

T-148-18

Sentencia T-148/18

FISCALIA GENERAL DE LA NACION-Función primordial

El artículo 200 de la Ley 906 de 2004 reitera que la función de la Fiscalía General de la Nación es la de indagar e investigar aquellos hechos que revistan las “características de un delito”.

ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Caso en que se solicita a la Fiscalía asumir conocimiento de denuncia por la presunta conducta delictiva de “amenaza”

ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Margen de libre apreciación de la Fiscalía General para la investigación de conductas punibles

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Improcedencia al no haberse vulnerado los derechos fundamentales incoados

No presenta un ejercicio arbitrario de la accionada que desconozca el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia del tutelante.

Referencia: expediente T-6.632.011

Acción de tutela interpuesta por Aristides de Jesús Úsuga Zapata, en contra de la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional Penitenciario (INPEC)

Magistrado ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de abril del año dos mil dieciocho (2.018).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Luis Guillermo Guerrero y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido, en primera instancia, por el Juzgado diecinueve Civil del Circuito de Medellín el 21 de septiembre de 2017, confirmado en sentencia del 30 de octubre de 2017, dictada por la Sala Cuarta de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, dentro de la acción de tutela promovida por Aristides de Jesús Úsuga Zapata en contra de la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia, en adelante, INPEC.

El expediente de la referencia fue escogido para revisión mediante Auto del 12 de marzo del 2018, proferido por la Sala de Selección Número Tres[1], y el criterio que se tuvo en cuenta para su selección fue: “asunto novedoso (criterio objetivo)”.

I. ANTECEDENTES

1. Aristides de Jesús Úsuga Zapata acudió el día 14 de agosto a la Fiscalía General de la Nación con el objeto de denunciar penalmente a Sara Cardona Álvarez, por los hechos que dan cuenta los numerales siguientes. No obstante, informó que su denuncia penal no fue recibida por esta entidad y, en cambio, fue remitido a la Inspección de Policía de Castilla, de la ciudad de Medellín, para que allí se le diera curso a su solicitud[2].

2. Según indica el tutelante, Sara Cardona Álvarez ingresó a su domicilio en contra de su voluntad, aprovechando la relación sentimental que sostiene con una de sus menores hijas. Relató que la última vez que la halló en su casa, el 13 de agosto de 2017, le solicitó que se retirara, pero ella hizo caso omiso y se mostró “desafiante”, situación que consideró ponía en riesgo su integridad física[3].

3. El accionante informó acerca de una conversación sostenida entre su hija menor y Sara Cardona Álvarez en la red social Facebook, de la cual, según consideró, se evidenciaba una amenaza contra su vida, como retaliación por no permitirle el ingreso a su domicilio[4].

4. De otra parte, mencionó que Sara Cardona Álvarez tenía restringida su libertad, y que tenía el beneficio de prisión domiciliaria, razón por la cual consideró que las amenazas se originaron por negligencia del INPEC[5] en la verificación de las condiciones de

redención de una condena penal.

2. Pretensiones y fundamentos de la acción

5. La parte accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida, integridad física, libre locomoción y acceso a la administración de justicia. Pretende, de una parte, que la Fiscalía General de la Nación asuma el conocimiento de la denuncia que presentó en contra de Sara Cardona Álvarez por la presunta conducta delictiva de “amenazas”. De otra parte, solicita que se le ordene al Director Regional del INPEC que proceda a ejercer estricta vigilancia del lugar donde Sara Cardona Álvarez cumple su pena[6].

3. Respuesta de la accionada

6. La Directora Seccional de Medellín de la Fiscalía General de la Nación informó que, de acuerdo con lo relatado por la Unidad de Gestión de Alerta y Clasificación Temprana de Denuncias, según los hechos expuestos por el denunciante, se hizo una remisión del caso, por escrito, a la Inspección de Policía de Castilla. Señaló que la obligación de la Fiscalía General de la Nación era la de investigar los hechos correspondientes al delito de “Amenazas”, descrito como tipo penal en el artículo 347 del Código Penal[7], pero que, en el presente caso, se trataba de un asunto particular que no superaba el ámbito personal del accionante, y por esto, las autoridades de policía eran las llamadas a prevenir la comisión de un posible delito[8].

4. Decisiones objeto de revisión

4.1 Decisión de primera instancia

7. El Juzgado Diecinueve Civil del Circuito de Medellín, mediante sentencia del 21 de septiembre de 2017[9], rechazó por improcedente la acción. Consideró que el tutelante no podía acudir a la tutela ante la falta del requisito lógico-jurídico para la procedencia de la tutela, esto es, una conducta activa u omisiva de la entidad accionada que vulnerara o amenazara los derechos fundamentales del accionante. La primera instancia arribó a esta conclusión con fundamento en dos argumentos: en primer lugar, que no existía evidencia que permitiera constatar que Sara Cardona Álvarez se encontraba privada de la libertad,

como tampoco de una acción u omisión del INPEC que pudiera afectar los derechos fundamentales del accionante. En segundo lugar, que, respecto a la presunta vulneración del derecho de acceso a la justicia, por parte de la Fiscalía General de la Nación, observó que la Unidad de Gestión de Alertas y Clasificación, adscrita a la Fiscalía, aplicó el trámite correspondiente de acuerdo con el artículo 30 de la Ley 898 de 2017, pues este organismo tenía la función de aplicar filtros y asignaciones en la recepción de denuncias. Por esta razón, indicó que el caso del tutelante fue atendido por la Inspección de Policía, de conformidad con las disposiciones del Código de Convivencia Ciudadana.

8. La parte accionante impugnó el fallo de tutela. Adujo que no estaba de acuerdo con la decisión adoptada y que la clasificación que hizo el ente investigador, de manera previa a la recepción de la denuncia, fue un acto discriminatorio, además de que vulneró su derecho de acceso a la administración de justicia. Consideró que una amenaza contra la integridad física y vida de una persona merecía una atención eficaz por parte de la autoridad competente, de acuerdo con el postulado constitucional previsto en el artículo 250[10].

9. La Sala Cuarta de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, mediante sentencia del 30 de octubre de 2017, confirmó la decisión de primera instancia[11].

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

10. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con lo prescrito por los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problemas jurídicos

11. En relación con la pretensión del tutelante que tiene como parte accionada al INPEC, le corresponde a la Sala establecer, de manera previa, si es procedente la acción de tutela, para cuyos efectos debe determinar si se acredita la existencia de una conducta activa u omisiva de la accionada que vulnere o amenace los derechos fundamentales a la

vida e integridad física de la parte accionante.

12. Frente a la solicitud de amparo por vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia por parte de la Fiscalía General de la Nación, esta Sala determinará si, en el presente caso, se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción y, en caso de que se acrediten, si la entidad estatal demandada desconoció este derecho fundamental.

3. Análisis del caso concreto

3.1. De la existencia de una acción u omisión presuntamente violatoria de las garantías fundamentales por parte del INPEC

13. Para la Sala, en relación con la primera pretensión de la parte actora, no se acredita una acción u omisión del INPEC, que afecte o amenace los derechos fundamentales del tutelante, lo que implica que la solicitud de amparo deba declararse improcedente.

14. Del artículo 86 de la Constitución Política se desprende, como requisito lógico-jurídico de procedencia de la acción de tutela, el deber de acreditar la existencia de una acción u omisión de una autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales cuya protección se solicita. Es decir, de manera previa a la comprobación de los requisitos de procedencia de la acción, relativos a legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad, el juez constitucional debe verificar si, en el caso concreto, existe una conducta activa u omisiva de la autoridad estatal demandada, que pueda generar un efecto de amenaza o vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se solicita[12].

15. Esta condición de procedencia se reitera en los artículos 1 y 5 del Decreto 2591 de 1991. En la primera disposición se precisa que la acción de tutela tiene como objeto: “la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto”. Por su parte, el artículo 5 dispone: “la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2° de esta ley”.

16. En pronunciamientos anteriores, esta Corte ha determinado que ante la ausencia de una conducta atribuible al accionado, de la cual pueda derivarse la amenaza o violación de los derechos fundamentales cuya protección se solicita, el juez constitucional debe declarar como improcedente la acción de tutela[13]. Asumir el conocimiento de este tipo de acciones, construidas “sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas”[14], supondría una vulneración del derecho al debido proceso de los sujetos pasivos de la tutela, del principio de seguridad jurídica[15] y de la vigencia de un orden justo[16].

17. En el presente asunto, para efectos de considerar que el INPEC ha desconocido sus derechos fundamentales, señala el tutelante que Sara Cardona Álvarez tiene “restringida su libertad por orden de un juez penal, el cual le otorgó casa por cárcel”, y que, por tanto, dicha institución no ha cumplido su deber de vigilancia, en la medida en que aquella persona se ha hecho presente en su lugar de habitación en varias ocasiones. Esta afirmación (la relativa a la restricción de la libertad) no solo carece de sustento probatorio sino que, además, tampoco se acredita que el accionante hubiere realizado alguna solicitud previa al INPEC para informar estos hechos y de los que pudiera derivarse algún deber específico. Por tal motivo, no se aprecia una actuación u omisión de esta institución, de la que pueda derivarse prima facie la presunta vulneración de los derechos fundamentales que invoca el tutelante. Esta condición, como se indicó, es un presupuesto lógico-jurídico de procedencia de la acción de tutela que no se satisface en el presente caso.

3.2. De la solicitud de amparo por vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia por parte de la Fiscalía General de la Nación

3.2.1. De la procedencia de la tutela

18. La acción de tutela fue concebida como un mecanismo de protección inmediato, oportuno y adecuado para las garantías fundamentales, frente a situaciones de amenaza o vulneración, ya fuera por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en casos excepcionales. De lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991 se ha considerado, pacíficamente, por esta Corte, que son requisitos para la procedencia o estudio de fondo de la acción de tutela la acreditación de legitimación en la causa, un ejercicio oportuno (inmediatez) y un ejercicio subsidiario.

19. Con relación al requisito de legitimación en la causa[17], de un parte, el tutelante es el titular del derecho fundamental que alega como vulnerado: acceso a la administración de justicia. Por otra parte, la Fiscalía General de la Nación es la entidad estatal a la que la parte actora le imputa la violación de sus garantías fundamentales, por no haber recibido su denuncia por el delito de amenazas y, en su lugar, haber direccionado el trámite ante una inspección de policía.

20. Frente a la inmediatez, la acción se ejerce de manera oportuna si se tiene en cuenta que entre la ocurrencia de la presunta vulneración de las garantías fundamentales, que corresponde a la fecha en que el tutelante presentó la denuncia (14 de agosto de 2017) y la fecha en que interpuso la acción (6 de septiembre de 2017) no transcurrieron más de 6 meses, periodo que la Corte ha considerado, prima facie, razonable para su ejercicio[18]

21. En cuanto al carácter subsidiario de la acción de tutela, es de precisar que la protección de los derechos constitucionales fundamentales no es un asunto reservado a esta. Con fundamento en la obligación que el artículo 2 de la Constitución impone a las autoridades de la República, de proteger a todas las personas en sus derechos y libertades, los distintos mecanismos judiciales previstos en la ley han sido establecidos para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, incluidos los de carácter fundamental. De ahí que la Constitución defina la tutela como un mecanismo subsidiario frente a los demás medios de defensa judicial, los cuales son, entonces, los instrumentos preferentes a los que deben acudir las personas para lograr la protección de sus derechos, tal como disponen el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 6 y el inciso 1º del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991[19]. En relación con la posible vulneración al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, en el presente caso, el actor no dispone de otro medio de defensa judicial que le permita satisfacer su pretensión jurídica, según la cual, la Fiscalía General de la Nación debe ser la autoridad competente para investigar los hechos relacionados con su denuncia penal, por la posible comisión del delito de amenazas.

3.2.2. Estudio del problema jurídico sustancial del caso: margen de libre apreciación de la Fiscalía General de la Nación para la investigación de conductas punibles

22. La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 250 que, “la Fiscalía

General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo”. En igual sentido, el artículo 200 de la Ley 906 de 2004 reitera que la función de la Fiscalía General de la Nación es la de indagar e investigar aquellos hechos que revistan las “características de un delito”.

23. De estas disposiciones es posible derivar las siguientes tres normas, en relación con la competencia de la Fiscalía General de la Nación para investigar delitos: (i) tiene el deber de investigar todos los hechos “que revistan las características de un delito”; (ii) no tiene el deber de investigar aquellos hechos que no “revistan las características de un delito”, y (iii) le está prohibido investigar aquellos hechos de los que se tenga certeza que no son constitutivos de delito, como aquellas conductas que han sido derogadas como supuestos típicos por el Legislador. El ejercicio de la competencia, en cualquiera de estos tres sentidos, en todo caso, debe estar mediada por una valoración razonable acerca de las “circunstancias fácticas” del caso y estar fundamentada en “suficientes motivos”.

24. De manera consecuente con lo dicho, el artículo 45 del Decreto Ley 898 del 29 de mayo de 2017, que modificó el artículo 30 del Decreto Ley 016 de 2014[20], estableció dentro del marco de competencias de la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones, entre otras, la siguiente: “Dirigir, coordinar, controlar y hacer seguimiento a la aplicación de las políticas, metodologías y los protocolos adoptados por la Fiscalía General de la Nación para la atención, clasificación, aplicación de filtros y asignaciones en la recepción de denuncias”. De esta disposición se sigue que, en el momento en que se reciben las denuncias, el ente investigador tiene el deber de aplicar filtros para establecer, según las circunstancias del caso, cuáles denuncias pueden dar lugar al ejercicio de la acción penal y cuáles no.

25. En el presente asunto la situación se subsume en la segunda norma a que se hizo referencia en el fundamento jurídico (fj) 23 supra, que otorga al ente investigador un margen de apreciación para valorar si, a la luz de las circunstancias fácticas del caso, es posible considerar que se dan, prima facie, los supuestos del delito de amenazas que regula el artículo 347 del Código Penal. De conformidad con la información obrante en el

expediente no puede considerarse como irrazonable la valoración hecha por la Unidad de Gestión de Alerta y Clasificación Temprana de Denuncias adscrita a la Oficina de Atención y Servicio al Ciudadano Seccional de la Fiscalía de Medellín. En este asunto no le era exigible a la autoridad un deber categórico de iniciar la acción penal y, en consecuencia, investigar la presunta conducta denunciada por el tutelante. Además, brindó una solución, que valoró como adecuada, para la protección de la integridad personal del tutelante, en el sentido de orientar la solicitud a una medida policiva, tal como se señaló en los fj 1 y 6.

26. De acuerdo con lo manifestado por la Asistente Fiscal de la Unidad de Gestión de Alerta y Clasificación Temprana de Denuncias de las Fiscalías de Medellín que atendió el caso del denunciante, los hechos narrados no se enmarcaban en el tipo penal de amenazas que contemplaba el artículo 347 del Código Penal, pues para ello se requería que la amenaza recayera sobre una persona, familia o institución, y que, además, tuviese por finalidad causar zozobra en la población o en un sector de ella. En cambio, lo denunciado por este, no escapaba de su ámbito personal[21].

27. Así las cosas, la decisión adoptada por la Unidad de Gestión de Alerta y Clasificación Temprana de Denuncias adscrita a la Oficina de Atención y Servicio al Ciudadano Seccional de la Fiscalía de Medellín se enmarca dentro del postulado constitucional previsto en el artículo 250. Por tanto, no presenta un ejercicio arbitrario de la accionada que desconozca el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia del tutelante.

4. Conclusión

28. De conformidad con las razones que anteceden, respecto de la primera pretensión de la tutela que se dirige contra el INPEC, la Sala confirmará la decisión adoptada por los jueces de instancia. Con relación a la segunda pretensión, y que tiene como accionada a la Fiscalía General de la Nación, se revocará la decisión adoptada y, en su lugar, denegará el amparo al no haberse vulnerado los derechos fundamentales incoados.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- Con relación a la pretensión que tiene como parte accionada al INPEC, CONFIRMAR, por las razones expuestas en la parte motiva, la sentencia del 30 de octubre de 2017, proferida por la Sala Cuarta de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que confirmó la sentencia de 21 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Diecinueve Civil del Circuito de Medellín, que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por Aristides de Jesús Úsuga Zapata.

Segundo.- Con relación a la pretensión que tiene como parte accionada a la Fiscalía General de la Nación, REVOCAR, por las razones expuestas en la parte motiva, la sentencia del 30 de octubre de 2017, proferida por la Sala Cuarta de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que confirmó la sentencia de 21 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Diecinueve Civil del Circuito de Medellín, que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por Aristides de Jesús Úsuga Zapata, y en su lugar NEGAR el amparo de los derechos incoados.

Tercero.- EXPEDIR, por Secretaría General, la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con aclaración de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-148/18

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Era necesario hacer una breve mención a la jurisprudencia constitucional sobre el derecho cuya violación se discutía, y a partir de esta, determinar por qué en el caso concreto no se trasgredía tal derecho (Aclaración de voto)

Las razones para negar la acción de tutela, a la luz de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho al acceso a la administración de justicia, no se hacen explícitas, pues no se analiza ni se cita la jurisprudencia que debería sustentar la decisión. De esta forma, el análisis que se hace en la sentencia se circunscribe a constatar la competencia constitucional y legal que tiene la Fiscalía General de la Nación para realizar filtros a las denuncias que recibe e inadmitir aquellas que no dan lugar al ejercicio de la acción penal, por lo que se concluye que la actuación de esta entidad no fue arbitraria ni irrazonable, y por lo tanto no vulneró el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. No obstante, para arribar a esta conclusión era necesario hacer una breve mención a la jurisprudencia constitucional sobre el derecho cuya violación se discutía, y a partir de esta, determinar por qué en el caso concreto no se trasgredía tal derecho.

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Núcleo básico (Aclaración de voto)

Esta Corporación ha señalado que el núcleo básico del derecho al acceso a la administración de justicia, lo componen, entre otros: “(i) el derecho a que existan procedimientos públicos, idóneos y efectivos que permitan la definición de los derechos y obligaciones de las personas; (ii) el derecho de todas las personas, en las condiciones que fije la ley, a poner en funcionamiento el sistema de justicia a fin de que las controversias sean resueltas en un plazo adecuado; (iii) el derecho a que durante el curso de un proceso se asegure la igualdad de las partes y el derecho al debido proceso; (iv) el derecho a que las decisiones judiciales

sean el resultado de una motivación que considere adecuadamente los argumentos de las partes; (v) el derecho a que las autoridades decreten y analicen objetivamente las pruebas aportadas al proceso; y (vi) el derecho a que las decisiones judiciales se ajusten al ordenamiento jurídico. Igualmente este Tribunal ha sostenido que este derecho supone (vii) la vigencia de mecanismos para facilitar el acceso a la justicia por parte de los pobres". Por lo tanto, se ha indicado que este derecho se vulnera, entre otros casos, cuando "se establecen trabas irrazonables para acceder a la justicia".

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-No se vulnera porque, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, en este caso no se presentaba una traba irrazonable para acceder a la justicia (Aclaración de voto)

M.P. CARLOS BERNAL PULIDO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Primera de Revisión, procedo a aclarar mi voto respecto de la sentencia T-148 de 2018. La providencia resolvió negar el amparo al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia, pues consideró que la Fiscalía General de la Nación había actuado en el marco de sus competencias constitucionales y legales al negarse a recibir la denuncia penal instaurada por el señor Úsuga Zapata, por lo que no se evidenciaba una actuación arbitraria de la entidad accionada.

Pese a que comparto la decisión de negar el amparo y la brevedad del análisis del caso, considero que la argumentación de la sentencia es insuficiente, toda vez que las razones para negar la acción de tutela, a la luz de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho al acceso a la administración de justicia, no se hacen explícitas, pues no se analiza ni se cita la jurisprudencia que debería sustentar la decisión. De esta forma, el análisis que se hace en la sentencia se circunscribe a constatar la competencia constitucional y legal que tiene la Fiscalía General de la Nación para realizar filtros a las denuncias que recibe e inadmitir aquellas que no dan lugar al ejercicio de la acción penal, por lo que se concluye que la actuación de esta entidad no fue arbitraria ni irrazonable, y por lo tanto no vulneró el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. No obstante, para arribar a esta conclusión era necesario hacer una breve mención a la jurisprudencia constitucional sobre el derecho cuya violación se discutía, y a partir de esta, determinar por qué en el caso

concreto no se trasgredía tal derecho.

En efecto, esta Corporación ha señalado que el núcleo básico del derecho al acceso a la administración de justicia, lo componen, entre otros: “(i) el derecho a que existan procedimientos públicos, idóneos y efectivos que permitan la definición de los derechos y obligaciones de las personas; (ii) el derecho de todas las personas, en las condiciones que fije la ley, a poner en funcionamiento el sistema de justicia a fin de que las controversias sean resueltas en un plazo adecuado; (iii) el derecho a que durante el curso de un proceso se asegure la igualdad de las partes y el derecho al debido proceso; (iv) el derecho a que las decisiones judiciales sean el resultado de una motivación que considere adecuadamente los argumentos de las partes; (v) el derecho a que las autoridades decreten y analicen objetivamente las pruebas aportadas al proceso; y (vi) el derecho a que las decisiones judiciales se ajusten al ordenamiento jurídico. Igualmente este Tribunal ha sostenido que este derecho supone (vii) la vigencia de mecanismos para facilitar el acceso a la justicia por parte de los pobres”[22]. Por lo tanto, se ha indicado que este derecho se vulnera, entre otros casos, cuando “se establecen trabas irrazonables para acceder a la justicia”[23].

No obstante, la jurisprudencia constitucional también ha advertido que “el derecho fundamental de acceso a la justicia no implica que el establecimiento de condiciones, cargas y requisitos para la presentación de las demandas sea en sí mismo limitaciones reprochables desde el punto de vista constitucional, al no tratarse de un derecho absoluto (...). Todas estas condiciones, al constituir límites al acceso a la justicia, deben ser razonables y proporcionadas y, en todo caso, a pesar de que pueden significar limitaciones, éstas no pueden ser absolutas, de tal suerte que tengan por efecto negar o excluir cualquier posibilidad de acceder al sistema, que no pueda ser superada con una mediana diligencia”[24].

Por lo anterior, se advierte que en el presente caso no se vulneraba el derecho al acceso a la administración de justicia, no porque la Fiscalía tuviera la facultad de inadmitir las denuncias cuyos hechos no se enmarcan en ningún tipo penal, sino porque, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, en este caso no se presentaba una traba irrazonable para acceder a la justicia. El establecimiento de cargas y requisitos para interponer una denuncia penal, como lo es la verificación de que los supuestos fácticos que dan lugar a

esta se circunscriban al ámbito penal, no es una violación al derecho de acceso a la administración de justicia, siempre y cuando el ejercicio de dicha facultad parta de un análisis ponderado y razonable de los hechos denunciados, tal como sucedió en el presente caso. En efecto, la Fiscalía concluyó razonablemente que la denuncia penal instaurada por el accionante no daba lugar al ejercicio de la acción penal porque no se presentaban ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 347 del Código Penal que tipifica el delito de amenazas, por lo que su proceder no fue arbitrario.

Así entonces, si bien este es un caso de reiteración de jurisprudencia, el análisis de este no podía dejar de lado la jurisprudencia constitucional sobre el derecho de acceso a la administración de justicia, para verificar solamente la competencia que tiene la Fiscalía General de la Nación en lo relativo a la inadmisión de denuncias que no dan lugar al ejercicio de la acción penal.

En estos términos dejo plasmadas las razones por las cuales aclaro el voto en la presente decisión.

Fecha ut supra.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

[1] Esta Sala de Selección estuvo integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y el magistrado Alejandro Linares Cantillo.

[2] Formato de la Unidad de Gestión de alertas y clasificación temprana de denuncias de la Fiscalía General de la Nación. Folio 10 del Cuaderno 1.

[3] Folio 2 del Cuaderno 1.

[4] Folios 6 a 9 del Cuaderno 1.

[5] Folio 2 del Cuaderno 1.

[6] Folio 3 del Cuaderno 1.

[7] El citado artículo, modificado por los artículos 346 de la Ley 1142 de 2007 y 4 de la Ley 1426 de 2010, dispone: “Artículo 347. Amenazas. El que por cualquier medio atemorice o amenace a una persona, familia, comunidad o institución, con el propósito de causar alarma, zozobra o terror en la población o en un sector de ella, incurrirá por esta sola conducta, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes. || Si la amenaza o intimidación recayere sobre un miembro de una organización sindical legalmente reconocida, un defensor de Derechos Humanos, periodista o en un servidor público perteneciente a la Rama Judicial o al Ministerio Público o sus familiares, en razón o con ocasión al cargo o función que desempeñe, la pena se aumentará en una tercera parte”.

[8] Folios 34 al 35 del Cuaderno 1.

[9] Folios 36 al 39 del Cuaderno 1.

[10] Folio 44 del Cuaderno 1.

[11] Folios 49 al 53 del Cuaderno 1.

[12] Para la Asamblea Nacional Constituyente, el juez de tutela debía tener competencia para ordenar, a la entidad que hallara responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, la suspensión de las acciones perturbadoras o de realizar las actuaciones omitidas que dieran lugar a tales consecuencias (Antecedentes del Artículo 86 Constitución Política de Colombia, p., 18). Suponía, por tanto, la existencia de una actuación u omisión que diera lugar al desconocimiento de las garantías fundamentales de las personas.

[14] *Ibíd.*

[15] Cfr., Sentencia T-013 de 2007.

[16] Cfr., Sentencia T-066 de 2002.

[17] El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, acerca de esta exigencia dispone: “Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por

cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. || También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud”.

[18] La definición acerca de cuál es el término “razonable” que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como *prima facie*, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. El término que *prima facie* se ha considerado como razonable para tal efecto es de 6 meses. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, por la razón antes mencionada, de conformidad con las circunstancias del caso, este término puede considerarse como excesivo o insuficiente. Con relación a esta última inferencia, Cfr. entre otras, las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, SU-961 de 1999, T-575 de 2002, T-526 de 2005, T-033 de 2010 y T-060 de 2016.

[19] Los artículos citados, respectivamente, disponen: “Artículo 86. [...] Esta acción solo 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”; “Artículo 6. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante” y “Artículo 8. La tutela como mecanismo transitorio. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable” (resalto fuera de texto).

[20] “Por el cual se modifica y define la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación”.

[21] Folio 35 del Cuaderno 1.

[22] Sentencia C-213 de 2017. MP. Alejandro Linares Cantillo. SV. José Antonio Cepeda Amarís.

[23] Sentencia T-766 de 2008. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra. AV. Nilson Pinilla Pinilla.

[24] Sentencia C-283 de 2017. MP. Alejandro Linares Cantillo. SV. José Antonio Cepeda Amarís. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo.