



JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

INICIATIVA LEGISLATIVA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA PAZ.

“(...) la iniciativa legislativa en Colombia se encuentra originalmente reglada por los artículos 154 a 156 de la Constitución Política; y tratándose del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se estableció una cláusula temporal y excepcional a través del Acto Legislativo 01 de 2016, mediante el cual se adoptó un procedimiento especial en materia legislativa para la implementación del referido Acuerdo final, restringiendo en el Gobierno Nacional, la iniciativa de presentar los proyectos de Ley y de Acto legislativo relacionados con el mismo.

(...) el mandato de la JEP se limita a la aplicación de la normatividad vigente, administrando justicia, en los términos del citado Acto Legislativo, y no posee la iniciativa legislativa que la Constitución Política prevé para otras instituciones, de manera que a la Presidencia de la JEP no se le pueden arrogar las presuntas vulneraciones a los derechos fundamentales que puedan resultar de la expedición de la Ley 1820 de 2016, como lo arguye el accionante, por cuanto la entidad carece de las funciones para la creación o la modificación de Leyes”.

IMPROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA APLICACIÓN DE LA LEY 1820 DE 2016

“Tampoco los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz pueden realizar un control de constitucionalidad aplicando la excepción de inconstitucionalidad, porque la Corte Constitucional, mediante sentencia C-007 del 18 de marzo de 2018 ya hizo el control abstracto, general y con efectos erga omnes de la Ley 1820 de 2016”.

IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

“(...) con base en el Decreto 2591 de 1991, artículo 6º, numeral 5º, la acción de tutela resulta improcedente, toda vez que ha sido utilizada para controvertir actos de contenido general, impersonal y abstracto”.

TRIBUNAL PARA LA PAZ SECCIÓN DE REVISIÓN

Referencia: expediente 2018-000022-02

Acción de tutela presentada por el ciudadano Alexis Cano Vanegas en contra del Tribunal para la Paz.

Expediente: 2018-000022-02
Accionante: Alexis Cano Vanegas
Accionada: Jurisdicción Especial para la Paz

Bogotá D.C., dos (2) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

SRT-ST-022/2018

Aprobado Acta No. 21 de mayo 02 de 2018

La Sección de Revisión del Tribunal para la Paz, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ASUNTO POR RESOLVER

La Sección de Revisión del Tribunal para la Paz, decide sobre la acción de tutela promovida por el señor ALEXIS CANO VANEGAS, en contra del Tribunal para la Paz, por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la igualdad.

II. ACCIONANTE

Se trata del señor ALEXIS CANO VANEGAS, identificado con la cédula de ciudadanía número 11.228.103, actualmente privado de la libertad en el Centro Carcelario y Penitenciario de Cómbita (Boyacá), Patio 5, T.D. 5630.

III. ENTIDAD ACCIONADA

Tribunal para la Paz. En razón a que el artículo 19 del Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) señala que la Presidencia tiene como función representar institucionalmente a la JEP, ésta fue vinculada.

De igual manera, con la finalidad de integrar el contradictorio, se vinculó a la Presidencia de la República, al Ministro Consejero para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, Ministerio del Interior, y al Congreso de la República.

IV. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

El señor ALEXIS CANO VANEGAS, fundamentó la petición de amparo, en los siguientes hechos:

1. Indica que formó parte del Ejército Nacional, como soldado regular. Perteneció a la Escuela Militar de Cadetes, General José María Córdoba, de la ciudad de Bogotá; y formó parte del Batallón de Infantería Motorizada número 43 Efraín Rojas Acevedo, de la ciudad de Cumaribo Vichada.
2. En consecuencia, aduce que tuvo una relación directa con el conflicto armado y por ende, la posibilidad de acceder a los beneficios de la Ley 1820 de 2016. Sin embargo, no allegó al escrito de tutela ninguna prueba que permita establecer su calidad de soldado regular o profesional, ni elemento del cual se pueda deducir que haya solicitado en algún momento obtener los beneficios previstos en la ley 1820 de 2016.
3. Concluye manifestando que, pese a lo relatado, las personas privadas de la libertad no fueron tenidas en cuenta dentro de las negociaciones que llevaron al trámite y expedición de la Ley 1820 de 2016, por lo cual se les vulneró su derecho a la igualdad.

V. DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

Con fundamento en la situación fáctica descrita, el señor ALEXIS CANO VANEGAS, reclama la protección de su derecho fundamental a la igualdad.

IV. TRÁMITE DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL

La Acción Constitucional fue presentada ante la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja (Boyacá) el 16 de abril de 2018 y asignada mediante reparto al Despacho del doctor José Alberto Pabón Ordoñez, quien mediante Auto de la fecha se declaró incompetente para conocer de la actuación. Como sustento de su determinación, adujo lo siguiente:

“Sobre el particular, la Corte Constitucional en pronunciamiento resiente (SIC) señaló lo siguiente:

“En el presente asunto se observa, de forma preliminar, que las autoridades judiciales que plantearon su falta de competencia para conocer la acción de tutela interpuesta por Emilson Rodríguez López, no tuvieron en cuenta que dentro de las entidades accionadas se encontraba señalada como causante de la presunta vulneración, la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz, hecho que exigía considerar lo dispuesto en el artículo transitorio 8º del Acto Legislativo No. 01 de 2017 (...), norma según la cual, las tutelas interpuestas en contra de las acciones u omisiones de los órganos que conforman la Jurisdicción Especial para la Paz (...), deberán ser presentadas ante el Tribunal para la Paz, único órgano competente para conocer de ellas.”

Expediente: 2018-000022-02
Accionante: Alexis Cano Vanegas
Accionada: Jurisdicción Especial para la Paz

Con base en lo anterior, remitió la actuación al Tribunal para la Paz.

Efectuado el reparto, las diligencias fueron asignadas al respectivo Despacho de la Sección de Revisión, que avocó conocimiento mediante auto del 20 de abril de 2018, en el cual dispuso vincular a la Presidencia de la República, al Ministro Consejero para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, al Ministerio del Interior, al Congreso de la República y a la Presidencia de la Jurisdicción Especial para la Paz con la finalidad de obtener mayor sustento probatorio que permitiera resolver de fondo la tutela incoada.

V. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES REQUERIDAS

1. Presidencia de la JEP

La Presidencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, mediante oficio 20181700002863, informó lo siguiente:

1. Conoce por el sistema de información ORFEO que, el señor Cano Vanegas, presentó a la Secretaría Ejecutiva de la JEP, petición radicada el 26 de marzo del año en curso, en la que manifestó su intención de comparecer a la Jurisdicción Especial para la Paz con base, entre otras normas, en lo reglado en la Ley 1820 de 2016. La misma fue remitida por la dependencia de Gestión documental a la Secretaría Judicial el 2 de abril del 2018 para su clasificación y posterior reparto.
2. Igualmente, indicó que el argumento expresado dentro de la acción de tutela es idéntico al de varias tutelas de las que ha tenido conocimiento esa Presidencia, y puso de presente la contradicción en la cual incurre el accionante al presentar una demanda en la que indica que la ley 1820 de 2016 vulnera el derecho a la igualdad y al mismo tiempo pretende acceder al trato penal diferenciado previsto en esta y otras normas mediante las que se implementa el Acuerdo de Paz.
3. Advirtió que no se encuentra probado que la situación del accionante resulte vulneratoria de su derecho constitucional a la igualdad, con relación a los beneficiarios de la Ley 1820 de 2016, ya que no se tiene claridad si en su caso se cumplen los requisitos para ser beneficiario de los tratamientos diferenciados previstos en dicha norma, asunto que además debe ser resuelto en su momento por el juez natural del asunto, al que será repartido por la Secretaría Judicial.

4. En ese orden de ideas, concluye que no se produce una vulneración del derecho a la igualdad, por un lado, porque no se tiene certeza de que la situación fáctica y jurídica sea similar a la de aquellos que han sido sujetos de los beneficios previstos en la ley 1820 de 2016; y de otro lado, porque la previsión en dicha norma de tratamiento penal diferencial para los hechos relacionados con el conflicto armado se encuentra justificada por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional.

2. Ministerio del Interior.

El doctor Byron Adolfo Valdivieso Valdivieso, Jefe Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, surtió el traslado de la demanda de tutela con el oficio número OFI18-15235-OAJ-1400 del 24 de abril de año que avanza. Dentro del referido instrumento expuso los siguientes argumentos:

1. Falta de legitimación material en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y la acción u omisión por parte de ese Ministerio, por lo que la presente tutela se torna improcedente.
2. Los hechos que alega la parte actora como vulneratorios de sus derechos fundamentales, constituyen un asunto que claramente está fuera de las funciones del Ministerio del Interior, porque conforme a lo previsto en el artículo 5º transitorio de la Constitución Política, corresponde a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), administrar justicia de manera transitoria y autónoma.

3. Presidencia de la República

La Secretaría Judicial de la JEP, mediante informe secretarial de 30 de abril de 2018, entregó a esta Sección el escrito de respuesta de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, en el que señala que ni la Presidencia de la República, ni la Oficina del Alto Comisionado para la paz, tiene asignadas funciones "*(...) en lo que atañe al tratamiento de los Agentes del Estado previsto en la Ley 1820 de 2016, competencia que corresponde, como debe ser, al Ministerio de Defensa Nacional, a la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz y a la Autoridad Judicial respectiva*". Finalmente, reitera que "*(...) los beneficios establecidos en la Ley 1820 de 2016, reglamentada por el Decreto 277 de 2017, no son de competencia de la Oficina del Alto comisionado para la Paz, su estudio y*

Expediente: 2018-000022-02
Accionante: Alexis Cano Vanegas
Accionada: Jurisdicción Especial para la Paz

otorgamiento corresponde a la Autoridad Judicial competente que conozca de la actuación procesal”, en este caso, del accionante ALEXIS CANO VANEGAS.

4. Otras entidades accionadas

El Ministro Consejero para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, y el Congreso de la República, no respondieron dentro del término concedido. Por esta razón, se atenderá a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

VI. CONSIDERACIONES DE LA SECCIÓN DE REVISIÓN

El señor ALEXIS CANO VANEGAS propone como argumento central de la demanda, la vulneración de su derecho a la igualdad (artículo 13 de la Constitución Política), porque el Tribunal para la Paz, no tuvo en cuenta a la población privada de la libertad, entre ellos, los soldados regulares y profesionales dentro del acuerdo de paz y los beneficios previstos por la ley 1820 de 2016.

De acuerdo con lo anterior, el problema jurídico que debe resolver esta Sección de Revisión, se concreta en determinar si el Tribunal para la Paz cuenta con facultades para: (i) adelantar procesos de negociación con grupos armados organizados al margen de la Ley; (ii) suscribir acuerdos de paz; (iii) ejercer iniciativa o facultad legislativa; y, (iv) realizar control constitucional de las leyes, de manera que puedan arrojarse los efectos presuntamente discriminatorios que el accionante atribuye a la Ley 1820 de 2016.

Para el efecto, se realizará el análisis de los siguientes puntos: (i) competencia para conocer; (ii) la iniciativa legislativa en el procedimiento especial para la paz; y, (iii) la naturaleza del control constitucional por vía de excepción.

1. Competencia para conocer de la Acción de Tutela

La posición de la Sección de Revisión ha sido reiterada al señalar que la Jurisdicción Especial para la Paz tiene un carácter *sui generis*, transitorio y transicional con

objetivos¹ y finalidades² diferentes a los establecidos en la Jurisdicción ordinaria; por esta razón, la competencia en materia de acciones de tutela fue limitada por el artículo 8º transitorio del artículo 1º del Acto legislativo 01 de 2017.

El tema ha sido abordado por esta Sección de Revisión desde dos perspectivas claramente diferenciables, que resulta conveniente retomar dentro de la presente decisión:

1.1. Pautas de Reparto

La jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara al señalar que, en materia de tutelas deben tenerse en cuenta unas pautas de radicación, puesto que la Jurisdicción Especial para la Paz solo es competente en los siguientes eventos:

“(…)

1. En función del **sujeto accionado**, esto es los órganos de la JEP, y de forma concurrente atendiendo la **especificidad de la materia**, respecto de las acciones u omisiones de estos órganos que hayan violado, violen o amenacen los derechos fundamentales en relación con los objetivos centrales de la JEP.

2. **Contra providencias judiciales que profiera la JEP por una manifiesta vía de hecho o cuando la afectación del derecho fundamental sea consecuencia directa por deducirse de su parte resolutive, y: (i) se hubieran agotado previamente todos los recursos al interior de la Jurisdicción Especial para la Paz, y (ii) que no exista otro mecanismo idóneo para reclamar la protección al derecho vulnerado o amenazado.**

Se advierte que la sola mención de la JEP o de alguno de sus órganos como accionado no es suficiente para activar la competencia de esta Jurisdicción”³.

1.2. Conflicto de competencia

Con fundamento en los presupuestos señalados por la Corte Constitucional y las normas que determinan la competencia en materia de tutelas, particularmente el

¹ Acto Legislativo 01 de 2017, artículo 1º, artículo transitorio 5º, inc. 1º: “Los objetivos de la JEP son ‘satisfacer el derecho las víctimas a la justicia; ofrecer verdad a la sociedad colombiana; proteger los derechos de las víctimas; contribuir al logro de un paz estable y duradera; y adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado interno mediante la comisión de las mencionadas conductas”.

² Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, punto 5.2.2, núm. 17: “El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y No Repetición, tendrá como finalidades primordiales la consolidación de la paz, y la garantía de los derechos de las víctimas”.

³ JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Revisión, Sentencia SRT-ST-001/2018 de 6 de marzo de 2018 y Auto Exped. No. 2018381020200003E del 7 de marzo de 2018.

Expediente: 2018-000022-02
Accionante: Alexis Cano Vanegas
Accionada: Jurisdicción Especial para la Paz

artículo 86 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991, y el Decreto 1382 de 2000, esta Corporación ha señalado:

“(...) ante las discrepancias que se susciten entre los funcionarios judiciales, respecto al conocimiento de los asuntos que les son encargados para su definición, la única circunstancia que puede derivar en un conflicto de competencia, aparte del factor territorial, es cuando la divergencia tenga origen en un asunto en el que funja como accionado un medio de comunicación.

No obstante, con la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, las discrepancias que surjan sobre la asignación de una tutela en las que la JEP se halle inmersa, han de ser enmarcadas o alinderadas dentro de los denominados conflictos de competencia, pues, como es obvio, se trata de una oposición o choque, por así decirlo, suscitado entre funcionarios pertenecientes a jurisdicciones diversas (la ordinaria y la especial para la paz), amén de que la asignación de dicha función a la JEP emana de la propia Constitución Política. Así las cosas, surge una nueva causal de conflicto de competencia.”⁴

2. Facultad exclusiva del Gobierno Nacional en el Procedimiento legislativo especial para la paz.

La paz es mencionada dentro del Preámbulo de la Constitución y desarrollada en el artículo 22 como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Igualmente, la Carta Política destaca que una de sus finalidades es asegurar “(...) la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz”; y en el artículo 2º establece que uno de los fines esenciales del Estado colombiano es “asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

En efecto, la Corte Constitucional ha señalado que la convivencia pacífica es un fin básico del Estado y ha de ser el móvil último de las fuerzas del orden constitucional, por ello se ha reconocido que “(...) la paz es, además, presupuesto del proceso democrático, libre y abierto, y condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales”⁵, por lo cual ocupa un lugar central en el ordenamiento constitucional.

Así, el principio de dignidad humana y el derecho a la paz no sólo imponen el deber de prevenir la guerra sino que, en caso de un conflicto inevitable, obligan al Estado a morigerar sus efectos⁶. En este sentido, se ha reconocido que en relación con los conflictos armados, el primer deber del Estado “(...) es prevenir su advenimiento,

⁴ JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Revisión, Auto Exped. No. 2018381020200003E del 7 de marzo de 2018.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-102 de 1993.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-328 de 2000.

*para lo cual debe establecer mecanismos que permitan que los diversos conflictos sociales tengan espacios sociales e institucionales para su pacífica resolución*⁷. De esta forma, la convivencia pacífica es un fin básico del Estado, por lo cual constituye el móvil último de las fuerzas del orden constitucional, un presupuesto del proceso democrático, libre y abierto, y una condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales⁸.

Es así como el artículo 189-4 de la Constitución, establece que el Presidente de la República tiene a su cargo la conservación y restablecimiento del orden público, competencia que lo autoriza para dar inicio a los diálogos y orientar los procesos de paz, en aras de aliviar a la sociedad del conflicto armado y a garantizar las diferentes dimensiones constitucionales de la paz.

Por esta razón, los procesos de paz, inserción y reincorporación de grupos al margen de la ley a la vida civil constituyen objetivo prioritario de la gestión estatal y no se agotan en los conceptos de perturbación del orden público y de su control y restablecimiento, sino que son de mayor amplitud y comprometen en alto grado la responsabilidad de todas las ramas y órganos del Poder Público⁹. El deber de prevención de la guerra tiene hondas repercusiones para garantizar la paz como el desarme¹⁰. La interpretación de este en cuanto a la solución del conflicto armado colombiano no sólo debe efectuarse con base en la Constitución en sentido formal, sino también en consideración con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Ahora bien, para la implementación y desarrollo de un Acuerdo de Paz se necesita que *“(...) el Estado haga uso de sus funciones legislativas, reglamentarias y judiciales, formando un entramado normativo que debe permitir el cumplimiento de los acuerdos de paz y más aún el mantenimiento estable de la paz”*¹¹.

En este marco, el Congreso de la República expidió el Acto Legislativo No. 01 de 2016,¹² mediante el cual creó un *“procedimiento legislativo especial para la paz”*, conocido como *“fast-track”*(art. 1º), conforme el cual, entre otras disposiciones, se

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 1994.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-102 de 1993.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-226 de 1995.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-328 de 2000.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-332 de 2017.

¹² “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. El Acto Legislativo 01 de 2016 fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-322 de 2017.

estableció que la iniciativa legislativa se le adjudicó exclusivamente al Gobierno Nacional. Así las cosas, se incorporó una regla temporal y excepcional en el trámite legislativo ordinario consagrado en los artículos 154 a 156 de la Constitución Política, que amplían a otras instituciones del Estado la iniciativa legislativa, tales como: la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República.

Por las anteriores razones, se concluye que los órganos de la Jurisdicción Especial para Paz no tienen iniciativa legislativa de manera general, ni tampoco respecto al procedimiento legislativo especial para la paz.

La Ley 1820 de 2016, expedida por el Congreso de la República, se elaboró siguiendo el procedimiento legislativo especial para la paz (“*fast-track*”), por iniciativa concentrada en el Gobierno Nacional, y que tiene control automático e integral ante la Corte Constitucional, sin perjuicio de la participación ciudadana.

No obstante lo anterior, existe la posibilidad de que cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares puedan aplicar la excepción de inconstitucionalidad cuando se advierta que la norma a aplicar es contraria a la Constitución Política.

3. Naturaleza del control constitucional por vía de excepción

El control constitucional de las leyes en Colombia es calificado por la doctrina como mixto, ya que combina uno abstracto y concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y otro concreto y difuso que tiene lugar cuando, en el momento de aplicar una norma legal o de inferior jerarquía, se advierte su ostensible e indudable oposición (incompatibilidad) a mandatos constitucionales¹³.

El tema de la constitucionalidad de las normas jurídicas está reservado en principio a la decisión con efectos generales que adopte el tribunal competente: Corte Constitucional, en los términos señalados por el artículo 241 de la Constitución Política, corporación que define con la fuerza de cosa juzgada constitucional su exequibilidad o inexecuibilidad total o parcial, con efectos *erga omnes* y carácter

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-600 de 1998.

obligatorio general, oponible a todas las personas y a las autoridades públicas, sin excepción alguna¹⁴.

La hipótesis que se presenta en los términos señalados por el artículo 4º de la Constitución, constituye un control por vía de excepción y puede ser realizado por cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto, tal como lo destacó de manera particular la Corte Constitucional al precisar lo siguiente:

“De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto. (...)”¹⁵.

La excepción de inconstitucionalidad no ocasiona consecuencias en abstracto, ni puede significar la pérdida de vigencia o efectividad de la disposición sobre la cual recae, ni tampoco se constituye, dentro de nuestro sistema jurídico, en precedente forzoso para decidir otros casos que, bajo distintas circunstancias, también estén gobernados por aquélla.

Ahora bien, para que la aplicación de la ley y demás disposiciones integrantes del ordenamiento jurídico no quede librada a la voluntad, el deseo o la conveniencia del funcionario a quien compete hacerlo, debe preservarse el principio que establece una presunción de constitucionalidad¹⁶. Esta, desde luego, es desvirtuable por vía general mediante el ejercicio de las aludidas competencias de control constitucional

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-614 de 1992

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-122 de 2011.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-614 de 1992.

Expediente: 2018-000022-02
Accionante: Alexis Cano Vanegas
Accionada: Jurisdicción Especial para la Paz

y, en el caso concreto, merced a lo dispuesto en el artículo 4º de la Constitución, haciendo prevalecer los preceptos fundamentales mediante la inaplicación de las normas inferiores que con ellos resultan incompatibles.

Así las cosas, mientras en los procesos de constitucionalidad el objeto mismo de la tarea confiada a los jueces es el análisis de la norma, ya sea en su contenido o en la forma en que se tramitó su expedición, frente a los principios y mandatos constitucionales, con la denominada excepción de inconstitucionalidad viene a solucionarse con base en la prevalencia de la Constitución el caso particular, evitando que en contra del ciudadano tenga realización y eficacia una regla que pugna con ella.

Cuando se inaplica la norma inferior por ser incompatible con la Carta Política, la situación concreta queda resuelta conforme a disposiciones fundamentales del orden jurídico, lo cual no se refleja en la pérdida de vigencia del precepto inaplicado, que subsiste en el mundo jurídico y sigue imperando mientras no se produzca su derogación por el órgano competente o la declaración expresa, definitiva y general de su inconstitucionalidad.

En otras palabras, la autoridad que inaplica la norma en cuestión no se pronuncia sobre su validez, lo que no le corresponde y está reservado al órgano de control constitucional, pero reconoce su ostensible oposición al Ordenamiento Fundamental, mirada la circunstancia del caso concreto.¹⁷.

Una vez la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma, cesa la posibilidad de que un juez, autoridad administrativa o un particular haga uso de la excepción de inconstitucionalidad.

4. El caso concreto

Con base en los hechos de la demanda de tutela y las pruebas aportadas por las entidades accionadas en el término de traslado, se precisarán los temas planteados en el caso del señor ALEXIS CANO VANEGAS.

¹⁷ OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro, Constitución Política de Colombia, Ediciones Doctrina y Ley LTDA, Bogotá Colombia.

4.1. Competencia de la Sección de Revisión para conocer de la acción de tutela

En el caso bajo examen se encuentra que la presente acción constitucional fue dirigida en contra del Tribunal para la Paz, razón por la cual es posible activar la competencia de la JEP. No obstante, en el curso de la actuación fueron vinculadas otras entidades, que no se corresponden con las descritas por el artículo transitorio 7º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017, en la medida en que la Corte Constitucional ha indicado que el trámite de acción de tutela debe estar orientado a brindar una solución total a las pretensiones de los demandantes¹⁸.

4.2. Facultades del Tribunal para la Paz en materia legislativa y de control de constitucionalidad.

Como se indicó en el estudio introductorio, la iniciativa legislativa en Colombia se encuentra originalmente reglada por los artículos 154 a 156 de la Constitución Política; y tratándose del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se estableció una cláusula temporal y excepcional a través del Acto Legislativo 01 de 2016, mediante el cual se adoptó un procedimiento especial en materia legislativa para la implementación del referido Acuerdo final, restringiendo en el Gobierno Nacional, la iniciativa de presentar los proyectos de Ley y de Acto Legislativo relacionados con el mismo.

De la revisión de las normas constitucionales sobre iniciativa legislativa en Colombia citadas con antelación, se puede concluir que ninguno de los órganos o componentes que conforman la Jurisdicción Especial para la Paz, posee iniciativa para presentar Proyectos de Ley o de Acto Legislativo en el Congreso de la República, lo cual es coherente con las funciones atribuidas a esta Jurisdicción, conforme se dispuso tanto en el Acuerdo Final, como en el Acto Legislativo 01 de 2017.

En efecto, el numeral 9º del apartado 5.1.2. del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP), el 24 de noviembre de 2016, dispuso:

¹⁸ Corte Constitucional, Autos 024 de 2016 y Auto 198 de 2017.

Expediente: 2018-000022-02
Accionante: Alexis Cano Vanegas
Accionada: Jurisdicción Especial para la Paz

“La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), es una jurisdicción especial que ejerce funciones judiciales de manera autónoma y preferente sobre los asuntos de su competencia, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos. Entrará en vigor en los términos establecidos en el Acuerdo Final. Se aplicará únicamente a conductas cometidas con anterioridad a su entrada en vigor.” (subraya fuera de texto original)

En sentido similar, el artículo transitorio 5° del artículo 1°, del Acto Legislativo 01 de 2017, señala:

*“**Artículo transitorio 5°. Jurisdicción Especial para la Paz.** La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) estará sujeta a un régimen legal propio, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica; administrará justicia de manera transitoria y autónoma y conocerá de manera preferente sobre todas las demás jurisdicciones y de forma exclusiva de las conductas cometidas con anterioridad al 1° de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos”.* (subraya fuera de texto original)

Así, se tiene que el mandato de la JEP se limita a la aplicación de la normatividad vigente, administrando justicia, en los términos del citado Acto Legislativo, y no posee la iniciativa legislativa que la Constitución Política prevé para otras instituciones, de manera que al Tribunal para la Paz no se le pueden arrojar las presuntas vulneraciones a los derechos fundamentales que puedan resultar de la expedición de la Ley 1820 de 2016, como lo arguye el accionante, por cuanto la entidad carece de las funciones para la creación o la modificación de leyes.

Tampoco los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz pueden realizar un control de constitucionalidad aplicando la excepción de inconstitucionalidad, porque la Corte Constitucional, mediante sentencia C-007 del 18 de marzo de 2018 ya hizo el control abstracto, general y con efectos *erga omnes* de la Ley 1820 de 2016.

Es importante aclarar que la Jurisdicción Especial para la Paz no legisla cuando adopta, en el ejercicio de su autonomía su reglamento de funcionamiento y organización; sus protocolos; sus resoluciones; ni sus documentos internos de trabajo¹⁹.

¹⁹ Cfr.: Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera de 24 de noviembre de 2016, apartado 5.1.2., incisos 4° y 5° del numeral 46; y Acto Legislativo 01 de 2017, artículo transitorio 12 del artículo 1°.

Por último, con base en el Decreto 2591 de 1991, artículo 6º, numeral 5º, la acción de tutela resulta improcedente, toda vez que ha sido utilizada para controvertir actos de contenido general, impersonal y abstracto²⁰.

4.3. Conclusiones

El problema planteado por el accionante, respecto de la presunta discriminación contenida en las disposiciones de la Ley 1820 de 2016, escapa al mandato establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017 y en el Acuerdo Final, para la Presidencia de la JEP, ya que ésta no cuenta con las facultades para: (i) adelantar diálogos de paz; (ii) legislar con ocasión de los acuerdos de paz; y (iii) hacer control constitucional abstracto y concentrado de las normas producidas para hacer efectivo el acuerdo de paz.

Finalmente, es importante destacar, que el Sistema de gestión Documental de la JEP muestra que la solicitud radicada por el señor ALEXIS CANO VANEGAS el 26 de marzo de 2018, se encuentra en la Secretaría Judicial para su clasificación y reparto, lo que indica que no se ha presentado un acto discriminatorio desde el punto de vista material por parte de esta jurisdicción y en el trámite judicial respectivo, por virtud de la competencia asignada por la Constitución y la Ley, escenario que en últimas se determinará si proceden los beneficios de la Ley 1820 de 2016, una vez se agote el estudio respectivo, con fundamento en los medios de prueba necesarios.

A partir de lo expuesto, no se ha vulnerado el derecho a la igualdad alegado por el accionante, por las siguientes razones:

1. Las funciones de la JEP, son estrictamente judiciales. No tiene competencia para adelantar diálogos de paz, legislar y realizar el control constitucional abstracto, de manera que su actuación respecto de normas que eventualmente encuentre vulneratorias de preceptos constitucionales, procedería a través de la aplicación del control de constitucionalidad por vía de excepción en un caso concreto.
2. La solicitud radicada por el señor ALEXIS CANO VANEGAS, el 26 de marzo de 2018, se encuentra en la Secretaría Judicial para su clasificación y reparto, lo que indica que no se ha presentado un acto discriminatorio desde el punto de vista material, toda vez que, no ha mediado un pronunciamiento de la Jurisdicción frente a los beneficios de la Ley 1820 de 2016.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-097 de 2014, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

Expediente: 2018-000022-02
Accionante: Alexis Cano Vanegas
Accionada: Jurisdicción Especial para la Paz

Adicionalmente, se recuerda que una de las causales de improcedencia de la acción de tutela, se configura cuando la misma se utiliza para controvertir actos de contenido general, impersonal y abstracto, en este caso, la Ley 1820 de 2016²¹.

Hágase la notificación del presente fallo a las partes, teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en caso de no ser impugnada, remítase ante la Corte Constitucional para su eventual revisión²².

Para el efecto, se comisionará al Director de la Cárcel de Cóbbita (Boyacá), para que notifique al señor ALEXIS CANO VANEGAS, quien se encuentra privado de la libertad en el patio número 5.

Por las razones expuestas, la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la Acción de Tutela, en atención a los argumentos plasmados en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO: DESVINCULAR de la presente acción a la Presidencia de la República, Ministerio Consejero para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, Ministerio del Interior, El Congreso de la República y la Presidencia de la Jurisdicción Especial para la Paz.

TERCERO: COMISIONAR al director de la Cárcel de Cóbbita (Boyacá), para que notifique al señor ALEXIS CANO VANEGAS, quien se encuentra privado de la libertad en el patio número 5.

²¹ No obstante, es importante tener en cuenta que en la Sentencia T-111 del 18 de febrero de 2008, la Corte Constitucional consideró que excepcionalmente, procedente la acción de tutela contra actos administrativos generales, en cuyo caso la tutela no se dirige a cuestionar la legalidad o constitucionalidad del referido acto sino a impedir que eventualmente se ejecute para evitar un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales amenazados. De ese modo la Corte concluye que para determinar la procedencia de la tutela contra un acto de carácter general es necesario establecer: "(i) Que se está ante una amenaza cierta, consistente en que de la aplicación de un acto de carácter general, impersonal y abstracto, se derive una afectación de los derechos fundamentales de una persona y, (ii) Que, en tal eventualidad, el acudir a las vías ordinarias podría comportar la ocurrencia de un perjuicio irremediable".

²² En concordancia con lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-674 de 2017.

CUARTO: Contra la presente decisión procede la impugnación.

QUINTO: Una vez en firme esta decisión, y dando cumplimiento al artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, remítase las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,



JESUS ANGEL BOBADILLA MORENO

Magistrado



CATERINA HEYCK PUYANA

Magistrada



CLAUDIA LOPEZ DIAZ

Magistrada



ADOLFO MURILLO GRANADOS

Magistrado



GLORIA AMPARO RODRIGUEZ

Magistrada

