requisito no requerido por el art. 75, inc. 17 CN, que no menciona la registración para ostentar la titularidad de un derecho crucial para las comunidades, como lo es la propiedad comunitaria de sus tierras.

Los problemas de las comunidades aborígenes argentinas para la obtención de su personería jurídica han sido objeto de especial pronunciamiento en una compilación de informes efectuada por el ex Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, ya citado¹³. Además, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial instó al Estado argentino a que “...aplique plenamente el Convenio N° 169 de la OIT; (y) adopte, en consulta con los pueblos indígenas, una política general de tenencia de la tierra y procedimientos jurídicos efectivos para reconocer los títulos de propiedad de la tierra de los pueblos indígenas y demarcar sus territorios; adopte medidas para salvaguardar los derechos de los indígenas sobre sus tierras ancestrales, especialmente los lugares sagrados, e indemnice a los pueblos indígenas por la desposesión de sus tierras; garantice el acceso a la justicia, **reconozca efectivamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas y sus comunidades en su forma de vida tradicional** y respete la importancia especial de la cultura y los valores espirituales de los pueblos indígenas en su relación con la tierra”.¹⁴

VI. En contraste con la personería *privada* para las comunidades, el proyecto mantiene el status de la Iglesia Católica como persona jurídica *pública*, en el art. 146, inc. c). Cabe recordar que esta disposición -que mantiene la fórmula del art. 33, inc. 3 del Código vigente- violenta el principio de igualdad, estableciendo un privilegio respecto de los restantes cultos oficialmente reconocidos en Argentina. La disposición proyectada no se ajusta a las exigencias actuales del principio de igualdad luego de la reforma de 1994, ni a las derivadas de una democracia pluralista, respetuosa de la diversidad cultural. Sobre el particular, en sus *Observaciones Finales sobre Argentina*, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas reiteró “...su inquietud ante el trato preferencial, incluidas subvenciones financieras, que recibe la Iglesia Católica en comparación con otras confesiones, lo que constituye discriminación por razones

conceptos y lineamientos generales contenidos en el art. 75, inciso 17 de la Constitución Nacional”, en ED T. 164, p. 1205. Estos autores efectúan un además un análisis pormenorizado de los problemas habituales que afrontan las comunidades ante las autoridades administrativas –nacionales y provinciales- que fiscalizan su funcionamiento como personas jurídicas.

¹² La fórmula del art. 2029 es más exigente que la empleada en el art. 18, según la cual el derecho a la posesión y propiedad comunitaria de sus tierras corresponde a las comunidades indígenas con personería jurídica reconocida.

¹³ “Con respecto a Argentina, se informa de que existen numerosos problemas para el reconocimiento de los pueblos indígenas, relacionados principalmente con los **largos y complicados procedimientos para la obtención de la personería jurídica**. Esta es esencial para que los pueblos puedan defender sus derechos en tribunales o ante la Administración pública. Sobre 850 comunidades indígenas, sólo el 15 por ciento estarían reconocidas ante el Instituto Nacional del Indígena (INAI). Se informa de que las personerías jurídicas otorgadas en ámbitos provinciales no tienen valor en el ámbito nacional, a no ser que haya convenios especiales, y sólo 4 provincias sobre 20 con pueblos indígenas habrían acordado estos convenios. También se denuncia la ausencia de consulta a los pueblos indígenas de acuerdo con la reforma constitucional de 1994”. STAVENHAGEN Rodolfo, *Los pueblos indígenas y sus derechos*, UNESCO México, México D.F., 2008, p. 125, énfasis agregado.

¹⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 65° período de sesiones (2 a 20 de agosto de 2004), *Observaciones finales sobre Argentina*, 2004, énfasis agregado

religiosas en virtud del art. 26 del Pacto”¹⁵. Transcurridos más de ciento cincuenta años desde la sanción de la Constitución de 1853, y más de ciento cuarenta desde la sanción de la Ley N° 340, la igualdad y el pluralismo democráticos, y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, exigen que todos los cultos oficialmente reconocidos por el Estado argentino sean considerados personas jurídicas públicas; o personas jurídicas privadas, sin establecer distinción alguna a favor de un culto en particular.

Según el informe del Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad Religiosa luego de su visita a Argentina durante 2001, no son pocos los cultos reconocidos en Argentina que manifiestan resultar discriminados, en virtud del trato preferencial dispensado para la iglesia católica¹⁶.

VII. Cabe formular además una observación general al procedimiento adoptado para elaboración del proyecto, por cuanto no se habría respetado satisfactoriamente el *derecho a la participación* de las comunidades, consagrado por el art. 75, inc. 17 CN, y por los arts. 6 y 7 del Convenio N° 169 del OIT¹⁷. La participación de las comunidades dista mucho de constituir una mera formalidad, cuando se trata de adoptar una medida legislativa, como la sanción de un Código Civil, que reviste trascendencia para el reconocimiento de los derechos de los aborígenes y de sus comunidades.

¹⁵ *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina*, 03/11/2000, Doc. CCPR/CO/70/ARG, (párr. 16).

¹⁶ “*Las comunidades protestantes y ortodoxa rusa se consideran muy afectadas por una desigualdad de trato por parte del Estado y sus instituciones atribuible principalmente a la posición privilegiada de la Iglesia católica (conforme al artículo 2 de la Constitución federal y de ciertas constituciones provinciales que recogen esta disposición, e incluso establecen el catolicismo como religión oficial)*” (párr. 139). “*Las comunidades cristianas anteriormente mencionadas han reclamado asimismo el estatuto de persona jurídica de derecho público, exclusivamente reconocido a la Iglesia católica hasta ahora*” (párr. 141). *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la intolerancia religiosa, Informe del Relator Especial, Sr. Abdelfattah Amor, presentado de conformidad con la resolución 2001/42 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. Visita a la Argentina*, 16/01/2002, Doc. E/CN.4/2002/73/Add.1

¹⁷ Art. 6, Convenio N° 169, OIT: “1. *Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. 2. 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*”.

Art. 7, Convenio N° 169, OIT: “1. *Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. 2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento. 3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. 4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan*”.