

Bogotá D.C, 14 de octubre de 2021

Honorables Magistrados
Sala de Selección de Tutelas Número Diez
Corte Constitucional de Colombia
Correo electrónico: secretaria4@corteconstitucional.gov.co
E.S.D.

Ref.: Solicitud ciudadana de selección del expediente T-8.390.409
en proceso de tutela del Grupo Colectivo de Mujeres Afrocolombianas
Desplazadas en Resistencia LA COMADRE contra UARIV y Ministerio del
Interior.

Nosotras, Dayana Blanco Acendra y María Auxy Díaz Vidal, directora general e investigadora de la corporación Ilex Acción Jurídica, identificadas como aparece en el pie de nuestras firmas y actuando como ciudadanas, nos permitimos solicitar a la Sala de Selección Número Diez de la Honorable Corte Constitucional la **selección del expediente T-8.390.409**, **Accionantes: Grupo colectivo de mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia LA COMADRE; Accionados: UARIV – Ministerio del Interior.**

ILEX Acción jurídica es una organización de la sociedad civil liderada por abogadas afrodescendientes, dirigida a impulsar estrategias de acción jurídica, comunicaciones e investigación social con enfoque interseccional, para contribuir al goce efectivo de los derechos de las comunidades y personas afrodescendientes en Colombia. Desde el 2018, hemos realizado acciones de investigación e incidencia en distintos temas, todos relacionados con los derechos de las personas afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales.

En junio de 2021, Luz Marina Becerra en representación del Grupo colectivo de mujeres afrocolombianas desplazadas en resistencia La COMADRE, presentó acción de tutela en contra del Ministerio del Interior y la Unidad para la Atención y la reparación integral a las

víctimas -UARIV, por vulnerar los derechos fundamentales a la reparación colectiva, la identidad cultural (artículos 1, 7 y 70 de la Constitución Política), autodeterminación organizativa de los grupos étnicos y la consulta previa (convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, Art. 6, 7).

Para sustentar la presente solicitud de selección, este escrito se dividirá en dos partes: (i) resumen del caso de la referencia; (ii) se presentarán las razones por las cuales se considera pertinente que la Corte Constitucional seleccione este expediente de tutela, de conformidad con los criterios objetivos, subjetivos y complementarios establecidos en el artículo 52 del Reglamento de la Corte Constitucional (Acuerdo 02 del 2015).

I. Resumen de expediente de tutela

La acción de tutela se presentó con base a los siguientes presupuestos:

(i) En julio de 2015, LA COMADRE solicitó la recepción de su declaración como organización étnica, solicitud que fue recibida por la Defensoría Delegada para Asuntos Étnicos de la Defensoría del Pueblo y remitida a la UARIV;

(ii) El 22 de diciembre de 2016, la UARIV a través de la Resolución N. 2016-244846 reconoció al Colectivo de Mujeres AFRODES “Colectivo de Mujeres de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados”- hoy reconocidas como Grupo colectivo de mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia LA COMADRE, como sujetas de reparación colectiva étnica.

(iii) Tras dicha declaración, LA COMADRE exigió el inicio de una ruta étnica mediante la realización de una consulta previa.

(iv) En el 2019 y 2020, la UARIV manifestó que no resultaba posible llevar a cabo el proceso de reparación colectiva mediante la ruta étnica, pues a LA COMADRE no le es aplicable el decreto Ley 4635 de 2011 *“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.”*, sino la Ley 1448 de 2011 *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*, argumentando que el colectivo no se constituye como una comunidad étnica sino como una organización con componente étnico, debido

a la inexistencia de un territorio, lo cual impide que se lleve a cabo un proceso de reparación colectiva.

(v) Por tanto, dentro del proceso que se encuentra en curso se pretende exigir que teniendo en consideración que LA COMADRE es un sujeto colectivo étnico reconocido mediante Resolución N. 2016-244846, se inicie el proceso de reparación colectiva a través de la ruta étnica establecida bajo el Decreto 4635 de 2011, lo cual implica llevar a cabo el proceso de consulta previa.

En razón a lo anterior, se solicita la protección de los derechos fundamentales de LA COMADRE para así lograr la reparación integral del daño causado a las mujeres afrocolombianas víctimas de desplazamiento forzado y otro tipo de violencias que integran LA COMADRE.

El estudio del caso le correspondió en primera instancia al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá D.C., el cual, en el fallo de tutela de fecha 7 de julio de 2021, ordenó negar el amparo solicitado por LA COMADRE, argumentando que la consulta previa resulta improcedente, entre varios argumentos, *“porque no ha solicitado a la UARIV para que se inicien los trámites de la consulta previa de los planes integrales de reparación colectiva adelantados por la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Ministerio del Interior”*, concepto que deja ver la falta de estudio profundo del caso, puesto que en el escrito de tutela se anexan actas y documentos en donde LA COMADRE se reúne tanto con la UARIV como con el Ministerio del Interior para dar inicio a la ruta de reparación colectiva, teniendo en cuenta la Resolución No. 2016-244846.

Como consecuencia, se presentó impugnación al fallo del a quo, y fue fallada en segunda instancia por el Tribunal Superior de Bogotá D.C., Sala primera Civil de Decisión, en donde en su fallo de fecha 25 de agosto de 2021, confirma la sentencia de primera instancia, argumentando que *“esta corporación no puede, en sede de tutela, dirimir una controversia sobre la interpretación de las normas de rango legal que gobiernan la reparación integral a las víctimas, máxime si con ese designio no fue instrumentado el derecho de amparo, vinculado esencialmente a la protección de derechos fundamentales”*.

Estas actuaciones desamparan y exponen a las mujeres negras de LA COMADRE a una doble victimización, ya que se encuentran vulnerados sus derechos fundamentales a la reparación colectiva, la identidad cultural, autodeterminación organizativa de los grupos

étnicos y la consulta previa, teniendo en cuenta el bloque de constitucionalidad. (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, Art. 6, 7).

II. Razones que sustentan la selección del expediente de tutela T-8.390.409.

A continuación, se expondrán las razones por las cuales estimamos que el expediente de tutela de la referencia cumple con los criterios objetivos y subjetivos, contemplando el artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015 (Reglamento Interno de la Corte Constitucional), que orienta la tarea de selección de tutela.

1. Criterios objetivos.

1.1. Asunto novedoso

El asunto desarrollado y estudiado en la acción de tutela es novedoso. Sobre el tema no existen reiterados pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional respecto al reconocimiento de colectivos, grupos y organizaciones afrodescendientes víctimas del conflicto armado como sujetas étnicas de reparación colectiva, ni sobre cómo proceder cuando dichos sujetos son reconocidos como sujetas étnicas por medio de acto administrativo y luego poner barreras burocráticas para iniciar el proceso de reparación, menos aún con la obligatoriedad de aplicar un enfoque diferencial, étnico racial y de género al tratarse de mujeres afrodescendientes víctimas del conflicto armado, tal como lo son las mujeres que conforman a LA COMADRE¹. Como consecuencia, la Corte no ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la aplicación del enfoque étnico racial, de género y diferencial a asuntos de organizaciones de la sociedad civil, como lo es el sujeto étnico de reparación colectiva.

¹ Se reconoce que existe amplia jurisprudencia acerca de los impactos del conflicto armado a las víctimas de violencia, la aplicación de enfoques diferenciales, de género y étnico raciales, como debe ser en el caso de LA COMADRE. Sobre el tema, es importante destacar el Auto 092 de 2008, el cual reitera la necesidad de proteger los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004. Por otro lado, el Auto 05 de 2009, el cual desarrolla la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente y víctimas de desplazamiento forzado; y Auto 098 de 2013, el cual detalla la importancia de la prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que trabajan a favor de la población desplazada desde sus organizaciones.

De acuerdo con el séptimo informe de seguimiento a la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4635 y 4633 del mismo año del Ministerio Público², emprender la ruta de reparación de los sujetos colectivos es uno de los puntos que presentan mayor retraso en su cumplimiento. En el presente caso, si bien se reconoció el carácter de víctima colectiva étnica a LA COMADRE, no se ha evidenciado la diligencia precisa por parte del Ministerio del Interior, ni de la UARIV en iniciar la ruta de reparación, partiendo desde el 2016 que fue declarada como sujeto de reparación étnico.

El reciente informe de seguimiento a la Ley 1448 de 2011³ de los órganos de control, indicó respecto a los sujetos colectivos víctimas de la violencia:

Se advierte que a poco más de un año de finalizar el cuatrienio, el indicador que el Gobierno nacional se ha propuesto para medir el avance en la implementación del Programa de Reparación Colectiva (140 SRC reparados administrativamente), presenta un avance acumulado de sólo el 20%, y un rezago de 39 SRC, a este ritmo, no se va lograr el cumplimiento de la meta. Adicionalmente, analizado el CONPES 4031 de 2021, se advierte que las metas en este componente son insuficientes frente al universo de SRC y no contiene acciones para superar las dificultades identificadas en los informes de la CSMLV. Esto resulta preocupante, si se tiene en cuenta que el Acuerdo de Paz prevé el fortalecimiento de la reparación colectiva.

Se reitera lo advertido por la CSMLV en informes anteriores respecto a la persistencia de: (i) dificultades metodológicas en el proceso de construcción de los PIRC; (ii) deficiencias en la articulación institucional para su implementación; (iii) pérdida del enfoque transformador de la reparación colectiva; (iv) regresividad en el alcance de los PIRC; (v) existencia de cuellos de botella en la implementación de las medidas y (vi) riesgos en la implementación de cada una de las fases del Modelo. (Cursiva y subrayado fuera del texto)

² Instituto de Estudios del Ministerio Público (2020) Séptimo informe de seguimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. 2019-2020. Ver en: (https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/img/noticias/S%C3%A9ptimo%20Informe%20sobre%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20la%20Ley%20de%20V%C3%ADctimas%20y%20la%20Resti____.pdf)

³ Instituto de Estudios del Ministerio Público (2020) Séptimo informe de seguimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. 2019-2020. Ver en: (https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/img/noticias/S%C3%A9ptimo%20Informe%20sobre%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20la%20Ley%20de%20V%C3%ADctimas%20y%20la%20Resti____.pdf)

Lo anterior da razón a la posible existencia de prácticas violatorias de derechos constitucionales que limitan el acceso a las víctimas del conflicto armado a la reparación efectiva. En la misma perspectiva, consideramos que la selección de la tutela objeto de esta solicitud es la exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental a la Consulta Previa y a la identidad cultural cuando nos encontramos ante organizaciones cuyos integrantes son miembros de comunidades afrodescendientes.

En efecto, el caso concreto se centra en la negativa de la UARIV y el MinInterior a continuar con el proceso de reparación colectiva por la Ruta de Reparación Colectiva para Pueblos y Comunidades Étnicas – ruta étnica de reparación regulada por el Decreto-Ley 4635 De 2011-, por lo cual se niega a adelantar un proceso de Consulta previa. Por el contrario, la UARIV ha sostenido que la ruta que se debe seguir es la ruta para organizaciones regulada por el decreto 4800 de 2011 (aunque se compromete a aplicar un enfoque étnico). Sin embargo, esta solución es incompatible con el derecho a la identidad cultural de LA COMADRE, que desde su fundación ha reclamado su carácter étnico.

1.2. Desconocimiento del precedente constitucional

1.2.1. El impacto desproporcionado del conflicto armado en las mujeres negras de LA COMADRE y la protección de los derechos fundamentales de las víctimas la Corte Constitucional.

La mujeres de LA COMADRE son mujeres negras-afrodescendientes que, como consecuencia del desplazamiento forzado, se han dedicado trabajar en la preservación de sus tradiciones culturales y a visibilizar la situación de exclusión y falta de garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales que enfrentan las mujeres negras desplazadas desde las zonas urbanas, ello aun cuando el Estado, a pesar de la existencia de la Ley 4635 de 2011, con la cual se reconoce que existen unos daños y afectaciones territoriales de los que fueron víctimas las comunidades negras de manera diferencial, no ha adoptado medidas para garantizar el retorno seguro de las comunidades negras a sus territorios.

Dichas faltas de garantías en los territorios colectivos hacen que las integrantes de LA COMADRE se vean forzadas a continuar habitando las áreas distintas a sus territorios en las que se asentaron tras los hechos que originaron su desplazamiento forzado de los que fueron víctimas, y con este la consolidación del abandono y despojo. De hecho, la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que la presión que existe sobre las tierras y recursos naturales hace que las mujeres tengan que buscar cómo proveer recursos para sus familias o puedan verse obligadas a migrar a centros urbanos en busca de empleos remunerados. Estas mujeres suelen enfrentar numerosas dificultades y tienen pocas posibilidades de subsistencia por la discriminación existente⁴.

Es por ello que, en atención a las características, formas de vida y violencias diferenciales sufridas por las mujeres negras que integran LA COMADRE, se debe llevar a cabo la implementación de una ruta étnica para la reparación de los daños de las comunidades negras que no se encuentran en condiciones de retornar a sus territorios colectivos, en aras de desarrollar el Plan Integral de Reparación Colectiva a dicho sujeto que se expresa como un ejercicio de resistencia a vulneración de sus derechos en el marco del conflicto armado, aun siendo este sujeto de especial protección constitucional. Así las cosas, la reparación del daño ocasionado por el conflicto armado en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, debe ser una herramienta al alcance de las comunidades negras y sus miembros no son sólo aquellas que se encuentran en los territorios colectivos, sino también aquellos que se vieron obligados a salir de los mismos y quienes también deben ser sujetos de reparación integral.

Sobre el tema, es importante destacar el Auto 092 de 2008, el cual reitera la necesidad de proteger los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004. Así mismo, el Auto 05 de 2009, el cual desarrolla la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente y víctimas de desplazamiento forzado; y el Auto 098 de 2013, el cual detalla la importancia de la prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres lideresas desplazadas y de las mujeres que trabajan a favor de la población desplazada desde sus organizaciones.

Por tanto, es importante que la Corte Constitucional revise el caso en estudio en aras de resaltar cómo las instituciones estatales y jueces de la república desconocen el amplio desarrollo en temas de desplazamiento forzado, los daños colectivos y las afectaciones territoriales de las víctimas afrodescendientes de un conflicto aún vigente y sus derechos

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 47/15. 31 de diciembre de 2015, parr. 318

fundamentales.

1.2.2. Desconocimiento del derecho fundamental a la consulta previa y su importancia para las comunidades negras.

En el Auto 005 de 2009 la Corte Constitucional estableció que los derechos a la participación y la consulta previa buscan proteger la integridad cultural de las comunidades negras que habitan el país, pues han sido estas quienes durante el conflicto armado no contaron con la posibilidad de ejercer control social y cultural en sus territorios. Por lo anterior, la consulta previa representa para las comunidades la protección de sus derechos colectivos, y su no implementación generaría en los pueblos negros un riesgo de afectación del derecho a la participación y el debilitamiento de las organizaciones comunitarias afrocolombianas y del mecanismo de consulta previa en sí⁵.

El derecho a la consulta se vincula particularmente con el derecho a la participación política consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana. (CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales)

Este artículo reconoce el derecho de todos los ciudadanos a “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”. En el contexto de los pueblos indígenas, el derecho a la participación política incluye el derecho a “participar en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos [...] desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización”

El derecho a la consulta no está solo relacionado con el territorio, sino con el derecho a la identidad cultural, en la medida en que la cultura puede resultar afectada por las decisiones que se tomen sin la participación de los indígenas (CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1050).

También está relacionado con el derecho a la libre determinación. La libre determinación de los pueblos indígenas responde, a criterio del Relator Especial de la ONU, “a las aspiraciones de los pueblos étnicos de todo el mundo de determinar su propio destino en

⁵ Ibid.

condiciones de igualdad y de participar efectivamente en los procesos de adopción de decisiones que los afecten [lo que] tiene por objeto poner fin al modelo histórico de exclusión” (ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Doc. ONU A/66/288, 10 de agosto de 2011, párr. 79)

La consulta, entonces, no se limita únicamente a asuntos que afecten las tierras ancestrales o los recursos naturales de los pueblos indígenas o tribales, sino que comprende todas las acciones administrativas o legislativas de los Estados que puedan tener un impacto sobre los derechos o intereses de los pueblos indígenas. (CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales). El inicio del proceso e implementación de la ruta colectiva de reparación claramente es una medida administrativa que puede afectar y generar impactos sobre los derechos e intereses de las mujeres negras afrocolombianas, reconocidas como sujeto colectivo étnico, del cual hacen parte LA COMADRE.

Además, la implementación de una consulta previa bajo los estándares internacionales dados por la Oficina de la Alta Comisionada por los Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, conllevarían al fortalecimiento de los procesos organizativos de las comunidades negras y a futuros procesos de consulta previa de medidas administrativas y legislativas⁶. Es necesario tener en cuenta entonces, que LA COMADRE desde su composición ha trabajado por fortalecer las políticas y programas que garanticen que las mujeres negras víctimas del conflicto armado, sean reparadas, ya que al ser un grupo étnico, sus procesos organizativos continúan vigentes a pesar del despojo que sufrieron de sus territorios ancestrales.

Conforme a lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia T-823 de 2012, sería contrario a la Constitución hacer uso de criterios espaciales para condicionar la existencia de la comadre como sujetas colectivas étnicas. Aún más si se reconoce que las mujeres que integran el colectivo han sido víctimas del conflicto armado que se vivió en el país y aunado a ello, una vez son obligadas a abandonar su territorio se enfrentaron a discriminación por

⁶ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -COHDES. Informe Sobre el Análisis de la Información sobre los Avances en el Cumplimiento del Auto 005 de enero de 2009, en Particular, en los 14 Municipios del Departamento de Nariño de Conformidad con el Auto 012 de Febrero de 2013, Sentencia T-025 de 2004. <https://convergenciacoa.org/wp-content/uploads/2017/07/InformeCODHESAuto012.pdf>

parte de las instituciones del Estado, de ahí la pertinencia de implementar la ruta étnica de reparación colectiva en LA COMADRE, entendido ello como un mecanismo que permite superar la discriminación y exclusión de las mujeres negras.

De ahí que, el ejercicio de la consulta previa en LA COMADRE se encuentre directamente relacionado con el derecho a la identidad e integridad cultural, pues el reconocimiento de una identidad colectiva y organización propia donde se comparte la cultura, creencias y el reconocimiento de la pertenencia histórica de las comunidades negras de asumir el control de sus propios modos de vida, desarrollo económico y el fortalecimiento de sus identidades dentro del Estado.

Por ello, la importancia de realizar una consulta previa a estas comunidades donde se tracen los términos bajo los cuales se debe llevar a cabo la ruta étnica de reparación colectiva a las mujeres negras que integran LA COMADRE, y así evitar la posible vulneración de sus derechos a la participación, identidad, autodeterminación y reparación colectiva.

1.3. Necesidad de pronunciarse sobre la línea jurisprudencial

Resaltando el caso de estudio, el a quo en su fallo de fecha 07 de julio de 2021 consideró que se requiere un territorio para realizar la consulta previa y específicamente para ser aplicable la Guía para la Implementación de la Ruta étnica para la protección de los derechos territoriales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras⁷.

Teniendo en cuenta los acápites anteriores, esta medida no es proporcional ni razonable, ya que se trata de un sujeto colectivo que representa los derechos de mujeres negras víctimas del conflicto armado, en el marco del cual sufrieron los delitos de violencia sexual y desplazamiento forzado, delitos que atentan directamente contra derechos territoriales entre estos el derecho fundamental al territorio, siendo establecido por las instituciones como una ubicación geográfica. La materialización de dichos daños, las obligó a conformar nuevas territorialidades y tejidos sociales para garantizar la vida y el derecho a defender sus derechos, por tanto, es necesario que la Corte Constitucional se pronuncie sobre los

⁷ Ministerio del Interior (s.f.) Ruta étnica para la protección de los derechos territoriales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Ver en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/guia_implementation_ruta_etnica_1.pdf

derechos fundamentales vulnerados a LA COMADRE.

Sobre el tema, la Corte Constitucional en la sentencia T-823 de 2012, establece:

*“que las comunidades afrocolombianas son un grupo culturalmente diferenciado titular de derechos grupales especiales y que puede clasificarse como “pueblo tribal” para efectos de la aplicación del Convenio. **La Corte ha rechazado que criterios raciales, espaciales –ubicación geográfica- o jurídicos formales –existencia de una organización legalmente reconocida- sean criterios determinantes de la existencia de las comunidades negras como grupo étnico diferenciado.** Para la Corporación, siguiendo el Convenio 169 de la OIT, los factores que ayudan en mayor medida a la identificación [...] son, en primer lugar, un objetivo relacionado con la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo y que lo diferencian de los demás sectores sociales; y uno subjetivo que hace referencia a la existencia de una identidad grupal que lleva a sus integrantes a asumirse como miembros de la colectividad. En este orden de ideas, la Corte ha resaltado que el concepto de comunidad negra es mucho más amplio que el contemplado por la Ley 70 de 1993; este último es sólo aplicable a los supuestos previstos en la disposición y, en todo caso, no es condición de acceso a otras medidas de protección”* (Negrilla y cursiva fuera del texto original).

Este concepto es consecuente con lo establecido en el Auto 005 de 2009, en donde la Corte Constitucional señala que:

“cuando los afrocolombianos se ubican en las ciudades tienen que buscar un nuevo significado a los elementos que los identifican como pueblo, sobre todo porque la ciudad, y en general los cascos urbanos de las cabeceras municipales, representan en su expresión más amplia los centros de confluencia de la diversidad interétnica, los puntos de mayor concentración de la población, y por ello se ven abocados a la construcción de núcleos básicos de organización de dinámicas urbanas, comprometidas en una visión de diversidad y de autonomía, que por lo general luchan por la apropiación territorial de la periferia al centro y del centro a la periferia y, por el uso de espacios a través de los cuales se consolidan los nuevos rasgos de la ciudad con la presencia de la comunidad negra”⁸ (Cursiva fuera de texto original).

⁸ Corte Constitucional, Auto 005 del 26 de enero de 2009. M.P Manuel José Cepeda Espinosa. Ver en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2009/a005-09.htm>

Las instituciones oficiales no pueden someter la autodeterminación de una comunidad o colectivo étnico a criterios arbitrarios como el asentamiento en un territorio determinado, sino que los criterios deben aplicarse teniendo en consideración las condiciones sociales y culturales de las comunidades afectadas, como es el caso de LA COMADRE, quienes han establecido sus formas propias de organización aun cuando las mismas no se encuentren en los territorios tradicionalmente reconocidos como territorios negros. Observando el caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriman, la Corte IDH dispuso que el criterio de autodeterminación es preferente a los criterios legales que el Estado lleve a colación para argumentar la falta de garantías a los derechos fundamentales de comunidades étnicas:

“Asimismo, es improcedente el argumento del Estado en cuanto a que es discriminatorio aprobar una ley que reconozca las formas comunales de posesión de la tierra. Es un principio establecido en el derecho internacional que el trato desigual a personas en condiciones desiguales no necesariamente constituye discriminación no permitida. La legislación que reconoce dichas diferencias no es, por lo tanto, necesariamente discriminatoria. En el contexto de los integrantes de los pueblos indígenas y tribales, esta Corte ya ha expresado que es necesario la adopción de medidas especiales a fin de garantizar su supervivencia de conformidad con sus tradiciones y costumbres (...)”⁹

Así mismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay¹⁰ observó que la identificación de la Comunidad, desde su nombre hasta su composición, era “un hecho histórico social” que hacía parte de su autonomía. Por tanto, la Corte y el Estado debían limitarse “a respetar las determinaciones que en este sentido presente la Comunidad, es decir, la forma cómo ésta se auto identifica”.

“Al respecto, de las múltiples definiciones que se han dado sobre la cultura, aquella que la califica como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos de una sociedad, un grupo social o una persona y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias. En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos,

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Ver en: https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=288

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Ver en: https://www.escri-net.org/sites/default/files/Corte_IDH_Sentencia_fondo.pdf

el derecho a la identidad cultural aún está en permanente construcción y depende primordialmente de los derechos culturales.¹¹

Y, con relación al caso en estudio, la Corte IDH, en el Caso Aloeboetoe Vs. Surinam, consideró que:

“(...) Suriname no puede exigir entonces que se pruebe la filiación y la identidad de las personas mediante elementos que no suministra a todos sus habitantes en aquella región. Por otra parte, Suriname no ha ofrecido en este litigio suplir su inacción aportando otras pruebas sobre la identidad y la filiación de las víctimas y sus sucesores¹².”

En el caso de LA COMADRE, ni el Estado colombiano ni mucho menos sus instituciones pueden exigir a la accionante que pruebe su pertenencia a un territorio determinado cuando ha sido el propio Estado el que ha fallado en garantizar la paz y el derecho a un territorio seguro, a consecuencia de lo cual las accionantes resultaron siendo víctimas de desplazamiento forzado, despojo, abandono de sus territorios y demás hechos victimizantes que se pretende sean atendidos, reparados y restituidos en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011.

Los referentes culturales, las formas de transmisión cultural, los valores sociales y culturales son impactados gravemente por el desplazamiento forzado interno y por los fenómenos de abandono, despojo y confinamiento, pero aun en medio de ello LA COMADRE ha resistido y priorizado la preservación de sus formas de organización comunitaria y tradiciones culturales, sin estar en los territorios tradicionales.

La situación que hoy enfrenta LA COMADRE, abre la puerta a la necesidad de abordar en la Corte Constitucional la problemática relacionada con los territorios colectivos negros urbanos, y en el que el *ad quem* manifestó que la ausencia de territorio con una determinada ubicación geográfica, o de vivir en él, es razón suficiente para negar el derecho fundamental a la consulta previa. Exigir la existencia del territorio a mujeres negras víctimas de desplazamiento forzado y de violencia sexual resulta desproporcionado y desconoce las nuevas formas de territorialidad que ha creado la población negra a causa del conflicto.

¹¹ *Ibíd.*

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam. Ver en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_15_esp.pdf

En ese sentido, el caso resulta reunir todos los requisitos de los criterios objetivos de selección. Esto porque resulta (i) novedoso, aborda derechos y sujetos que no tienen amplios pronunciamientos en su corporación, como por ejemplo, sujetos de reparación colectiva (SRC), mujeres víctimas de la violencia, con enfoque diferencial, tanto por ser víctimas de violencia sexual y pertenecer a un colectivo étnicamente diferenciado como son las mujeres negras; (ii) lo anterior conlleva a que sea necesario un pronunciamiento de esta corporación respecto al alcance de los derechos de los sujetos colectivos de reparación de daños, la aplicación de la consulta previa cuando estos son desplazados por la violencia; (iii) y existe un desconocimiento del precedente constitucional, al dejar de lado lo desarrollado por esta Corte sobre los derechos fundamentales a la consulta previa, autodeterminación, y lo estudiado sobre las consecuencias del conflicto armado y el desplazamiento forzado sobre las mujeres negras víctimas.

2. Criterios subjetivos:

2.1. Urgencia de proteger los derechos fundamentales y necesidad de materializar un enfoque diferencial

En el presente asunto, tanto el a quo como *ad quem* violentaron los derechos invocados por las accionantes. LA COMADRE ha acudido a las correspondientes vías legales para lograr el avance de su reparación colectiva étnica, lo cual, hasta la fecha, ha sido infructuoso.

Tanto a nivel contencioso administrativo, con la acción de cumplimiento, como en las dos instancias de la presente tutela, LA COMADRE no ha podido encontrar una herramienta legal que le permita avanzar en su reparación. Todo ello ha favorecido a la inactividad de la UARIV, quien hasta la fecha no ha realizado acción alguna para conseguir hacer real la reparación a la cual tiene derecho las accionantes.

Como puede verse de la sentencia de primera instancia, el juez consideró proporcional aplicar la consulta previa solo para un conjunto de víctimas, sin percatarse que ella no puede partir de la pertenencia a un territorio cuando se trata de personas desplazadas, precisamente porque es uno de los hechos victimizantes y en consecuencia daño que pre-existe y debe ser objeto de reparación. Por otro lado, refiere en su decisión al mecanismo de protección Ruta étnica para la protección de los derechos territoriales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a cargo del Ministerio del

Interior y la UAEGRTD, cuando el asunto objeto de debate es el acceso a la Ruta del Plan Integral de Reparación Colectiva en el cual el componente de daños está cargo de la UARIV en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, siendo que estos mecanismo no son excluyentes o requisito de procedibilidad uno del otro.

En segunda instancia, el juez olvidó que su labor sí es la de determinar el alcance de las normas, como juez constitucional y por el control abstracto a las normas que posee, máxime cuando ellas se erigen como una barrera para hacer efectivos los derechos de las personas. Además, omitió indicar que el autorreconocimiento también es una de las vías para considerar a sujetos colectivos como comunidades, máxime cuando se trata de un derecho personalísimo que en ese caso sí le está vedado al juez intervenir.

De igual manera, se indicó y reiteró el enfoque diferencial que requería el presente asunto, tanto en la acción de tutela como en su impugnación, y en ninguna instancia se consideró que ello era relevante. No obstante, se requirió a los jueces para tener en cuenta el enfoque diferencial que es aplicable al presente proceso, pues acá se está hablando de mujeres afrodescendientes víctimas del conflicto armado, que fueron sujetas de una violencia que requiere mayor atención como lo es la violencia sexual.

Igualmente, se presenta la necesidad de materializar un enfoque diferencial. En efecto, el artículo 18 del Decreto Ley 4635 de 2011 consagra que las medidas de atención, asistencia, reparación y restitución se basan en el principio de tratamiento especial y diferenciado a que tienen derecho las comunidades y sus miembros individualmente considerados. Las normas, procedimientos y mecanismos diseñados para tal efecto, deben interpretarse en función de la pertenencia étnica y cultural y los derechos colectivos de las comunidades.

Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque. Este enfoque diferencial exige, por un lado, la adopción de medidas y criterios diferenciales para responder a las particularidades y grados de vulneración de cada uno de los grupos poblacionales arriba mencionados y, por otro, la adopción de medidas de atención, asistencia y reparación que contribuyan a la superación y eliminación de los esquemas de discriminación que pudieron ser causa de los hechos victimizantes¹³.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T -718 de 2017.

El principio de enfoque diferencial exige que el Gobierno Nacional durante la adopción y ejecución de planes de reparación tome en serio criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales. Esto exige que la reparación colectiva se encamine a la transformación progresiva de las condiciones de desigualdad que pudieron permitir y mantener la situación de vulnerabilidad y los hechos victimizantes de violencia sexual. Para ello, se debe tener en cuenta las solicitudes y la participación directa de las víctimas y de sus organizaciones a fin de hacer parte del diseño de las medidas de reparación según sus necesidades evitando su exclusión, estigmatización y discriminación.

En el caso concreto la UARIV, a pesar de reconocer el carácter étnico de la COMADRE no concreta este reconocimiento en acciones específicas que permitan atender las características étnicas de LA COMADRE para atender a las dimensiones culturales del daño causado. En ese sentido, las acciones de la UARIV y el Ministerio del Interior obligan a LA COMADRE a aceptar un modelo organizativo que desconoce sus particularidades étnicas y culturales y con ello desconociendo sus particularidades organizativas, y en esa perspectiva, desconociendo sus derechos a la autodeterminación y a escoger sus propios modelos y formas organizativas.

En esa perspectiva se requiere un pronunciamiento de la Corte Constitucional para materializar el enfoque diferencial, étnico racial y de género en el proceso de reparación colectiva adelantada en el caso de LA COMADRE.

Como se puede observar, la revisión del presente caso es una oportunidad única con la que cuenta LA COMADRE para lograr un pronunciamiento judicial que ampare sus derechos fundamentales y exija a la UARIV y al Ministerio del Interior el cumplimiento de su deber de reparación a las sujetas colectivas étnicas víctimas del conflicto armado.

Es de agregar, que privar a LA COMADRE de la ruta de reparación colectiva étnica, implica un atentado a la reparación integral a la cual tiene derecho, pues el Decreto Ley 4635 de 2011 contiene herramientas diferenciales de reparación cuando el daño generado incluye violencia sexual (literal b, art. 88 Decreto Ley 4635 de 2011), lo cual no posee la ruta general contemplada en la Ley 1448 de 2011 y su decretos reglamentarios.

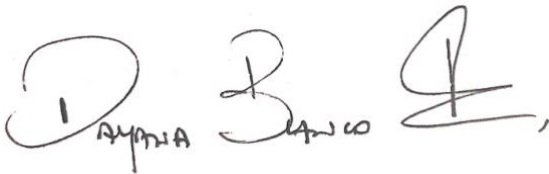
III. Solicitud

Por todo lo anterior, teniendo en cuenta nuestros argumentos, solicitamos respetuosamente a los magistrados de la Corte Constitucional, la selección del expediente T- 8.390.409, caso en donde las accionantes son las mujeres afrodescendientes víctimas del conflicto armado de LA COMADRE, sujetas de reparación colectiva étnica, para su revisión.

IV. Notificaciones

Correos electrónicos: dblanco@ilex.com.co; mdiaz@ilex.com.co.

Atentamente,



Dayana Blanco Acendra

Directora general
Ilex Acción Jurídica

María Auxy Díaz Vidal

Abogada
Ilex Acción Jurídica

