

ELIMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA.

Presentado por:

YOAN QUIROGA

Código: 6000910414

Director:

DR. FREDY PATERNINA

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

DIPLOMADO TÉCNICAS DE JUICIO ORAL

BOGOTÁ

## TABLA DE CONTENIDO

[Resumen](#)

[Abstract](#)

[1. Introducción](#)

[1.1 Formulación del problema](#)

[2. Antecedentes](#)

[2.1 Creación del Ministerio Público](#)

[2.1.1 Ministerio Público en la Constitución de 1886](#)

[2.1.2 Ministerio Público en la Constitución de 1991](#)

[3. Actual funcionamiento del Ministerio Público](#)

[3.1 Presupuesto que representa el Ministerio Público.](#)

[3.2 Rol del Ministerio Público en el sistema penal acusatorio.](#)

[3.2.1 Juez de Control de Garantías.](#)

[3.2.2 Juez de conocimiento.](#)

[3.2.3 Fiscalía.](#)

[3.2.4 Defensa.](#)

[3.2.5 Víctima.](#)

[3.2.6 Ministerio Público.](#)

[4. Eliminación de la Procuraduría General de la Nación.](#)

[5. Tablas y figuras](#)

## [5.1 Figuras](#)

## [5.2 Tablas](#)

## [6. Referencias](#)

### **Resumen**

Este artículo desarrolla la propuesta de la eliminación de las funciones de la Procuraduría entendiendo que hay otras instituciones que cumplen sus principales funciones y que ello constituye una redundancia institucional. El énfasis acá esta en mostrar las funciones y el rol que cumple el Ministerio Público en materia penal bajo el sistema penal acusatorio en donde no cuenta con la misma relevancia que tuvo durante la Constitución de 1886 cuando no existía ni la Fiscalía ni una Constitución garante de los derechos fundamentales como lo es la de 1991; evidenciando así lo costoso que implica mantener una institución que cumple funciones redundantes como lo es la de garantizar el respeto a los derechos fundamentales y el debido proceso, pues son labores realizadas por el juez , pero que además no interviene con un rol transcendental en el sistema penal acusatorio.

### **Abstract**

This article develops the possible elimination of the Procuraduría functions because there are other establishment that Work with the same functions and it will be an institutional redundancy. The most important thing is to show the functions and the position where the Public Ministry is when it comes to criminal system where it does not have the relevance that it used to have during the 1886 Constitution when the Fiscalía didn't exist neither a Constitution that guaranties the fundamental rights as it is the one from 1991. It only shows that it costs a lot to have an

institution that is only a redundancy because of the liabilities that it has: guarantee the respect for the fundamental rights and the due process; these are work for a judge. Besides it has nothing to do with the key role in the penal accusatory system.

## **1. Introducción**

Desde el año 2013, cuando el Procurador General de la Nación, Alejandro Ordoñez, destituyó e inhabilitó por 15 años para ejercer cargos públicos al alcalde de Bogotá, Gustavo Petro, se desató la polémica sobre si las funciones de la Procuraduría General de la Nación eran excesivas. Del debate público surgieron varias propuestas en las que se encuentran desde la reforma a las funciones hasta la eliminación de éste organismo.

El Congreso de la República ya tiene varios proyectos que buscan reformar las funciones de la Procuraduría, y algunos juristas son partidarios de su eliminación. Por ello es importante analizar las facultades de la Procuraduría en los procesos penales y determinar si son necesarias o no, y que de esta forma se pueda establecer si las funciones de la Procuraduría en materia penal deben ser reformadas o pueden llegar a ser eliminadas.

El análisis en este trabajo va permitir entender la posición de quienes defienden la eliminación de esta institución, aunque el trabajo estará concentrado para entender que en materia penal, la Procuraduría General de la Nación no cumple un papel relevante, y que actualmente hay otros intervinientes en el proceso penal que asumen las mismas funciones del Ministerio Público, por lo que sería viable que se eliminen las funciones otorgadas a esta institución.

Para entender esta posición, en el trabajo se desarrolla lo siguiente: (I) el prestigio ganado por la Procuraduría en su historia para llegar a ser un órgano de control autónomo en la Constitución Política de 1991; (II) el actual funcionamiento del Ministerio Público, el rol que ejerce en el sistema penal acusatorio y el presupuesto que implica su funcionamiento, y (III) finalmente se observara los detalles o afectaciones que conllevaría la eliminación de la Procuraduría General de la Nación.

### **1.1 Formulación del problema**

El debate planteado anteriormente abarca la eliminación de la Procuraduría General de la Nación como institución u órgano del Estado Colombiano. Sin embargo para ello se deberá analizar en detalle cada una de las funciones que cumple este órgano y qué sucedería o cómo funcionarían en caso de no existir. Pero en este escrito se buscara analizar únicamente las funciones de este órgano en materia penal, por ello deberemos responder si es necesario el rol que ejerce la Procuraduría General de la Nación en el proceso penal establecido en la Ley 906 de 2004.

## **2. Antecedentes**

El debate sobre la reforma a las funciones de la Procuraduría General de la Nación se ha caracterizado por intervalos, hay periodos en los que existe un silencio sobre las funciones que ejerce la Procuraduría, momentos de satisfacción por el deber que cumple, y momentos con mucha fuerza y de gran polémica que indican que es el momento de reformarla o eliminarla.

Sin embargo también es necesario ver algunos de los antecedentes sobre la creación y el porqué de las funciones otorgadas a la Procuraduría como ministerio público para entender la autonomía que se le ha otorgado en la constitución de 1991 y sus intervenciones ante autoridades judiciales.

## **2.1 Creación del Ministerio Público**

A través de la Constitución de 1830 que integraba las provincias que constituían el virreinato de la Nueva Granada, y Venezuela, se dio la creación del Ministerio Público que era representado por el Procurador General de la Nación (Procuraduría General de la Nación [PGN] , 2011).

Pero para ese momento el jefe del Ministerio Público no estaba constituido en un órgano de control independiente de las otras ramas del poder público, sino que éste hacía parte del poder Ejecutivo, y como era establecido en el artículo 100 de dicha Constitución, a ésta autoridad se le encargaba la función de defender los intereses nacionales y defender ante los Tribunales y Juzgados la observancia de las leyes (PGN, 2011). Es decir que la función en materia penal estaba limitada únicamente a observar que se aplicaran las normas no solo de las conductas que eran tipificadas como delitos en esa época, representando así los intereses públicos, sino que también en la aplicación de dichas leyes , en el proceso penal no se violara los derechos de los ciudadanos.

Pero a pesar de su creación en 1830, para las constituciones de la República de la Nueva Granada en los años de 1832 y 1843 no se estableció nada acerca de esta institución, sino que como lo expresa la historia institucional de la PGN, estas funciones fueron remplazadas por fiscales que actuaban ante la Suprema Corte, ante tribunales del distrito, y por los agentes

fiscales, quienes “debían intervenir en las causas criminales y en los negocios de interés para la Hacienda Nacional, y en otros en que juzgasen conveniente su intervención” (PGN, 2011)

Una propuesta que se ha realizado en la actualidad tuvo hecho hacia el año 1853 hasta 1863 en la que el Procurador era elegido popularmente con fuero de juzgamiento ante el Senado por responsabilidad política y ante la Corte Suprema de Justicia por la responsabilidad penal. Entre las atribuciones otorgadas al Procurador en ese momento, estaban las que “defendía los intereses del Estado, vigilaba la Rama Judicial y procuraba hacer efectivas sus sentencias; dirigía la labor de los demás fiscales; tomaba parte en las discusiones de la Suprema Corte sobre consultas a la Ley; proponía reformas legales ante el Congreso; presidía el Consejo de Gobierno, a falta del Vicepresidente de la República; promovía la anulación de las ordenanzas municipales y vigilaba la Constitución” (PGN, 2011), que para 1858 fueron modificadas y se incluyeron que éste pudiera acusar a los altos funcionarios del Estado para el juzgamiento que ejercía el Senado, vigilar a cualquier funcionario público, ordenar perseguir delitos, pero además tenía voz y voto ante la Corte Suprema de Justicia en los casos que promovía ante la misma, sobre la suspensión de actos de las legislaturas de los Estados por inconstitucionales o ilegales. Y es hasta 1936 que se crean los Procuradores delegados en lo civil y en lo penal.

Luego, para las reformas constitucionales a la Carta política de 1886, introducidas en los años 1945 y 1947, se cambia la forma de elección del representante del Ministerio Público, introduciendo el principio de equilibrio de poderes, y dejando la decisión a manos de la Cámara de Representantes que lo elegía de una terna que conformaba el presidente de la República. Pero adicionalmente, se jerarquiza el estatus de los agentes del Ministerio Público para que estos

podiesen tener la misma “categoría, remuneración, privilegios y prestaciones que los jueces y magistrados ante quienes ejercían el cargo” (PGN, 2011)

La función de observador de la justicia y vigilante de los fiscales, es introducida al ordenamiento jurídico Colombiano a través de la reforma de 1964, y era ejercida por los procuradores de distrito, creados también mediante la misma reforma. Pero además, mediante el decreto extraordinario 1726 de este mismo año, se crean los cargos de fiscales instructores con el objetivo de luchar contra los delitos y la impunidad en los mismos.

### **2.1.1 Ministerio Público en la Constitución de 1886**

La Procuraduría General de la Nación con la carta política de 1886 (Constitución Política de Colombia, 1886) estaba bajo la dirección del Gobierno, y era ejercida en orden jerárquico por el Procurador General de la Nación, los Fiscales de los Tribunales Superiores del Distrito y por fiscales de los juzgados.

Un aspecto evidente en esta institución es que con esta Carta política, el Procurador tenía mayor libertad para el nombramiento de sus funcionarios y no había nombramientos meritocráticos a través de concursos, éstos eran nombrados y removidos libremente.

Posteriormente, a través de la ley 4 de 1990 se reorganiza la Procuraduría General de la Nación asignando algunas nuevas funciones en su vigilancia administrativa y judicial, y se crean nuevos cargos como las comisiones de apoyo de asuntos penales, que estaba integrada por el Viceprocurador General de la Nación, los procuradores delegados en lo penal y el procurador delegado para el Ministerio Público y que tenía las funciones de: “a) Llevar un registro



actualizado de las investigaciones penales y disciplinarias que puedan entrañar violación a la ley penal, que a juicio del Procurador General o de los miembros de la Comisión revistan trascendencia e interés nacional; b) Asesorar en el campo del derecho penal y procesal la labor de los respectivos Agentes del Ministerio Público y funcionarios de la Procuraduría General de la Nación que intervengan en dichas investigaciones; c) Informar al Procurador General sobre el estado del curso de las investigaciones penales y disciplinarias señaladas.” (Ley N° 4, 1990)

Ahora bien, para antes de la Constitución de 1991, y con la reforma señalada anteriormente en la ley 4 de 1990, el Código de Procedimiento Penal que regía para ese año, era el Decreto 409 de 1971, dado que el Decreto 181 expedido en el año 1981, fue declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia (Londoño, 2007).

En este Decreto N° 409, 1971, haciendo un análisis cuantitativo, el nombre del Ministerio Público aparece 75 veces, con intervenciones diferentes en el procedimiento penal. Algunos aspectos importantes de esto están contemplados de la siguiente forma: en el artículo 10, se manifestaba que la acción penal correspondía al Estado, como sucede actualmente, sin embargo, era ejercida por el funcionario de instrucción, el juez competente y por el Ministerio Público; en el artículo 102, establece que en cumplimiento de sus deberes, éste puede pedir la práctica de pruebas, la detención o libertad del procesado y le da la facultad de intervenir en todas las etapas del proceso penal. Este artículo conllevaba a que el Ministerio Público tomara parte en el proceso penal, bien sea hacia el funcionario de instrucción procurando la sanción de los infractores de la ley penal, o bien sea en la defensa de quien considerara acusado sin justa causa.

### 2.1.2 Ministerio Público en la Constitución de 1991

Para el año 1991, la Procuraduría General de la Nación había ganado prestigio como un órgano de control al hacer llamados de atención a cualquier funcionario que transgrediera la ley. El episodio del 30 de marzo de 1970, (Madrigal, 2010) en el que el Procurador Mario Aramburo Restrepo hacia un llamado de atención al presidente de la República, Carlos Lleras Restrepo, por violar la norma de imparcialidad oficial, al participar en un acto público apoyando la candidatura presidencial de Misael Pastrana Borrero, contribuyó para que la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 le diera autonomía a este órgano frente al poder ejecutivo y las demás ramas del poder público, y para que en esta institución quedara la función de órgano disciplinario de los servidores públicos.

En aspectos generales el procurador General de la Nación con esta nueva carta política (Constitución Política de Colombia, 1991) es elegido por el Senado de la República, para un periodo de cuatro años, de una terna conformada por un candidato que postula el Presidente de la República, uno de la Corte Suprema de Justicia, y un candidato del Consejo de Estado. Formula que teóricamente mantiene el equilibrio de poderes, pero que en la práctica por ser una elección del Senado de la República, órgano estrictamente político, la elección termina siendo lo mismo: política.

A esta institución se le encargan las siguientes funciones contempladas en el artículo 276 de la Constitución Nacional: 1) Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativo; 2) Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo; 3) Defender los intereses de la sociedad; 4) Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente; 5) Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las

funciones administrativas; 6) Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley; 7) Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales; 8) Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso; 9) Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria. Entre otras. (Artículo 276, Constitución Política de Colombia, 1991)

En el caso que nos ocupa, que tiene que ver con las facultades que tiene el procurador en los procesos penales, se observa que es un mandato constitucional su participación en ellos, y que están contemplados en el numeral 7 del artículo mencionado en el párrafo anterior. Entender de donde desprende este mandato es necesario debido a que para su eliminación se requiere un acto legislativo, mientras que para su modificación, al no estar explícitas, no es necesario cambiar la Constitución y por ello no requiere de acto legislativo.

Un aspecto importante es que la Asamblea Nacional Constituyente, suprime lo que se conocían como fiscales superiores del distrito y los demás fiscales de juzgados que estaban contemplados en la Carta de 1886, y que pasan a ser procuradores judiciales. Estos agentes del ministerio público, tienen las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones que los magistrados y los jueces de mayor jerarquía ante quienes ejercen su cargo como sucedía con los fiscales en la constitución anterior. Es decir que el cambio subjetivo y teóricamente va en el nombre. La Procuraduría General de la Nación en su organigrama, establece unos cargos de Procuradores judiciales que actuaran estrictamente en los procesos penales.

### **3. Actual funcionamiento del Ministerio Público**

El actual funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación en un aspecto de relevancia para comprender la eliminación de la misma. Entender que la nómina y el presupuesto allí manejado evidencia porqué se ha convertido en un botín en el que existen nombramientos burocráticos para quienes participan de la postulación de la terna y de su elección en el senado de la república como lo ha expresado el jurista Rodrigo Uprimny ( (Uprimny, Entrevista a Rodrigo Uprimny sobre la reelección del procurador, 2012); pero además comprender el rol que ejercen en el proceso penal en donde su participación es como un sujeto secundario que al no estar, no modifica la estructura y funcionamiento principal del procedimiento penal.

#### **3.1 Presupuesto que representa el Ministerio Público.**

Para nuestro caso concreto vamos a observar la estructura de la delegación para asuntos penales y cómo es su funcionamiento y el costo general sin entrar en detalle de los gastos que estos generan en cuanto a su nómina.

En la figura 1 se puede evidenciar que tan solo para el caso que nos ocupa que es en materia penal, y teniendo en cuenta que no es una de las funciones más representativas del Ministerio Público, existe una estructura que no solamente incluye a los procuradores delegados que actúan ante los juzgados o los tribunales, lo que por supuesto incrementa los gastos de nómina de esta institución.

Un hecho que respalda la acusación hecha por Rodrigo Uprmy, además de las pruebas presentadas ante el Consejo de Estado, es la decisión de la Corte Constitucional en el año 2012, cuando a través de uno de sus sentencias por una demanda presentada por el ciudadano, Juan Evangelista Soler, quien considero que el Procurador General de la Nación quebranto los principios de meritocracia y de igualdad al nombrar a 750 procuradores judiciales I y II mediante la modalidad de libre nombramiento y remoción, el alto tribunal ordeno que esos cargos debían ser adjudicados mediante un concurso de méritos público y abierto. (C-101, 2013)

¿Pero cuánto es el gasto que esto representa?, pues bien, de acuerdo al decreto 186 de 2014 los procuradores judiciales I tendrían una remuneración mensual de cinco millones novecientos noventa y dos mil ochenta y cuatro pesos (\$5.992.084) m/cte., mientras que los procuradores judiciales II tienen una remuneración de ocho millones seiscientos veintitrés mil cuatrocientos sesenta y cuatro pesos (\$8.623.464) m/cte. Cabe recordar éstos adquieren la misma categoría y derechos salariales de los jueces y magistrados de la República ante quienes intervienen.

Pero para ir más allá, y como bien se identifica en la figura 1, en la que los gastos no solo implican la remuneración de los procuradores delegados ante los juzgados y tribunales, sino que el gasto implica una nómina de una estructura ampliada, entonces hay que mirar el presupuesto en general. No obstante hay que hacer claridad en que tales gastos serán vistos de una manera subjetiva ya que con los elementos encontrados no se puede hacer un análisis subjetivo de lo que representa únicamente los gastos en materia penal.

De acuerdo a la resolución 001 del 2 de enero del año en curso, el presupuesto de gastos para la Procuraduría General de la Nación para la vigencia del año 2014 es de la cifra de cuatrocientos

noventa y cinco mil quinientos sesenta y cuatro millones doscientos noventa mil pesos (\$495.564.290.000) m/cte., discriminados así:

En la tabla 1 se puede establecer que el 85% del presupuesto general de la Procuraduría General de la Nación corresponde a los gastos por el personal que labora en la misma, mientras que los gastos generales corresponde a un 5% y las transferencias corrientes a un 7%, para un total de gastos del 96%; y que el presupuesto de inversión apenas corresponde a un 3,4%.

### **3.2 Rol del Ministerio Público en el sistema penal acusatorio.**

El último código de procedimiento penal en Colombia fue introducido mediante el Acto Legislativo N° 03 de 2002, y desarrollado posteriormente en la Ley 906 de 2004, pasando de esta forma del sistema inquisitorio contemplado en la ley 600 de 2000 al sistema acusatorio.

La Corte Constitucional ha señalado unas características de suma importancia que marcan la diferencia entre el sistema inquisitorio y el nuevo sistema acusatorio y que es base para entrar a determinar el rol de cada sujeto que participa en este sistema penal, dichas características son las siguientes:

- i) Separación categórica en las etapas de investigación y juzgamiento. Como consecuencia de ello, desaparece la instrucción como fase de la instancia procesal encomendada al juez y se convierte en una etapa de preparación para el juicio. De esta forma, al juez penal se le encomienda el control de las garantías legales y constitucionales y el juzgamiento mediante el debido proceso oral. ii) El rol del juez en el sistema penal acusatorio está centrado en el control de los actos en los que se requiera ejercicio de la potestad jurisdiccional o que impliquen restricción de derechos o calificación jurídica de los hechos. Así, el control judicial no sólo debe concretarse en el cumplimiento formal de los

requisitos sino en la efectividad de los derechos sustanciales en juego. iii) La actuación judicial solamente procede a petición de parte. Así, de acuerdo con el artículo 250 de la Constitución, el ejercicio de la acción penal está a cargo de la Fiscalía, quien puede solicitar al juez de control de garantías las medidas necesarias para asegurar la comparecencia de los imputados, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad. Esa misma autoridad tiene a su cargo la presentación del escrito de acusación ante el juez de conocimiento, la solicitud de la preclusión de las investigaciones y las medidas necesarias para la protección de las víctimas (250- 4, 5, 6 y 7). iv) El proceso penal es, por regla general, oral, contradictorio, concentrado y público. v) Es posible que el proceso penal no se inicie o se termine pese a la certeza de la ocurrencia de un delito porque existió aplicación del principio de oportunidad o porque hubo acuerdo entre las partes. Por regla general, en los casos de terminación anticipada del proceso, existirá control judicial material y formal de la decisión adoptada. vi) las funciones judiciales del control de garantías y de conocimiento suponen la clara distinción de dos roles para los jueces penales. El primero, el que tiene a su cargo la protección de las garantías y libertades individuales en las etapas preliminares a la imputación y, el segundo, el juez que tiene la responsabilidad de llevar adelante el juicio penal con todas las garantías procesales y sustanciales propias del debido proceso. (Sentencia C-144, 2010, pág. 2)

Bajo el sistema penal acusatorio el Constituyente definió las etapas y las funciones que iba a cumplir cada sujeto procesal. De esta forma busco definir que este fuera un sistema de partes en un proceso modulado con tendencia acusatoria ya que no adopta propiamente las características de un sistema puramente acusatorio entre el acusador y la defensa, sino que como lo manifiesta la Corte Constitucional, éste mantiene unos rasgos que responden a las particularidades

colombianas. (Sentencia T-293/13). Es por ello que le otorgan funciones a los siguientes: (i) Juez de control de garantías, (ii) Juez de conocimiento, (iii) Fiscalía, (iv) defensa, (v) imputado, (vi) víctimas y (vii) Ministerio Público.

### **3.2.1 Juez de Control de Garantías.**

A través de éste acto legislativo 03 de 2002 se introduce la figura de este juez de garantías con la finalidad de tener un control de legalidad a las medidas que limiten el ejercicio de los derechos fundamentales para determinar que estas “no sólo se adecuan a la ley, sino si además son o no proporcionales, es decir, ( i ) si la medida de intervención en el ejercicio del derecho fundamental es adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo; ( ii ) si la medida es necesaria por ser la más benigna entre otras posibles para alcanzar el fin; y ( iii ) si el objetivo perseguido con la intervención compensa los sacrificios que esta comporta para los titulares del derecho y la sociedad.” (Sentencia C-591/05, pág. 27).

En ese sentido a este juez corresponde hacer un análisis sobre las medidas adoptadas por la Fiscalía, y realizara entre otras las siguientes funciones: un control sobre la aplicación del principio de oportunidad; un control posterior sobre las capturas realizadas por la Fiscalía General de la Nación y sobre las medidas de registro, allanamiento, incautación e interceptación de llamadas; un control previo para la adopción de medidas restrictivas de la libertad; decretar medidas cautelares sobre bienes y autorizar cualquier medida que implique limitación de derechos fundamentales en el marco de la constitución y de la legalidad.

### **3.2.2 Juez de conocimiento.**

Ante este juez debe ser presentado el escrito de acusación para dar inicio al juicio oral y público. Sin embargo el rol de este juez está más allá que la de ser solamente un árbitro que



garantice el procedimiento en el juicio oral o las audiencias que le anteceden, sino que a éste se le encarga establecer “(...) de manera justa y garantista, la responsabilidad penal del implicado y la eficacia de los derechos de la víctima y de la sociedad frente al delito” (Sentencia T-293/13, pág. 30). Es decir que será un vigilante frente al cumplimiento y respeto a los derechos fundamentales del indiciado, acusado o sindicado y por supuesto los de la víctima que implican el acceso a la justicia, la verdad de lo ocurrido y la reparación integral.

### 3.2.3 **Fiscalía.**

Con la creación de la Fiscalía General de la Nación en la Constitución de 1991, y a través del acto legislativo con el cual se introduce el sistema penal acusatorio, el constituyente dejó en la Fiscalía la titularidad de la acción penal representando al Estado y a las víctimas. La finalidad de la investigación que realiza esta institución fines:

(i) la búsqueda de la verdad material sobre la ocurrencia de unos hechos delictivos; (ii) la consecución de la justicia dentro del pleno respeto por la dignidad humana y los derechos fundamentales del procesado; (iii) la protección y reparación integral de los perjuicios ocasionados a las víctimas; (iv) la adopción de medidas efectivas para la conservación de la prueba; y (v) el recurso, dentro del marco estricto de la ley, a mecanismos que flexibilicen la actuación procesal, tales como la negociación anticipada de la pena y la aplicación del principio de oportunidad, de tal suerte que, al igual que sucede en el modelo americano, sólo una pequeña parte de los procesos lleguen a la etapa de juicio oral, aproximadamente un 10%, con el fin de no congestionar el sistema penal. (Sentencia T-293/13, pág. 31)

### 3.2.4 Defensa.

A la defensa le corresponde la representación y como su nombre lo establece, la defensa del indiciado, sindicado o acusado dependiendo de la etapa en el procedimiento penal. Éste junto a la Fiscalía son los intervinientes principales un sistema puramente acusatorio. Por ello a ellos corresponde en materia probatoria direccionar hacia su teoría del caso. Sobre la defensa la Corte Constitucional manifestó lo siguiente:

(...) (iii) el ejercicio del derecho de defensa surge desde que se tiene conocimiento que cursa un proceso en contra de una persona y solo culmina cuando finalice dicho proceso ; (iv) el derecho de defensa, como derecho fundamental constitucional, es un derecho que prima facie puede ser ejercido directamente por un procesado al interior de un proceso penal ; (v) el procesado puede hacer valer el mismo sus argumentos y razones dentro de un proceso judicial ; (vi) el derecho de defensa se empieza a ejercer desde el momento mismo que se inicia la investigación ; (vii) una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga y (viii) la importancia del derecho de defensa, en el contexto de las garantías procesales, radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado. (Sentencia T-293/13, pág. 32)

La defensa por su parte tiene una relación directa con el imputado, que es a la persona que defiende en el caso correspondiente. Sobre éste no resta decir que siempre se le buscara garantizar sus derechos fundamentales, en especial lo relacionado con la presunción de inocencia y la no autoincriminación y que al ser este sistema acusatorio un sistema propositivo estará la carga de la prueba a cargo de la Fiscalía.

### 3.2.5 **Víctima.**

Si bien se ha mencionado que la Fiscalía tiene ejerce sus funciones no solo representando al Estado sino también a la víctima, a ésta se le da algunas oportunidades procesales para lograr sus objetivos que serán el de la verdad, la justicia y la reparación integral. Debido a esto, algunas funciones que ejerce la Fiscalía debe notificarlas a la víctima como lo es la preclusión de la investigación o como lo es la posibilidad de apartarse de la Fiscalía al poder impugnar el principio de oportunidad. Lo mismo sucede en la etapa de juicio oral en donde la victima puede presentar también teoría del caso o incluir alegatos de conclusión a través de su apoderado, sin embargo no podrá convertirse en una parte en una parte que pueda defender su propia teoría. En general los derechos de las victimas están garantizados en varias actuaciones procedimentales, así: el derecho a ser oídas; el derecho a impugnar decisiones, en particular las sentencias absolutorias y las que conlleven penas irrisorias; el derecho a controlar las omisiones o inacciones del fiscal, y el derecho a ejercer algunas facultades en materia probatoria. (Sentencia C-209/07, pág. 1)

### 3.2.6 **Ministerio Público.**

El ministerio público representa los intereses de la sociedad, sin embargo sus funciones están limitadas por el legislador como ocurre en el caso del rol anteriormente mencionado, el de la

víctima. Pues si bien estos dos pueden intervenir con algunas oportunidades procesales, también a lo largo de las etapas existe limitaciones para ellos, más aún para el caso del Ministerio Público. Entre otras las funciones otorgadas al legislador son: Garante de los Derechos Humanos y de los derechos fundamentales, ejercer vigilancia sobre que las audiencias se cumplan de conformidad con los tratados internacionales y los procedimientos establecidos por el legislador en el cumplimiento del debido proceso y el derecho de defensa, procurar la indemnización de perjuicios, la restauración del derecho; velar porque se respeten los derechos de las víctimas, testigos, y demás intervinientes en el proceso; y que se garanticen los principios de verdad y justicia, en los eventos de aplicación del principio de oportunidad.

La Corte Suprema de Justicia (como se citó en Sentencia T-293/13, pág. 35) menciona que en las intervenciones del Ministerio Público, tiene unas facultades limitadas en el curso del juicio oral, de acuerdo con las cuales únicamente cuando observe la manifiesta violación de garantías y derechos fundamentales puede solicitar el uso de la palabra ante el juez. Pero que de acuerdo a esto su intervención en el interrogatorio de testigos se da excepcionalmente con el propósito de conseguir el cabal conocimiento del caso, por lo que no podrá tener derecho a contrainterrogar y mucho menos a suplir deficiencias de las partes durante esta etapa. Y es que el ministerio público actuando como representante de la sociedad y garante de los derechos fundamentales no puede nunca, y en ningún caso, y por ninguna razón, tomar partido de una de las partes pues eso implica romper el principio del equilibrio e igualdad existente entre ellas. La Corte llama a éste como un interviniente discreto.

#### **4. Eliminación de la Procuraduría General de la Nación.**

El contexto de este escrito comienza con la eliminación de la Procuraduría General de la Nación como un órgano de control en la estructura del Estado Colombiano, desarrollando lo que implica esto en materia penal, y por ello hasta este punto se han mencionado varios aspectos que son necesarios para abordar el tema: (i) el porqué la Procuraduría General de la Nación tomo prestigio antes de la Constitución de 1991 y por ello la Asamblea Nacional Constituyente de ese año le da mayores funciones y fortalece su autonomía; y (ii) la estructura, funcionamiento, presupuesto que implica, y el rol de parte interviniente discreta en el sistema acusatorio del Ministerio Público.

No obstante, al hablar de eliminación de esta institución, es importante hacer mención de forma general de otras funciones que esta cumple y como lo menciona Rodrigo Uprimny (2012) constituyen una duplicidad de funciones estar también a cargo de otras instituciones que lo único que generan es una redundancia de instituciones. De esta manera la función disciplinaria menor puede ser ejercida por las agencias de control de cada institución, mientras que si es grave puede ser ejercida por la Fiscalía General de la Nación ya que en varios casos constituyen a su vez un delito, y si es una falta que constituya afectación de patrimonio lo podrá hacer la Contraloría General de la República; la función de promover y defender los derechos humanos también corresponde a la Defensoría del Pueblo, luego puede solo ésta última asumir a su vez la función de prevención que tiene la Procuraduría.

Ahora bien, respecto al tema que se ha pretendido desarrollar que es en materia penal, puede decirse que la discusión fue abordada junto al acto legislativo 03 de 2002 cuando surtía los debates en el Congreso:

(...) Es el resultado de una discusión planteada desde los orígenes del proceso de adopción de la reforma constitucional referida, y que giró en torno al papel de la Procuraduría General de la Nación en el desarrollo del nuevo sistema acusatorio del proceso penal.

En un comienzo, la idea consistía en replantear las funciones del Ministerio Público en el proceso penal, ya que, tal y como se defendía en el proyecto presentado por el Gobierno, al otorgarse a los jueces de garantías el control de la legalidad de las medidas limitativas de derechos, la presencia del Ministerio Público dentro del esquema propuesto era innecesaria.

No obstante, a lo largo de las discusiones legislativas, la posición del Congreso respecto del papel de la Procuraduría en el proceso penal varió al punto que en la segunda vuelta, durante el debate en el Senado de la República, dicha célula legislativa decidió permitir el ingreso del Ministerio Público al proceso penal con el fin de armonizar sus funciones con aquellas que le confiere el artículo 277 de la Carta y permitir, fundamentalmente, la conservación y protección de las garantías sustanciales y procesales, de contenido individual y público, en el desarrollo de los procesos penales tramitados en el país.

Para esta Corporación, la discusión acerca de la presencia de la Procuraduría en el proceso penal tenía una finalidad específica y era determinar el alcance de la protección de las garantías procesales -diferentes a la libertad del procesado- y del interés público comprometido en el modelo judicial acusatorio. Así, el marco conceptual dentro del cual se presentó dicho debate no era, en sí mismo, el de la presencia de la Procuraduría en el proceso penal. Esta era apenas una discusión instrumental dirigida a solucionar el problema de la preservación de la legitimidad del proceso judicial en todos sus ámbitos. (Sentencia C-144/10, pág. 47)

Sobre este tema es importante manifestar dos aspectos que son consecuentes: el primero de ellos es que existe una libertad del legislador para formular las reglas del procedimiento penal en el sistema acusatorio siempre y cuando esto no contrarie las normas constitucionales, aunque éste también tiene facultad de modificar la Constitución Nacional con algunos requisitos adicionales como el que deba surtir 8 debates en el Congreso de la República; y el segundo, es que el congreso, y es un elemento puro del mismo, es una rama del poder netamente política y que no se puede desconocer las realidades teóricas, pero menos aun las realidades prácticas de este país. Con ello, manifestar que el Congreso de la República al mantener la presencia de la Procuraduría en el sistema acusatorio busco darle algunas funciones de poca trascendencia y que redundan en el sistema, ya que su única finalidad era darle legitimidad al sistema estableciendo un órgano que observara y garantizara sobre las garantías que brindan los otros sujetos a quienes corresponde la función.

Es por ello que la función de intervención del Ministerio Público, es calificada como irrelevante e innecesaria, pues (i) duplica la labor cumplida por otros sujetos procesales que representan al Estado y a la sociedad, tales como la Fiscalía que representa al Estado y a la víctima, y los jueces tanto de garantías como el de conocimiento, que deben velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales y del debido proceso siendo neutrales durante las etapas del proceso; (ii) pero que además genera un gasto de casi medio billón de pesos al presupuesto de la Nación por realizar funciones redundantes; y (iii) que no tiene la misma importancia que alcanzó durante la Constitución de 1886 cuando no existía ni la Fiscalía General de la Nación, ni la Defensoría del Pueblo, y menos se tenía un sistema acusatorio propositivo, oral, contradictorio y público.

## 5. Tablas y figuras

### 5.1 Figuras

En la figura 1 se muestra la estructura de la Procuradora delegada para el Ministerio Público en asuntos penales.

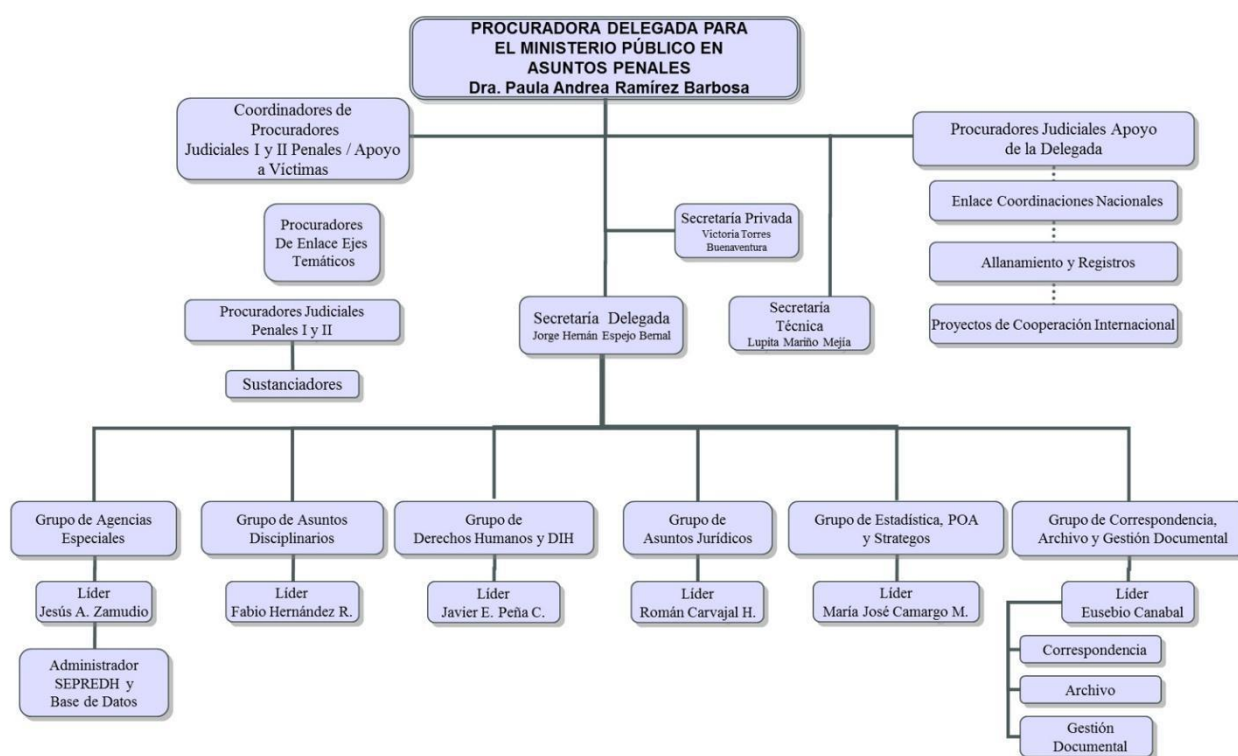


Figura 1. Organigrama de la Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales.

[www.procuraduria.gov.co/portal/funciones-AP.page](http://www.procuraduria.gov.co/portal/funciones-AP.page)

### 5.2 Tablas

En la tabla 1 se muestra el presupuesto anual de la Procuraduría General de la Nación

Tabla 1



<i>Presupuesto anual de la Procuraduría General de la Nación</i>			
	<b>Descripción</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>
1	<b>Gastos de Personal</b>	<b>\$420.586.000.000</b>	<b>85%</b>
101	Servicios personales asociados a nomina	\$326.225.000.000	66%
1011	Sueldos de personal de nomina	\$166.830.000.000	34%
1014	Prima tecnica	\$856.000.000	0,2%
1015	Otros	\$157.840.000.000	32%
2	Gastos generales	\$23.515.000.000	5%
3	Transferencias corrientes	\$34.752.000.000	7%
	<b>Total funcionamiento</b>	<b>\$478.853.000.000</b>	<b>96,6%</b>
	<b>Presupuesto de Inversión</b>	<b>\$16.711.290.000</b>	<b>3,4%</b>
	<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>\$495.564.290.000</b>	<b>100%</b>
Fuente: Resolución 001 del 2 de enero de 2014, Procuraduría General de la Nación.			

## 6. Referencias

C-101/13, Sentencia C-101/13 (Corte Constitucional de Colombia 28 de Febrero de 2013).

Constitución Política de Colombia 1886, (5 de Agosto de 1886).

Constitución Política de Colombia 1991 (Asamblea Nacional Constituyente 6 de Julio de 1991).

Decreto N°409 (Ministerio de Justicia 27 de Marzo de 1971).

Ley N° 4 (Diario oficial de la República de Colombia 5 de Enero de 1990).

Londoño, J. M. (13 de Agosto de 2007). *Los principios de los Códigos de Procedimiento Penal 1928-2006 (tesis de pregrado)*. Universidad Javeriana, Bogotá D.C., Colombia.

Madrigal, L. (28 de 11 de 2010). El procurador Aramburo Restrepo. *El Espectador*.

Procuraduría General de la Nación. (10 de Mayo de 2011). *Procuraduría General de la Nación República de Colombia*. Obtenido de La creación del Ministerio Público en 1830:

Recuperado de <http://www.procuraduria.gov.co/>

Sentencia C-144/10, C-144/10 (Corte Constitucional de Colombia 3 de Marzo de 2010).

Sentencia C-209/07, D-6396 (Corte Constitucional de Colombia 21 de Marzo de 2007).

Sentencia C-591/05, C-591/05 (Corte Constitucional de Colombia 9 de Junio de 2005).

Sentencia T-293/13, T-293/13 (Corte Constitucional de Colombia 21 de Mayo de 2013).

Uprimny, R. (27 de Febrero de 2012). ¿Sobra la Procuraduría? *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/>

Uprimny, R. (26 de septiembre de 2012). Entrevista a Rodrigo Uprimny sobre la reelección del procurador. (M. J. Duzan, Entrevistador) Recuperado de <http://www.semana.com/>