



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D. C.**  
**– SALA PENAL –**

Magistrado ponente: JUAN CARLOS ARIAS LÓPEZ  
Radicación : 110013109046202100169 01  
Accionante : RONALD JOSÉ VALDÉS PADILLA y otro  
Accionado : Ministerio del Interior  
Motivo : Impugnación tutela  
Decisión : Declara nulidad  
Bogotá D.C. noviembre dieciséis (16) de dos mil veintiuno (2021)

## 1. ASUNTO

Sería del caso decidir la impugnación interpuesta por RONALD JOSÉ VALDÉS PADILLA y ÓSCAR ALBERTO LENIS IBARGUEN contra el fallo de tutela proferido el 1º de octubre de 2021 por el Juzgado 46 Penal del Circuito de Bogotá que negó el amparo solicitado contra el Ministerio del Interior, sino fuera porque se observa causal de nulidad que invalida lo actuado.

## 2. SOLICITUD DE AMPARO

*“Del libelo demandatorio, se establece que RONALD JOSÉ VALDÉS PADILLA y ÓSCAR ALBERTO LENIS IBARGUEN, Delegados ante el Espacio Nacional de Consulta Previa, según certificación allegada, acuden en sede de tutela para reclamar la realización de la consulta previa con la participación de las instituciones representativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que vayan a ser representadas en los Consejos municipales y locales de juventud.*

*Refieren los accionantes que el Ministerio del Interior expidió la Circular Externa OFI 2021-22915 DMI-1000 del 10 de agosto de 2021, disponiendo que gobernadores, alcaldes municipales, distritales y locales, adelanten el procedimiento para llevar a cabo la elección del representante de cada una de las comunidades étnicas presentes ante los Consejos Municipales y Locales de Juventud. Dichas entidades territoriales “deben generar espacios de concertación para que las comunidades elijan a sus representantes”.*

*Señalan los accionantes que dicha circular desconoce el proceso de la consulta previa señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C 862 de 2012, en la que analizó la constitucionalidad del artículo 42 de la Ley 1622 de 2012, sin hacer mención a espacios de concertación, la elección*

*del representante de cada comunidad étnica es el resultado de la consulta previa con las instituciones representativas, esto es, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, cuyo aparte describe. Al igual que también se desconoce el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT.*

*Precisan que el deber de la consulta para la representación en los Consejos municipales y locales de juventud de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, es un mandato que emana de los artículos 1°, 2°, 93 y 94 de la Constitución Política, artículo 6° del Convenio 169 OIT y Sentencia C 862 de 2012.*

*Luego de traer a colación algunos apartes jurisprudenciales acerca de la obligatoriedad de la consulta previa, lo cual, garantiza a las autoridades respectivas y comunidades implicadas la directa participación y acceso a la información sobre un programa o un plan que se deba adelantar en su territorio, buscando identificar el impacto positivo o negativo.*

*Mencionan que el Ministerio del Interior no tiene competencia para dejar sin efecto mediante Circular la realización de la consulta previa con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, dispuesta por la Corte Constitucional en la Sentencia C 862 de 2012 y artículo 6° del Convenio 169 de la OIT. Los espacios de concertación adelantados en el marco de la Circular Externa OFI 2021-22915 DMI-1000 del 10 de agosto de 2021 no agotan la realización de la consulta previa ordenada en la citada Sentencia.*

*Consideran que con la expedición de dicha circular se afecta el derecho a la consulta previa, cuya protección demandan en sede de tutela por no contar con otro medio de defensa idóneo.*

*Con fundamento en los anteriores hechos, solicitan se conceda el amparo al derecho fundamental a la consulta previa, consecuentemente:*

*1. Ordenar al Ministerio del Interior, Gobernadores, Alcaldes Municipales, Distritales y Locales inaplicar la CIRCULAR EXTERNA OFI2021-22915-DMI-1000 del 10 de agosto de 2021 hasta que se realice el procedimiento de consulta previa con la participación de las instituciones representativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que vayan a ser representadas en los consejos municipales y locales de juventud.*

*Ordenar al Ministerio del Interior, Gobernadores, Alcaldes Municipales, Distritales y Locales proceder a convocar a las instituciones representativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que vayan a ser representadas en los consejos municipales y locales de juventud, con el objeto de desarrollar el proceso de Consulta Previa en los términos dispuestos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-862 de 2012 y el Convenio 169 de la OIT.*

*Ordenar a los Gobernadores, Alcaldes Municipales, Distritales y Locales, suspender las acciones, actividades y actos enmarcados en lo dispuesto en la CIRCULAR EXTERNA OFI2021-22915-DMI-1000 de agosto 10 de 2021”.*

### 3. FALLO IMPUGNADO

El *a quo* vinculó al Ministerio del Interior, a quien solicitó publicara en su página web la admisión de la demanda y traslado de la misma, para que los gobernadores, alcaldes municipales, distritales y locales, si a bien lo tenían, emitieran el respectivo pronunciamiento. De igual manera, vinculó de manera oficiosa a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En el fallo señaló que, contrario lo afirmado por los accionantes, la Sentencia C-862/2012, además de la consulta previa, como una forma de participación de los grupos étnicos, también prevé la realización de espacios de concertación orientados por la participación, activa y efectiva, buscando establecer las herramientas, adecuadas y necesarias para hacer efectivos los derechos y garantías constitucionales reconocidas en beneficio de dicha población, en el proceso de electivo de los representantes al Consejo de Juventudes. Ello dentro de un proceso de construcción participativa de todos los grupos étnicos con los mandatarios locales y regionales.

Si bien, la circular que cuestionan los actores, imparte directrices a los mandatarios regionales y locales para generar un espacio de concertación, no por ello se puede demeritar el proceso de participación de las comunidades desarrollado en este espacio, y mucho menos ordenar la suspensión conforme lo pretenden los demandantes, es decir, no se puede descalificar la iniciativa del Ministerio de Interior, por medio de la cual expidió la Circular OFI2021-22915-DMI-1000 de agosto 10 de 2021, que tiene por objeto orientar la participación y elección de los representantes a los Consejos de Juventud, cuya elección está prevista para el 5 de diciembre, de acuerdo al calendario aportado por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Así, las cosas, negó el amparo.

Indicó que resulta cierto, tal y como lo expone el Delegado de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil que, el actuar de la entidad se enmarca dentro de lo previsto en las Leyes Estatutarias 1622 de 2013 y 1885 de 2018, sin que tenga injerencia alguna en el proceso de conformación de los representantes al Consejo de Juventudes, por lo que dispuso su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

### 4. IMPUGNACIÓN

Los actores insisten en los planteamientos de la demanda, pues considera que el Ministerio accionado desconoce el deber de consulta previa *“al mecanismo de representación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los Consejos Municipales y Locales de Juventud a través de espacios de concertación que no fueron ordenados en dicha providencia”*.

Seguidamente cita jurisprudencia en la que se ha sostiene que la consulta previa es un derecho fundamental, razón por la cual reiteran las pretensiones invocadas en la demanda de tutela.

#### 4. CONSIDERACIONES

Quien acude a la tutela tiene el deber de manifestar cuál es la autoridad o el particular que ha lesionado o amenazado sus derechos, pero tal enunciación no ata al juez constitucional ni limita su acción, puesto que éste tiene la obligación de revisar la situación en la que se enmarca la supuesta afectación de derechos y, a partir de allí, vincular a todas las personas o autoridades que pudieron vulnerar los derechos, así como a aquellos que puedan verse afectados con la decisión que se adopte al dictar el fallo.

La necesidad de enterar a los demandados de la acción instaurada en su contra y a los terceros que puedan resultar perjudicados con el fallo, nace del mandato legal y de la doctrina constitucional que ha establecido en pronunciamiento T-293/94:

*“Una vez formulada la petición de tutela debe iniciarse el procedimiento correspondiente y el juez debe buscar –con miras a la garantía del debido proceso— **que se notifique, acerca de la acción instaurada, a aquél contra quien ella se endereza.** Así lo ha dispuesto el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 16.*

*“El objeto de tal notificación es el de asegurar la defensa de la autoridad o del particular contra quien actúa el peticionario y la protección procesal de los intereses de terceros que puedan verse afectados con la decisión.*

*“En cuanto alude específicamente a la persona sindicada de violar o amenazar derechos fundamentales, **debe tener la oportunidad de dar sus razones e inclusive de desvirtuar lo afirmado en su contra.**”*

De manera que el acto procesal de integración del *litisconsorcio necesario* se garantiza, de una parte, la protección de los derechos de defensa y contradicción de los accionados y, de otra, que la decisión judicial cuente con posibilidades materiales de superar efectivamente el desconocimiento del derecho fundamental (Cfr. A-135/11 posición reiterada en A-017 A/13).

Revisada la actuación, se observa que no fueron vinculados las comunidades étnicas, los candidatos inscritos para participar en la elección de los consejos municipales y locales de juventud y la Procuraduría General de la Nación, quienes se deben garantizar sus derechos.

Ante el efecto que puede tener el fallo que se profiera, en contra de los intereses de estas personas, es necesario su vinculación.

Para dar cumplimiento a lo anterior frente a las comunidades étnicas y los candidatos inscritos en la elección de los consejos municipales y locales de juventud, se buscará medio expedito para la notificación y deberá ordenar al Ministerio del Interior y a la Registraduría Nacional del Estado Civil que publiquen en sus páginas web todos los datos de la presente acción de tutela, así como el traslado de la demanda interpuesta por RONALD JOSÉ VALDÉS PADILLA y ÓSCAR ALBELTO LENIS IBARGUEN, con el fin de garantizar que las personas que tengan interés en el resultado de la misma, puedan participar a efecto de ejercer la defensa de sus derechos.

Así las cosas, se declarará la nulidad de lo actuado por falta de integración del contradictorio, a partir del auto del 20 de septiembre de 2021 –inclusive- por medio del cual se admitió la acción de tutela, dejando a salvo las pruebas practicadas. Se remitirá la actuación al Juzgado de origen para que rehaga la actuación con plena observancia de los derechos al debido proceso y de defensa.

Debe precisarse finalmente que, atendiendo lo dispuesto en el inciso 1ro. del art. 35 de la Ley 1564 de 2012 corresponde resolver el asunto al magistrado sustanciador (ponente).

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal,

#### RESUELVE:

**Primero: DECLARAR** la nulidad de la actuación a partir del auto del 20 de septiembre de 2021 –inclusive-, por medio de cual el Juzgado 46 Penal del Circuito de Bogotá admitió la acción de tutela interpuesta por RONALD JOSÉ VALDÉS PADILLA y ÓSCAR ALBELTO LENIS IBARGUEN, dejando a salvo las pruebas practicadas.

**Segundo: REMITIR** la presente actuación al Juzgado 46 Penal del Circuito de Bogotá.

**Tercero: INFÓRMESE** de este proveído al accionante y accionados.

Notifíquese y cúmplase,

  
JUAN CARLOS ARIAS LÓPEZ  
Magistrado