

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004

AUTO 855 DE 2022

Referencia: solicitud de reconsideración de la orden tercera del **Auto 214 de 2022** presentada por la Unidad para las Víctimas.

Magistrada Sustanciadora:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintidós (2022).

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, integrada por el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo y las Magistradas Diana Fajardo Rivera y Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, profiere el presente auto, con fundamento en los siguientes:

ANTECEDENTES

El **Auto 214 de 2022** resolvió negar las solicitudes de proferir una medida cautelar y declarar un nuevo Estado de Cosas Inconstitucional (en adelante, ECI) en materia de participación, presentadas por la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas. En concreto, debido a que la Sala no identificó bloqueos institucionales o prácticas inconstitucionales que ameritaran la intervención de la Corte.

No obstante, la Sala encontró acreditada la ausencia de Protocolos diferenciales de participación para los pueblos étnicos. Puntualmente, advirtió que aquello constituye un incumplimiento a una orden compleja proferida por esta Corporación que incide en la garantía efectiva de sus derechos¹. En consecuencia, la providencia dispuso:

“Tercero.- ORDENAR, al Ministro del Interior y al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, luego de adelantar un proceso de consulta previa, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia y mediante acto administrativo, expidan el Protocolo que

¹ Cfr. Auto 266 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Orden duodécima.

garantice el derecho a la participación de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, conforme a lo dispuesto en la orden duodécima del Auto 266 de 2017.

De igual forma, dentro de los 3 días siguientes al vencimiento de dicho término, deberán presentar a la Sala un informe sobre el cumplimiento de la orden que antecede”.

El 6 de mayo de 2022, el Director de la Unidad para las Víctimas presentó una *solicitud de reconsideración* a la orden tercera del **Auto 214 de 2022**. En concreto, solicitó: (i) suspender el término dispuesto para el cumplimiento de aquella mientras se resuelve la reconsideración; (ii) tomar en consideración la información aportada en la solicitud, relacionada con las gestiones adelantadas por la Unidad para garantizar la participación de la población desplazada que hace parte de pueblos y comunidades indígenas y afrocolombianas, la cual no fue remitida a la Corte en el marco del **Auto 147 de 2021**²; (iii) no establecer como una obligación del Gobierno Nacional expedir el Protocolo de Participación Étnico, luego de adelantar el proceso de consulta previa; y, (iv) no determinar un plazo específico para la expedición del Protocolo referido.

La entidad fundamentó su petición en que el **Auto 214 de 2022** no tuvo en consideración información relevante sobre las gestiones adelantadas por el Gobierno Nacional para garantizar el derecho a la participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas desplazadas. Precisó que aquella no fue aportada en el marco del proceso que condujo a la expedición de la referida providencia. Manifestó que la orden aludida definió obligaciones sustanciales en cabeza de las entidades gubernamentales, al margen de la libertad de configuración de las políticas públicas que tiene el Ejecutivo. Igualmente, indicó que el plazo establecido para el cumplimiento de la orden referida no consideró los tiempos que requiere la expedición de actos administrativos y el proceso de consulta previa. Por último, expresó que la intangibilidad de las decisiones de la Corte Constitucional no se extiende a los autos que esta profiere. Para tal efecto, refirió el recurso de súplica y, particularmente, las consideraciones del **Auto 812 de 2021** proferido por la Sala Especial de Seguimiento a las **Sentencias T-388 de 2013** y **T-762 de 2015**³.

Por medio del **Auto 635 de 2022**, la Magistrada Sustanciadora corrió traslado de la solicitud presentada por el Director de la Unidad para las Víctimas a los

² Mediante el Auto 147 de 2021, la Presidenta de la Sala Especial remitió al Director de la Unidad para las Víctimas los informes presentados por los organismos de control y la solicitud presentada por la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, en torno a la presunta existencia de retrocesos, bloqueos institucionales o prácticas inconstitucionales en materia de participación efectiva de víctimas.

³ En concreto, la entidad argumentó, por una parte, que la intangibilidad de las decisiones judiciales se predica de las sentencias de esta Corporación, mas no de sus autos. Lo anterior, por cuanto las primeras deciden el objeto del proceso, mientras las segundas resuelven asuntos incidentales, aspectos sustanciales o del trámite, pero que no constituyen el objeto central de la controversia. Por la otra, consideró que el Auto 812 de 2021 estableció la procedencia de las solicitudes de reconsideración en relación con autos dictados en el marco de los procesos de seguimiento a un Estado de Cosas Inconstitucional. Igualmente, manifestó que la precitada providencia estableció como única razón para la procedencia de dicha solicitud, la naturaleza dialógica del proceso de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional. En tal virtud, consideró resultaba procedente la solicitud de reconsideración presentada.

órganos de control y a la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas. Lo anterior, a efectos de garantizar el derecho de defensa y contradicción.

El 16 de mayo el Procurador Delegado para Asuntos Étnicos (E)⁴, el Defensor Delegado para los Asuntos Constitucionales y Legales⁵ y el Contralor Delegado para el Posconflicto⁶ allegaron a esta Corporación sus observaciones a la solicitud de reconsideración. En aquellas, manifestaron su desacuerdo con los planteamientos de la Unidad para las Víctimas.

En concreto, la Procuraduría General de la Nación manifestó que los esfuerzos realizados por la Unidad para las Víctimas en la garantía del derecho a la participación no excusan la ausencia, por más de 10 años, de los Protocolos de Participación Étnicos. En tal sentido, argumentó que las gestiones reportadas no constituyen la materialización del derecho. Por tanto, concluyó que la garantía del derecho a la participación de los grupos étnicos continúa en mora de ser concretado en los Protocolos de Participación Étnicos. Expuso que tal situación da lugar a la vulneración de otros derechos fundamentales de estas colectividades. Por lo expuesto, solicitó a la Sala negar la solicitud presentada por el Director de la Unidad para las Víctimas⁷.

La Defensoría del Pueblo consideró, de manera similar, que los esfuerzos de la Unidad para las Víctimas no son sinónimo de la materialización del derecho a la participación de los pueblos y comunidades étnicas, para lo cual se requiere la elaboración consultada de los Protocolos de Participación Étnicos y su respectiva implementación. Igualmente, consideró incorrecta la interpretación que hizo dicha entidad en relación con el margen de discrecionalidad otorgado por los decretos ley 4633 y 4635 de 2011 en relación con la obligatoriedad de la garantía del derecho fundamental a la consulta previa. Conforme a ello, solicitó a la Sala no acceder a la solicitud de la Unidad. Por el contrario, solicitó disponer los mandatos que estime pertinentes, a efectos de asegurar el cumplimiento de la orden y la garantía del goce efectivo del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada de que son titulares los pueblos étnicos⁸.

Por último, la Contraloría General de la República insistió en que, las autoridades tienen el deber de remitir la totalidad de la información disponible sobre un tema, cuando se atiende a un requerimiento por parte de la Corte Constitucional. Por otra parte, manifestó que ese organismo advirtió la ausencia de los Protocolos de Participación Étnicos en diversas oportunidades. Lo anterior, por cuanto considera que este vacío deriva en muchas de las falencias, rezagos y falta de pertinencia de la respuesta institucional a los pueblos étnicos⁹.

⁴ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022).

⁵ Defensoría del Pueblo. *Respuesta oficio OPT-A 248/2022 seguimiento a las órdenes proferidas en el Auto 653/22 traslado de solicitud reconsideración a la orden tercera del Auto 214/22 (Sentencia T-025-2004)*. (Mayo, 2022).

⁶ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022).

⁷ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022).

⁸ Defensoría del Pueblo. *Respuesta oficio OPT-A 248/2022 seguimiento a las órdenes proferidas en el Auto 653/22 traslado de solicitud reconsideración a la orden tercera del Auto 214/22 (Sentencia T-025-2004)*. (Mayo, 2022).

⁹ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022).

La Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas no allegó observaciones en relación con la solicitud presentada por el Director de la Unidad para las Víctimas.

CONSIDERACIONES

Objeto y estructura de la presente decisión

1. El **Auto 214 de 2022** advirtió un vacío en la garantía del derecho a la participación de los grupos étnicos en el marco de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Lo expuesto, como consecuencia de la ausencia de Protocolos de Participación Étnicos. Conforme a ello, ordenó al Gobierno Nacional adelantar un proceso de consulta previa para que, mediante acto administrativo, expida un protocolo que garantice el derecho a la participación de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes.

Posteriormente, el Director de la Unidad para las Víctimas (en adelante, UARIV) solicitó a la Sala Especial reconsiderar esta decisión. En consecuencia, la Sala analizará la naturaleza y características de las solicitudes de reconsideración en el marco del ECI en materia de desplazamiento forzado. Con fundamento en lo anterior, resolverá la solicitud objeto de la presente providencia.

Naturaleza de las solicitudes de reconsideración

2. Este apartado tiene por objeto precisar la naturaleza de las solicitudes de reconsideración o modulación de órdenes que se presentan en el marco del proceso de seguimiento a la **Sentencia T-025 de 2004**. Para ello, describirá las características del proceso dialógico en el proceso de verificación que adelanta la Sala Especial. Luego, aclarará la distinción entre los recursos que se presentan en contra de las providencias de esta Corporación y las solicitudes de reconsideración. En seguida, precisará las características y requisitos de aquella. Por último, analizará las instancias recientes en donde la Corte ha estudiado solicitudes de modulación de sus órdenes en el marco de seguimientos de naturaleza dialógica.

3. Debido a la importancia de asegurar la efectividad de los derechos de esta población y, la complejidad de la problemática en que se inserta la vulneración de sus derechos, la Corte dispuso un proceso de naturaleza dialógica para el seguimiento al cumplimiento de la **Sentencia T-025 de 2004** y sus autos¹⁰. Esta metodología imprime propiedades particulares tanto al proceso de identificación de las fallas estructurales que requieren la intervención de esta Corporación, como al proceso de definición de los correctivos adecuados para superarlas.

¹⁰ Auto 360 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 3.

En un primer momento, el carácter dialógico del seguimiento conlleva a la generación de espacios que permiten la *identificación colectiva de las falencias* de la respuesta institucional. Lo expuesto, supone la disposición de escenarios donde el Gobierno Nacional, las entidades territoriales, los organismos de control y la sociedad civil presentan a la Corte información que permite valorar los avances, rezagos y retrocesos en la superación del ECI. Igualmente, identificar la presencia o superación de bloqueos institucionales o prácticas inconstitucionales. Para ello, se han dispuesto diversos espacios tales como: sesiones técnicas, sesiones informativas, audiencias públicas y visitas a terreno¹¹. Lo anterior, bajo el supuesto que el seguimiento no busca generar un espacio adversarial, por cuanto esta etapa surtió su trámite en el marco del litigio que derivó en la **Sentencia T-025 de 2004**. Lo que pretende es crear un escenario para alcanzar las soluciones que mejor conduzcan a la garantía efectiva de los derechos de la población desplazada¹².

En relación en la formulación de *correctivos para la superación del ECI*, el carácter dialógico supone la participación de los distintos actores en la identificación o diseño de las soluciones que conduzcan de mejor manera a la superación del ECI. En tal sentido, la Sala ha precisado que sus órdenes deben tener un impacto en la garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada¹³. No obstante, la complejidad en la que se enmarca el seguimiento en materia de desplazamiento forzado permite reconocer que existen diversas variables que escapan a la órbita de intervención del juez constitucional y sus órdenes, que pueden influir en la efectividad de aquellas.

Por tal motivo, las órdenes proferidas en un momento dado pueden requerir ajustes o modificaciones a futuro¹⁴. Lo expuesto, con la finalidad específica de garantizar su efectivo impacto en la garantía de los derechos de la población desplazada. Esta es la razón de ser de la intervención excepcional del juez constitucional en las políticas públicas. En este sentido, la **Sentencia T-025 de 2004** afirmó que: “*los jueces no pueden desconocer el contexto real en que se enmarcan las vulneraciones de los derechos fundamentales para evitar que las órdenes sean inocuas o inviables*”¹⁵. Así, el carácter dialógico del proceso permite espacios para analizar eventuales cambios en el contexto en que se enmarcan las órdenes y la evolución de su cumplimiento. En todo caso, aquellas buscan garantizar su eficacia en relación con el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

4. La Sala Especial de Seguimiento a las **Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015** ha resuelto las solicitudes de reconsideración presentadas en el marco de un ECI con fundamento en el carácter dialógico. Esto es, la naturaleza de las solicitudes de reconsideraciones o modulación de las órdenes proferidas en el marco del ECI son una expresión del carácter dialógico previsto para la

¹¹ Auto 518 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamentos jurídicos 3 a 4.

¹² Auto 047 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Fundamento jurídico 14, reiterado en el Auto 518 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamentos jurídicos 3 a 4.

¹³ Auto 360 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 4.

¹⁴ Cfr. Auto 373 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Fundamento jurídico 1.4.

¹⁵ Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Fundamento jurídico 8.3.

formulación de correctivos en estos escenarios y pretenden garantizar la eficacia de las órdenes proferidas.

5. En tal sentido, las solicitudes de reconsideración o modulación que se presentan en el marco del seguimiento, difieren sustancialmente de los recursos previstos para impugnar las decisiones judiciales. Así, la naturaleza de los recursos que se presentan contra las providencias judiciales consiste en proveer un mecanismo que permita cuestionar el fundamento de la decisión. En el caso particular del recurso de súplica, faculta al accionante para controvertir la providencia ante la constatación de un yerro, olvido o actuación arbitraria¹⁶. Por tanto, este recurso brinda al demandante un mecanismo para reprochar los fundamentos jurídicos y la estructura argumentativa expuesta en la decisión¹⁷. Las solicitudes de reconsideración, por su parte, no constituyen recursos que se elevan para atacar la providencia. Son instrumentos dialógicos que buscan crear un escenario de ajuste de las órdenes proferidas por la Corte y, de esta manera, lograr la mayor eficacia de la garantía de los derechos fundamentales de la población desplazada. Por su naturaleza dialógica, estas solicitudes buscan crear una discusión en torno a la mejor metodología o el mecanismo más efectivo para salvaguardar los derechos de la población.

6. Esta Corporación ha analizado la facultad del juez constitucional para ajustar o modificar los remedios previstos en el marco de un recurso de amparo. Así, ha reiterado que el juez puede ajustar una orden con la finalidad de materializar la protección reconocida bajo ciertos parámetros estrictos, cuando las condiciones fácticas lo requieran *“bien porque: a) la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane; b) porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público o c) porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir”*¹⁸. Lo expuesto, puede verse en otros seguimientos a Estados de Cosas Inconstitucionales.

6.1. La Sala Especial de Seguimiento a las **Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015** analizó una *solicitud de reconsideración* de las órdenes impartidas en el **Auto 486 de 2020**¹⁹. En aquella oportunidad, el Director General del INPEC formuló su petición con fundamento en tres planteamientos: (i) la presunta inconsistencia entre lo ordenado por la Corte y lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1709 de 2014 en relación con la clasificación de los establecimientos por niveles de seguridad; (ii) la presunta imposibilidad de cumplir con la orden; y, (iii) la supuesta vulneración del derecho a la igualdad como consecuencia del cumplimiento de aquellas²⁰.

¹⁶ Decreto 2067 de 1991. Artículo 6°; Acuerdo 02 de 2015. Artículo 50. Autos 114 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes. Fundamento jurídico 1; 196 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Fundamento jurídico 7; y 121 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Fundamento jurídico 11;

¹⁷ Auto 322 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo. Fundamento jurídico 16.

¹⁸ Sentencia T-086 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda. Fundamento jurídico 4.6. Reiterada en la Sentencia T-226 de 2016 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Fundamento jurídico 44 y el Auto 097 de 2017. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Fundamento jurídico 43.

¹⁹ Cfr. Auto 812 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁰ Auto 812 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Antecedentes.

El **Auto 812 de 2021** analizó la solicitud presentada por el Director del INPEC, con fundamento en el esquema dialógico que caracteriza el proceso de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria. En tal sentido, la providencia no reabrió el debate que condujo a la expedición del **Auto 486 de 2020**, ni discutió la fundamentación jurídica que aquel. Concretamente, estudió la viabilidad y posibilidad de las órdenes cuya reconsideración se solicitó y, su eficacia en la garantía de los derechos de la población carcelaria.

En particular, en relación con los argumentos presentados por el INPEC, el **Auto 812 de 2021** resolvió que: (i) la clasificación ordenada no alteraba o comprometía la dispuesta en la Ley 1709 de 2014; (ii) la presunta imposibilidad para dar cumplimiento a lo ordenado como consecuencia de las diferencias metodológicas en las mediciones del INPEC y el Ministerio de Salud y Protección Social; y, (iii) las medidas previstas en el Auto no vulneraban el principio de igualdad, por el contrario, lo concretaba²¹. En tal sentido, el análisis adelantado por el **Auto 486 de 2020** se puede traducir en que, el peticionario no demostró que la orden resultara imposible de cumplir (planteamientos i y ii) ni que vulneraba derechos fundamentales o impidiera su goce efectivo (planteamiento iii).

6.2. De manera similar, el **Auto 093A de 2020**²², proferido por la Sala Especial de Seguimiento a la **Sentencia T-760 de 2008**, resolvió una *solicitud de modulación* presentada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Según el Ministerio, una directriz impartida en el **Auto 122 de 2019** debía ser ajustada o modulada *toda vez que afecta en forma grave, directa, cierta y manifiesta el interés público*²³. Esto, por cuanto la orden no era conducente para el fin perseguido, vulneraba el debido proceso de las empresas promotoras de salud y desconocía el marco legal aplicable.

Para resolver la solicitud, el **Auto 093A de 2020** reiteró las reglas jurisprudenciales de esta Corporación, según las cuales el juez de tutela puede modificar la orden original, siempre y cuando: (i) aquella nunca garantizó el derecho o lo hizo, pero luego devino inane; (ii) afecta de manera grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público; o (iii) resulta evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir²⁴. Con fundamento en estos criterios y, con el objetivo de conseguir avances significativos en el goce efectivo de la salud, la Corte accedió parcialmente a la solicitud de modulación²⁵.

7. Con fundamento en las consideraciones previamente expuestas y el antecedente previsto por los **Autos 093A de 2020** y **812 de 2021**, la Sala Especial adelantará el análisis de la solicitud de reconsideración planteada por el Director de la Unidad para las Víctimas.

²¹ Cfr. Auto 812 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²² Cfr. Auto 093A de 2020. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

²³ Auto 093A de 2020. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Antecedentes 9.

²⁴ Sentencias T-086 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-652 de 2020. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Citadas en el Auto 093A de 2020. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Fundamento jurídico 2.

²⁵ Cfr. Auto 093A de 2020. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Fundamento jurídico 24.

Análisis de la solicitud presentada por el Director de la Unidad para las Víctimas

8. El Director de la Unidad para las Víctimas solicitó reconsiderar la orden tercera del **Auto 214 de 2022** y, en tal virtud: (i) suspender el término dispuesto para su cumplimiento hasta que se surta el análisis y decisión de su solicitud; (ii) tomar en consideración las gestiones adelantadas por la Unidad en la garantía del derecho a la participación de los pueblos y comunidades étnicas, con el fin de reevaluar las consideraciones que condujeron a la orden referida; (iii) no establecer como obligación del Gobierno Nacional proferir, mediante un proceso de consulta previa, los protocolos de participación étnicos; y, (iv) no determinar un plazo específico para la expedición de los protocolos de participación étnicos²⁶.

La Sala analizará las peticiones del Director de la Unidad para las Víctimas, con fundamento en lo expuesto en la parte general de la presente providencia.

Suspender el plazo de cumplimiento de la orden tercera del Auto 214 de 2022, hasta que se surta el análisis y decisión de la solicitud de reconsideración

9. El Director de la Unidad para las Víctimas solicitó suspender el plazo de cumplimiento de la orden referida, hasta que la Corte decidiera la solicitud de reconsideración. Sin embargo, no argumentó el fundamento de aquella ni presentó una justificación a la necesidad de la suspensión solicitada.

Por tanto, la Sala rechazará la solicitud de suspensión de la orden, por resultar manifiestamente improcedente. Al respecto, la Sala precisa que, por regla general, no procede la suspensión de una orden en el marco del análisis de una eventual modulación de las decisiones. Lo anterior, en atención a la necesidad de brindar una protección cierta, estable y oportuna a las personas cuyos derechos fundamentales han sido conculcados²⁷. La Corte reitera que la solicitud de reconsideración no constituye un recurso dirigido a controvertir la orden o su fundamento, sino a proponer correctivos más eficaces. En tal sentido, esta herramienta pretende garantizar, precisamente, el cumplimiento de la orden, aun cuando esta requiera ser ajustada o reformulada. Por estos motivos, para suspender el cumplimiento de una decisión, debe existir una carga argumentativa que dé cuenta de las razones objetivas para suspender el cumplimiento de una orden de la Corte. Bajo ese entendido, en el presente caso, el solicitante no indicó las razones que sustentan dicha petición. Por tal razón, la Sala la rechazará por ser manifiestamente improcedente.

²⁶ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 20 a 21.

²⁷ Cfr. Sentencia SU-034 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos. Fundamento jurídico 3 (ii).

Tomar en consideración la información aportada por medio de la solicitud de reconsideración

10. La Unidad para las Víctimas allegó información acerca de las gestiones adelantadas por dicha entidad para avanzar en la garantía del derecho a la participación de la población étnica. Puntualmente, explicó cómo estableció la representación de estos grupos a través de los mecanismos ordinarios, desde 2013. Posteriormente, expuso los procesos que adelantó la entidad para expedir los protocolos de participación efectiva para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (en adelante, CNARP) y para los pueblos indígenas. Por último, mencionó otros espacios de participación en el que las comunidades étnicas cuentan con representación en el marco de la implementación de la política de víctimas.

Según el Director de la UARIV, esta información no fue puesta en conocimiento de la Corte Constitucional debido a que: (i) no hacía parte de los temas abordados por las Mesas de Participación Efectiva; y, (i) porque dicho tema fue abordado “*de forma tangencial*” por los órganos de control²⁸.

En lo que respecta a la participación de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas en el marco del Protocolo de Participación, el Gobierno Nacional informó que la Resolución 0388 de 2013 estableció que los miembros de las comunidades étnicas contarían con representación en las mesas de participación efectiva del nivel municipal, departamental y nacional. Este protocolo fue modificado por la Resolución 01668 de 2020, pero no introdujo cambios respecto a la participación de la población étnica. No obstante, precisó cómo serían representadas las comunidades en las Mesas Municipales y Distritales de Participación Efectiva de Víctimas cuando en dichas zonas no existe una autoridad tradicional.

Por último, presentó datos relacionados con el número de mesas de participación efectiva, en los distintos niveles, que contaron con participación de pueblos y comunidades indígenas y Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (en adelante, CNARP) para el periodo 2019 a 2021. También, aportó información parcial para la conformación de estas mesas en el periodo 2021 a 2023²⁹.

De otro lado, el Gobierno manifestó que, como resultado de múltiples acciones de concertación y articulación con representantes de las CNARP, la Unidad para las Víctimas adoptó su Protocolo de Participación mediante la Resolución 0930 de 2015. Aquel, fue sustituido posteriormente por la Resolución 04136 de 2018 “*Por la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas pertenecientes a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en el marco del Conflicto Armado, y se deroga la Resolución No. 0930 de 2015*”. No obstante, a pie de página, el Gobierno precisó que la

²⁸ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 6.

²⁹ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 6 a 13.

Resolución 04136 de 2018 fue derogada mediante la Resolución 02875 de 2021 “*en cumplimiento de las sentencias del 4 de diciembre de 2018 del Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla y del 30 de enero de 2019 de la Sección C Mixta del Tribunal Contenciosos Administrativo del Atlántico*”³⁰.

En lo que respecta al Protocolo de Participación Efectiva para Pueblos y Comunidades Indígenas, la Unidad manifestó que desde el año 2014 inició un proceso de diálogo con la Mesa Permanente de Concertación Indígena, pero “*el asunto del Protocolo de participación indígena de alcance nacional no ha sido abordado a profundidad*”³¹. No obstante, precisó que, la Unidad expidió Protocolos de Participación para comunidades a nivel regional. Puntualmente, para el Amazonas, mediante la Resolución 334 de 2016 y para el Chocó, mediante la Resolución 0812 de 2015. En relación con este último, reportó la celebración de cuatro (4) sesiones en los años 2020 y 2021.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional manifestó que existen distintos escenarios de participación para las víctimas con pertenencia étnica, diferentes a los previamente expuestos. En concreto, mencionó la participación de comunidades en espacios como: (i) la consulta previa, particularmente en el marco de la ruta del Plan Integral de Reparación Colectiva; (ii) espacios de concertación, como planes de retorno y reubicación; (iii) actividades de socialización; y, (iv) en las mesas de participación. De igual manera, manifestó que las comunidades étnicas participan también en instancias como: el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; los Comités Territoriales de Justicia Transicional; la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Legislativos Étnicos; el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas y sus Subcomités Técnicos; y, el Consejo Directivo del Centro Nacional de Memoria Histórica³².

De igual manera, el Director de la UARIV sostuvo que el Ministerio del Interior no fue vinculado al diálogo sobre la materia, motivo por el cual no pudo informar a la Corte sobre las acciones adelantadas por dicha entidad para dar cumplimiento a la orden duodécima del **Auto 266 de 2017**, que motivó la orden tercera del **Auto 214 de 2022**³³.

11. En relación con la información aportada por el Director de la UARIV en el marco de la solicitud de reconsideración, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República coincidieron en que las gestiones reportadas por la entidad no acreditan la materialización del derecho a la participación de los pueblos y comunidades indígenas y

³⁰ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 6 a 7.

³¹ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 7.

³² Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 18 a 19.

³³ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 14.

afrodescendientes, lo cual requiere la efectiva promulgación de los Protocolos de Participación Étnicos³⁴.

En concreto, la Procuraduría General de la Nación afirmó que los esfuerzos de la Unidad para las Víctimas no exoneran 10 años de ausencia de los Protocolos específicos de Participación Étnicos, a pesar de lo dispuesto en los decretos ley 4633 y 4635 de 2011³⁵. En lo que respecta al Protocolo de Participación de las CNARP expedido por medio de la Resolución 04136 de 2018, precisó que aquella no fue implementada por cuenta de una decisión en una acción de tutela impetrada por los pueblos afrodescendientes por considerar que aquella no surtió el trámite correspondiente en el Espacio Nacional de Consulta Previa de Comunidades Negras.

Por lo anterior, la Unidad para las Víctimas canceló los espacios de participación con los delegados territoriales desde 2018 hasta la fecha, para concentrar los esfuerzos en la defensa judicial. El Ministerio Público consideró que esta situación configura una vulneración al derecho a la participación efectiva de las CNARP³⁶. En tal sentido, indicó que persisten las mismas deficiencias señaladas en el **Auto 005 de 2009** respecto de la falta de garantía de la participación de las comunidades negras y afrocolombianas³⁷. En relación con los Protocolos de Participación para comunidades indígenas a nivel regional, afirmó que la ausencia de un protocolo de carácter nacional implica un déficit de protección para los pueblos indígenas del resto del país que deben participar en el marco de los protocolos generales de participación.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo manifestó que los esfuerzos institucionales mencionados por la Unidad para las Víctimas no materializan los derechos de participación y consulta. Aquellos, se verifican con la elaboración consultada de los Protocolos de Participación Étnicos y su implementación³⁸. En particular, resaltó que las gestiones reportadas no omiten el hecho de que, casi 11 años desde la expedición de los decretos ley 4633 y 4635 de 2011, no se cuente con protocolos específicos de participación para cada pueblo indígena ni que, en relación con las CNARP no se haya garantizado el derecho a la consulta previa para la adopción del Protocolo de Participación. Lo expuesto, al punto de que sus organizaciones tuvieron que acudir a la acción de tutela para asegurar este derecho³⁹.

³⁴ Cfr. Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 3; Defensoría del Pueblo. *Respuesta oficio OPT-A 248/2022 seguimiento a las órdenes proferidas en el Auto 653/22 traslado de solicitud reconsideración a la orden tercera del Auto 214/22 (Sentencia T-025-2004)*. (Mayo, 2022). Pág. 4; y, Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 2.

³⁵ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Págs. 2 a 3.

³⁶ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Págs. 3 a 4.

³⁷ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 5.

³⁸ Defensoría del Pueblo. *Respuesta oficio OPT-A 248/2022 seguimiento a las órdenes proferidas en el Auto 653/22 traslado de solicitud reconsideración a la orden tercera del Auto 214/22 (Sentencia T-025-2004)*. (Mayo, 2022). Pág. 4.

³⁹ Defensoría del Pueblo. *Respuesta oficio OPT-A 248/2022 seguimiento a las órdenes proferidas en el Auto 653/22 traslado de solicitud reconsideración a la orden tercera del Auto 214/22 (Sentencia T-025-2004)*. (Mayo, 2022). Págs. 5 a 6.

La Contraloría General de la República, de manera similar, sostuvo que las gestiones reportadas por el Gobierno Nacional para procurar la participación efectiva de la población víctima étnica, no sustituye el deber de garantizar el derecho a la participación efectiva de aquellos grupos. En particular, mediante la expedición, a través de consulta previa, de un protocolo específico étnico que atienda a las particularidades de las comunidades y sus territorios⁴⁰.

En cuanto al Protocolo de Participación para las CNARP, la Contraloría General de la República resaltó que, sobre aquel recae un fallo de tutela que suspendió el protocolo desde 2018, por la ausencia de su consulta previa⁴¹. En lo que respecta a los Protocolos de Participación para comunidades indígenas a nivel regional, consideró que estos solo tienen alcance regional y no se presentó información suficiente sobre su operación. También, manifestó que las cifras presentadas por la Unidad para las Víctimas en relación con la participación de población étnica en las mesas de participación efectiva no garantiza una agenda prioritaria étnica en estos escenarios. En concreto, resaltó que el 12.6% de las víctimas se identificó como *Negro(a)/Afrocolombiano(a)* y 5.8% como indígena. No obstante, tan solo se cuenta con 1 representante indígena y 2 representantes negros o afrocolombianos en la Mesa Nacional de Víctimas. Igualmente, resaltó la ausencia de delegados étnicos en departamentos como Nariño, caracterizado por una alta presencia étnica y la persistencia de hechos de violencia en sus territorios. Al tiempo que, departamentos como Chocó, Cauca y Putumayo cuentan con solo uno o dos representantes étnicos, a pesar de la importancia de la población étnica víctima en estos territorios⁴².

Por último, la Contraloría General de la República llamó la atención sobre el argumento presentado por el Director de la Unidad para las Víctimas según el cual, la Unidad no remitió información sobre la garantía del derecho a la participación de comunidades étnicas, por cuanto no se mencionó en la comunicación de la Mesa Nacional de Participación. Al respecto, este órgano de control consideró que el derecho a la participación es integral y, en tal sentido, omitir información sobre el componente étnico resultaba inadmisibles y discriminatorio. También, señaló que dicha ausencia evidencia la falta de coordinación entre las entidades responsables de dar respuesta a las solicitudes de información sobre la superación del ECI. Lo expuesto, porque no proporcionaron una respuesta completa⁴³. Por último, manifestó que la entidad ha enfatizado, en reiterados pronunciamientos, la falta de protocolos de participación étnicos⁴⁴.

12. La Sala negará la solicitud de tomar en consideración la información aportada. Lo anterior, por cuanto los elementos fácticos aportados por el

⁴⁰ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 2.

⁴¹ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 2.

⁴² Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 3 a 4.

⁴³ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 2.

⁴⁴ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 2.

Director de la Unidad para las Víctimas no estuvieron dirigidos a demostrar la ineficacia de la orden, la imposibilidad de su cumplimiento o su grave y manifiesta afectación al interés público, de conformidad con lo dispuesto en la parte general de esta providencia. Adicionalmente, la solicitud no se enfocó en modular la orden proferida con miras a garantizar los derechos de la población afrodescendiente e indígena víctimas del conflicto y la violencia. Por el contrario, pretende que esta Corporación analice, con posterioridad a la decisión adoptada, elementos de juicio que no fueron aportados oportunamente durante el término procesal establecido para ello. En otras palabras, la entidad pretende, a través de la solicitud de reconsideración, subsanar su desidia procesal y revocar una orden judicial de protección de derechos fundamentales con base en información sobre la gestión administrativa adelantada, la cual, dicho sea de paso, no da cuenta del cumplimiento de la orden judicial contemplada en el Auto expuesto.

Con base en lo expuesto, reitera las obligaciones de brindar información de manera integral y oportuna en cabeza de la Unidad para las Víctimas y el alcance del principio de lealtad procesal en el marco del seguimiento al ECI. Puntualmente, esta Corporación ha precisado que corresponde al Gobierno Nacional brindar los insumos suficientes al juez constitucional para realizar un diagnóstico actualizado sobre la situación de las personas en situación de desplazamiento y el grado de avance en la superación del ECI⁴⁵. Para ello, las autoridades cuentan con un amplio margen de discreción para presentar y exponer de manera idónea los resultados de su gestión. No obstante, la Corte definió unos parámetros mínimos para la presentación de informes para que estos sean considerados suficientes, adecuados y significativos⁴⁶. Aquellos son el resultado de la carga de demostrar los avances en la garantía de los derechos de la población desplazada y el cumplimiento de las órdenes dictadas por esta Corporación, en cabeza de las autoridades responsables. En tal sentido, la exigencia de brindar información completa y oportuna se predica, tanto de los informes gubernamentales periódicos, como de los distintos instrumentos empleados por la Sala para obtener elementos de juicio suficiente con los cuales evaluar el nivel de cumplimiento de sus órdenes, incluidos los autos de solicitud de información⁴⁷.

Así, el **Auto 156 de 2020** sintetizó los atributos mínimos de la información que se allega a esta Corporación. En particular, estableció, entre otros, la necesidad de que los reportes presentados por el Gobierno Nacional: (i) se refieran a las observaciones de los actores del proceso; y, (ii) demuestren la *coherencia externa* de la respuesta institucional⁴⁸.

⁴⁵ Cfr. Auto 008 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Fundamento jurídico 15 y Auto del 11 de marzo de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas. Fundamento jurídico 4.

⁴⁶ Cfr. Auto 156 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁷ Cfr. Auto 460 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Aquella providencia requirió información complementaria relacionada con el cumplimiento de las órdenes proferidas en el Auto 005 de 2009 en las regiones del Urabá antioqueño y choacoano y del pacífico sur del departamento del Chocó. Lo anterior, al considerar que la información aportada por las autoridades al respecto resultaba parcial e incompleta. Lo expuesto, con fundamento en la obligación que tienen las entidades públicas de brindar información suficiente al juez constitucional para valorar la situación de los derechos de la población desplazada, reiterada por los autos 008 de 2009, 385 de 2010 y del 11 de marzo de 2014.

⁴⁸ Auto 156 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 30.

En cuanto al primero estos, un escenario dialógico y no adversarial como el dispuesto para el seguimiento a la **Sentencia T-025 de 2004**, supone la obligación de referirse a los comentarios y observaciones presentadas por los organismos de control⁴⁹. En el marco de estos escenarios, las entidades asumen un rol en la interacción dialógica que requiere reconocer y considerar los planteamientos puestos de presente por los distintos actores del proceso. Por lo anterior, aun cuando la Mesa Nacional de Participación no mencionó la ausencia de Protocolos de Participación Étnicos, la materia sí fue propuesta por los demás intervinientes. Por tal razón, el Gobierno Nacional no podría eludir su responsabilidad de abordar dicha temática. Tampoco, subsanar los efectos de su silencio por medio de la solicitud de reconsideración.

En lo que respecta a la exigencia de *coherencia externa*, la información reportada a esta Sala debe consistir en un análisis integrado de las acciones y resultados de cada una de las instituciones con responsabilidad en la garantía de los derechos de la población desplazada, así como de la gestión estatal en su conjunto⁵⁰. Lo anterior acarrea el deber, en cabeza de la Unidad para las Víctimas, de compilar y sistematizar la información pertinente y actualizada requerida para valorar adecuadamente los avances, estancamientos o retrocesos en la superación del ECI. Dicha obligación tiene fundamento en las funciones legales y reglamentarias designadas a la entidad, como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (en adelante SNARIV)⁵¹. En concreto, su responsabilidad de coordinar con las entidades del SNARIV todas las acciones necesarias para preparar los informes y responder a las órdenes y requerimientos de la Rama Judicial⁵². Por tanto, cuando la respuesta a una orden de la Corte implique el reporte de actividades, gestiones y logros de distintas entidades del SNARIV, corresponde a la Unidad de Víctimas, no a esta Corporación, coordinar con las autoridades pertinentes, recopilar y compilar la información requerida. De esta manera, la entidad cumple con sus obligaciones en el marco del seguimiento y contribuye a la labor que realiza esta Corporación mediante la garantía del acceso a información integral y suficiente.

13. Aunado a lo anterior, el **Auto 156 de 2020** expuso de manera extensa el alcance del principio de lealtad procesal y sus implicaciones en el marco del proceso de seguimiento que se adelanta al ECI en materia de desplazamiento forzado. Puntualmente, la Corte le reiteró al Gobierno Nacional que: *“la lealtad procesal demanda un comportamiento ético de las partes e intervinientes en el proceso, que incluye el cumplimiento de buena fe de las diferentes cargas*

⁴⁹ Cfr. Auto 156 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 30.

⁵⁰ Auto 156 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 30.

⁵¹ Ley 1448 de 2011. Artículo 168.

⁵² Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.8.1.9. *De las funciones en materia de coordinación nacional del Sistema, a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Además de las funciones establecidas en el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011, la Unidad Administrativa Especial para la Atención Integral a las Víctimas, ejercerá las siguientes funciones en materia de coordinación nacional:* (...)

7. *Coordinar con las entidades del Sistema, todas las acciones que sea necesario desarrollar para realizar el seguimiento, preparar los informes y responder a las órdenes y requerimientos de la rama judicial, del Ministerio Público y de los organismos de control.*

impuestas”⁵³. En consecuencia, su incumplimiento “*afecta de manera directa el debido proceso, la correcta administración de justicia y, con ello, el restablecimiento del orden constitucional en la protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento*”⁵⁴.

14. Por tanto, el Gobierno Nacional incumplió su obligación de presentar información que demuestre la *coherencia externa* de la respuesta institucional y que se refiera a las observaciones de los demás actores del proceso al omitir presentar, de manera oportuna, la información sobre su gestión en relación con la garantía del derecho a la participación a los pueblos y comunidades étnicas. En tal sentido, resulta injustificado que ahora pretenda revocar una orden proferida por esta Corporación, con fundamento en la inobservancia de su deber.

15. Igualmente, la Sala expresa su reproche a una solicitud que presenta información de manera parcial. En concreto, la UARIV reportó la adopción de un supuesto “*protocolo de participación efectiva de las víctimas pertenecientes a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras*”⁵⁵. Sin embargo, en el pie de página 31 señaló que la misma fue derogada mediante la Resolución 02875 del 19 de octubre de 2021 en cumplimiento de las sentencias de tutela proferidas por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla y la Sección C Mixta del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico⁵⁶.

En tal sentido, esta Sala considera que la inclusión en la solicitud de reconsideración de información relacionada con un Protocolo de Participación Étnico cuya aplicación se suspendió como resultado de órdenes judiciales en sede de tutela, tan solo tres meses después de su expedición, carece de justificación. Adicionalmente, en virtud de su derogatoria, tampoco existía al momento en que la UARIV presentó su petición.

Por el contrario, esta Corporación reprocha que el Director de la UARIV omita advertir que los fallos de tutela referidos con antelación reconocieron que dicha entidad incumplió su deber de garantizar el proceso de consulta previa a las comunidades afrodescendientes. De hecho, al analizar la Resolución 02875 de 2021, la Sala observa que la Sección C Mixta del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico resolvió:

“TERCERO: ORDENAR a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas inaplicar por inconstitucional la Resolución 04136 de Agosto 27 de 2018 hasta que se realice el procedimiento de Consulta Previa con la Participación del Espacio Nacional de Consulta Previa, el cual deberá efectuarse dentro un periodo máximo de (30) días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, tendiendo (sic) en

⁵³ Auto 156 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 9.3.

⁵⁴ Auto 156 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 11.

⁵⁵ Adoptado mediante la Resolución 04136 de 2018.

⁵⁶ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 6 a 7.

*cuenta los parámetros establecidos en el Decreto 1372 de 2018 y en la parte motiva de esta providencia*⁵⁷.

Para la Sala, dicha conducta desconoce la buena fe y la lealtad procesal con la que deben actuar los participantes del proceso de seguimiento que adelanta la Corte.

16. Por lo expuesto, la Sala reitera que en el marco del proceso dialógico en que se enmarca el seguimiento a la superación del ECI en materia de desplazamiento forzado, la información reportada debe cumplir unos atributos mínimos. En concreto, aquella debe ser *suficiente*, de manera tal que no se omitan aspectos relevantes para el seguimiento; debe ser *clara*, de forma tal que resulte comprensible y evite errores en la valoración del juez; debe ser *pertinente*, lo que implica que exista correspondencia entre la información presentada y el objetivo del documento; y, debe ser *oportuna*, por lo cual se debe allegar la información en el término dispuesto para ello⁵⁸.

En tal sentido, esta Sala advierte que la información reportada por el Gobierno Nacional en el marco de la solicitud de reconsideración no fue *suficiente*, por cuanto omitió informar que la derogatoria del Protocolo de Participación para las CNARP fue consecuencia de órdenes judiciales en sede de tutela que encontraron que aquel desconoció el deber de garantizar la consulta previa. No fue *clara*, pues presentó información relacionada con un Protocolo de Participación para las CNARP que no se encuentra vigente, que resultó suspendido y posteriormente inaplicado por orden judicial y, con aclaraciones parciales en el pie de página número 31. Esta situación puede resultar confusa o inexacta. La información aportada tampoco resulta *pertinente*, ya que no se dirigió a demostrar la garantía del derecho, la imposibilidad del cumplimiento de la orden, la ineficacia de la orden o que aquella afectara de manera grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público. Igualmente, tampoco resultó *oportuna*, en la medida en que el momento procesal adecuado para informar sobre los protocolos étnicos cuya inexistencia fue advertida por los órganos de control era en el informe de respuesta a las observaciones de aquellos.

De igual forma, la Sala considera que el argumento relacionado con la falta de vinculación del Ministerio del Interior como justificación de la falta de presentación de la información que ahora expone, carece de fundamentación constitucional, legal y reglamentaria. En tal sentido, le reitera al Director de la UARIV que esa entidad es la coordinadora del SNARIV⁵⁹. Por tal razón, tiene la obligación de coordinar con las entidades del mencionado sistema todas las acciones necesarias para preparar los informes y responder a las órdenes y requerimientos. En otras palabras, no le corresponde a esta Sala la vinculación individual e independiente de entidades que componen el SNARIV para efectos de acceder a la información requerida. Por el contrario, la obligación de coordinar y compilar la información solicitada por este Tribunal está en cabeza

⁵⁷ Resolución 02875 de 19 de octubre de 2021.

⁵⁸ Cfr. Auto 156 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵⁹ Ley 1448 de 2011. Artículo 168.

de la UARIV. Será esa entidad la encargada de gestionar ante las distintas autoridades que integran el sistema la información necesaria para cumplir con las órdenes proferidas por esta Corporación.

No establecer como obligación del Gobierno Nacional proferir, mediante un proceso de consulta previa, los protocolos de participación étnicos

17. El Director de la Unidad para las Víctimas solicitó no establecer como obligación del Gobierno Nacional proferir, mediante un proceso de consulta previa, los protocolos de participación étnicos. En concreto, manifestó que los decretos ley 4633 y 4635 de 2011 otorgan un “*margen de configuración amplio*” en relación con el derecho a la participación en la política de víctimas de la población étnica. Esas normas establecen que la elección de participantes de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas⁶⁰ y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras⁶¹ se hará de acuerdo con lo que defina el reglamento que para tales efectos expida el Gobierno. En tal sentido, consideró que la exigencia de adelantar un proceso de consulta previa para la adopción de los Protocolos de Participación Étnicos ordenados en el **Auto 214 de 2022** desconoce el *principio de no intromisión*⁶² y afecta la autonomía del Ejecutivo en relación con la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas⁶³.

18. Al respecto, la Procuraduría General de la Nación manifestó que el margen de las facultades que le otorga los decretos ley étnicos al Gobierno Nacional para su reglamentación e implementación, no pueden constituir un ámbito de discrecionalidad absoluta que desconozca el sentido y alcance de un derecho fundamental como la consulta previa⁶⁴. En tal sentido, el Ministerio Público no comparte la interpretación según la cual le corresponde a la Administración y no a las comunidades, decidir el mecanismo de participación que se implementará para el ejercicio de sus derechos⁶⁵. De igual manera, la Procuraduría alertó sobre lo que considera es una práctica reiterada por parte de la Unidad para las Víctimas, consistente en promulgar de manera inconsulta protocolos para pueblos étnicos. Lo anterior, bajo el argumento de que, en la medida en que los decretos ley fueron objeto de consulta previa, el Gobierno no está obligado a consultar los protocolos que reglamentan aspectos de aquellos⁶⁶.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo consideró que resultaba improcedente aducir amplios márgenes institucionales de implementación para anular el goce efectivo de un derecho. Particularmente, en el contexto de un Estado de Cosas Inconstitucional en donde se han acreditado los déficits, sesgos y barreras en la garantía al derecho a la participación de las comunidades y pueblos étnicos

⁶⁰ Decreto Ley 4633 de 2011. Artículo 191. Parágrafo 1°.

⁶¹ Decreto Ley 4635 de 2011. Artículo 151. Parágrafo 1°.

⁶² Sentencia T-690 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁶³ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022*. (Mayo, 2022). 15 a 17.

⁶⁴ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 9.

⁶⁵ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 10.

⁶⁶ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 10. En concreto, el Ministerio Público llamó la atención a la Resolución 3143 de 2018, sobre Reparación Colectiva y la Resolución 3320 de 2019, sobre el Protocolo de Retornos y Reubicaciones.

víctimas de desplazamiento forzado⁶⁷. En tal sentido, manifestó lo siguiente: “*nada más alejado de los estándares constitucionales e internacionales, pretender que el derecho fundamental de consulta se agota en las provisiones específicas que hicieron los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011*”⁶⁸.

De manera similar, la Contraloría General de la República manifestó que pretender desconocer el derecho a la consulta previa de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos afecta su derecho a la participación. Particularmente, ante la existencia de una sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico que así lo ordena⁶⁹.

19. La Sala negará la petición del Gobierno Nacional porque la UARIV no acreditó que el cumplimiento de la orden afectara de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público. En efecto, esta Corporación tiene competencia para adoptar los correctivos necesarios para superar las falencias identificadas en el marco de un Estado de Cosas Inconstitucional. En concreto, la orden tercera del **Auto 214 de 2022** se enmarca en aquellos remedios a disposición del juez constitucional para enmendar una situación que resulta contraria al ordenamiento. En tal sentido, aquella no afecta la autonomía del Ejecutivo por cuanto no formula directamente la política, no impone la estrategia, no distribuye o destina el presupuesto, ni establece la doctrina económica concreta que deba inspirarla⁷⁰.

En primer lugar, la Sala precisa que no existe un “*principio de no intromisión*”. Por el contrario, la Corte reafirma la obligación de colaboración armónica entre las entidades estatales en virtud de la cual el juez constitucional interviene en la política pública de manera excepcional y exclusivamente para salvaguardar los derechos fundamentales. Así, este Tribunal desarrolló el alcance de la división de poderes dispuesta en la Constitución (art. 113) y precisó que del mismo se derivan los principios de colaboración armónica y de separación de funciones de las ramas del poder público⁷¹. Con fundamento en aquellos, la providencia con base en la cual el Gobierno sustenta un supuesto “*principio de no intromisión*” precisó que: “*el juez constitucional sí podrá intervenir cuando las*

⁶⁷ Defensoría del Pueblo. *Respuesta oficio OPT-A 248/2022 seguimiento a las órdenes proferidas en el Auto 653/22 traslado de solicitud reconsideración a la orden tercera del Auto 214/22 (Sentencia T-025-2004)*. (Mayo, 2022). Págs. 3 a 4.

⁶⁸ Defensoría del Pueblo. *Respuesta oficio OPT-A 248/2022 seguimiento a las órdenes proferidas en el Auto 653/22 traslado de solicitud reconsideración a la orden tercera del Auto 214/22 (Sentencia T-025-2004)*. (Mayo, 2022). Pág. 4.

⁶⁹ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 4.

⁷⁰ Cfr. Sentencia T-267 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido. Fundamento jurídico 28.

⁷¹ “*El ordenamiento constitucional colombiano impone, en relación con la división del poder: (i) un mandato de separación de las ramas del poder público reconocido específicamente en los incisos primero y tercero -primera proposición- del artículo 113; (ii) y un mandato de integración del poder público con otros órganos diferentes a los que integran las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, según lo prevé el inciso segundo de la misma disposición. Adicionalmente y según se señaló, la Constitución precisa que el mandato de separación del poder en ramas y órganos no se opone, en modo alguno, a la instrumentación de formas de colaboración armónica y de control recíproco orientadas a la consecución de los objetivos previstos en el artículo 2º. Esto implica que de la Constitución también se deriva: (iii) un mandato de colaboración armónica reconocido en el inciso tercero -segunda proposición- que comprende no solo a los órganos que conforman las ramas ejecutiva, legislativa y judicial sino a todos los demás a los que les han sido asignadas funciones necesarias para la materialización de los fines del Estado; (iv) finalmente, un mandato de ejercicio de controles recíprocos*”. Sentencia C-247 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo. Fundamento jurídico 4.2.1.

autoridades que tengan a su cargo dichas funciones no las ejercen, ni las hacen efectivas, para tomar las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas”⁷².

En línea con lo anterior, la **Sentencia T-025 de 2004** declaró un ECI en materia de desplazamiento forzado y dictó órdenes que inciden en la política pública por cuanto: *“está apelando al principio constitucional de colaboración armónica entre las distintas ramas del poder para asegurar que el deber de protección efectiva de los derechos de todos los residentes del territorio nacional, sea cumplido y los compromisos definidos para tal protección sean realizados con seriedad, transparencia y eficacia*”⁷³.

En tal sentido, la jurisprudencia de este Tribunal ha precisado sus límites en materia de formulación e implementación de políticas públicas en el marco de un ECI. Así, ante la inoperancia o pasividad del Legislativo o Ejecutivo, los deberes y facultades del juez constitucional se encuentran correlativamente ampliados. Lo expuesto, en la medida en que se requiere la efectiva protección de los derechos fundamentales de una población en situación de vulnerabilidad. En tal sentido, entre mayor resulte la inacción u omisión de las autoridades administrativas ante la garantía de los derechos y, entre más estrecha resulte la relación de las posiciones jurídicas reclamadas con: (i) los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la participación; y, (ii) los derechos de una población en situación de vulnerabilidad, mayor será la intensidad de la intervención del juez constitucional y el detalle de las órdenes emitidas para conjurar la violación. De manera correlativa, menor resulta la libertad de configuración y de implementación de los respectivos poderes públicos

⁷² Sentencia T-690 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. En concreto, la providencia referenciada precisó: *“Esta regla general -de no intromisión en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas por parte de los jueces- debe ser matizada por el hecho de que en un Estado Social de Derecho las instancias del poder funcionan en un sistema de pesos y contrapesos, dentro de una ingeniería constitucional, que busca que cada poder limite al otro, reconociendo y respetando las competencias y funciones de los demás. Así, al juez constitucional no le corresponde ‘ni definir ni establecer qué problemas serán atendidos públicamente. Tampoco es su deber señalar ni su función diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas correspondientes que, por medio de participación democrática, se adopten’. Sin embargo, el juez constitucional sí podrá intervenir cuando las autoridades que tengan a su cargo dichas funciones no las ejercen, ni las hacen efectivas, para tomar las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas. De suerte que, es ‘deber del juez constitucional impartir las órdenes que aseguren que la autoridad correspondiente decida adoptar las acciones a que haya lugar’, sin reemplazar en su formulación a la autoridad competente”*. Fundamento jurídico 3.7.2. En tal sentido, la sentencia parcialmente transcrita admite la intervención del juez constitucional ante la inactividad de la administración o la ausencia de efectividad de sus medidas, con el fin de que aquel tome las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el goce efectivo del derecho.

⁷³ Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido, la Sala Especial precisó: *“Con fundamento en el principio de colaboración armónica y con el pleno respeto del principio de separación de funciones de las ramas del poder público, la Corte intervino en la política pública de atención integral de la población víctima de desplazamiento forzado interno, no para ordenar un gasto no presupuestado, o para modificar una programación presupuestal definida por el legislador, o para delinear la política pública, o definir nuevas prioridades, o diseñar una política distinta a la establecida por el legislador, sino para ‘asegurar que el deber de protección efectiva de los derechos de todos los residentes del territorio nacional, sea cumplido y los compromisos definidos para tal protección sean realizados con seriedad, transparencia y eficacia,’ para lo cual tuvo ‘en cuenta los instrumentos legales que desarrollan la política de atención a la población desplazada, el diseño de esa política y los compromisos asumidos por las distintas entidades,’ y con base en ellos, le señaló al Ejecutivo la urgencia de adoptar correctivos a la política previamente diseñada y en ejecución, para impedir la continua y reiterada violación de múltiples derechos constitucionales que afectaba a la población víctima de desplazamiento forzado”*. Auto 385 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Fundamento jurídico 8.

competentes⁷⁴. Sin perjuicio de lo anterior, el principio de separación de poderes y la legalidad del gasto público impone límites a la especificidad de la intervención de la Corte Constitucional, incluso en el marco de la superación de un ECI.

Esta Sala resalta que la orden tercera del **Auto 214 de 2022** no estableció la forma en que debe formularse la política de participación efectiva de víctimas para los pueblos y comunidades étnicas. Por el contrario, recoge una obligación que había sido prevista y definida por el Gobierno Nacional desde el año 2013 con la promulgación del primer Protocolo de Participación Efectiva de Víctimas⁷⁵ y que, a la fecha, permanece incumplida. En particular, la promulgación de Protocolos de Participación propios de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes. Igualmente, prevé la garantía de un derecho fundamental, como es la consulta previa, en el marco del cumplimiento de lo ordenado. Todo lo anterior, se encuentra dentro de las facultades reconocidas a esta Corporación.

En concreto, los decretos legislativos 4633 y 4635 de 2011 establecieron la obligación de crear escenarios de participación para los pueblos indígenas y las CNARP dentro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas en la misma medida que otros sectores⁷⁶. Para ello, la UARIV, mediante la Resolución 0388 de 2013 por medio de la cual adoptó el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado, dispuso que *“las víctimas de pueblos indígenas, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y de la colectividad Rrom, en concordancia con el Convenio 169 de la OIT, tendrán sus propios Protocolos de Participación en el marco de sus usos y costumbres. Protocolos derivados de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, respectivamente”*⁷⁷. Igualmente, estableció que la UARIV concertaría la elaboración de aquellos con sus respectivas Autoridades Ancestrales, en un plazo no mayor a 10 meses⁷⁸.

Adicionalmente, el **Auto 266 de 2017** constató la existencia de un *bloqueo institucional* en la garantía del derecho a la autonomía de los grupos étnicos. Lo expuesto, derivado de dos factores principales. Por una parte, la disparidad entre la capacidad institucional y los recursos destinados para garantizar los espacios de consulta y concertación con las comunidades. Por la otra, *“por la profunda*

⁷⁴ Cfr. Sentencia T-267 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido. Fundamento jurídico 28.

⁷⁵ Resolución 0388 de 2013. Artículos 23: *Las víctimas de pueblos indígenas, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y de la colectividad Rrom, en concordancia con el Convenio 169 de la OIT, tendrán sus propios Protocolos de Participación en el marco de sus usos y costumbres. Protocolos derivados de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, respectivamente.*

Resolución 0388 de 2013. Artículo 24. *La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en un plazo no mayor a 10 meses, concertará la elaboración de los respectivos Protocolos de Participación Efectiva de grupos étnicos con sus respectivas Autoridades Tradicionales.*

⁷⁶ Decreto Ley 4633 de 2011. Artículo 26. *Participación real y efectiva. El Estado garantizará la participación real y efectiva de los pueblos y comunidades indígenas en las instancias del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas y en los procedimientos de reparación que se establezcan en este Decreto, en la misma medida que otros sectores de la población;* Decreto Ley 4635. Artículo 41. *Derecho a la participación. El Estado garantizará los espacios para la participación real y efectiva de las comunidades a través de sus instancias representativas, en las instancias del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas y en los procedimientos de reparación que se establezcan en este decreto.*

⁷⁷ Resolución 0388 de 2013. Artículo 23.

⁷⁸ Resolución 0388 de 2013. Artículo 24.

*descoordinación entre las distintas entidades estatales y, entre aquellas y las autoridades étnicas en el cumplimiento de los autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, en articulación con las medidas contempladas en los Decretos 4633 y 4635 de 2011. Esto último, además, ha provocado una distorsión en sus contenidos que, a su vez, ha generado una mayor descoordinación*⁷⁹.

En consecuencia, el **Auto 214 de 2022** advirtió la persistencia de la omisión del Gobierno en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de los decretos legislativos étnicos. La misma UARIV planteó dicha obligación en los términos de la adopción de Protocolos de Participación Étnicos, concertados con las respectivas Autoridades Ancestrales. A su vez, aquella omisión se enmarca en el *bloqueo institucional* acreditado por el **Auto 266 de 2017** que afecta y limita el derecho fundamental a la autonomía de las comunidades y pueblos étnicos víctimas de desplazamiento forzado. Más aún, el Gobierno Nacional no demostró que los grupos étnicos gozan efectivamente de su derecho a la participación en los términos dispuestos por los decretos legislativos étnicos y la jurisprudencia de esta Corporación. Por el contrario, las peticiones elevadas en el marco de la solicitud de reconsideración que motiva la presente providencia y la verificación del fallo de tutela proferido por la Sección C Mixta del Tribunal Contenciosos Administrativo del Atlántico demuestran el desinterés del Gobierno en garantizar estos derechos a las comunidades con la urgencia que ello requiere. Aquello, refuerza la necesidad de la intervención de esta Sala en la materia.

De acuerdo con lo anterior, el **Auto 214 de 2022** buscó garantizar el derecho de los grupos étnicos a participar –en igualdad de condiciones que la población víctima en general– en la formulación, implementación y seguimiento de la política de víctimas. Lo expuesto, debido a que el Gobierno Nacional no adoptó “*las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas*”, en este caso, afrodescendientes e indígenas víctimas del conflicto armado y el desplazamiento forzado.

No determinar un plazo específico para la expedición de los protocolos de participación étnicos

20. El Director de la Unidad para las Víctimas solicitó no determinar un plazo específico para la expedición de los protocolos de participación étnicos. Dicha solicitud la fundamentó en que el plazo establecido en la orden tercera del **Auto 214 de 2022** no considera los tiempos que requiere la expedición de actos administrativos y el proceso de consulta previa. En concreto, argumentó que la expedición de un acto administrativo de carácter general, que requiere adelantar un proceso de consulta previa, necesita agotar los siguientes pasos: (i) etapa de construcción del acto administrativo, con la participación conjunta del Ministerio de Interior y la Unidad para las Víctimas; (ii) proceso de consulta previa. Este incluye, la concertación de la metodología, la instalación de la consulta y la realización de los espacios acordados; (iii) publicación para

⁷⁹ Auto 266 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 19.

observaciones de la ciudadanía y grupos de interés por el término de 15 días calendarios; (iv) verificación de las observaciones y, en caso de resultar pertinente, modificación del proyecto y nueva publicación; y, (v) trámite de firmas por parte de las entidades que suscriben el acto.

Sumado a lo anterior, la solicitud manifestó que la realización del espacio de consulta previa requiere de un ejercicio de planeación y financiación previo. Por lo anterior, consideró que *“no es posible para las entidades ordenadas en la providencia judicial de la referencia, cumplir con el plazo señalado de seis meses para la expedición del protocolo de participación a través de acto administrativo”*⁸⁰.

21. Al respecto, la Procuraduría General de la Nación manifestó que la Unidad para las Víctimas pierde de vista que la obligación de implementar protocolos de participación y la consulta previa de aquellos no surge del **Auto 214 de 2022**. Por el contrario, ya la orden duodécima del **Auto 266 de 2017** había ordenado diseñar una estrategia que permitiera garantizar el derecho de participación y consulta de los pueblos étnicos. En tal sentido, consideró que no resulta válido argumentar que la elaboración de un borrador de acto administrativo sea una tarea tan compleja, especialmente porque ya transcurrieron 5 años desde el **Auto 266 de 2017**. Esta situación, por el contrario, desconoce el derecho fundamental a la consulta previa y una vulneración del derecho a la participación de estas comunidades⁸¹. De igual manera, resaltó que no es dable establecer limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales por cuenta de consideraciones presupuestales⁸².

De manera similar, la Contraloría General de la República manifestó que las razones expuestas por el Gobierno Nacional en su petición no resultan aceptables. Lo expuesto, porque el Ejecutivo se encuentra en mora de cumplir lo consagrado en los decretos leyes étnicos. Esta situación ha sido advertida en los diferentes informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de dichas normas. En tal sentido, la ausencia de los protocolos ha dilatado procesos y herramientas estructurales de la política⁸³. Por tanto, consideró que ante la existencia de etapas previas requeridas para la expedición de un protocolo y su respectiva consulta previa, la responsabilidad de la administración es allegar el plan de trabajo con cronogramas, presupuesto y las explicaciones procedimentales necesarias para dar cumplimiento a la orden de la Corte. Finalmente, consideró reprochable que la Unidad no precise un término razonable para cumplir una obligación establecida hace diez años⁸⁴.

22. La Sala negará la solicitud de la UARIV. Lo expuesto, porque no está acreditado que la orden resulta imposible de cumplir o requiera un ajuste para

⁸⁰ Unidad para las Víctimas. *Solicitud de reconsideración de la orden tercera del Auto 214 de 2022, allegada al correo de la Sala Especial de Seguimiento el 06 de mayo de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 19 a 20.

⁸¹ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 11.

⁸² Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 11.

⁸³ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 4.

⁸⁴ Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Págs. 4 a 5.

garantizar de mejor manera los derechos fundamentales de las comunidades. Por el contrario, la petición en sí misma configura un escenario que prolonga injustificadamente en el tiempo el cumplimiento de una orden judicial que busca garantizar la participación de los grupos vulnerables en la política pública. En concreto, la solicitud se limitó a enunciar los distintos pasos requeridos para dar cumplimiento a la orden, sin demostrar la existencia de términos inamovibles o impostergables que generan una imposibilidad fáctica o jurídica para el cumplimiento, o hechos desconocidos por este Tribunal que impidan la realización de aquellos. Tampoco propuso medidas alternativas para materializar de mejor manera los derechos fundamentales.

Tal y como lo señalaron la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, la obligación de implementar los Protocolos de Participación Étnicos no surge con la orden tercera del **Auto 214 de 2022**⁸⁵. Dicha obligación tiene su origen en los decretos legislativos étnicos. Además, debido al bloqueo institucional constatado en el **Auto 266 de 2017**, dichos mecanismos deben ser considerados dentro del diseño de una estrategia que garantice el derecho a la participación y consulta de los pueblos étnicos. En tal sentido, no corresponde a un nuevo deber, sino que concierne a una obligación omitida por casi una década⁸⁶. Por tal motivo, esta Corporación estableció un plazo determinado, razonable y proporcionado para su cumplimiento.

23. Por último, la Sala reafirma que la desidia administrativa, la falta de recursos o los obstáculos burocráticos no pueden ser invocados como razones que imposibilitan el cumplimiento de órdenes judiciales⁸⁷. En aquellos casos en que una autoridad solicita un ajuste del plazo para cumplir una orden, debe acreditar las razones que justifican dicha petición y en tal sentido, presentar las alternativas que garanticen los derechos fundamentales. Dicha solicitud debe estar acompañada de un cronograma que permita establecer, cuando menos: (i) las acciones que se desarrollarán para cumplir la orden judicial; (ii) las autoridades responsables que cada acción; y, (iii) los tiempos dispuestos en que se deben cumplir dichas medidas.

En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Seguimiento,

RESUELVE

PRIMERO. RECHAZAR, por manifiestamente improcedente, la solicitud de suspensión del plazo de cumplimiento a la orden tercera del **Auto 214 de 2022**.

SEGUNDO. NEGAR, la solicitud del Director de la Unidad para las Víctimas de reconsiderar la orden tercera del **Auto 214 de 2022**, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

⁸⁵ Procuraduría General de la Nación. *Respuesta al Auto 653 de 2022*. (Mayor, 2022). Pág. 11; y, Contraloría General de la República. *Cumplimiento de la orden primera del Auto 653 de 2022*. (Mayo, 2022). Pág. 4


⁸⁶ Cabe precisar que el artículo 24 de la Resolución 0388 del 10 de mayo de 2013, por medio de la cual se promulgo el Protocolo de Participación Efectiva para Víctimas, previó un plazo no mayor a 10 meses, para que la Unidad para las Víctimas concertara la elaboración de los respectivos Protocolos de Participación Efectiva de grupos étnicos con las Autoridades Tradicionales.

⁸⁷ Auto 395 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 6.

TERCERO. ADVERTIR, al Director de la Unidad para las Víctimas que tiene el deber de observar los postulados de la buena fe y la lealtad procesal en el marco del seguimiento que adelanta esta Sala. De tal suerte, deberá abstenerse de presentar a la Sala información que no sea suficiente, integral, clara, pertinente y oportuna.

CUARTO. COMUNICAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, la presente decisión al Director de la Unidad para las Víctimas, al Ministro de Interior, a la Procuradora General de la Nación, al Contralor General de la República, al Defensor del Pueblo y al Coordinador de Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.



GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada



DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada



ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado



MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General