



## COMUNICADO 18

Mayo 21 de 2021

**Sentencia SU-150/21**

**M.P. Alejandro Linares Cantillo**

**Expediente: T-7.585.858**

### **CORTE CONSTITUCIONAL AMPARA DERECHO A LA REPRESENTACIÓN DE LAS VÍCTIMAS**

#### **1. Antecedentes fácticos**

1.1. El senador Roy Leonardo Barreras Montealegre, actuando en nombre propio y en el de 6.670.368 habitantes de cerca de 166 municipios que conformarían las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes, instauró acción de tutela el 31 de mayo de 2019 contra la Mesa Directiva del Senado de la República, con el propósito de obtener el amparo de los derechos a la igualdad y al debido proceso en el trámite legislativo, junto con el derecho a la participación política de las víctimas, presuntamente vulnerados por la decisión adoptada en la sesión plenaria de la citada corporación del 30 de noviembre de 2017, en la que se anunció que el informe de conciliación al proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, "*Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018-2022 y 2022-2026*", no obtuvo las mayorías requeridas para ser aprobado, a pesar de que, con sujeción a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018 y en el auto 282 de 2019, sí se acreditó el cumplimiento de dicho requisito.

1.2. Como pretensión principal, el senador Barreras Montealegre pidió que se ordene a la Mesa Directiva del Senado dar por aprobado el citado proyecto de acto legislativo y, como resultado de tal decisión, que se proceda por el referido órgano a su remisión al Presidente de la República, para que este cumpla con el requisito siguiente de la promulgación.

1.3. Cabe aclarar que, frente a esta demanda, en aplicación del Decreto 1834 de 2015, se acumularon dos acciones de tutela formuladas, en su orden, (i) por la Fundación Lazos de Honor, y (ii) por los señores Carlos Manuel Vásquez Cardozo y Víctor Manuel Muñoz Mendivelso. Las demandas fueron coadyuvadas por 13 organizaciones sociales en sede de revisión.

## 2. Decisión

**Primero.- LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS** que fuera ordenada mediante auto proferido por la Sala Plena de esta corporación, durante el curso de la actuación adelantada en sede de revisión.

**Segundo.- REVOCAR** la sentencia proferida el 6 de agosto de 2019 por la Subsección B, de la Sección Cuarta, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual confirmó el fallo del 12 de junio del año en cita adoptado por el Juzgado 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, en el que se declaró la improcedencia del amparo. En su lugar, **TUTELAR** el derecho fundamental al debido proceso en el trámite legislativo del senador Roy Leonardo Barreras Montealegre, así como los derechos a la reparación integral, a la igualdad y a la participación política de ciertas organizaciones de víctimas, estas últimas objeto de agencia oficiosa por el citado congresista, en favor de varias organizaciones de derechos humanos que las representan, y promovidos por los accionantes de las dos tutelas que le fueron acumuladas, radicadas por la Fundación Lazos de Honor y por los señores Carlos Manuel Vásquez Cardozo y Víctor Manuel Muñoz Mendivelso, por las razones expuestas en esta providencia. Esta decisión tiene efectos inter pares.

**Tercero.-** En virtud de lo anterior y como orden de amparo, **DESE** por aprobado el proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, *“por el cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018-2022 y 2022-2026”*.

**Cuarto.-** Como consecuencia de la decisión adoptada en el numeral tercero de la parte resolutive de esta sentencia, en el plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, se **ORDENA** que se proceda por el área respectiva tanto del Senado de la República como de la Cámara de Representantes, a ensamblar el documento final aprobado del proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, *“por el cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018-2022 y 2022-2026”*, conforme al texto conciliado por ambas Cámaras y que fue publicado en las Gacetas del Congreso 1100 y 1102 del 27 de noviembre de 2017 respectivamente, en el que se debe acondicionar la prescripción por virtud de la cual estas circunscripciones

aplicarán para los períodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030, según se incluye en el Anexo número 1° de esta sentencia.

**Quinto.-** Una vez haya sido satisfecha la orden dispuesta en el numeral 4 de la parte resolutive de esta sentencia, en el plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su ocurrencia, se **ORDENA** que se proceda con la suscripción del proyecto de Acto Legislativo por parte de los Presidentes y Secretarios Generales, tanto del Senado de la República como de la Cámara de Representantes, como acto legislativo.

**Sexto.-** Vencido el plazo que se dispone el numeral 5 de la parte resolutive de esta sentencia, en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su ocurrencia, se **ORDENA** que el texto suscrito del acto legislativo sea enviado por el Secretario General del Senado al presidente de la República, para que ésta proceda a cumplir con el deber de publicidad, mediante su promulgación en el Diario Oficial. Luego de lo cual una copia auténtica del acto legislativo deberá ser enviada por el Secretario Jurídica de la Presidencia a este tribunal, para adelantar el control automático y único de constitucionalidad, que se prevé en el literal k), del artículo 1°, del Acto Legislativo 01 de 2016.

**Séptimo.-** Con miras a dar cumplimiento efectivo a la presente decisión, igualmente se **ORDENA** a la organización electoral llevar a cabo las medidas especiales necesarias para permitir la inscripción y elección de candidatos para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en el certamen electoral del 13 de marzo de 2022 y, en este sentido, en el plazo máximo de diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo, se **ORDENA** al Registrador Nacional del Estado Civil modificar la Resolución 2098 del 12 de marzo de 2021 expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil y *“por la cual se fija el calendario electoral para las elecciones del Congreso de la República que se realizarán el 13 de marzo de 2022”*.

**Octavo.-** Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, de modo que el Juzgado 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, realice las notificaciones a las partes del presente proceso.

### 3. Síntesis de los fundamentos

3.1. Para comenzar, la Corte se pronunció sobre la acumulación realizada por el juez de primera instancia respecto de las tutelas promovidas por la Fundación Lazos de Honor y por los señores Carlos Manuel Vásquez Cardozo y Víctor Manuel Muñoz Mendivelso. Al respecto, consideró que, aun cuando tal decisión se produjo luego del momento procesal oportuno para el efecto, esto es, después de haberse dictado la sentencia de primera instancia, al confrontar lo ocurrido

frente al régimen de nulidad procesal, se entendió que dicha irregularidad fue saneada, por una parte, porque no se cuestionó a través de las vías previstas para ello; y por la otra, porque constan manifestaciones de los accionantes en el sentido de estar conformes con la actuación surtida y reclamando que el proceso debía seguir su curso normal. Por esta razón, en el examen de este caso, este tribunal tuvo en cuenta sus alegaciones y las distintas actuaciones realizadas.

3.2. Antes de efectuar el estudio de procedencia de las acciones planteadas, la Corte recordó que, en virtud del principio de informalidad, por la prevalencia del derecho sustancial y por el impulso oficioso del juicio de amparo, los jueces de tutela se encuentran habilitados para determinar el objeto del litigio, incluso corrigiendo los errores o carencias técnicas en las que pudieron haber incurrido los accionantes, siempre que dicha actuación se haga a partir de las circunstancias relevantes que se hayan invocado en la solicitud de tutela y de las pruebas aportadas y recaudadas. Por lo demás, esta atribución se complementa con la posibilidad de adoptar fallos con alcance *extra* y *ultra petita*. Sobre la base de lo anterior, se definió que el objeto de este debate lo constituyen: (a) el derecho al debido proceso en el trámite legislativo; (b) el derecho a la igualdad; (c) el derecho a la participación política de las víctimas; y (d) el derecho de estas últimas a la reparación integral.

3.3. Una vez identificado el litigio, se continuó con el **examen de procedencia**, en el que se resolvió que se cumplieron con todos los requisitos que se exigen para llevar a cabo el análisis de fondo de la controversia. En cuanto (1) a la **legitimación en la causa por activa**, se admitió su acreditación frente a cada uno de los accionantes, destacando la condición de agente oficioso del senador Roy Barreras Montealegre, en relación con varias organizaciones de derechos humanos que representan a las víctimas<sup>1</sup>, y que expresamente ratificaron su actuar durante el trámite de tutela, incluyendo las coadyuvancias de los ciudadanos Juan Carlos Quintero Sierra y José Aldemar, quienes igualmente invocaron la condición de víctimas; (2) en lo que atañe a la **legitimación en la causa por pasiva**, se reiteró la jurisprudencia de la Corte, en el sentido de que las Mesas Directivas del Congreso son sujetos pasibles del

---

<sup>1</sup> Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Fundación Nydia Erika Bautista, Corporación Jurídica Yira Castro, Observatorio de DDHH de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU), Corporación Jurídica Libertad, Corporación Claretiana Norman Pérez, Corporación Humanidad Vigente, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, Corporación Congreso Nacional de Desplazados y Asociación de Familias Desplazadas por la Violencia en Colombia.

ejercicio de la acción de tutela, sobre todo cuando, como ocurre en este caso, se invoca que su conducta vulnera derechos fundamentales.

3.4. En lo que corresponde a la (3) **inmediatez**, su examen se realizó a partir de los derechos fundamentales objeto de pronunciamiento. En este orden de ideas, en cuanto a los derechos de las víctimas, se coligió que la infracción alegada es *actual y permanente*, entendiendo que las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes (en adelante CTEPCR) son una medida de satisfacción y de no repetición implementada a su favor, y que no han podido acceder a la misma, pese a los distintos esfuerzos judiciales que se han promovido para el efecto (acciones de tutela y de cumplimiento), tanto así que el asunto lleva más de tres años y cuatro meses sin tener una solución de fondo. Y, en lo que atañe al derecho al debido proceso en el trámite legislativo, porque visto el contexto de lo ocurrido, no se advierte que se haya incurrido por el senador Roy Barreras Montealegre en un ejercicio irrazonable de la acción.

3.5. Puntualmente, (i) se constató que el citado congresista siempre ha mantenido una conducta dirigida a obtener la aprobación del proyecto de acto legislativo, sobre todo mediante el ejercicio del derecho de petición (30 de noviembre de 2017, 4 de diciembre de 2017 y 15 de agosto de 2018). A ello se agrega que, (ii) con ocasión de varias acciones judiciales promovidas por las víctimas, entre el 18 de diciembre de 2017 y hasta el 7 de marzo de 2018, existieron órdenes dirigidas a dar por aprobada la iniciativa, período en el que su pretensión se entendía jurídicamente como enervada. Y, finalmente, (iii) se advirtió como sustento para recurrir al amparo, la decisión adoptada por la Corte en la sentencia C-080 de 2018, cuya notificación por edicto se realizó hasta el 15 de enero de 2019, siendo esta la fecha a partir del cual cabe valorar la observancia del requisito de inmediatez. Así las cosas, entre dicho momento y aquél en el que se radicó el amparo (31 de mayo de 2019), transcurrieron tan solo cuatro meses y 16 días, término que se estima razonable.

3.6. En cuanto (4) al requisito de **subsidiariedad**, la Corte explicó que no existe otro mecanismo judicial eficaz distinto a la acción de tutela para solucionar la controversia planteada, pues la acción de cumplimiento y el juicio de nulidad simple ante el Consejo de Estado aún se encuentran en trámite, por lo que no han resultado un medio idóneo ni eficaz para solventar esta causa, toda vez que recae sobre la respuesta que dio el *día 6 de diciembre de 2017* el Presidente del Senado de la época, Efraín Cepeda Sarabia, a varias peticiones que se radicaron con el fin de dar curso a la promulgación de la reforma, actuación que se considera constitutiva de un acto administrativo verbal, fundamentado en el Título II del CPACA y en el artículo 43.4 de la Ley 5ª de 1992. Se cuestiona entonces un acto producto del ejercicio de una *función administrativa* y no la *decisión legislativa* adoptada el día 30 de noviembre de 2017 por la Mesa Directiva del Senado, la cual no se halla dentro del listado de materias

consagradas en el artículo 104 del CPACA, como objeto de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3.7. Tampoco cabe excluir el amparo, por tratarse (5) esta iniciativa legislativa de un **acto general, impersonal y abstracto**, teniendo en cuenta lo resuelto por la Corte en la sentencia C-132 de 2018, en la que se aclaró que dicha regla de improcedencia opera dentro de las normas básicas de subsidiariedad que se derivan del artículo 86 de la Constitución. Además, en lo referente al (6) **daño consumado** se excluyó su configuración, pues aun cuando el período constitucional 2018-2022 está cerca de fenecer, el juez de tutela está habilitado para adoptar las órdenes de protección que estime pertinentes, con el objeto de garantizar al agraviado el goce de sus derechos fundamentales, incluso el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 autoriza no solo ordenar la realización del acto omitido, sino que permite disponer la ejecución de cualquier otra *acción adecuada*, por lo que en la práctica se trata de un asunto frente al cual todavía es posible adoptar medidas judiciales de protección. Finalmente, también se adelantó (7) el estudio de la **cosa juzgada constitucional**, en especial, frente a otras acciones de tutela que habían sido presentadas previamente por otras víctimas, concluyendo que, más allá de la identidad de sujetos y de objeto (por existir un interés jurídico homogéneo), no se acreditaba la identidad de causa, pues los hechos asociados al amparo habían cambiado con el tiempo.

3.8. Satisfechos los requisitos de procedencia, la Corte continuó con el examen de fondo, en el que abordó el estudio de los siguientes temas: (i) la acción de tutela contra las actuaciones de las Mesas Directivas del Congreso; (ii) el debido proceso en el trámite legislativo; (iii) el procedimiento legislativo especial para la paz (o *fast track*); (iv) el *quórum* y las mayorías en el trámite legislativo; (v) la instancia legislativa de la conciliación; y (vi) las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes, el derecho a la reparación integral de las víctimas, el Acuerdo Final y su cumplimiento de buena fe (Acto Legislativo 02 de 2017).

3.9. Sobre la base de lo anterior, y teniendo en cuenta que el debate propuesto se produce alrededor de una iniciativa de acto legislativo radicada y tramitada por la vía del *fast track*, esta corporación aclaró que su examen se limita a los dos aspectos de procedimiento necesarios para tomar una decisión de fondo, esto es, (i) lo ocurrido en la instancia de conciliación y (ii) los resultados de las votaciones que se obtuvieron respecto del informe presentado por la Comisión de Conciliación (*en la práctica verificar si se tuvo o no la mayoría absoluta requerida*), ya que, de ser procedente el amparo, el Acto Legislativo 01 de 2016 prevé una instancia de control automático y único de constitucionalidad, respecto de la reforma constitucional adoptada.

3.10. Al descender al caso concreto, frente al derecho al debido proceso en el trámite legislativo invocado por el senador Roy Barreras Montealegre, la Corte concluyó que le asiste razón a la tutela solicitada, en el entendido de que el informe de conciliación que se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso 1100 de 2017, fue aprobado por la plenaria del Senado de la República el día 30 de noviembre de 2017, con las mayorías exigidas para el efecto, pues debían descontarse las curules no susceptibles de ser reemplazadas, en virtud de la aplicación del artículo 134 Superior, dando como *mayoría absoluta* cualquier número igual o superior a 50 votos afirmativos, que fueron efectivamente los que se obtuvieron como consecuencia de la votación.

3.11. Precisamente, si para la época de los hechos, el Senado de la República estaba integrado por 102 senadores, y si, como se constató con las pruebas recaudadas, tres senadores (Martín Emilio Morales Diz, Bernardo Miguel Elías Vidal y Musa Besaile Fayad) habían sido suspendidos de su investidura antes del 30 de noviembre de 2017, dando lugar a la aplicación de la sanción de no ser susceptibles de ser reemplazados (figura conocida como *silla vacía*), era innegable que se produjo una reconfiguración del Senado, por virtud de la cual el *quórum* y las mayorías se debían calcular sobre un total de 99 senadores.

3.12. Al margen de lo anterior, la Corte aclaró que, aun cuando la Plenaria del Senado había aprobado con anterioridad un informe de conciliación el día 15 de noviembre de 2017, era válido que reabriese implícitamente el debate y votase un nuevo informe, pues lo que buscaba era lograr un consenso con lo aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes el día 29 de noviembre de 2017. Lo anterior, sobre la base del carácter dinámico de la instancia de conciliación y la búsqueda del objetivo de lograr por esa vía la existencia de acuerdos que salvaguarden el principio democrático, en los términos previstos en el artículo 161 del Texto Superior.

3.13. Además, esta corporación también acreditó que la vulneración detectada impacta en la función representativa congressional, ya que la actuación desplegada por la Mesa Directiva del Senado de la República desconoció la aprobación de un proyecto de reforma constitucional que fue legalmente tramitado y que obtuvo la mayoría requerida para convertirse en una reforma constitucional por la vía del *fast track*, impactando no solo en el principio mayoritario, sino también, en sí mismo, en el principio democrático, que permite canalizar la voluntad popular, a través del mandato de representación que asumen los congresistas.

3.14. A lo anterior agregó que, si bien los congresistas tienen la posibilidad de apelar las decisiones del Presidente de cada Cámara ante las Plenarias, conforme se dispone en el artículo 44 de la Ley 5ª de 1992, este mecanismo en el caso no resultaba idóneo, atendiendo al contexto y al tema objeto de

conocimiento. En efecto, la apelación no brindaba garantías de *transparencia* e *imparcialidad*, pues en tratándose de la verificación de una votación, debe acudirse a un órgano independiente y objetivo, lo que no se asegura con la decisión de una Plenaria sujeta a un principio de mayorías, que se vería condicionada por el resultado de la votación del informe de conciliación, sobre todo cuando se debe fijar si se alcanzó o no una mayoría absoluta, sujeta a un cálculo especial, por virtud de lo dispuesto en el artículo 134 de la Carta.

3.15. Por lo demás, no existía para la época de los hechos las decisiones que ahora justifican la presentación de la tutela, por lo que los argumentos de reclamación del senador, en ese momento, estaban claramente limitados, y la utilización de la vía interna tan solo hubiese terminado en la imposición de la regla de la mayoría, sin la objetividad que reclama una apelación. Finalmente, exigir haber agotado la vía interna, terminaría generando un sacrificio desproporcionado frente a la función representativa del congresista y avalando una actuación claramente arbitraria y caprichosa disfrazada de legalidad, cuando la acción de tutela ha sido ideada como un medio idóneo para enfrentar vías de hecho evidentes y restaurar la justicia.

3.16. En este orden de ideas, ante la vulneración del derecho al debido proceso en el trámite legislativo, la Corte dispuso como remedio el conjunto de órdenes reseñadas previamente en el acápite referente a la decisión. No obstante, la Sala Plena también aclaró que la negativa de la Mesa Directiva del Senado desconoció los derechos de las víctimas a la reparación integral, a la igualdad y a la participación política, siendo forzoso adoptar una orden extraordinaria y estructural, consistente en disponer que las CTEPCR apliquen para los períodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030.

## 4. Salvamentos

Los Magistrados **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**, **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** y **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA**, se apartaron de la decisión mayoritaria por las siguientes razones:

### 1. La acción de tutela es improcedente

Los Magistrados Ibáñez, Ortiz y Meneses que salvaron su voto señalaron que además de los problemas de procedencia de que adolece la acción de tutela, ésta no es el medio judicial idóneo para resolver las discrepancias que surjan durante y con motivo de los procesos constituyentes o legislativos, los cuales tienen sus propios medios de control previstos en la Constitución Política.



En efecto, anotaron que la acción de tutela no es el medio judicial procedente para revisar los vicios o irregularidades en que incurra el Congreso de la República durante el proceso legislativo para expedir las leyes y mucho menos aquellos que ocurran durante el proceso constituyente para reformar la Constitución Política. Si los jueces, entre ellos la Corte Constitucional como tribunal de cierre, por vía de decisiones de tutela interviene en los procesos legislativos y constituyentes, asume una competencia que solo le fue conferida para el trámite y decisión de los mecanismos de control judicial abstracto de constitucionalidad y con ella invade una órbita constitucional que no le fue conferida por la Constitución Política, la cual está obligada a guardar y respetar en los términos que ella establece.

Constituye un grave precedente judicial que por vía de seleccionar y revisar una decisión que resuelve una acción de tutela para amparar los presuntos derechos de las víctimas del conflicto armado, la Corte invada la competencia del Congreso de la República propia del proceso constituyente, para ordenar surtir un trámite o una serie de trámites relacionados con ese mismo proceso constituyente para reformar la Carta, asunto o materia para el cual no está habilitada o autorizada por la Constitución Política.

## **2. No se configuró vulneración de ningún derecho fundamental**

Por lo demás, en el caso su examine, no se configuró la vulneración alegada por los actores, toda vez que el proceso constituyente relacionado con el proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, fue irregular durante una parte del trámite de conciliación, por cuanto éste no se surtió conforme al procedimiento establecido en el artículo 161 de la Constitución. De una actuación defectuosa, irregular, grosera, inválida, que por lo mismo no produce efecto alguno, según lo dispone el artículo 149 de la Constitución, no surge derecho alguno y, por lo mismo, no puede protegerse lo que no existe mediante el amparo constitucional.

En efecto, los antecedentes constituyentes demuestran que el proyecto de reforma constitucional fue aprobado en forma diferente entre el Senado de la República y la Cámara de Representantes. Por ello, en aplicación del artículo 161 de la Constitución, se integró una comisión de conciliación que debió acordar al menos por mayoría un texto para con base en él repetir el segundo debate en las plenarias de las cámaras. El texto de conciliación que fue sometido a consideración de la plenaria del Senado de la República, se aprobó el 15 de noviembre de 2017. Posteriormente, el texto de conciliación que fue sometido a la Cámara de Representantes fue aprobado en la sesión plenaria del 29 de noviembre de 2017. Empero, el texto de conciliación aprobado en cada una de las cámaras luego de repetido el segundo debate, fue diferente, con lo

cual, habiendo persistido las diferencias, de conformidad con el artículo 161 de la Constitución, el proyecto fue negado y procedía su inmediato archivo.

En el caso materia de examen, todas las normas en las cuales persistió la diferencia eran fundamentales al sentido del proyecto de acto legislativo, razón por la cual no era posible aplicar el artículo 189 de la Ley 5 de 1992, para considerar negados únicamente los artículos o disposiciones materia de discrepancia. Siendo todos ellos fundamentales, entre otras cosas, por tratarse de normas constitucionales, pero, sobre todo, necesarios para la congruencia e integralidad de la decisión normativa, no cabía aplicar el artículo 189 citado.

Así, habiéndose aprobado en las plenarias de ambas corporaciones los respectivos informes de conciliación y por ser diferentes, persistió la discrepancia, razón por la cual se produjo la consecuencia ordenada en el artículo 161 de la Constitución, según la cual, **“...Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto.”**

En tal virtud, negado el proyecto, no procedía reabrir el debate para volver a discutir y aprobar un texto negado, como irregularmente se hizo en la plenaria del Senado de la República el 30 de noviembre de 2017, de lo cual se concluye, con absoluta claridad, que no puede admitirse que el texto haya sido aprobado por el Senado el 30 de noviembre de 2017, por cuanto dicha actuación es irregular, la decisión adoptada en esa fecha no fue válida y por lo tanto no produce efecto alguno tal y como lo dispone el artículo 149 de la Constitución. Por ello, era innecesario entrar a analizar, como improcedentemente lo hizo la ponencia, si se obtuvo o no la mayoría requerida y mucho menos aplicar a esa situación irregular ocurrida el 30 de noviembre la sentencia C-080 de 2018 que obviamente es posterior y se refirió a un caso de carácter legal totalmente diferente al estudiado en esta oportunidad en sede de tutela.

En ese orden de ideas, negado el proyecto de acto legislativo en la instancia de conciliación como ocurrió entre el 15 y el 29 de noviembre de 2017, y no como se señala en la sentencia que lo fue el 30 de noviembre del mismo porque tal sesión fue irregular, no podía la Corte Constitucional mediante una decisión de tutela, darlo por aprobado y ordenar a la Mesa Directiva del Senado que lo remita al Gobierno para su promulgación.

En suma, al haberse adoptado una decisión en tal sentido y habilitar como válida una actuación y una decisión irregular surtida y adoptada el 30 de noviembre de 2017, respectivamente, ella, lejos de configurar un amparo constitucional, constituye una violación del debido proceso judicial, por configurar varios defectos, entre ellos, el sustancial y fáctico y de esa manera, de contera, violar de manera flagrante lo dispuesto en el artículo 161 de la Constitución Política.

Por lo demás, de cara a los derechos de las víctimas, existe un daño consumado en relación con el período 2018-2022. Sin embargo, la Sentencia adoptó “*una orden extraordinaria y estructural*”, consistente en disponer que las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes apliquen para los períodos constitucionales 2022-2026 y **2026-2030**. Esta solución, además de problemática por desbordar las competencias de la Corte, resulta contradictoria, en la medida en que, implícitamente, se reconoce que respecto del período 2018-2022 –que está a punto de cumplirse– se habría configurado el perjuicio que se pretendía evitar por medio de la acción de tutela. Así, entonces, contrario a lo señalado en la sentencia aprobada mayoritariamente, existe carencia actual de objeto por daño consumado con respecto al período 2018-2022.

Así mismo, no le era posible a la Corte adoptar la decisión de ir más allá del proceso deliberativo que se surtió en el Congreso de la República, ampliando los períodos de creación de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales para que también se hagan efectivas en el período constitucional **2026-2030**. La Sentencia ordenó una modificación sustantiva del proyecto de acto legislativo que desborda las competencias de la Corte Constitucional en sede de tutela y la hace intervenir en el proceso de creación de una reforma constitucional que es objeto de su control automático por vía del *fast track*.

En todo caso, si por virtud de tal decisión judicial, el Gobierno promulga tal acto legislativo, la Corte conservará entonces su competencia para pronunciarse automáticamente sobre su constitucionalidad, porque en tal caso no cabría aplicar la limitación temporal para el ejercicio de dicha competencia que, en principio, estuvo vigente hasta el 30 de noviembre de 2017. Luego, una vez se promulgue, le corresponderá entonces a la Corte adelantar la revisión integral de constitucionalidad de tal acto legislativo.

### **3. Procesalmente, la tutela es improcedente.**

Primero, porque no satisface el requisito de inmediatez. La Corte Constitucional ha sostenido que el propósito mismo de la acción de tutela es la protección “*urgente e inmediata*” de los derechos fundamentales. Por lo tanto, ha indicado que el requisito de inmediatez exige que esta se presente en un término razonable y prudente respecto de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración. En términos generales, un término superior a seis meses se considera *prima facie* irrazonable y da lugar a declarar la improcedencia de la acción, salvo que existan circunstancias que justifiquen la tardanza. En tales términos, el senador Roy Barreras desconoció dicho requisito, pues interpuso la solicitud de tutela un año después de la decisión de la Mesa Directiva que se cuestiona. El accionante no aportó elementos de juicio suficientes que permitieran concluir que dicho periodo de inactividad se encontrara justificado.

La sentencia C-080 de 2018 no fue un “*hecho nuevo*” que habilitara reabrir el término para la interposición de nuevas solicitudes de amparo.

Segundo, porque el senador Roy Barreras no estaba legitimado por activa para interponer la acción de tutela en calidad de agente oficioso de los 6.670.368 habitantes que conformarían las CTEPCR. El accionante no acreditó el cumplimiento de los requisitos que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, deben cumplirse para que un tercero pueda agenciar la protección de derechos fundamentales de las víctimas y sujetos de especial protección.

Tercero. El artículo 6.3 del Decreto 2591 de 1991 prescribe que la acción de tutela no procederá cuando el accionante “*pretenda proteger derechos colectivos*”. En este sentido, las solicitudes de tutela interpuestas por la Fundación Lazos de Honor y los señores Carlos Manuel Vázquez Cardoso y Víctor Manuel Muñoz Mendivelso eran improcedentes, porque tenían por objeto el amparo de dos derechos colectivos: *(i)* la participación política y *(ii)* la reparación integral de las víctimas. Por esta razón, los accionantes debían haber solicitado la protección de estos importantes derechos colectivos a través de otros medios de defensa judicial. Además, estas acciones de tutela no cumplían el requisito de inmediatez, puesto que *(i)* fueron presentadas más de un año y medio después de la decisión de la Mesa Directiva acusada y *(ii)* en este caso no existía una vulneración “*permanente*” a los derechos de los accionantes, en los términos de la jurisprudencia constitucional.