



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ

Ibagué, tres (3) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-011-2023-00138-00
Accionante: SERGIO ANTONIO PATIÑO MUÑOZ
Accionado: CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Asunto: Sentencia de primera instancia

I. LA ACCIÓN

Procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la solicitud de amparo de los derechos fundamentales incoados que ha dado origen a instaurar la acción de Tutela de la referencia por el señor SERGIO ANTONIO PATIÑO MUÑOZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.396.493, en contra del CONGRESO DE LA REPÚBLICA; por la presunta vulneración sus derechos fundamentales a la igualdad, de petición y al debido proceso¹.

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

En su escrito, el accionante solicita que se le reduzca su pena privativa de la libertad hasta en un 20%, en aplicación del principio de favorabilidad, y que, en el evento de no accederse a ello, se declaren inconstitucionales las medidas de libertades condicionadas contempladas en la Ley 1820 de 2016, así como que se revoquen las que fueron concedidas.

2. Fundamentos fácticos

En el escrito de tutela, el actor manifiesta que dirige la misma en contra de las medidas establecidas en la Ley 1820 de 2016, para los agentes del Estado, así como a algunos funcionarios públicos, referentes a delitos en contra de la población civil, y que, en virtud al principio de favorabilidad, se solicitaba que se le aplicara una reducción del 20% en la pena que se le impuso, puesto que los delitos por los cuales los primeros obtuvieron los beneficios previstos en esa

¹ Visto en el anexo No. 3 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

ley no eran referentes al conflicto armado.

Explicó que, el gobierno nacional había llevado a cabo diálogos de paz con la extinta guerrilla de las FARC-EP, lo que derivó en la suscripción del *“Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*, dando lugar a que se profiriera la Ley 1820 de 2016, cuyos desarrollos normativos requeridos en cabeza del Congreso de la República, se surtirían por medio del procedimiento previsto en el acto legislativo 01 de 2016.

Mencionó que el propósito de la referida ley era regular las amnistías e indultos por delitos políticos y conexos, al igual que el establecimiento de tratamientos penales especiales para agentes del Estado que hubieren sido condenados, procesados o señalados de conductas punibles relacionadas con el conflicto armado, incluyendo la aplicación de mecanismos de libertad condicionada.

Refirió que en tal norma fueron incluidas personas que no fueron parte del conflicto armado o que perteneciera a grupos al margen de la ley, como lo eran algunos que estaban siendo procesados por parapolítica o agentes estatales investigados por la Justicia Penal Militar.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue remitida en la Oficina de Reparto de la Administración Judicial de Ibagué el 18 de abril de 2023 y recibida por este juzgado el mismo día.

Por medio de auto calendado del 18 de abril de 2023², se avocó conocimiento de la solicitud de amparo, ordenándose las notificaciones de rigor y se concedió a la entidad accionada el término de dos (2) días para presentar informe detallado, claro y preciso sobre los motivos que originaron el ejercicio de la Acción de Tutela, así como para ejercer su derecho de defensa y contradicción, y se vinculó al agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado para que interviniera si a bien lo tenía.

El expediente ingresó al despacho para fallo el 02 de mayo de 2023.

Contestación de la entidad accionada Congreso de la República

El Congreso de la República guardó silencio frente a los hechos planteados por el actor, pese a ser notificada de la acción constitucional³ y corrersele el respectivo traslado para su pronunciamiento.

Intervención del Ministerio Público

No se presentó intervención por parte del funcionario del Ministerio Público

² Visto en el anexo No. 5 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

³ Anexo No 6 del cuadernp de tutelas del expediente digital.

delegado ante este Juzgado, dentro de la acción de tutela de la referencia.

CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

A partir de los antecedentes planteados, corresponde a este Despacho Judicial determinar si ¿hay lugar a amparar los derechos fundamentales a la igualdad, de petición y debido proceso del Sergio Antonio Patiño Muñoz por trasgresión de los mismos por el Congreso de la República, al haber proferido una ley en la cual se incluyeron beneficiarios en materia penal distintos a los destinatarios de la misma, dando lugar ello a reducción de la pena que le fue impuesta al actor, o, en el evento de no accederse a ello declarar la inconstitucional de las medidas previstas en tal ley concedidas a tales beneficiarios, dando lugar a que sean revocadas?

2. LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política consagra que la acción de tutela es un instrumento procesal específico, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección eficaz, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos consagrados por la ley, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dicha acción judicial ostenta las siguientes características: es subsidiaria, porque sólo procede si no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo. Es inmediata, debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a la que haya lugar. Es sencilla, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio. Es específica, por cuanto se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales. Y es eficaz, debido a que siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo. Estas condiciones se concretan en la definición de un trámite preferente y sumario⁴.

3. DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

En la sentencia T-111 de 2015⁵, se destaca que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que *“el principal elemento que define la privación de libertad, es la dependencia del sujeto a las decisiones que adopte el personal del establecimiento donde este se encuentra recluso”*⁶.

⁴ Corte Constitucional - Auto 053 del 30 de mayo de 2002 – M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

⁵ M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2011. Párrafo 49. Cfr. Corte I.D.H. Caso Vélez Loor Vs. Panamá.

En el particular, la relación de sujeción especial, en virtud de la cual el Estado al privar de libertad a una persona, se constituye en garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad; y el recluso, por su parte, queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias que debe observar, en cuanto a los DERECHOS FUNDAMENTALES DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD se ha hecho la Clasificación en tres grupos:

- (i) *“Los derechos que pueden ser suspendidos, como consecuencia de la pena impuesta (como la libertad física y la libre locomoción).*
- (ii) *Los derechos que son restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado. Dentro de estos encontramos los derechos al trabajo, a la educación, a la intimidad personal y familiar, la unidad familiar, de reunión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, libertad de expresión.*
- (iii) *Los derechos que se mantienen incólumes o intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro, dado a que son inherentes a la naturaleza humana, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros”⁷.*

Tal relación supone entonces, que las autoridades penitenciarias y carcelarias pueden limitar y restringir el ejercicio de ciertos derechos de los internos, siempre y cuando dichas medidas estén dentro de los criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad⁸. Lo anterior, según lo ha reiterado esa Corporación, implica⁹:

- i) *La subordinación de una parte (los internos) a la otra (el Estado)¹⁰.*
- ii) *Esta subordinación se concreta en el sometimiento del recluso a un régimen jurídico especial, controles disciplinarios y administrativos, y la posibilidad de restringir el ejercicio de ciertos derechos, inclusive fundamentales.*
- iii) *Este régimen, en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales, debe ser autorizado por la Carta Política y la ley.*
- iv) *La finalidad del ejercicio de la potestad y limitación en mención es la de garantizar los medios para el ejercicio de los otros derechos de las personas privadas de libertad, buscando cumplir con el objetivo principal de la pena, que es la resocialización.*
- v) *Como derivación de la subordinación, surgen algunos derechos especiales¹¹,*

Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 98; Corte I.D.H., Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111; Corte I.D.H., Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 243.

⁷ Sentencia T-111 de 2015.

⁸ Sentencia T-266 de 2013. Cfr. Sentencias T-324 de 2011 y T-020 de 2008.

⁹ Sentencia T-324 de 2011. Cfr. sentencias T-690 de 2010, T-793 de 2008 y T-881 de 2002.

¹⁰ La subordinación se fundamenta “en la obligación especial de la persona reclusa consistente en cumplir una medida de aseguramiento, dado su vinculación a un proceso penal, o una pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible”. Sentencia T-690 de 2010.

¹¹ La sentencia T-175 de 2012 señala: “[e]ntre los especiales derechos de los presos y su correlato, los deberes del Estado, como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentra ‘el deber de trato humano y digno, del deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene, lugar de habitación en condiciones de higiene y salud

en cuanto a las condiciones materiales de existencia en cabeza de los internos.

- vi) *El deber del Estado de respetar y garantizar el principio de eficacia de los derechos fundamentales, en especial con el desarrollo de conductas activas.*

Lo expuesto se traduce en que la potestad que tiene el Estado de limitar algunos derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad no es una facultad absoluta, en la medida que debe estar orientada a la obtención de los denominados “*finés esenciales de la acción penitenciaria*”¹².

Siendo que la restricción de los derechos fundamentales de los reclusos solo es viable en cuanto tienda a hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del interno y la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de las prisiones, así las cosas, la facultad de modular e incluso limitar los derechos fundamentales de los reclusos, es de naturaleza discrecional, encuentra su límite en la prohibición de toda arbitrariedad (C.P., artículos 1º, 2º, 123 y 209) y, por tanto, deben ejercerse con sujeción a los principios de razonabilidad y proporcionalidad¹³.

4. DEL DERECHO FUNDAMENTAL DEL DEBIDO PROCESO

Con relación al debido proceso, este debe ser entendido como una serie de garantías a favor del administrado dentro de todas las actuaciones que lleve a cabo la administración con el propósito de que se respeten los derechos de aquél y que limitan el poder del Estado. En este sentido, la diversa jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que:

Con relación al debido proceso, este debe ser entendido como una serie de garantías a favor del administrado dentro de todas las actuaciones que lleve a cabo la administración con el propósito de que se respeten los derechos de aquél y que limitan el poder del Estado. En este sentido, la diversa jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que:

“Este Tribunal ha establecido que el debido proceso (artículo 29 superior[54]) comprende el conjunto de garantías que tienen como propósito “(...) sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados”[55]. Este es uno de los pilares del Estado Social de Derecho, pues protege las libertades ciudadanas y opera como un contrapeso al poder del Estado[56]. Así, la Corte ha reiterado que este derecho fundamental tiene las siguientes características:

- (i) *debe garantizarse en todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas. En tal sentido, constituye “(...) un fundamento de la legalidad dirigido a controlar las posibles arbitrariedades en que puedan incurrir las*

adecuadas, el deber de asistencia médica, y el derecho al descanso nocturno, entre otros (Sentencia T-596 de 1992)”.

¹² Sentencia T-035 de 2013.

¹³ Sentencia T-750 de 2003y Sentencia T-706 de 1996.

autoridades como consecuencia del ejercicio del poder del Estado”[57];

- (ii) *tiene diversos matices según el contenido del derecho del cual se trate*[58]. *De esta manera, la exigencia de los elementos integradores del debido proceso “(...) es más rigurosa en determinados campos del derecho (...) en [los] que la actuación puede llegar a comprometer derechos fundamentales”*[59];
- (iii) *es un derecho de aplicación inmediata (artículo 85 superior), que se expresa a través de múltiples principios que regulan el acceso a la administración de justicia (artículos 228 y 229 de la Constitución) como la celeridad, publicidad, autonomía, independencia, gratuidad y eficiencia*[60];
- (iv) *no puede ser suspendido durante los estados de excepción*[61];
- (v) *(se predica de todos los intervinientes en un proceso*[62] *y de todas las etapas del mismo*[63]; y,
- (vi) *su regulación se atribuye al Legislador quien, dentro del marco constitucional, define cómo habrá de protegerse y los términos bajo los cuales las personas pueden exigir su cumplimiento*[64], entre otras.

15. En este sentido, esta Corporación ha determinado que el contenido material del derecho al debido proceso está compuesto por garantías esenciales que deben tener todos los ciudadanos que intervienen en un proceso judicial. Al respecto, la Sala resalta que la Constitución extendió dichos postulados[65] a las actuaciones administrativas[66]. Lo anterior, con el fin de asegurar la protección del interés general y el respeto por los derechos y principios ligados al ejercicio de la función pública[67]. De este modo, muchos de los elementos que informan el derecho fundamental al debido proceso judicial se aplican también a todas las actuaciones que desarrollen las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones.

No obstante, las garantías del debido proceso judicial no fueron trasladadas de manera directa e irreflexiva al ámbito administrativo, en la medida en que la función pública tiene requerimientos adicionales de orden constitucional que debe atender conjuntamente con el debido proceso, en el ejercicio de tales atribuciones. En efecto, las autoridades administrativas están obligadas, no solo a respetar el debido proceso, sino también a no transgredir los principios reguladores de la función pública, tales como la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, definidos en el artículo 209 de la Carta.(...)”¹⁴

Con relación a los derechos que no pueden ser objeto de restricción para las personas que han sido privadas la libertad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido pronunciamiento al respecto en su jurisprudencia, el siguiente sentido:

“Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236.

84. Esta Corte ha indicado que como responsable de los establecimientos de detención, el Estado se encuentra en una posición especial de garante de los

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-029 de 2021, M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

derechos de toda persona que se halle bajo su custodia. En ese mismo sentido, ante esta relación e interacción especial de sujeción, el Estado debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a las personas detenidas o retenidas las condiciones necesarias para contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible, incluyendo el derecho a la vida, a la integridad personal y el debido proceso. Su falta de cumplimiento puede resultar en una violación de la prohibición absoluta de aplicar tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.”¹⁵

5. DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como un derecho fundamental y, al mismo tiempo, la Norma Superior dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85.

En desarrollo de tal postulado constitucional, se expidió la Ley 1437 de 2011, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, y en su parte Primera –Título II se consagraron las reglas generales a seguir en cuanto a los derechos de petición que se elevaren ante las autoridades, disposiciones normativas declaradas inexecutable por la H. Corte Constitucional con efectos diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso de la República, expidiera la Ley Estatutaria correspondiente (sentencia C-818 de 2011).

En consideración a lo anterior, el Legislador expidió la Ley Estatutaria 1755 de 2015¹⁶, “*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, regulando nuevamente el tema que nos incumbe, estableciendo en el artículo 14 los términos para resolverlas distintas modalidades de peticiones de la siguiente manera:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en

¹⁵ CUADERNILLO DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Nº 9: PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

¹⁶ Norma vigente para la fecha de radicación de la solicitud bajo estudio. (Publicada en el Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015).

relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.” Negrillas fuera de texto.

Atendiendo a lo previamente indicado, H. Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta¹⁷.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la mentada Corporación:

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario¹⁸; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea¹⁹(artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta^{20,21}.

Corolario de lo enunciado, el Alto Tribunal ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001²² señaló:

“...a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.”

“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.”

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se

¹⁷ Sentencias T-944 de 199 y T-259 de 2004.

¹⁸ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

¹⁹ Sentencia T-220/94.

²⁰ Sentencia T-669/03.

²¹ Sentencia T-259 de 2004.

²² Véase también la sentencia T-880 de 2010.

incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.”

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.”

“e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.”

“f. (...)”

g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes”

“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.”

“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”⁴

“En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más: “j) “La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;⁵

“k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.6...”

Bajo ese contexto, el destinatario de la petición o, en otras palabras, la autoridad receptora debe:

a-Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico.

b-Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas. Y,

c-Comunicar o notificar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha

dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

6. 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. En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial dispone 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.

De acuerdo con lo expuesto, es procedente el amparo cuando el actor no cuenta con un mecanismo ordinario 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, con fundamento en los artículos 86 Superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad²³:

- (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 que se estudia, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,
- (ii) Cuando, a pesar de existir un medio de defensa judicial idóneo, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.

Las anteriores reglas implican que, de verificarse la existencia de otros medios judiciales, siempre se debe realizar una evaluación de la idoneidad del mecanismo en el caso concreto, para determinar si dicho medio tiene la capacidad de restablecer de forma efectiva e integral los derechos invocados. Este análisis debe ser sustancial y no simplemente formal y debe tener en cuenta 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.

6. DEL CASO CONCRETO

El señor Sergio Antonio Patiño Muñoz promovió la presente solicitud de amparo fundamental, invocando la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, de petición y debido proceso, con el fin de que, en aplicación al principio de favorabilidad, le fuera reducida la pena que le fue impuesta en un

²³ Sentencia T-662 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

20%, o que se declarara la inconstitucionalidad de las medidas de libertades condicionadas contempladas en la Ley 1820 de 2016, que se otorgaron a agentes del Estado, debiendo estar serles revocadas, para lo cual argumentó que en dicha ley, expedida con ocasión a los acuerdos de paz celebrados entre el Gobierno de Colombia y el extinto grupo de las FARC-EP, se incluyeron destinatarios que no formaban parte del conflicto armado.

Revisado el escrito de la acción de tutela que ocupa, es posible colegirse que el accionante está en desacuerdo, en que, a su juicio, el Congreso, al expedir la Ley 1820 de 2016, extendió los beneficios contemplados en esta a actores que no estaban formaron parte del acuerdo de paz, como lo eran agentes estatales, por lo que pedía que se le extendieran sus efectos, fundamentando su solicitud en al derecho constitucional de igualdad y al principio superior de favorabilidad.

Ahora bien, en primer lugar, si bien el accionante solicitó que se vinculara al trámite a toda la población carcelaria, el despacho no accede a ello en tanto que esto significaría inobservar las características de la acción constitucional, entendido como un trámite preferencial y sumario, además de tratarse de un número de personas muy alto y de ser indeterminados.

Con relación a las pretensiones elevadas y al fundamento fáctico expuesto, es de referirse que la autoridad competente para determinar y decidir las aplicaciones del principio de favorabilidad con relación a las penas que se hubieren impuesto a condenados por conductas punibles, así como reducciones de penas u otras situaciones relativas a estas son, por mandato legal, los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, atendiendo a la solicitud que al respecto les sea elevada.

Frente a esto, el Código Penal, Ley 600 de 2000, consagró:

“(…) ARTICULO 79. DE LOS JUECES DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD. <Para los delitos cometidos con posterioridad al 10. de enero de 2005 rige la Ley 906 de 2004, con sujeción al proceso de implementación establecido en su Artículo 528> Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad conocerán de las siguientes actuaciones:

- 1. De las decisiones necesarias para que las sentencias ejecutoriadas que impongan sanciones penales se cumplan.*
- 2. De la acumulación jurídica de penas en caso de varias sentencias condenatorias proferidas en procesos distintos contra la misma persona.*
- 3. Sobre la libertad condicional y su revocatoria.*
- 4. De lo relacionado con la rebaja de la pena, redención de pena por trabajo, estudio o enseñanza y sobre la sustitución, suspensión o extinción de la sanción penal.*
- 5. De la aprobación de las propuestas que formulen las autoridades penitenciarias o de las solicitudes de reconocimiento de beneficios administrativos que supongan una modificación en las condiciones de cumplimiento de la condena o una*

reducción del tiempo de privación efectiva de la libertad.

6. De la verificación del lugar y condiciones en que se deba cumplir la pena o la medida de seguridad.

7. De la aplicación del principio de favorabilidad cuando debido a una ley posterior hubiere lugar a reducción, modificación, sustitución o extinción de la acción penal.

8. Del reconocimiento de la ineficacia de la sentencia condenatoria cuando la norma incriminadora haya sido declarada inexecutable o haya perdido su vigencia.

Cuando se trate de procesados o condenados que gocen de fuero constitucional o legal, la competencia para la ejecución de las sanciones penales permanecerá en la autoridad judicial de conocimiento.

PARAGRAFO. transitorio. En aquellos distritos judiciales donde no se hayan creado las plazas de jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, cumplirán estas funciones, mientras tanto, los jueces de instancia respectivos.

(...)

CAPITULO III

Libertad condicional

Artículo 480. Solicitud. El condenado que se hallare en las circunstancias previstas en el Código Penal, podrá solicitar al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, la libertad condicional acompañando la resolución favorable del consejo de disciplina, o en su defecto del director del respectivo establecimiento carcelario, copia de la cartilla biográfica y los demás documentos que prueben los requisitos exigidos en el Código Penal, los que deberán ser entregados a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes.

Artículo 481. Decisión. Recibida la solicitud, el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, resolverá dentro de los tres (3) días siguientes, mediante auto interlocutorio en el cual se impondrán las obligaciones a que se refiere el Código Penal, cuyo cumplimiento se garantizará mediante caución.

El tiempo necesario para otorgar la libertad condicional se determinará con base en la pena impuesta en la sentencia.

La reducción de las penas por trabajo y estudio, al igual que cualquier otra rebaja de pena que establezca la ley, se tendrá en cuenta como parte cumplida de la pena impuesta o que pudiere imponerse.

Artículo 482. Condición para la revocatoria. La revocatoria se decretará por el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad de oficio o a petición de los encargados de la vigilancia, cuando aparezca demostrado que se han violado las obligaciones contraídas. (...)” (Subrayado fuera del texto original)

Por su parte, el Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, previó lo siguiente:

“(...) ARTÍCULO 38. DE LOS JUECES DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE

SEGURIDAD. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> <Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 2098 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad conocen:

1. De las decisiones necesarias para que las sentencias ejecutoriadas que impongan sanciones penales se cumplan.

2. De la acumulación jurídica de penas en caso de varias sentencias condenatorias proferidas en procesos distintos contra la misma persona.

3. Sobre la libertad condicional y su revocatoria.

4. De lo relacionado con la rebaja de la pena y redención de pena por trabajo, estudio o enseñanza.

5. De la aprobación previa de las propuestas que formulen las autoridades penitenciarias o de las solicitudes de reconocimiento de beneficios administrativos que supongan una modificación en las condiciones de cumplimiento de la condena o una reducción del tiempo de privación efectiva de libertad.

6. De la verificación del lugar y condiciones en que se deba cumplir la pena o la medida de seguridad. Asimismo, del control para exigir los correctivos o imponerlos si se desatienden, y la forma como se cumplen las medidas de seguridad impuestas a los inimputables.

En ejercicio de esta función, participarán con los gerentes p directores de los centros de rehabilitación en todo lo concerniente a los condenados inimputables y ordenará la modificación o cesación de las respectivas medidas, de acuerdo con los informes suministrados por los equipos terapéuticos responsables del cuidado, tratamiento y rehabilitación de estas personas. Si lo estima conveniente podrá ordenar las verificaciones de rigor acudiendo a colaboraciones oficiales o privadas.

7. De la aplicación del principio de favorabilidad cuando debido a una ley posterior hubiere lugar a reducción, modificación, sustitución, suspensión o extinción de la sanción penal.

8. De la extinción de la sanción penal.

9. Del reconocimiento de la ineficacia de la sentencia condenatoria cuando la norma incriminadora haya sido declarada inexecutable o haya perdido su vigencia.

~~10. De la evaluación de resocialización del condenado a prisión perpetua que haya cumplido 25 años de privación efectiva de la libertad.~~

~~11. Del seguimiento al cumplimiento del Plan Individual de resocialización de que trata el artículo 68C, y su continuidad, modificación o adición conforme los avances.~~

PARÁGRAFO 10. Cuando se trate de condenados que gocen de fuero constitucional o legal, la competencia para la ejecución de las sanciones penales corresponderá, en primera instancia, a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad del lugar donde se encuentre cumpliendo la pena. La segunda instancia corresponderá

al respectivo juez de conocimiento.

PARÁGRAFO 20. Los jueces penales del circuito y penales municipales conocerán y decretarán la extinción de la sanción penal por prescripción en los procesos de su competencia.

(...)

CAPITULO III

Libertad condicional

ARTÍCULO 471. Solicitud. El condenado que se hallare en las circunstancias previstas en el Código Penal podrá solicitar al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad la libertad condicional, acompañando la resolución favorable del consejo de disciplina, o en su defecto del director del respectivo establecimiento carcelario, copia de la cartilla biográfica y los demás documentos que prueben los requisitos exigidos en el Código Penal, los que deberán ser entregados a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes.

Si se ha impuesto pena accesoria de multa, su pago es requisito imprescindible para poder otorgar la libertad condicional.

ARTÍCULO 472. Decisión. Recibida la solicitud, el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad resolverá dentro de los ocho (8) días siguientes, mediante providencia motivada en la cual se impondrán las obligaciones a que se refiere el Código Penal, cuyo cumplimiento se garantizará mediante caución.

El tiempo necesario para otorgar la libertad condicional se determinará con base en la pena impuesta en la sentencia.

La reducción de las penas por trabajo y estudio, al igual que cualquier otra rebaja de pena que establezca la ley, se tendrá en cuenta como parte cumplida de la pena impuesta o que pudiere imponerse.

ARTÍCULO 473. Condición para la revocatoria. La revocatoria se decretará por el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad de oficio o a petición de los encargados de la vigilancia, cuando aparezca demostrado que se han violado las obligaciones contraídas. (...)" (Subrayado fuera del texto original)

En virtud de las anteriores normas, solamente los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad ostentan la competencia para reducir la pena, aplicar el principio de favorabilidad o modificar las mismas, en razón a petición que les sea presentada, motivo por el cual es improcedente la acción de tutela impetrada en este sentido.

Con relación a la petición subsidiaria de declaratoria de inconstitucionalidad de las medidas de libertad condicional establecidas en la Ley 1820 de 2016, es menester advertir al actor de tutela que ello puede ser determinado únicamente en virtud a demanda de inconstitucionalidad que se interponga ante la Corte Constitucional, órgano a quien se le encargó salvaguardar la integridad y supremacía de la Constitución Política, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 241 de la Norma Superior.

En razón a ello, en la Constitución Política, se le confió al Máximo órgano de lo Constitucional, dentro de sus funciones, la de:

“Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.”

En concordancia con lo anterior, fue expedido el Decreto 2067 de 1991, “Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la corte constitucional.”, se contempló que:

“(...) Artículo 2º Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán:

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;

2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas;

3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;

4. Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y

5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

En caso de que la demanda sea presentada a petición de una persona natural o jurídica, el demandante deberá indicarlo en la demanda. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-003 de 1993. (...)”

Así las cosas, se resalta que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para revisar la constitucionalidad de una norma, pues para ello, se contempló la acción pública de constitucionalidad, de manera que, sobre la petición de declaratoria de inconstitucionalidad incoada, también se declarará la improcedencia de la presente solicitud de amparo.

Así las cosas, no se cumplió en la presente acción con el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, ni se avizora la ocurrencia de un perjuicio irremediable en los derechos fundamentales del accionante que cumpliera con los elementos de ser un daño inminente, daño grave e impostergable que diera lugar a accederse a la misma como un mecanismo transitorio, por lo que el Juzgado declarará improcedente la presente acción constitucional.

En mérito de lo expuesto, el **Juez Once Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

RESUELVE

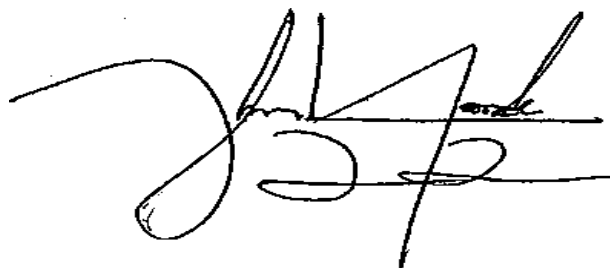
PRIMERO: DECLARAR improcedente la presente acción de tutela, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR las demás solicitudes elevadas por el accionante, de conformidad a lo indicado con anterioridad.

TERCERO: Si este fallo no es objeto de impugnación, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: Ordenar al Director del complejo penitenciario y carcelario de Ibagué (COIBA), que notifique al actor de la presente providencia, enviando prueba de la misma al Juzgado.

Cópiese, Notifíquese a los interesados conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y Cúmplase.



JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
Juez

Firmado Por:

John Libardo Andrade Florez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

11

Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3bff8a7f4cc39d1759ae1aa4737e4c0b6074c8f57152390f50289e11e344a6d6**

Documento generado en 03/05/2023 03:13:13 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>