

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



JUZGADO CUARENTA Y SIETE CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
Bogotá, D.C., seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).

Tutela de Primera Instancia No. **2020-044**

Procede el Despacho a emitir fallo dentro de la acciones de tutela de la referencia (acumulación), dada la negativa del Juzgado Cuarenta Civil del Circuito de continuar conociendo las acciones constitucionales, pese a lo establecido en el Decreto 1834 de 2015, siendo aquél juzgado el primero en avocar conocimiento de la petición de amparo, previos los siguientes,

ANTECEDENTES

Los ciudadanos **CÉSAR AUGUSTO CANCELADA GÓMEZ** representante legal de la **ONG COMITÉ ECOLÓGICO POR UN AMBIENTE HUMANO SOSTENIBLE** cuya sigla es “**COAMSO**” y **FABIAN DAVID ULLOA BENITO** Representante Legal de la **ASOCIACION DE JOVENES ECOLOGISTAS YURUPARI** acudieron a la jurisdicción constitucional solicitando se le proteja los derechos fundamentales a la **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA - CONSULTA POPULAR** y **CONSULTA PREVIA** consagrados en el artículo 1, 2, 3, 40, 103 y 319 de la Constitución Política de Colombia y Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado a través de la Ley 21 de 1991, los cuales, son objeto de desconocimiento, amenaza y violación, como consecuencia del trámite legislativo reformativo del artículo 325 superior que a la fecha de interponer la acción se tramita vía Acto Legislativo No. 182 de 2019 - REGIÓN METROPOLITANA-, en contra del **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**.

Las dos acciones de tutela contienen los mismos hechos, siendo estos los siguientes;

“1. Por virtud del artículo 325 de la Constitución Política de Colombia, “Con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley, el Distrito Capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental”.

2. Con la promulgación de la Ley 1625 del 29 de abril de 2013, “por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas”, se establece un nuevo régimen de áreas metropolitanas, se crean disposiciones que amplían las competencias de estas entidades y los requisitos para su conformación.

3. No obstante lo anterior, en el parágrafo del artículo 1° de la ley precitada se indica que, las disposiciones legales allí desarrolladas no le serán aplicables a Bogotá, Distrito Capital y sus municipios conurbanos, los cuales, como bien lo deja expreso el mismo parágrafo, “tendrán una ley especial”.

4. El artículo 39 de la Ley 1625 de 2013, establece que, “La ley definirá las reglas especiales a las que se sujetaría la conformación de un Área Metropolitana entre Bogotá y los municipios colindantes del departamento de Cundinamarca”.

5. No obstante lo anterior, como bien se indica en la “pertinencia del proyecto” de Acto Legislativo N. 182 de 2019 reformativo a la constitución (Gaceta AÑO XXVIII – N° 772 del 22 de agosto de 2019) y objeto de la presente acción constitucional, la creación de un área metropolitana en los términos constitucionales y legales, representaría un eventual obstáculo a los intereses políticos de los gobernantes de turno, como consecuencia del requisito constitucional de la “consulta popular”. Lo anterior, es expuesto en los siguientes términos:

“La creación de un área metropolitana en el marco de la reglamentación actual implicaría un problema político y de desequilibrio enorme, en tanto el requisito constitucional de hacer consultas populares para decidir la vinculación de los municipios es muy difícil de satisfacer; además, no se puede olvidar que por el peso poblacional de Bogotá frente a los municipios de la Sabana, lo que haría políticamente complejo el desarrollo de una consulta en la que con menos de la mitad del censo electoral de Bogotá se pueda crear una figura de esta naturaleza”

6. En este orden de ideas, con el ánimo de satisfacer un sinnúmero de intereses políticos en detrimento de los derechos de los habitantes de estos territorios, fue impulsado sin obstáculo alguno el Acto Legislativo No. 182 de 2019, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, desde su presentación en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 21 de agosto de 2019 por los Representantes a la Cámara Juanita María Goebertus Estrada, Édward David Rodríguez Rodríguez, José Jaime Uscátegui Pastrana, Ángela Patricia Sánchez leal, José Daniel López Jiménez, María José Pizarro Rodríguez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Gabriel Santos García, Óscar Hernán Sánchez León, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Buenaventura León León, Inti Raúl Asprilla Reyes, Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Lozada Vargas, Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Carlos Alberto Carreña Marín, Enrique Cabrales Baquero, Néstor Leonardo Rico Rico, Irma Luz Herrera Rodríguez y el Senador de la República Carlos Eduardo Guevara Villabón”

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto datado del 25 de junio de 2020, se avocó conocimiento de la presente acción, y se ordenó oficiar a la entidad accionada, y se vinculó al trámite al PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, para que se pronunciaran al respecto de los hechos y pretensiones de la tutela iniciada por el ciudadano **FABIAN DAVID ULLOA BENITO** Representante Legal de la **ASOCIACION DE JOVENES ECOLOGISTAS YURUPARI**, no obstante lo preceptuado en el Decreto 1834 de 2015, toda vez que el Juzgado Cuarenta Civil del Circuito, ya había avocado conocimiento de la petición de amparo.

Por lo anterior, el día 26 de junio del año que cursa se admitió la acumulación de la acción constitucional instaurada por **CÉSAR AUGUSTO CANCELADA GÓMEZ** representante legal de la **ONG COMITÉ ECOLOGICO POR UN AMBIENTE HUMANO SOSTENIBLE**, proveniente del Juzgado 40 Civil del Circuito de esta Urbe, ante la negativa de este despacho judicial de seguir conocimiento del trámite de la acción.

Tramite de tutela 40-2020-190-00

El Secretario general de la Cámara de Representantes, señaló en término que el Proyecto de Acto Legislativo N° 182/2019 Cámara – 023/2019 Senado “POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 325 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” (Área metropolitana de Bogotá) fue una iniciativa de reforma constitucional presentada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los representante a la Cámara, doctores: JUANITA MARIA GOUBERTUS ESTRADA, EDWARD DAVID RIDRÍGUEZ RODRÍGUEZ, JOSE JAIME USCATEGUI PASTRANA, ANGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL, JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ, MARIA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ, MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA, GABRIEL SANTOS GARCIA, OSCAR HERNAN SANCHEZ LEON, CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO, BUENAVENTURA LEON LEON, INTI RAUL ASPRILLA REYES, JUAN CARLOS WILLS OSPINA, JUAN CARLOS LOZADA VARGAS, KATHERINE MIRANDA PEÑA, DAVID RICARDO RACERO MAYORCA, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, NESTOR LEONARDO RICO RICO, IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ el Senador de la República CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON y otras firmas.

Señaló que revisada la exposición de motivos que reposa en la Gaceta del Congreso N° 772 de 2019, la modificación del dispositivo 325 Constitucional, pretende lo siguiente:

“...EXPOSICIÓN DE MOTIVOS INTRODUCCIÓN Este documento expone el proyecto de acto legislativo “por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”. Con este acto legislativo se busca crear el marco jurídico constitucional que permita la creación de la región administrativa de carácter especial “Región Metropolitana de la Sabana” que tenga jurisdicción sobre Bogotá y los municipios circunvecinos con la ciudad capital.

En ese sentido, se busca que la conformación de la región metropolitana permita mejorar los procesos de planificación del territorio e implementación de

políticas públicas regionales que resuelvan temas prioritarios como movilidad, prestación de servicios públicos, protección del medio ambiente, ordenamiento del territorio, logística, disposición de recursos sólidos, entre otros; convirtiéndose en un instrumento que sirva para planear eficientemente la región a futuro y atender los retos que se presentan por la falta de integración histórica.

Se debe resaltar que esta región ya existe de manera territorial y orgánica en la que hay dinámicas de colaboración que ocurren entre diferentes municipios, en temas como agua potable o transporte. Sin embargo, hay una necesidad latente de generar confianza entre Bogotá y los municipios aledaños para que dichos proyectos se expandan hacia soluciones concretas de las diferentes problemáticas de la región...”

Resalta el partícipe que la reforma constitucional tuvo las siguientes características: i) los autores representan en la Cámara de Representantes al Distrito Capital y al departamento de Cundinamarca; ii) pertenecen a las diferentes colectividades políticas con asiento en la Corporación y iii) tiene por objeto la modificación de un dispositivo constitucional de carácter general con el objeto de introducir un marco jurídico que permita la creación de la región administrativa de carácter especial “Región Metropolitana de la Sabana”, en la cual no se adoptan medidas que afecten directamente a las comunidades indígenas o afrodescendientes residentes en estos territorios.

Y que el trámite del Proyecto de Acto Legislativo N° 182/2019 Cámara – 023/2019 Senado “POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 325 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” (Área metropolitana de Bogotá), surtió el siguiente trámite en el Congreso de la República -Cámara de Representantes, de acuerdo a las disposiciones consagradas en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 – Reglamento del Congreso de la República y la Cámara de Representantes

Primera Vuelta	
Aprobación en Comisión Primera	Octubre 01 de 2019
Aprobación en Plenaria	Octubre 30 de 2019
Publicación Texto	Decreto N° 293 de febrero 27 de 2020 – Diario Oficial CLV N°51.240 febrero 27 de 2020.

Segunda Vuelta	
Aprobación en Comisión Primera	Abril 28 de 2020
Aprobación en Plenaria	Mayo 15 de 2020
Aprobación de Conciliación	Junio 19 de 2020

Ahora bien, surtido el trámite legislativo, fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 0380 del 18 de julio, y divulgado el texto de conciliación del Proyecto de Acto Legislativo 182/2019 Cámara – 023/2019 Senado

Finalmente, señaló que con la culminación en el Congreso de la República del proceso de reforma constitucional consagrado en el artículo 375 de la Constitución Política de Colombia, se presenta el fenómeno de carencia actual de objeto, que la jurisprudencia del Máximo Tribunal Constitucional, así lo define: “...*La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha indicado que la carencia actual de objeto se configura cuando frente a las pretensiones esbozadas en la acción de tutela, cualquier orden emitida por el juez no tendría algún efecto o simplemente “caería en el vacío”* (Sentencia T-038/19).

Por lo anterior, corresponde a la Corte Constitucional como guardián de la integridad y supremacía de la Constitución, decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación

A su turno el MINISTERIO PUBLICO, por medio del Procurador delegado para Asuntos Agrarios y Ambientales, indicó que a primera vista refule la falta de un presupuesto procesal, o requisito de procedibilidad en la presente controversia constitucional, referido a la falta de legitimación en causa activa de la Organización no Gubernamental,

Refirió que, la ONG accionante solicita la protección de garantías constitucionales de un número indeterminado de personas, no individualizadas, que presuntamente pertenecen a grupos indígenas y minorías étnicas localizadas en Bogotá y Cundinamarca, sin estar facultada legal y jurisprudencialmente para ello, en razón a que la representación de dichas comunidades en el contencioso constitucional de tutela, corresponde directamente a los gobernadores indígenas y a los dirigentes de dichas comunidades, o, a alguno de sus miembros en defensa de los derechos de la misma colectividad; o mediante apoderado constituido para el efecto; y eventualmente, bajo la figura de la agencia oficiosa, cuando sus miembros se encuentran en imposibilidad para acudir de manera directa en reclamación y protección de sus garantías fundamentales.

Adujo el Ministerio Público, que tampoco se afirmó en el escrito de tutela que la ONG demandante actuaba como agente oficioso de dichas comunidades tribales, al tiempo que tampoco señaló o identificó al menos a una persona de alguna de esas comunidades localizadas en la ciudad de Bogotá, o de algún municipio que conformaría el área metropolitana; de lo cual fácilmente se advierte que se intentó tomar la vocería –no la representación de las mismas-, para promover una acción constitucional sin que se cumpliera con el presupuesto procesal de la denominada LEGITIMACIÓN EN CAUSA ACTIVA como lo exige la Corte Constitucional en el contencioso constitucional de tutela.

Luego, alegó que tampoco se acreditó: a) La condición del señor César Augusto Cancelada Gómez, como representante legal de la ONG COMITÉ ECOLOGICO POR UN AMBIENTE HUMANO SOSTENIBLE “COAMSO”, y, b) el objeto social de la ONG con fines de defensa de los derechos humanos. Y sin que lo anterior no fuere suficiente se tiene que el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, establece las causales de improcedencia de la acción de tutela dentro de las cuales

se encuentra la relacionada con la existencia de otros recursos, o medios de defensa judicial.

Y más adelante, refirió que en los términos del numeral 1° del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional es competente para resolver sobre la constitucionalidad de los actos legislativos, reformativos del ordenamiento superior. Por su parte, los artículos 242-3 y 379 de la Constitución, establecen que las demandas de inconstitucionalidad por vicios de forma deben promoverse dentro de un año siguiente, contado desde su promulgación, esto es, desde su publicación, para concluir que, la acción pública de inconstitucionalidad es el mecanismo indóneo y procedente para debatir todas las cuestiones que se plantean por vía de esta acción de tutela.

Tramite de tutela 47-2020-00044-00

El Secretario General del Senado de la República en ejercicio de las funciones delegadas por la Mesa Directiva de la Corporación, señaló que el Congreso de la República hace las leyes, - artículo 150 Constitucional -, concordante con el art 6 de la Ley 5ª de 1992 –Reglamento del Congreso, no obstante, conforme lo establece el artículo 29 de la Constitución Política se consagra el debido proceso, el cual se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, de tal forma que, a esa Corporación le compete adelantar los procesos Legislativos.

Que en el Proyecto de Acto Legislativo No. 182 de 2019 C – 23 de 2019 S “Por El Cual se Modifica el Artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se Dictan Otras Disposiciones "Región Bogotá” culminó con la aprobación del mismo en el Congreso de la República y tan solo resta su promulgación, por tal motivo, se solicitó que el Congreso de la República sea excluido de esta acción de tutela, por cuanto considera que no ha vulnerado derecho fundamental alguno a los actores.

Finalmente, el Ministerio Publico contesto la acción de tutela en término, más sin embargo se otea que en la misma hace alusión a las partes de la acción acumulada por el Juzgado 40 Civil del Circuito de esta Urbe, por lo cual se tendrá por contestada esta aquella en los mismos términos.

CONSIDERACIONES

Procedencia de la Acción de Tutela

Tras la reforma constitucional de 1991, el constituyente determinó la viabilidad de una acción directa del orden constitucional para la protección prioritaria de los derechos fundamentales de las personas, al disponer en el art. 86 de la Constitución Nacional, que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de

sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Subsidiariedad

El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte Constitucional ha señalado que *“permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”*. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.

En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, determinando que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,

(ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.

En cuanto a la primera hipótesis, que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial al alcance del afectado, se tiene que ésta no puede determinarse en abstracto sino que, por el contrario, la aptitud para la efectiva protección del derecho debe evaluarse en el contexto concreto. El análisis particular resulta necesario, pues en éste podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o no permite tomar las medidas necesarias para la protección o restablecimiento de los derechos fundamentales afectados.

Ahora bien, en cuanto a la segunda hipótesis, cabe anotar que su propósito no es otro que el de conjurar o evitar una afectación inminente y grave a un derecho fundamental. De este modo, la protección que puede ordenarse en este evento es temporal, tal y como lo dispone el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, el cual indica: *“[e]n el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”*.

Así mismo, dicha excepción al requisito de subsidiariedad exige que se verifique: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto del daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo.

Las anteriores reglas implican que, de verificarse la existencia de otros medios judiciales, siempre se debe realizar una evaluación de la idoneidad de los mismos en el caso concreto, para determinar si aquellos tienen la capacidad de restablecer de forma efectiva e integral los derechos invocados. Este análisis debe ser sustancial y no simplemente formal, y reconocer que el juez de tutela no puede suplantar al juez ordinario. Por tanto, en caso de evidenciar la falta de idoneidad del otro mecanismo, la acción puede proceder de forma definitiva.

Carencia actual del objeto

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección judicial cuando cesa la amenaza a los derechos fundamentales invocados, ya sea porque la protección que propiciaba dicha amenaza desapareció o porque fue superada; en estos casos, las órdenes que podría impartir el juez de tutela se tornarían inocuas o contrarias al objetivo constitucionalmente previsto para la acción de tutela.

En efecto, el fin último de la acción de tutela es lograr una protección pronta y oportuna a los derechos fundamentales amenazados o vulnerados mediante la impartición de las órdenes necesarias por parte del juez constitucional, para así procurar la defensa actual y cierta de los mismos; sin embargo, cuando la situación de hecho que ha causado la amenaza o vulneración del derecho invocado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde su razón de ser.

En este sentido, la carencia actual del objeto se configura por hecho superado o por daño consumado; (i) en el primer caso, se comprueba que entre el momento de interposición de la acción de tutela y el momento del fallo, se satisfizo por completo la pretensión formulada en la demanda; mientras que, (ii) en el segundo caso, se verifica por parte del juez que el daño que se pretendía evitar a través de la interposición de la acción de tutela, se ocasionó.

Al respecto ha considerado la jurisprudencia constitucional lo siguiente:

“Por un lado, la carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo -verbi gratia se ordena la práctica de la cirugía cuya realización se negaba o se reintegra a la persona despedida sin justa causa-, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna (...)

Por otro lado, la carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental”.

No obstante lo anterior, el órgano de cierre constitucional ha reconocido la posibilidad de que la carencia actual de objeto se produzca por circunstancias distintas a las planteadas frente al hecho superado y al daño consumado; como aquellas que, por algún motivo, tornen inocua la orden a impartir por el juez de tutela:

“Ahora bien, advierte la Sala que es posible que la carencia actual de objeto no se derive de la presencia de un daño consumado o de un hecho superado sino de alguna otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del/de la juez/a de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto quede en el vacío”

En este sentido, en la sentencia T-200 de 2013 (M.P. Alexei Julio Estrada) se indicó que a manera de ejemplo, lo anterior sucedería en el caso en que, por una modificación en los hechos que originaron la acción de tutela, el accionante perdiera el interés en la satisfacción de la pretensión solicitada o ésta fuera imposible de llevar a cabo:

“Por ejemplo, esto sucedió en la sentencia T-988 de 2007 en la que tanto la EPS como los jueces de instancia se rehusaron ilegítimamente a practicar la interrupción voluntaria de un embarazo producto de un acceso carnal violento en persona incapaz de resistir. Ante la negativa, la mujer terminó su gestación por fuera del sistema de salud, por lo que, en sede de revisión, cualquier orden judicial dirigida a interrumpir el embarazo resultaba inocua. No se trataba entonces de un hecho superado, pues la pretensión de la actora de acceder a una IVE dentro del sistema de salud en condiciones de calidad fue rechazada, pero tampoco de un daño consumado en vista de que el nacimiento tampoco se produjo”

Así las cosas, se concluye que la carencia actual del objeto no se circunscribe únicamente a los casos en que se presente un hecho superado o un daño consumado, ya que pueden darse otras situaciones que tornen inocua e ineficiente la orden a impartir por el juez de tutela; como por ejemplo, cuando el actor pierda interés en la satisfacción de la pretensión solicitada o cuando ésta sea imposible de llevar a cabo por parte del juez de conocimiento, debido a un cambio en las circunstancias de hecho.

CASO EN CONCRETO

En el presente asunto, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si se le están violentando derechos fundamentales a la **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA - CONSULTA POPULAR y CONSULTA PREVIA** a los integrantes de la **ONG COMITÉ ECOLÓGICO POR UN AMBIENTE HUMANO SOSTENIBLE** y de la **ASOCIACION DE JOVENES ECOLOGISTAS YURUPARI** con ocasión al trámite legislativo del Proyecto de Acto Legislativo No. 182 de 2019, reformativo del artículo 325 de la Constitución Política de Colombia.

Observa el despacho que las pretensiones de las dos acciones constitucionales, son;

*“...PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**; a la **CONSULTA POPULAR**; a la **CONSULTA PREVIA** conculcados con ocasión al trámite legislativo del Proyecto de Acto Legislativo No. 182 de 2019, reformativo del artículo 325 de la Constitución Política de Colombia, el cual, ha anulado la participación ciudadana en todas sus expresiones relevantes con el ánimo de dar prelación a intereses políticos particulares y perjuicio de los intereses de los habitantes de Bogotá D.C., y de Cundinamarca y sus minorías de especial protección constitucional.*

*SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, sírvase **ORDENAR** al **CONGRESO DE LA REPUBLICA**, para que, de **manera inmediata y previo** a finalizar el trámite legislativo que concluya con la reforma constitucional pretendida (al artículo 325 superior), **garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos fundamentales constitucionales** objeto de la presente acción de tutela, de acuerdo con el desarrollo que sobre el particular reglamente su ejercicio...”*

Así las cosas, se desprende de la respuesta emitida por parte del Congreso de la República de Colombia, que el Proyecto de Acto Legislativo No. 182 de 2019, ya fue aprobado tal y como da fe la Gaceta del mismo ente, documento 1231 del 17 de diciembre de 2019, cerrando así o culminando el trámite legislativo que se debía surtir, quedando faltante solamente su promulgación en el diario oficial.

Sea el evento citado anteriormente, el punto de partida para determinar que independientemente de la decisión que se pueda adoptar en esta sede de tutela, la prosperidad de las pretensiones de la acción de Constitucional, en nada afectaría lo ya resuelto por el Congreso de la República.

Tenga en cuenta que la Jurisprudencia de la H. Corte Constitucional a señalado en caso similares que;

“...En este sentido, y frente al caso concreto, se resalta que durante el trámite de la acción de tutela de la referencia, el proyecto de ley número 223 de 2015 (Cámara) por el cual se crean y desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres), y se adicionan los artículos 31 y 52 de la Ley 160 de 1994, fue

sancionado por el presidente de la República el día 29 de enero de 2016, conformándose así la Ley 1776 de 2016 “por el cual se crean y desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres)”.

Teniendo en cuenta que las circunstancias de hecho que dieron lugar a la interposición de este mecanismo constitucional cambiaron, logrando que una de las pretensiones formuladas en la demanda (disponer la cesación del trámite legislativo) sea imposible de llevar a cabo por parte de esta Corporación, es indispensable analizar si continúa existiendo un objeto en este caso.

Al respecto, se observa que en el caso bajo análisis, los accionantes formularon las siguientes pretensiones: (i) que se ordene al Congreso de la República, disponer la cesación del trámite legislativo del Proyecto de Ley No. 223 de 2015 y su archivo, en la medida en que involucre los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, hasta cuando se realice el respectivo proceso de consulta previa con las garantías plenas para la participación efectiva de tales comunidades; (ii) que se ordene al Gobierno Nacional, abstenerse de adelantar cualquier iniciativa legislativa o reglamentaria que involucre los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, hasta tanto lleve a cabo la práctica de la consulta previa.

En ese sentido, la acción de tutela que se analiza pretende finalmente la protección del derecho fundamental a la consulta previa en el proceso de implementación de las Zidres y si bien es cierto que la consulta no podría darse retroactivamente a la tramitación de la ley que ya ha sido expedida, también es cierto que la ley aún no ha sido reglamentada ni implementada y por lo tanto la Corte se encuentra facultada para tomar las determinaciones que considere necesarias si encuentra que en efecto, se ha vulnerado el derecho fundamental a la consulta previa en su formulación o se vulnerarían los derechos fundamentales de las comunidades en su implementación...”(subrayado por el despacho)

Por lo citado y toda vez que las pretensiones de las acciones de tutela, aquí estudiadas tienen la particularidad de pretender que se tutelen “...los derechos fundamentales a la **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**; a la **CONSULTA POPULAR**; a la **CONSULTA PREVIA** conculcados con ocasión al trámite legislativo del Proyecto de Acto Legislativo No. 182 de 2019, reformativo del artículo 325 de la Constitución Política de Colombia...” y como consecuencia de ello se ordene “al **CONGRESO DE LA REPUBLICA**, para que, de **manera inmediata y previo** a finalizar el trámite legislativo que concluya con la reforma constitucional pretendida (al artículo 325 superior), **garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos fundamentales constitucionales...**”, se tiene que como lo ha dicho la H. Corte Constitucional, el derecho fundamental a la consulta previa dentro del trámite de aprobación de una norma no puede darse retroactivamente, así que se tiene para los casos que aquí nos ocupan, los actores concretamente piden que “de **manera inmediata y previo** a finalizar el trámite legislativo” se le señale al Congreso de la Republica que les garantice dichos derechos, teniendo que para la fecha de interposición de la acción constitucional el trámite legislativo ya había fenecido, razón está para determinar que estamos frente a una carencia de objeto.

La H. Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha indicado que la carencia actual de objeto se configura cuando frente a las pretensiones esbozadas

en la acción de tutela, cualquier orden emitida por el juez no tendría algún efecto o simplemente “*caería en el vacío*”. Específicamente, esta figura se materializa a través en las siguientes circunstancias

“...Daño consumado. Es aquel que se presenta cuando se ejecuta el daño o la afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela, de tal manera que, el juez no puede dar una orden al respecto con el fin de hacer que cese la vulneración o impedir que se materialice el peligro. Así, al existir la imposibilidad de evitar la vulneración o peligro, lo único procedente es el resarcimiento del daño causado por la violación de derecho. No obstante, la Corte ha indicado que, por regla general, la acción constitucional es improcedente cuando se ha consumado la vulneración pues, esta acción fue concebida como preventiva mas no indemnizatoria.

Hecho superado. Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado.

Acaecimiento de una situación sobreviniente. Se presenta en aquellos casos en que tiene lugar una situación sobreviviente, que a diferencia del escenario anterior, no debe tener origen en una actuación de la accionada, y que hace que ya la protección solicitada no sea necesaria, ya sea porque el accionante asumió la carga que no le correspondía, o porque la nueva situación hizo innecesario conceder el derecho...”¹

Por lo citado se debe tener en cuenta que carencia actual del objeto no se circunscribe solamente a los casos en que se presente un hecho superado o un daño consumado, pues también puede darse un sin número de situaciones en particular que lleven a tener a la orden de juez de conocimiento en sede de tutela como inocua e ineficiente.

Sumado a ello y en gracia de discusión, otea el despacho que al día de hoy y estando ya finalizado el trámite legislativo atacado por los actores usando estas dos acciones constitucionales, aquellos cuentan con medios subsidiarios pertinentes a fin de que en aquellas instancias se les salvaguarden las garantías constitucionales exigidas, siendo ello el demandar constitucionalmente una norma, proceso a realizarse como no ante el órgano de cierre de esta jurisdicción ello es la H. Corte Constitucional.

Las consideraciones expuestas permiten concluir que en el presente caso la acción de tutela resulta improcedente, pues nos encontramos frente a una carencia de objeto.

¹ T-038 de 2019 -Referencia: Expediente T-7.000.184 Acción de tutela instaurada por Félix Antonio Sandoval Ararat contra la Nueva EPS. Magistrada Ponente: CRISTINA PARDO SCHLESINGER Bogotá D.C., primero (1º) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

DECISIÓN

En virtud a lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y SIETE CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución; **RESUELVE:**

PRIMERO: NEGAR el amparo solicitado por **CÉSAR AUGUSTO CANCELADA GÓMEZ** representante legal de la **ONG COMITÉ ECOLOGICO POR UN AMBIENTE HUMANO SOSTENIBLE**, por las consideraciones anotadas en la presente providencia.

SEGUNDO: NEGAR el amparo solicitado por **FABIAN DAVID ULLOA BENITO** Representante Legal de la **ASOCIACION DE JOVENES ECOLOGISTAS YURUPARI**, por las consideraciones anotadas en la presente providencia.

TERCERO: NOTIFICAR el presente fallo a las partes, por Secretaría procédase en la forma y términos indicados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: CONTRA la presente providencia procede el recurso de impugnación ante el superior, dentro de los tres (3) días siguientes a su comunicación, en la forma prevenida en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: DISPONER que si este fallo no es impugnado por Secretaría se remita la actuación de tutela a la honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


AURA ESCOBAR CASTELLANOS
Jueza