

Bogotá D.C., 3 de junio de 2022

Honorable Consejero(a)

Doctor (A) Nubia Margoth Peña Garzón

Consejo de Estado

Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Primera

Ciudad

E.S.D.

Número único de radicación:11001-03-24-000-2020-00277-00

Asunto: Intervención en el trámite del medio de control de nulidad contra la Resolución No. 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016 *“Por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015 y el Decreto Ley 4635 de 2011”*, expedida por la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. **Con solicitud de medida cautelar de suspensión provisional.**

Demandante: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-.

DAYANA BLANCO ACENDRA, SIBELYS MEJÍA RODRÍGUEZ y MARÍA FERNANDA ANGULO AMORTEGUI, identificadas como aparece al pie de nuestras firmas, respectivamente Directora General, directora de Litigio y abogada de la Corporación Ilex Acción Jurídica, organización no gubernamental, promotora y defensora de derechos humanos, 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.



Teniendo en cuenta la relevancia constitucional y para la defensa y garantías de los derechos de las víctimas del conflicto armado y de los pueblos negros/afrodescendientes del país, a continuación, presentamos argumentos sobre la necesidad de declarar la validez de la Resolución No. 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016. Para cumplir con dicho propósito, en el presente documento argumenta lo siguiente:

- Improcedencia de la acción de nulidad simple: El proceso no debió tramitarse como un proceso de nulidad simple, pues están en juego derechos particulares y concretos de La Comadre.
- La lectura de “comunidad negra” para la determinación de sujeto étnico o no étnico que realiza la demandante, desconoce la jurisprudencia sobre el tema y al Bloque de Constitucionalidad que protege los derechos de las comunidades negras/afrodescendientes.
- El argumento sobre el impacto económico del Acto Administrativo 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016 sobre el presupuesto de la Entidad y del Estado al incluir a la Organización de mujeres LA COMADRE, como un sujeto colectivo étnico y no como Organización, desconoce la calidad de sujeto de especial protección constitucional de LA COMADRE y el propósito del reconocimiento étnico.

Seguido de la argumentación antes esbozada, cerramos con argumentos en contra de la medida cautelar solicitada por la UARIV; con notas finales que recogen nuestra posición sobre el caso y con peticiones para la protección de los derechos de La Comadre como colectivo étnico, víctima del conflicto armado y sujeto de reparación.

1. Improcedencia de la acción de nulidad simple por tratarse de derechos particulares y concretos de La Comadre

En el presente caso, se demanda la validez de la Resolución No. 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016 por la cual *“Por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015 y el Decreto Ley 4635 de 2011”*, expedida por la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Esto es, se trata de un acto administrativo con efectos particulares y concretos, que en términos del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, deben ser recurridos en la jurisdicción mediante el medio de control de nulidad con restablecimiento del derecho (en el caso del administrado) o, directamente por la administración usando la revocatoria



directa; sólo excepcionalmente, puede usarse el medio de control de nulidad simple y siempre que se cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

“...

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

...”

Aunque el demandante de su propio acto alega que en el caso se demanda el acto administrativo por sus efectos nocivos porque afecta “en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico”, el demandante no aporta los elementos de juicio suficientes para establecer que dicho acto tiene tales efectos, cuando sí es evidente la dilación y la vulneración de derechos particulares de administrados que, por demás, son sujetos de especial protección constitucional, como se argumentará más adelante. En este sentido, es indispensable mencionar que en el caso bajo estudio no se cumplen las excepciones estipuladas por ley para demandar por nulidad simple actos de carácter particular y concreto, por lo que se equivoca el juez al darle este trámite, esto es, el de nulidad simple.

Para exponer este argumento, en primer lugar, haremos una breve diferenciación entre los actos administrativos de carácter generales respecto de los particulares y las acciones de nulidad y revocatoria directa como medios de control a los mismos. Esto se analizará, también a la luz del caso concreto.

En la doctrina y jurisprudencia administrativa, los actos de *carácter general, impersonal y abstracto* son los que “tienen como destinatarios a todos los individuos que se encuentran en una determinada situación”¹, mientras que los actos de *carácter individual y concreto* “tienen destinatarios específicos fácilmente identificables.”² En la jurisprudencia además se establece esta diferenciación partiendo de los derechos y obligaciones que están presentes en las situaciones jurídicas. Así, se ha explicado que cuando las “facultades y deberes se aplican indistintamente a todos los individuos que se encuentran en igualdad de

¹ Younes Moreno, Diego. Curso de Derecho Administrativo. Bogotá D.C.: Editorial Temis, 2016, p. 202.

² Ibíd.



condiciones se tiene una situación jurídica general, impersonal y abstracta. En cambio, cuando ese conjunto de derechos y obligaciones se predica de una persona o de varias que se pueden determinar fácilmente, se tiene una situación jurídica individual, subjetiva y concreta.”³

Teniendo en cuenta lo anterior, se muestra que en la primera situación el acto se refiere a un número “indeterminado e indeterminable de casos”⁴ y que los derechos no se extinguen por el ejercicio de los mismos sino que son modificados por la ley o reglamento, contrario a lo que ocurre con las situaciones jurídicas personales y concretas, en las cuales los derechos sólo existen para la persona o las personas determinadas y se extinguen con el ejercicio del derecho que se otorga en el mismo o por el cumplimiento de las obligaciones que se imponen. Y así mismo, es “inmodificable por un acto de situaciones jurídicas generales.”⁵

Si bien esta clasificación no se establece taxativamente en el CPACA, sí es posible identificarla en los artículos 137 y 138 del mismo, cuando se refiera a la clase de pretensiones que proceden contra ciertos actos. Allí se encuentra que procede la nulidad de los actos administrativos de carácter general (art. 137) y que las personas que se crean lesionadas en un derecho subjetivo pueden pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular.

Así, en el mismo cuerpo normativo que venimos citando, se establece que la **nulidad o nulidad simple** procede contra actos administrativos de carácter general, si estos se expidieron con infracción de las “normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió”⁶.

Adicionalmente, establece el artículo 137 de la citada ley que este medio de control será procedente de manera excepcional contra actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

- “1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

³ Ibíd.

⁴ Ibíd.

⁵ Ibíd.

⁶ Artículo 137 CPACA.

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.”

Por su parte, la revocatoria directa, de acuerdo con el artículo 93 y siguientes del CPACA, imponen a la administración la revocatoria directa de sus actos, ya sea de oficio o a solicitud del particular, bajo las siguientes causales:

“ ...

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”

Adicionalmente, en desarrollo del principio de inmutabilidad de los actos administrativos fundado en la confianza legítima, la seguridad jurídica y la protección de los derechos adquiridos, cuando se trata de derechos particulares, el inciso 1º del artículo 97 del CPACA., ha previsto que, por regla general, “no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular”. Contando con esto, es menester precisar que la administración cuenta con el mismo tiempo que tienen quienes demandan por nulidad y restablecimiento del derecho, para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a demandar su propio acto. Esto es, cuatro (4) meses. Y aunque la administración hoy alega su permanente convicción sobre invalidez de su propio acto administrativo, dejó vencer el tiempo que la ley le da para demandar, aumentando los efectos dañosos sobre la seguridad jurídica y los derechos del administrado por su negligencia.

negligencia.

En estos términos ha dicho el Consejo de Estado que:

“el parámetro del derecho subjetivo cobra vigencia para determinar en qué momento la administración podrá demandar el propio acto en nulidad y restablecimiento del derecho y recuperar su derecho subjetivo, lo cual se refleja en el tema de la caducidad del medio de control que fue unificado en cuatro (4) meses. Actualmente, la acción de demandar el propio acto está prevista en el artículo 138 del C.P.A.C.A. al señalar una legitimación universal (“Toda persona”) en la que se incluye a la entidad pública frente a su propio acto y que se armoniza con el artículo 159 ibidem que consagra la posibilidad de que las entidades públicas obren también



como demandantes “en los procesos contencioso administrativos”, es decir en cualquiera de los medios de control consagrados para los actos, hechos operaciones y contratos de la autoridad, incluyendo los propios de quien incoa la demanda respectiva.”⁷

Todo lo dicho hasta aquí, su señoría, para establecer que la administración no usó el medio de control adecuado para demandar el acto administrativo particular del que se trata el presente caso y usa el medio de control de nulidad, en contravía de las prohibiciones que establece la ley y en contra de los derechos fundamentales del administrado que, además, es un sujeto de especial protección constitucional.

2. La lectura de “comunidad negra” para la determinación de sujeto étnico o no étnico que realiza la demandante, desconoce la jurisprudencia sobre el tema al Bloque de Constitucionalidad

Se ha desarrollado amplia y sostenidamente en la jurisprudencia constitucional que la alusión concreta a “comunidades negras” realizada por los artículos 55 transitorio o 2 de la Ley 70 de 1993 como: “conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad (...)”, no puede asumirse como una limitación para la protección de la diversidad cultural y los otros derechos fundamentales reconocidos a las poblaciones negras/afros, en tanto grupo étnico. Aquí uno de los planteamientos más importantes es la independencia de esos derechos reconocidos y protegidos y la zona geográfica que habiten o del mantenimiento de determinada relación con sus tierras.

La protección integral de los derechos colectivos de las poblaciones afrocolombianas, en atención del amparo de su identidad étnica, tiene asidero en los postulados constitucionales que declaran a Colombia como un Estado social de derecho, pluralista y respetuoso de la diversidad étnica y cultural, y garante de la igualdad y dignidad; y en las disposiciones de los diversos instrumentos y tratados internacionales de derechos humanos como el Convenio 169 de la OIT.

⁷ Ver Sentencia: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta del dieciséis (16) de octubre dos mil catorce (2014). Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Radicación: 81001-23-33-000-2012-00039-02.



Por su parte, la Corte Constitucional en múltiples decisiones ha amparado los derechos fundamentales de personas negras/afrocolombianas desde dos enfoques: i) individual orientado a la proteger los derechos de quienes han sido víctimas de actos de discriminación por su raza o que han sido discriminados negativamente; y ii) colectivo, al proteger a las comunidades negras que han visto amenazados o vulnerados los derechos, reconociendo su condición de sujeto colectivo portador de una identidad cultural y étnica diferenciada. Estas decisiones han aportado criterios para determinar la legitimación de personas o comunidades para reclamar derechos en calidad de sujetos negros/afrodescendientes. Ejemplos particulares, para el propósito del presente documento, son los casos de disputa sobre quienes son titulares de derechos étnicos como la consulta previa. En este último caso, es imperativo resaltar lo mencionado por la Corte en reiterada jurisprudencia, en el sentido de que ninguna autoridad judicial o administrativa pueden definir la identidad étnico-racial de una comunidad, y que esta no estará limitada a criterios raciales, territoriales e históricos, sino que se basará en criterios objetivos y subjetivos, a saber: elemento objetivo (rasgos culturales y sociales compartidos) y elemento subjetivo (conciencia de identidad de los miembros con el grupo).

Ha sido clara la Corte Constitucional en indicar a través de su Sentencia T-422 de 1996⁸, que la calidad de comunidad negra no depende de tener un territorio, consejo comunitario o estar organizada socioeconómicamente de determinada manera. De otro lado, en su Sentencia C-169 de 2001⁹, en interpretación del Convenio 169 de la OIT, indicó que quienes integran la comunidad negra serían quienes, desde el punto de vista objetivo, comparten rasgos culturales y sociales distintos de los demás y, desde el subjetivo, tienen conciencia de su pertenencia o identidad con el grupo étnico, reforzando el planteamiento de la Ley 70 de 1993.

A continuación, presentamos algunas sentencias, tanto de control de constitucionalidad abstracta como de revisión de tutela, en las que se refiere la noción de comunidad negra y a algunos factores para validar o descartar la identidad afrocolombiana individual o colectiva:

⁸ Corte constitucional, sentencia T-422 de 1996, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-169 de 2001, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.



Sentencia	¿Qué nos dice?
T-422 de 1996 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz	La Corte establece que el concepto de comunidad negra NO debe vincularse estrictamente a criterios como la existencia de unidad física socio-económica o de vínculo jurídico formal, en tanto son criterios inconstantes y no esenciales al concepto de comunidad étnica. También debe evitarse la vinculación exclusiva con un factor racial, en tanto éste sólo es válido para determinar la existencia de un grupo étnico cuando el propósito es la eficacia de medidas de diferenciación positiva.
C-169 de 2001 M.P. Dr. Carlos Gaviria Diaz.	En el examen de la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que reglamentó el artículo 176 de la Carta Política, la Corte se refiere a la noción de comunidad negra desde el alcance del término “tribal” contemplado en el Convenio 169 de la OIT. Dice la Corte que las comunidades negras (definidas en la Ley 70 de 1993) pueden ser consideradas un pueblo tribal si reúnen los requisitos exigidos por el Convenio, a saber: elemento objetivo (rasgos culturales y sociales compartidos) y elemento subjetivo (conciencia de identidad de los miembros con el grupo). Según la Corte, las comunidades negras de Ley 70/1993 cumplen ambos elementos.
T-375 de 2006 Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.	Dice la Corte que limitar la protección de la comunidad negra de manera exclusiva y excluyente a su color de piel es un razonamiento discriminatorio, en tanto la pertenencia étnica y los derechos que ello conlleva está intimado con la acreditación de unas características culturales particulares. Agrega la Corte que la Ley 70 de 1993 no tenía la intención exclusiva de reconocer la propiedad de las tierras baldías ocupadas por las comunidades negras, sino, también la de proteger a estas comunidades como grupo étnico.
T-586 de 2007 Dr. Nilson Pinilla Pinilla.	Discutiendo sobre el derecho a la educación, la Corte ratificó que la noción de comunidad negra trasciende del concepto de territorio, y no es admisible negar la efectividad de derechos a estas poblaciones sobre el supuesto de que en su departamento no existe población afrocolombiana, en tanto el asentamiento de un grupo en ciertos territorios no permite, de manera necesaria, identificarlos como

Sentencia	¿Qué nos dice?
	<p>comunidad. Esto es menos admisible para casos de poblaciones como la negra/afro que históricamente ha vivido la diáspora.</p>
<p>C-864 de 2008 Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.</p>	<p>La Corte, al resolver demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 691 de 2001 sobre participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social, aunque declara la exequibilidad de la norma, señala explícitamente que cualquier colectividad que cumpla con los elementos objetivo y subjetivo del Convenio 169 de la OIT puede ser considerada como comunidad negra, aunque no se encuentre ubicada en las zonas rurales ribereñas del Pacífico colombiano. Citamos:</p> <p>“(…) la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido la existencia fáctica y la organización jurídica especial de las comunidades negras del Pacífico colombiano, entendidas como grupos étnicos sujetos de especial protección, ubicadas en zonas geográficas reconocidas como de propiedad colectiva de estos grupos, que además tienen establecido un mecanismo legal de representación jurídica como grupo, que no desconoce “la noción de colectividad que les es propia, es decir aquella conectada con “el tronco cuya cabeza visible se identifica con un antepasado”. Además, <u>este reconocimiento no se restringe a las comunidades negras del litoral Pacífico, sino que se extiende a otras que estén ubicadas en otros puntos del territorio nacional, siempre que cumplan con los dos elementos reseñados por la jurisprudencia para ser consideradas como grupos étnicos, es decir el elemento objetivo y el subjetivo antes comentado.</u>” (Subrayado fuera del texto original).</p>
<p>Auto 005 de 2009, proferido en el marco del estado de cosas institucionales declarado por</p>	<p>En este auto, la Corte ordenó al Estado la adopción de medidas concretas para superar la situación de violación masiva y continua de los derechos fundamentales de individuos y comunidades afrocolombianos en situación de desplazamiento, atendiendo a un trato acorde con su status de sujetos de especial protección constitucional.</p>

Sentencia	¿Qué nos dice?
la sentencia T-025 de 2004, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.	Este auto, también identificó factores transversales que han contribuido a que la población afrocolombiana sea una de las más afectadas por el desplazamiento forzado (la exclusión estructural, marginación y vulnerabilidad; existencia de procesos mineros y la deficiente protección jurídica e institucional de sus territorios colectivos).
T-745 de 2010 Dra. Humberto Antonio Sierra Porto.	La Corte analiza la tutela promovida por representantes legales de dos organizaciones de Pasacaballos, corregimiento de Cartagena, cuyo objetivo es la promoción de los derechos de las comunidades negras que habitaban en el corregimiento. En esta ocasión la Corte precisa que: a) todos los miembros de las colectividades étnicamente diferenciadas pueden reclamar la observancia de los intereses que detenta su comunidad como sujeto de derechos; b) las organizaciones que agrupan a dichos individuos también están legitimadas para ello y, particularmente, para reclamar la protección de sus derechos fundamentales, porque: i) <u>el acceso a los derechos de los grupos poblacionales negros/afrodescendientes debe ser flexible, debido a las circunstancias históricas de sometimiento a estos grupos</u> ; ii) las autoridades tienen la obligación de velar por la conservación de las poblaciones indígenas y tribales y, iii) porque es inaceptable que el juez constitucional, con base en exigencias procedimentales, dificulte la concreción de sus derechos fundamentales.

Del anterior recuento, se pueden extraer algunas reglas jurisprudenciales para determinar cuándo una persona o comunidad puede considerarse titular de derechos étnicos, y en la sentencia T-576 de 2014, la Corte constitucional los resumen así:

“...

-La relación de la comunidad con un territorio determinado es indicativa de su identidad étnica, pero no es un factor determinante para confirmar o excluir su condición de titular de derechos étnicos. Aunque las minorías étnicas suelen mantener una relación ancestral con sus territorios que, por lo general, incide en su supervivencia, el hecho de que la población afrocolombiana sea una de las más afectadas por el fenómeno del desplazamiento forzado y las falencias institucionales

en la protección de su derecho a la propiedad colectiva **impiden asociar la identidad étnica y los derechos que de ella se derivan a que mantengan un vínculo con sus territorios.**

-El reconocimiento formal de una comunidad por parte del Estado contribuye a demostrar su existencia, pero tampoco la determina. El hecho de que una comunidad no aparezca en un registro institucional o en un censo no descarta que “exista”, pues la identidad colectiva parte de un ejercicio de reconocimiento propio que los interesados pueden contrastar materialmente, en caso de duda, a través de los estudios etnológicos y las demás pruebas que resulten pertinentes para el efecto.

-El factor racial es indicativo de la existencia de una comunidad étnica si se evalúa junto a otros factores sociales y culturales que den cuenta de una identidad diferenciada. Por lo tanto, no es decisivo, por sí solo, para determinar si cierto grupo puede ser considerado titular de derechos étnicos. En contraste, la raza sí resulta determinante para individualizar a los destinatarios de medidas de diferenciación positiva a favor de grupos o individuos discriminados.

-La protección especial que el artículo 55 transitorio de la Constitución y la Ley 70 de 1993 consagran a favor de las comunidades negras no impide que otras colectividades que no reúnan los elementos señalados en esas disposiciones se beneficien de las prerrogativas que la Carta les reconoce por la vía de la cláusula de igualdad material y del mandato de protección de la diversidad cultural. Cualquier comunidad negra que reúna los elementos objetivo y subjetivo contemplados en el Convenio 169 es sujeto de especial protección constitucional y, por lo tanto, titular de los derechos fundamentales que el marco internacional de los derechos humanos y la Constitución les atribuyen a las minorías étnicas.

-No son las autoridades administrativas ni judiciales las llamadas a establecer si una comunidad étnica “existe”, si es “étnicamente diversa” o si [determinado] individuo pertenece o no a ella. **Tal ejercicio debe ser efectuado por las propias comunidades, en ejercicio de su autonomía, por ser la conciencia de identidad el elemento que define, en los términos del Convenio 169 de 1989,** si un sujeto colectivo puede ser considerado como titular de los derechos especiales que allí se contemplan.”¹⁰ (Subrayado y negrillas fuera del texto original)

Así las cosas, **no es suficiente** que la UARIV alegue que la Resolución No. 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016, que decidió incluir en el Registro Único de Víctimas – RUV - al

¹⁰ Corte constitucional, sentencia T-576 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Aparte 3.40.

sujeto colectivo AFRODES-LA COMADRE, dando aplicabilidad a las disposiciones del 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*”, es nula porque este Decreto Ley se basa en la Ley 70 de 1993 dirigida a “las comunidades negras que venían ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, el derecho sobre la propiedad colectiva sobre dichas tierras.”¹¹ (Subrayado dentro del texto original)

También **es insuficiente** el escueto y carente argumento de la UARIV, para negar el reconocimiento étnico de LA COMADRE, cuando alega como concepto de la violación de los artículos 1, 2, 4, 6, 7, 29, 83, 209 de la Constitución; 3, 13, 151, 152 de la Ley 1448 de 2011; 2.2.7.8.1., 2.2.7.8.2., 2.2.7.8.3., 2.2.7.8.6. del Decreto Compilatorio No. 1084 de 2015; y segundo, tercero, quinto, sexto, séptimo, octavo, décimo, décimo primero y décimo segundo Resolución 3143 de 2018, que:

“La identificación y reconocimiento de la calidad de sujetos como víctimas de daños colectivos en el marco del conflicto armado interno susceptible de reparación, se encuentra regulada por la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015.

Por tanto, para el caso sub examine LA COMADRE – AFRODES, es un colectivo de mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado de diversas regiones del país, y no exclusivamente de la Cuenca del Pacífico, de los ríos Atrato, Acandí y Tolo que pertenecen a la vertiente del Caribe, como lo dispone la Ley 70 de 1993.”¹² (Subrayado dentro del texto original)

La razón fundamental de la insuficiencia, se debe a que la UARIV no atiende el mandato del numeral 4 del artículo 162 del CPACA, sobre contenido de la demanda (“4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”), ya que la UARIV se limita a enlistar las normas supuestamente vulneradas y ofrece una explicación que no supera las exigencias y criterios desarrollados por la jurisprudencia para determinar cuándo un sujeto colectivo es étnico o no. Así las cosas, pediremos a este despacho que declare la ineptitud de la demanda de nulidad presentada por la UARIV.

¹¹ UARIV, demanda de nulidad, hecho sexto, pág. 3. Radicado No.: 202011214081811.

¹² *Ibíd.*, Concepto de la violación. Pág. 15

3. El argumento sobre el impacto económico del Acto Administrativo 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016 sobre el presupuesto de la Entidad y del Estado mismo al incluir a la Organización de mujeres LA COMADRE, como un sujeto colectivo étnico y no como Organización, desconoce la calidad de sujeto de especial protección constitucional de LA COMADRE

A continuación, nos permitimos esbozar dos argumentos puntuales: i) La determinación del costo que implica la ejecución de la Resolución No. 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016 que reconoce a LA COMADRE como sujeto étnico de reparación colectiva, hecha por la UARIV, es arbitrario y puramente especulativa; ii) El mayor porcentaje de los costos determinados por la UARIV para la implementación de dicha resolución corresponde al desarrollo de la consulta previa y no a la reparación, propiamente dicha, de LA COMADRE; por lo que es necesario indicar que aunque el derecho a la consulta previa y la representación, en este caso, están estrechamente ligados, se trata de la garantía de dos derechos fundamentales diferentes. Constitucional y legalmente, el Ministerio del Interior también es una entidad garante de la protección del derecho a la consulta previa y en consecuencia debe atender las gestiones para su efectividad.

3.1. 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 han contado 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 sí¹³.

El derecho a la consulta se vincula particularmente con el derecho a la participación política, consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana¹⁴. 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”¹⁵. En el contexto de los

¹³ 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.

¹⁴ CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales.

¹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969.

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”¹⁶.

Además de lo anterior, es preciso indicar que el derecho a la consulta no está relacionado solo 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 indígenas¹⁷. También está relacionado con el derecho a la libre determinación de los pueblos, la cual 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 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”¹⁸

La consulta previa, 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.¹⁹

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 hace 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 legislativas²⁰. Entonces es

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1050.

¹⁸ 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.

¹⁹ CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales.

²⁰ 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>



necesario tener en cuenta 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.

Por otro lado, la Corte Constitucional, con fundamento en la interpretación sistemática de los artículos 40 y 330 de la Constitución Política y de disposiciones internacionales, como el Convenio 169 de la OIT, ha señalado la obligación que tiene el Estado de consultar a los grupos étnicos la ejecución de proyectos, obras, actividades y la adopción de decisiones que puedan afectar a esas minorías étnicas, en tanto derecho de dichos pueblos. Tal como lo puntualiza el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, el derecho a la consulta previa exige “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”²¹.

La consistencia de la Corte se evidencia en la abundante jurisprudencia que determina como fundamental el derecho a la consulta. Este carácter tiene implicaciones tan relevantes como las establecidas en la sentencia SU-039 de 1997 explicó que el derecho a la consulta “adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social”²².

Adicionalmente, en la sentencia T-376 de 2012, determinó “criterios generales de aplicación de la consulta”, así:

“(i) el objetivo de la consulta es alcanzar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas sobre medidas que las afecten (esto es, normas, políticas, planes, programas, etc.); (ii) el principio de buena fe debe guiar la actuación de las partes, condición imprescindible para su entendimiento y confianza y, por lo tanto para la eficacia de la consulta; (iii) por medio de las consultas se debe asegurar una participación activa y efectiva de los pueblos interesados. Que la participación sea activa significa que no equivale a la simple notificación a los pueblos interesados o a la celebración de reuniones informativas, y que sea efectiva, indica que su punto de vista debe tener incidencia en la decisión que adopten las autoridades concernidas; (iv) la consulta constituye un proceso de diálogo entre iguales. No constituye, por lo tanto, un derecho de veto de las comunidades

²¹ OIT, Convenio No 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Art. 6, 1 a).

²² Corte Constitucional, sentencia SU-039 de 1997. M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell. Aparte 3.3.

destinatarias del Convenio 169 de la OIT. Finalmente, (v) la consulta debe ser flexible, de manera que se adapte a las necesidades de cada asunto, y a la diversidad de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes.²³ (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Posteriormente, en la sentencia T-823 de 2012, la Corte también indicó que sería contrario a la Constitución hacer uso de criterios espaciales para condicionar la existencia de un grupo étnico y su consecuente derecho a la consulta previa, en tanto esto, además de discriminatorio, injusto e irrazonable, desconocería sus derechos a la autonomía y a la autodeterminación de las comunidades que “se encuentran en proceso de titulación, las que se encuentran asentadas en predios que no tienen la naturaleza de baldíos, aquéllas en situación de desplazamiento y las que se encuentran en el área urbana.”²⁴

Conforme lo anterior, es contrario a la Constitución que, a partir de un criterio espacial, como el hecho de que la mujeres que integran LA COMADRE provengan de distintos lugares del país, se le determine una naturaleza no étnica y se vulnere su derecho a que para la implementación de una ruta étnica de reparación colectiva, dejando de lado también que estas mujeres han sido víctimas del conflicto armado del país y, luego de ser obligadas a abandonar sus territorios, se enfrentaron a discriminación por parte de las instituciones del Estado. Debe ser clara la necesidad y pertinencia de implementar la ruta étnica de reparación colectiva para LA COMADRE, entendido ello como un mecanismo que permite superar la discriminación y exclusión de las mujeres negras víctimas del conflicto y el reconocimiento de su condición de sujeto étnico.

El efectivo ejercicio de la consulta previa para LA COMADRE se encuentra directamente relacionado con el derecho a la identidad e integridad cultural, pues su fundamento es 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. Con todo esto, es papel de este despacho ordenar la realización de la consulta previa para llevar a cabo la ruta étnica de reparación colectiva a las mujeres negras que integran LA COMADRE, con el fin de que se tracen los términos bajo los cuales se debe desarrollar dicha ruta y evitar la posible vulneración de sus derechos a la participación, identidad, autodeterminación y reparación colectiva.

²³ Corte Constitucional, sentencia T-376 de 2012.M.P. María Victoria Calle Correa. Aparte 11.

²⁴ Corte Constitucional, sentencia T-823/12. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Aparte 6.2.3.3.



3.2. La reparación y la garantía de la consulta previa son derechos vinculados, pero independientes

Para cerrar con este aparte, se deben precisar dos asuntos, a saber: que la UARIV usa como argumento para no garantizar los derechos de LA COMADRE como sujeto étnico de reparación colectiva el alto costo que tiene desarrollar una consulta previa para un grupo como LA COMADRE, esto es, la UARIV determina que la consulta costará CINCO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL CIENTO SETENTA Y CINCO PESOS (\$5.552.893.175), lo que sumado al valor del tope máximo de la implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva - TRES MIL TRESCIENTOS SETENTA MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y TRES MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS (\$3.370.763.520)-, corresponde a un total de OCHO MIL NOVECIENTOS VEINTITRÉS MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS (\$8.923.656.695).

Lo anterior debe ser cuestionado por las siguientes razones: primero, la UARIV no aporta ningún argumento o evidencia que permita establecer que el valor de la consulta previa para LA COMADRE es ese y no otro, esto es, es un valor puesto arbitrariamente y, además, usado falazmente para decir que la reparación de LA COMADRE como sujeto colectivo étnico afecta su presupuesto como entidad. Es ampliamente conocido que el argumento sobre el presupuesto, per se, no puede limitar un derecho fundamental como la consulta previa.

También es menester aclarar que la UARIV puede estar confundiendo, además de las funciones propias de la entidad, el sentido amplio y el sentido concreto de la reparación como derecho fundamental de las víctimas²⁵. Para ilustrar este punto, se puede acudir a la amplia y sostenida jurisprudencia constitucional. En la sentencia C-588 de 2019, la Corte sostuvo, refiriéndose a los contenidos y características de la Ley 1448 de 2011, lo siguiente:

“c) Sobre el **derecho a la reparación** prescribe que las víctimas deben ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido. Establece entonces que la reparación comprende medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica (art 25). A su vez, prevé la creación de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas atribuyéndole, entre otras funciones, las relativas (i) a la

²⁵ Al respecto, se puede consultar la sentencia C-280 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.



administración del Registro Único de Víctimas, (ii) a la administración de los recursos necesarios y para la indemnización por vía administrativa de que trata dicha ley así como del Fondo para la Reparación de las Víctimas, pagando las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco de la Ley 975 de 2005 (arts. 166 al 168) y (iii) la implementación de un Programa de Reparación Colectiva (arts. 151 y 152).

d) En estrecha relación con la naturaleza integral de la reparación y su calificación como transformadora, la ley también le atribuye efecto reparador y complementario a algunas medidas de asistencia consagradas en la ley, que se encaminan a la reparación integral de las víctimas al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Ello se encuentra condicionado a que se trate de acciones añadidas a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, que incluyan criterios de priorización y elementos particulares atendiendo las necesidades específicas de las víctimas. No sustituyen ni compensan las medidas de reparación ni la indemnización administrativa o judicial.²⁶

Así las cosas, podemos decir que el derecho a la consulta previa es un derecho fundamental que tienen las poblaciones étnicas tanto en el marco del conflicto como fuera de él, y la reparación debido a los hechos del conflicto es un derecho separado, aunque su garantía apunte y se relacione directamente con la satisfacción de otros derechos fundamental como es la participación y, concretamente, la consulta. En ninguna medida, las acciones que se lleven a cabo para la reparación son la reparación o la reemplazan. Al contrario, las medidas que se desarrollen con miras a la reparación es la honra al dolor de las víctimas y hacen parte del camino para materializar su derecho a ser reparadas. En esa medida, la necesaria y obligatoria garantía del derecho fundamental a la consulta previa no debe ser contabilizado pro la UARIV como reparación y por tanto no debe ser contado como valor de la reparación de la Comadre.

A lo anterior se suma que, aunque la UARIV reconoce que no sabe cuál es el número real de integrantes de LA COMADRE, sin mayores argumentos y sin establecer mecanismos para clarificar dicha información -en caso de que se considere relevante para la garantía de los derechos de las víctimas-, sí determina que el valor de realizar una consulta previa con miras a la reparación de LA COMADRE es demasiado alto y no puede asumirlo.

También es importante señalar que la UARIV asume, sin ningún sustento, que la reparación de LA COMADRE como sujeto colectivo étnico será del máximo establecido como tope en

²⁶ Corte Constitucional, sentencia C-588 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Aparte 42, c y d.



la Resolución No. 03143 de 23 de julio de 2018 “*Por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*”, de acuerdo a lo cual se estipula que “*el rango para la ejecución de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) (...) será entre 1280 y 3840 SMMLV cada uno. (...)*”²⁷. Esta suposición, es abiertamente temeraria, ya que la UARIV no cuenta con los elementos de juicio suficiente para determinar cuál será el valor real del PRIC que se pueda concertar con LA COMADRE.

En concreto, debemos decir que el mayor porcentaje de los costos determinados por la UARIV para la implementación de dicha resolución corresponde al desarrollo de la consulta previa y no a la reparación propiamente dicha, por lo que es necesario indicar que aunque el derecho a la consulta previa y la representación, en este caso, están estrechamente ligados, se trata de la garantía de dos derechos fundamentales diferentes, garantizado pese a la articulación y coordinación que deba existir entre estas entidades.

4. Argumentos sobre la medida cautelar solicitada por la UARIV

Sin muchos argumentos particulares sobre la necesidad y pertinencia de la medida cautelar solicitada. Sobre el particular, la Ley 1437 de 2011, en su artículo 231 establece que:

“REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

²⁷ Artículo Décimo Noveno de la Resolución No. 03143 de 23 de julio de 2018.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
- a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (subrayado fuera del texto original)

Citada la norma, en contraste con la temeridad y carencia de los argumentos de la demandante, consideramos que la medida cautelar es improcedente y contrario a la finalidad que persigue la medida, su declaración vulneraría derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional, a saber, del colectivo étnico LA COMADRE. Adicionalmente, la Sección Tercera del honorable Consejo de Estado, en el auto de 13 de mayo de 2015[30], citado anteriormente, ha señalado que:

“...la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios del *periculum in mora* y del *fumus boni iuris*, en virtud de los cuales **siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio...**”²⁸ (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

Consideramos que la UARIV no acredita con evidencia suficiente el peligro que representa para el orden constitucional, legal y económico el mantenimiento del acto administrativo demandado, pese a su alegación de ilegalidad del acto, no hay una justificación para la tutela cautelar temprana, pues la solicitud de la demandante no cumple con los requisitos sustanciales para la procedencia de la solicitada suspensión, a saber:

“...a) Violación de las normas invocadas como vulneradas a partir de la confrontación del acto demandado, o de las pruebas aportadas con la solicitud. b) En caso de que se depreque restablecimiento del derecho o indemnización de perjuicios, se deberá probar la existencia del derecho o del perjuicio...”²⁹

²⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de 13 de mayo de 2015, Expediente No. 2015-00022. Consejero ponente: Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia SU-355 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.



5. Notas finales

A continuación, se puntualizan las ideas o argumentos que defendimos en el presente documento, así:

La UARIV alega que LA COMADRE no es un sujeto de reparación colectiva étnica, en tanto no está circunscrita en un territorio identificable, alegato que desconoce que el territorio y la ubicación geográfica particular de una comunidad o colectividad es sólo un elemento para la determinación de la calidad de comunidad negras y, por tanto, de un sujeto colectivo étnico. Esto es, el territorio y la ubicación geográfica no son elementos exclusivos, absolutos e indiscutibles para hacer dicha determinación.

Esta interpretación errónea y arbitraria de las normas y de la jurisprudencia, también desconoce las razones por las que las mujeres que integran LA COMADRE están fuera de sus territorios. Tal como se indicó en aparte anterior de este documento, estas mujeres son víctimas de desplazamiento forzado y de otras vulneraciones de los derechos más esenciales de las personas en el marco del conflicto armado colombiano, por lo que exigirles que deben estar en determinados territorios para poder ser reconocidas como sujeto étnico y garantizar sus derechos como tal, desconoce flagrantemente las consecuencias del desplazamiento forzado y, en general, del conflicto armado sobre las víctimas. Esto, además, supone la imposición de cargas desproporcionadas a LA COMADRE, en tanto víctimas y sujetos de especial protección.

Sobre este particular, la Corte constitucional se ha pronunciado en múltiples ocasiones, diciendo que existe imposición de **cargas desproporcionadas** a las personas desplazadas, cuando:

“(i) les exigen requisitos adicionales a los consagrados en la ley o el reglamento para acceder a sus derechos; (ii) la aplicación de los requisitos legales se realiza de manera inflexible, de tal manera que se exige una prueba específica o se busca *“llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos”*, cuando en realidad se trata de situaciones que pueden ser acreditadas de manera sumaria, mediante indicios u otra actividad probatoria que sea suficiente para dar por ciertos, mediante la *sana crítica*, los hechos alegados por el accionante; (iii) **las normas se interpretan de una manera errónea, de tal modo que se excluye a las personas desplazadas del acceso a ciertas prestaciones, a pesar de tener derecho a las mismas bajo una interpretación favorable**; (iv) el Estado *“se ampara en una presunta omisión de la persona para impedir efectivamente el acceso a la asistencia a que tiene*



derecho”; (v) *las autoridades invocan circunstancias administrativas o judiciales que no provienen de la omisión de los afectados para negar la protección de sus derechos fundamentales*; (vi) se les exige a las personas desplazadas la interposición de “*interminables solicitudes*” ante las autoridades, ya sean actuaciones administrativas o legales, a pesar de haberse desplegado una *actuación suficiente* encaminada a cuestionar las decisiones de la administración (i.e. haber agotado la vía gubernativa); (vii) las autoridades se demoran de manera desproporcionada e injustificada en responder las peticiones elevadas por las personas desplazadas, entre otras.”³⁰ (Cursiva dentro del texto original) (Negrilla fuera del texto original)

Por otro lado, aunque, en gran parte de la demanda, la UARIV se niega a reconocer a LA COMADRE como un sujeto colectivo étnico, en otras reconoce la necesidad de ofrecer para esta organización un enfoque diferencial, evidenciable en la reparación colectiva de LA COMADRE. Para eso, ofrece como salida negar su inscripción en el registro de víctimas en dicha calidad, a cambio de hacerlo como organización con enfoque diferencial, fundamentada en el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011.

Sin embargo, esta salida, además de contradictoria, pone en riesgo los derechos fundamentales de las mujeres que integran el Colectivo LA COMADRE en su calidad de sujetos étnicos, ya que lo que ofrece la UARIV sólo reconoce el hecho de tratarse de mujeres, pero desconoce su pertenencia étnica, y tal como lo expresa la UARIV: “La definición de víctima con enfoque diferencial establecida en el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 es clara en la medida en que reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. es clara en la medida en que reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad.”³¹

PETICIONES

PRIMERA. Que se declare la validez de la Resolución No. 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016 “*Por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud*

³⁰ Corte Constitucional, sentencia T-488 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Párr. 31.

Ver también: Sentencia T-327 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra); sentencia T-572 del 2008 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto); sentencia T-559 de 2008 (M.P. Jaime Araujo Rentería); sentencia T-085 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa); sentencia T-971 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño); sentencia T-234 del 2009 (M.P. Clara Elena Reales); sentencia T-086 del 2006 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández); sentencia T-869 de 2008 (M.P. Mauricio González Cuervo); sentencia T-868 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil); sentencias T-391 de 2008 (Marco Gerardo Monroy Cabra) y sentencia T-586 del 2009 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

³¹ *Ibid.*, Concepto de la violación. Pág. 15.



del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015 y el Decreto Ley 4635 de 2011”, expedida por la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

SEGUNDA. Que se niegue la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado: Resolución No. 2016-244846 del 22 de diciembre de 2016 “Por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015 y el Decreto Ley 4635 de 2011”, expedida por la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

TERCERA. Que se vincule al proceso al Ministerio del Interior en tanto entidad encargada de desarrollar los procesos de consulta requeridos para cada caso concreto.

NOTIFICACIONES

Personales: Carrera 21 # 39A-69, oficina 302 de Bogotá | Electrónicas: info@ilex.com.co, litigio@ilex.com.co | teléfono: (+57) 3188602665.

Cordialmente,



Dayana Blanco Acendra
CC. 1.128.050.390
Directora General



Sibelys Mejía Rodríguez
C.C. 1.013.636.652
Directora de Litigio Estratégico



María Fernanda Angulo Amortegui
C.C. 67.027.713
Abogada