

EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN COLOMBIA.  
REFLEXIONES EN TORNO A LA REFORMA AL ARTÍCULO 250  
DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL\*

RENATO VARGAS LOZANO\*\*

**RESUMEN:** La reforma del artículo 250 de la Constitución Política colombiana introdujo una modificación trascendental al régimen previsto para el ejercicio de la acción penal; este último dejó de ser una prerrogativa exclusiva de la Fiscalía General de la Nación y, a tales efectos, fueron facultadas las víctimas y otras autoridades administrativas. En este escrito se examinan la génesis y el debate de la modificación constitucional y se realiza una revisión crítica de la misma, a partir del examen de sus fundamentos teóricos y de sus consecuencias prácticas.

**PALABRAS CLAVES:** Derecho procesal penal, Acción penal, Ejercicio de la acción penal, Fiscalía General de la Nación, Artículo 250 Constitución Política, Acto Legislativo 06/2011.

---

\* La presente colaboración fue realizada en el marco del proyecto de investigación Derecho penal, Parte especial y legislaciones complementarias, adelantado por el Grupo de Investigación en Ciencias Penales y Criminológicas “Emiro Sandoval Huertas” de la Universidad Sergio Arboleda. El autor agradece muy especialmente al Prof. Álvaro Vargas por sus comentarios a este trabajo y a la estudiante Laura Castillo Garay por su valiosa colaboración en la búsqueda y la selección de las fuentes que sirvieron para la elaboración del texto.

\*\* Doctor en Derecho por la Universidad de Valencia (España); Magíster en Derecho por la Universidad Externado de Colombia (Colombia); Abogado por la Universidad Pontificia Bolivariana (Colombia). Profesor Investigador de la Universidad Sergio Arboleda (Colombia) y miembro activo del Grupo de Investigación en Ciencias Penales y Criminológicas “Emiro Sandoval Huertas”; Becario de la Fundación alemana Max Planck; Abogado en ejercicio y miembro de la firma Álvaro Vargas Abogados.

## I. INTRODUCCIÓN

El pasado 24 de noviembre del año 2011 se expidió el Acto Legislativo 06 por medio del cual fueron reformados varios artículos de la Constitución Política de Colombia<sup>1</sup>. Como consecuencia de lo anterior, el art. 250 del texto constitucional cuenta con un párrafo segundo nuevo del siguiente tenor: “Párrafo 2o. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

La introducción del párrafo transcrito supone una de las variaciones más drásticas sufridas por el sistema de enjuiciamiento penal patrio en los últimos tiempos y la dimensión de sus consecuencias –prácticas y teóricas– explican que el mismo acapare toda la atención de este estudio. En este orden de cosas, el presente escrito dedica su primera parte a la reforma propiamente dicha; la segunda, a los motivos por los cuales dicha modificación puede considerarse inconveniente; la tercera, a las otras respuestas posibles al problema cuya existencia animó el cambio señalado y, la cuarta, a las conclusiones. Adicionalmente, en una quinta y última parte, se relacionan las fuentes consultadas.

## II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Esta primera parte del trabajo está dedicada, conforme viene de indicarse, a la modificación propiamente dicha del artículo 250 de la Constitución Política; así, las próximas líneas se ocupan, primero, de las razones expuestas por sus proponentes y, segundo, de la evolución del texto propuesto a lo largo de los debates correspondientes.

**A. Sus razones.** De acuerdo con su “Exposición de Motivos”, la reforma tenía por objeto *“reducir la congestión judicial y darle una respuesta efectiva a las víctimas permitiendo la posibilidad de que la acción penal también sea ejercida por la víctima o por las autoridades administrativas en los casos y condiciones que determine la ley... lo que como ya se advirtió generará descongestión, mayores niveles de acceso a la*

---

<sup>1</sup> En concreto, los artículos 235 (numeral 4), 250 y 251 (numeral 1). Ver *Diario Oficial* No. 48.263 de 24 de noviembre de 2011.

*justicia y reducción de la impunidad*"<sup>2</sup>. Los argumentos utilizados para justificar la reforma constitucional fueron, en síntesis, dos:

En primer lugar, la congestión de la Fiscalía General de la Nación, en especial durante la etapa de indagación preliminar, pues aquella debe destinar la mayor parte de sus recursos humanos y materiales a investigar los delitos "*de menor impacto o pequeñas causas penales*"<sup>3</sup>. En segundo lugar, la correlativa situación de impunidad asociada a lo anterior, por cuanto el sistema acusatorio está generando, según los informes citados, una "*situación dramática de impunidad*", "*una situación insostenible de impunidad y una crisis muy grave de la justicia penal*"<sup>4</sup>.

A la vista del panorama anterior, correspondía adoptar, en opinión de los constituyentes derivados, "*medidas urgentes para reducir la congestión judicial y evitar el colapso del sistema en la indagación de ciertos delitos*"<sup>5</sup>. La solución propuesta fue la de privar al ente público acusador del monopolio del ejercicio de la acción penal y permitir, retomando la experiencia de países como Alemania, Chile o EE.UU., que "*otras entidades o las propias víctimas ejerzan la acción penal mediante figuras como la del acusador particular*"<sup>6</sup>.

De esta forma, dijeron, podría aprovecharse "*el interés que pueden tener las víctimas en el ejercicio de la acción penal*" y la "*infraestructura y personal capacitado que puedan tener otras entidades estatales*". Dichas víctimas y entidades estarían facultadas, en consecuencia, para "*asumir la indagación e investigación de ciertos delitos y el ejercicio de la acción penal*" a lo cual se seguiría, de forma natural, el efecto positivo de aliviar "*la carga que en estos momentos tiene la Fiscalía General de*

---

<sup>2</sup> Vid., "Exposición de Motivos" del Proyecto de Acto Legislativo por el cual se reforma el artículo 250 de la Constitución Política (*Gaceta del Congreso* número 206 de 27 de abril de 2011, versión electrónica consultada el 26 de enero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3)). Si bien la razón de mayor peso en orden a justificar la reforma comentada es, en esencia, la necesidad de descongestionar a la Fiscalía General de la Nación, también es cierto que dicha modificación está relacionada íntimamente con la frustrada expedición de la llamada "Ley de pequeñas causas", misma que fue declarada inconstitucional porque, a la luz del anterior artículo 250 de la Constitución Política, la ley no podía privar a la Fiscalía General de la Nación del monopolio de la acción penal (vid., Sentencia C-879/08).

<sup>3</sup> Vid., la "Exposición de Motivos", op. cit.

<sup>4</sup> Vid., la "Exposición de Motivos", op. cit.

<sup>5</sup> Vid., la "Exposición de Motivos", op. cit.

<sup>6</sup> Vid., la "Exposición de Motivos", op. cit.

*la Nación y que por sus limitaciones de recursos está conduciendo a la indefinición de las investigaciones penales”<sup>7</sup>.*

**B. Su contenido.** Los antecedentes inmediatos de la modificación constitucional comentada se remontan al Proyecto de Acto Legislativo 216 de 2011 –Cámara– publicado en la Gaceta del Congreso número 206 de 27 de abril de 2011<sup>8</sup>. La propuesta inicial sugería introducir, únicamente, un párrafo 2° al artículo 250 con el siguiente contenido: “ARTÍCULO 1°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor: “Párrafo 2°. La acción penal también podrá ser ejercida por la víctima o por las autoridades administrativas en los casos y condiciones que determine la ley”.

Tras el primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el Proyecto original fue ajustado en dos sentidos: de un lado, se propuso la reforma de los artículos 235 y 251 de la Constitución Política y, del otro, se varió la redacción propuesta al párrafo 2° del artículo 250, así: ARTÍCULO 2°. El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor: “Párrafo 2°. En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma prevalente”. Los cambios anunciados fueron recogidos en el Informe de Ponencia para Segundo Debate<sup>9</sup> y aprobados tras su discusión posterior<sup>10</sup>.

Ya en el Senado, se propuso sustituir las expresiones “o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial” por la de “o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación” y la de “delitos menores” por la de “atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible”, con el objeto de introducir, según se lee en los documentos pertinentes, un criterio material llamado a orientar la ulterior selección de los delitos cuya acción penal podrían ejercer la víctima o una entidad pública diferente de la Fiscalía General de

<sup>7</sup> Para lo citado, vid. Vid., la “Exposición de Motivos”, op. cit.

<sup>8</sup> Vid., la “Exposición de Motivos”, op. cit.

<sup>9</sup> Vid., el “Informe de Ponencia” para Segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo 216 de 2011 –Cámara–, en *Gaceta del Congreso* número 249.

<sup>10</sup> Vid., Texto Aprobado en Sesión Plenaria al Proyecto de Acto Legislativo 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 286 de 20 de mayo de 2011, versión electrónica consultada el 26 de enero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

la Nación. El texto de la propuesta quedó redactado como sigue<sup>11</sup>:  
ARTÍCULO 2°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo segundo del siguiente tenor: “Parágrafo 2°. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

Los senadores aprobaron las variaciones indicadas con anterioridad<sup>12</sup> y el texto consolidado que las incorporó fue llevado a la plenaria del Senado<sup>13</sup>. Como consecuencia de las discrepancias existentes entre los textos aprobados por la Cámara y el Senado, el Proyecto de Acto Legislativo fue conciliado; según consta en el Informe de Conciliación respectivo, la Comisión Accidental encargada de realizar el trámite antedicho resolvió adoptar el texto aprobado por la Plenaria del Senado<sup>14</sup> y ese fue el llamado a convertirse en el aprobado durante la Sesión Plenaria correspondiente<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Vid., “Informe de Ponencia” para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado–, 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 336 de 31 de mayo de 2011, versión electrónica consultada el 26 de enero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>12</sup> Así consta en el Acta de Comisión 59 del 02 de Junio de 2011 Senado, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 493 de 11 de julio de 2011, versión electrónica consultada el 26 de enero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>13</sup> Cfr. “Informe de Ponencia” para Segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 394 de ocho (08) de junio de 2011, versión electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>14</sup> Cfr. “Informe de Conciliación” al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en las *Gacetas del Congreso* números 422 y 423 de 14 de junio de 2011, versión electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>15</sup> Cfr. Texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 456 de 24 de junio de 2011, versión electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

También conviene ver el Acta de Plenaria 62 del 15 de Junio de 2011 Senado, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 487 de seis (06) de julio de 2011, versión

La ponencia para el primer debate de la segunda vuelta introdujo una modificación importante; en efecto, la redacción aprobada hasta este momento sugería, conforme se ha dicho, atender “a la naturaleza del bien jurídico y a la menor lesividad de la conducta punible”, pero la variación sugerida para el primer debate de la segunda vuelta proponía atender “a la naturaleza del bien jurídico o a la menor lesividad de la conducta punible”.

El cambio era, sin duda alguna, significativo: la o disyuntiva que reemplazó a la y copulativa flexibilizaba las condiciones impuestas al legislador a la hora de ceder el ejercicio de la acción penal a terceros diferentes de la Fiscalía General de la Nación. Con la nueva redacción, el ejercicio de la acción penal podía atribuirse a otros sujetos diferentes de la Fiscalía General de la Nación, cuando el legislador lo considerara pertinente en atención a la naturaleza del bien jurídico o, bien, a la menor lesividad de la conducta<sup>16</sup>. El texto quedó así: Artículo 2º. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo 2º del siguiente tenor: “Párrafo 2º. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”<sup>17</sup>.

El ulterior informe de ponencia para el segundo debate de la segunda vuelta, sometió a consideración el texto indicado en el párrafo

---

electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3) y el Acta de Plenaria 73 del 16 de Junio de 2011 Cámara, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 719 de 26 de septiembre de 2011, versión electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>16</sup> Cfr. “Ponencia de Primer Debate” (Segunda Vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 598 de 12 de agosto de 2011, versión electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>17</sup> El texto aprobado en el primer debate de la segunda vuelta consta en el “Informe de Ponencia” para Segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 661 de seis (06) de septiembre de 2011, versión electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

anterior sin introducirle modificaciones de ninguna índole<sup>18</sup> y así fue aprobado<sup>19</sup>.

Para el tercer debate de la segunda vuelta, los ponentes quisieron que se discutiera el Proyecto en los términos en que había sido aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes en la segunda vuelta<sup>20</sup>. El Texto se aprobó por la respectiva Comisión del Senado sin modificaciones y, en consecuencia, su tenor fue el siguiente<sup>21</sup>: Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo segundo del siguiente tenor: “Párrafo 2°. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

Finalmente, el texto aprobado en la sesión Plenaria del Senado se correspondió con el resultante del séptimo debate (es decir, el tercero de la segunda vuelta) y no fue objeto de modificaciones. Por

---

<sup>18</sup> Cfr. “Informe de Ponencia” para Segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 661 de seis (06) de septiembre de 2011, versión electrónica consultada el uno (01) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>19</sup> Cfr. Texto Aprobado en Sesión Plenaria al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 778 de 14 de octubre de 2011, versión electrónica consultada el dos (02) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3). También pueden verse la *Gaceta del Congreso* número 808 de uno (01) de noviembre de 2011, donde se deja constancia de la aprobación del texto propuesto y el Acta de Plenaria 92 del 04 de Octubre de 2011 Cámara, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 994 de 23 de diciembre de 2011, versión electrónica consultada el dos (02) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>20</sup> Así consta en el “Informe de Ponencia” para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 808 del uno (01) de noviembre de 2011, versión electrónica consultada el dos (02) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>21</sup> Cfr. “Ponencia Segundo Debate”, Segunda Vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 844 de diez (10) de noviembre de 2011, versión electrónica consultada el dos (02) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

consiguiente, su texto quedó como sigue<sup>22</sup>: Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor: “Párrafo 2°. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

No obstante, el texto del Acto Legislativo 06 de 2011 publicado en la Gaceta del Congreso número 895 (de 25 de noviembre de la anualidad antedicha) no da cuenta del cambio aludido en los párrafos anteriores y que fuera introducido a la redacción finalmente aprobada desde el quinto debate (primero de la segunda vuelta). El texto publicado en el medio de difusión del Congreso es el siguiente: Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor: “Párrafo 2°. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

Dicho texto se reprodujo, sin corregir el yerro indicado, en el Diario Oficial No. 48.263 de 24 de noviembre de 2011<sup>23</sup>: ARTÍCULO 2o. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo 2o del siguiente tenor: “PARÁGRAFO 2o. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

---

<sup>22</sup> Cfr. Texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Acto Legislativo 20 de 2011 –Senado– 216 de 2011 –Cámara–, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 878 de 23 de noviembre de 2011, versión electrónica consultada el dos (02) de febrero de 2012 en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3).

<sup>23</sup> En este momento no puede, por razones de espacio, dedicarse mayor atención a las implicaciones del error en comentario; sin embargo, conviene, como mínimo, revisar cuidadosamente las decisiones de la Corte Constitucional colombiana sobre este particular donde se dejan ver algunas de sus consecuencias. Sobre este interesante asunto pueden verse el Auto A-039 de 2004 y la Sentencia C-574 de 2006.

### III. LA REVISIÓN DE LOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS (POLÍTICO CRIMINALES Y DOGMÁTICOS) DE LA REFORMA Y UN VISTAZO A SUS POSIBLES CONSECUENCIAS PRÁCTICAS

Desde el punto de vista teórico, la reforma al artículo 250 de la Constitución resulta harto polémica por cuanto da la espalda a las razones político-criminales y dogmáticas, que explican la organización y el funcionamiento de la administración de justicia en los Estados contemporáneos; adicionalmente, se avizoran algunos interrogantes de orden práctico sobre los cuales conviene advertir y reflexionar. A las dos cuestiones indicadas se dedican las siguientes páginas.

Bien, que la reforma procesal penal surtida en 2004 significó una transformación radical del proceso penal colombiano es algo irrefutable y que dicha modificación acercó el modelo de enjuiciamiento patrio al sistema acusatorio también está fuera de discusión. Sin embargo, es necesario aclarar que el proceso penal vigente en Colombia no se corresponde totalmente con el modelo acusatorio y, en contra de la afirmación de muchos prácticos y de otros tantos teóricos, el proceso penal colombiano es uno de aquellos susceptibles de caracterizarse como mixto.

Al efecto, basta recordar la presencia de notas típicamente inquisitivas<sup>24</sup> que, en algunos casos y atendidas importantes razones político-criminales y dogmáticas, han sido elevadas a la categoría de derechos humanos y/o fundamentales<sup>25</sup>. Así, la pretensión de acercar el proceso penal de un Estado a los lineamientos del modelo acusatorio no debe considerarse, por ese solo hecho, un fin legítimo ni, mucho menos, garantista, que deba avalarse sin más; con base en idénticas razones, una institución típicamente inquisitiva no puede desestimarse ni rechazarse, sin haber considerado otros argumentos distintos al de su 'origen'<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Por ejemplo, la persecución penal es competencia de un órgano estatal, la sentencia es dictada por jueces profesionales que deciden en derecho y tienen la obligación de motivar su fallo, contra esas decisiones procede el recurso de apelación, el carácter público de la pena y el que los ciudadanos pueden ser sometidos a prisión preventiva.

<sup>25</sup> Ya sea de forma independiente o, bien, por su inclusión en el macro concepto de debido proceso.

<sup>26</sup> Claramente, MONTERO AROCA *et al*: "... en las distintas exposiciones de los sistemas suele asistirse a un fenómeno de claro maniqueísmo, en el que todas las luces se dirigen al sistema acusatorio y todas las sombras ennegrecen al inquisitivo".

Lo dicho en los párrafos anteriores viene a cuento porque la discusión que propone la reforma constitucional se enmarca, precisamente, en dicho contexto: el monopolio de la acción penal en un órgano público que la ejerce de forma exclusiva es un legado del modelo inquisitivo, mientras que el ejercicio de la acción penal por parte de cualquier ciudadano es una característica propia del modelo acusatorio. Como se trata de contribuir al estudio juicioso y reposado del asunto planteado, conviene examinar previamente el contexto en el cual se presentan las opciones apuntadas arriba para, una vez hecho esto, valorar la propuesta de reforma constitucional.

**A.** *¿A quién le corresponde o le debe corresponder el ejercicio de la acción penal?* No hay una respuesta absoluta ni definitiva para la pregunta formulada en el epígrafe; por el contrario, cualquier solución posible está vinculada, de forma íntima, al modelo de organización social imperante en un momento y sitio determinados. En tal virtud, el examen de las distintas alternativas no puede prescindir del respectivo contexto y esa es la justificación de los párrafos venideros, dedicados a recordar, en todo caso muy rápidamente, lo relativo al ejercicio de la acción penal en los tres grandes modelos o sistemas procesales penales reconocidos por la generalidad de la doctrina especializada: el acusatorio, el inquisitivo y el mixto<sup>27</sup>.

Es habitual la referencia a los procesos seguidos en Grecia –y en la Roma republicana– como ejemplos del proceso acusatorio original o ‘puro’ y, en este contexto, la existencia de una acusación popular, es decir, de la posibilidad que cualquier ciudadano pudiera formular una acusación, suele destacarse como una de sus notas principales y definitorias. Los procesos acusatorios germánicos también son utilizados para ilustrar el modelo en comento porque, en ellos, el ejercicio de la acción correspondía al ofendido.

Para la conformación de estas estructuras procesales fue determinante el carácter privado atribuido originalmente al delito en aquellas

---

(Cfr. *Derecho jurisdiccional*, T. III (proceso penal), 2ª ed., Barcelona, Bosch, 1989, pág. 16).

<sup>27</sup> Sobre los modelos procesales y su evolución histórica, pueden consultarse las obras de KAI AMBOS, *Derecho procesal penal contemporáneo*, San José, Editorial Jurídica Continental, 2011, págs. 40 y ss.; FRANCESCO CARRARA, *Programa de Derecho Criminal. Parte General*, Volumen 2, Bogotá, Ed. Temis, 1973, págs. 227 y ss.; LEONE, GIOVANNI, *Tratado de Derecho procesal penal*, T. 1, Buenos Aires, Ediciones jurídicas Europa-América, 1963, págs. 20 y ss.; MANZINI, VINCENZO, *Tratado de Derecho procesal penal*, T. 1, Buenos Aires, Ejea, 1949, págs. 3 y ss.

organizaciones sociales. Eso explica, en muy buena medida, la concesión de las prerrogativas de ejercitar la acción y de acusar a quien había sido ofendido con el mismo (de hecho, este último podía, recuérdese, declararle la guerra al victimario o vengarse, para, de esa forma, restablecer el equilibrio y satisfacer su interés particular)<sup>28</sup>.

La distinción que los griegos y, especialmente, los romanos hicieron entre los delitos públicos y los privados señaló el camino para la mutación posterior de los sistemas procesales. Uno de los primeros cambios tuvo que ver, justamente, con la titularidad de la acción penal y la posibilidad de formular la acusación: tratándose de los delitos considerados ‘públicos’, ambas correspondían a cualquier ciudadano<sup>29</sup> y cuando el delito era ‘privado’, las mismas eran exclusivas del ofendido o de sus sustitutos<sup>30</sup>.

Con el paso del tiempo, el carácter público de los delitos se generalizó y a ello contribuyó decididamente la concentración del poder en unas únicas manos. Los vínculos entre las transformaciones políticas y el derecho procesal penal son, huelga decirlo, muchos y muy intensos; por eso, cuando el poder popular cedió frente al del emperador en la Roma imperial o al del monarca en los regímenes absolutistas posteriores, variaron significativamente los criterios con base en los cuales se legitimaban, tanto la administración de justicia, como el mecanismo concreto implementado para su ejercicio en materia penal<sup>31</sup>.

La concentración progresiva del poder político allanó el camino para que un número creciente de delitos fuera considerado público y, al

---

<sup>28</sup> Por ello, dice CARRARA: “En ese estado de cosas, las reglas del procedimiento no tenían otra norma que la lógica natural, cuando no era sobrepujada por la ira, es decir, ofensa privada, juicio privado, venganza privada. Los individuos reunían en sí mismos la pasión de la ofensa, el derecho a castigar, el juicio, y hasta la ejecución de la pena...”. (Cfr. op. cit., pág. 269).

<sup>29</sup> Al respecto, señala CARRARA: “... al considerar el delito como una ofensa a la sociedad, era lógico que todo ciudadano, como miembro de la sociedad ofendida, pudiera presentar acusación” (Cfr. op. cit., pág. 298).

<sup>30</sup> Véase, JULIO B. MAIER, *Derecho procesal penal*, T. I (fundamentos), 2 ed. 2 reimpresión, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2002, págs. 264 y ss. y 445; JUAN MONTERO AROCA, et al. *Derecho jurisdiccional*, T. I (Parte General), 2ª. ed., Barcelona, Bosch, 1989, pág. 449.

<sup>31</sup> Ampliamente, MAIER, op. cit., págs. 259 y ss., 446 y 447. En el mismo sentido, VICENTE GIMENO SENDRA, et. al., *Derecho procesal. Proceso penal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1993, págs. 58 y 59; MONTERO AROCA et al., *Derecho jurisdiccional*, T. I, págs. 501 y 502; MONTERO AROCA, et al., op. cit., Tomo III, págs. 16 y 17.

hilo de esto, la persecución oficiosa adquirió, como era apenas natural, mayor trascendencia. En ese nuevo escenario de poder concentrado apareció el proceso inquisitivo que se difundió por toda la Europa continental gracias, de un lado, a la asimilación del Derecho romano en dicha región y, del otro, a la preeminencia del cristianismo, con su derecho y sus procedimientos propios, en Occidente.

El modelo inquisitivo –cuyos orígenes conducen a la Roma imperial y al derecho de la Iglesia católica– privó a los particulares del ejercicio de la acción penal y, en cambio, lo atribuyó a un funcionario público quien ejercía dicha facultad de forma oficiosa. Naturalmente, esto estaba en perfecta sintonía con el nuevo marco político: los delitos ya no tenían un carácter meramente privado, pues con ellos se ofendía, antes que a la víctima, al monarca, quien era, en tanto absoluto, el titular de las potestades de crear las normas y de administrar justicia, de forma personal o por conducto de un delegado suyo<sup>32</sup>; asimismo, las penas no tenían por objeto la satisfacción de un deseo de venganza o la reparación del ofendido, sino, en términos generales, la retribución y la prevención de delitos futuros.

Luego, ya en el siglo XVIII, la irrupción de ideas políticas nuevas, para el caso las del Iluminismo, favoreció otro cambio trascendental en el proceso penal. Algunas instituciones del modelo inquisitivo fueron objeto de críticas severas por parte de los reformistas, concretamente, el papel del tormento como mecanismo para la averiguación de la verdad y la primacía de la confesión entre los medios de prueba<sup>33</sup>; la reivindicación de la dignidad de los seres humanos fue la bandera principal del discurso iluminista y las consecuencias de su aplicación al proceso penal fueron, qué duda cabe, en extremo significativas.

Como resultado de estos ajustes, surgió un modelo de procesamiento mixto, llamado así por cuanto recogía algunos de los postulados básicos del sistema inquisitivo (primordialmente, la persecución penal pública<sup>34</sup> y la búsqueda de la verdad histórica como fin

<sup>32</sup> Así, LEONE: “... como base del sistema inquisitorio está la reivindicación para el Estado del poder de promover la represión de los delitos, que no puede ni ser encomendado ni ser delegado en los particulares”. (Cfr. op. cit., pág. 24). También, VICENTE MORENO CATENA, y VALENTÍN CORTÉS DOMÍNGUEZ, *Introducción al Derecho Procesal*, 5 ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2011, pág. 51.

<sup>33</sup> Resumidamente, GIMENO SENDRA, et al., op. cit., pág. 59.

<sup>34</sup> Bien dice MAIER: “En definitiva, se intentaba en la persecución penal, dismantelar los efectos odiosos del Estado absoluto sin dejar de reconocer, sin embargo, la necesidad

inmediato del procedimiento) y algunos otros del modelo acusatorio (principalmente, la división de las funciones de acusar y juzgar); todo esto, con un procesado elevado a la condición de sujeto de derechos a quien se le garantizaba un abanico amplio de prerrogativas. Conforme puede verse, este procedimiento pretendía armonizar los intereses del Estado en reprimir los delitos y el individual de todas las personas a resistir el *ius puniendi* estatal.

El Estado jugaba un papel determinante en este nuevo escenario político: las funciones públicas de legislar, gobernar y administrar justicia, antaño concentradas en el monarca, se distribuyeron entre distintos órganos estatales que, limitándose recíprocamente, integraron los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. En cualquier caso, la administración de justicia mantuvo, en su triple manifestación de perseguir, acusar y juzgar, un carácter público; otro tanto aconteció con la pena y, por ende, con el interés en la persecución de los delitos.

Este último era, con algunos matices, el estado de cosas en Colombia con anterioridad a la reforma constitucional examinada. Tal situación no era, conforme ha podido constatar, fruto del capricho del legislador ni, tampoco, el resultado de una casualidad histórica; esa forma de organización de la administración de justicia penal es, más bien, la síntesis de una larga y no siempre tranquila evolución política, filosófica y jurídica, asociada al proceso de civilización de la humanidad y que responde, tal como pasa a examinarse, a muy altos intereses político-criminales y a fundados motivos dogmáticos.

**B. Las razones político-criminales y dogmáticas que justifican y avalan el monopolio estatal del ejercicio de la acción penal.** El sistema acusatorio y el carácter privado de la persecución penal que lo caracteriza, obedecen a un contexto donde los delitos penales se consideraban privados y no tenían mayores diferencias con los ilícitos civiles. Pero la aparición de nuevas circunstancias políticas forzó la evolución del sistema: cuando un poder se arroga las diversas prerrogativas que integran el *ius puniendi*, proscribire la venganza privada y limita al mínimo la autotutela, resulta un contrasentido, por un lado, dejar en manos de los particulares el ejercicio de la persecución penal y, por el otro, sustraerse a los deberes de investigar la realización de un delito y de sancionar a sus responsables.

---

*de perseguir de oficio aquellos atentados graves contra el orden y la paz social"* (op. cit., pág. 361; en el mismo sentido, pág. 451).

Un proceso penal organizado a la manera acusatoria no tenía, pues, cabida en un marco político donde las funciones de legislar, gobernar y administrar justicia estaban concentradas en una misma fuente de poder y donde los intereses públicos eran, como consecuencia de esto último, preponderantes.

De esta forma, cuando el *ius puniendi* se radicó, primero, en el emperador, luego en el monarca absoluto y finalmente en el Estado, la pena (expresión máxima de la violencia institucionalizada) y la realización del Derecho penal en general<sup>35</sup> adquirieron un tinte claramente público que desplazó el interés particular del ofendido o de la víctima.

Las funciones consustanciales a la administración de justicia en materia penal devinieron, por lo dicho, públicas y ello propició la creación de órganos estatales especializados<sup>36</sup>, a los cuales correspondía su realización de modo exclusivo<sup>37</sup>. El emperador, el monarca o el Estado asumieron, según la época, el poder/deber de tutelar penalmente los intereses públicos y los privados por igual; así quedaron sentadas las bases para afirmar el interés público en la persecución de los delitos<sup>38</sup>.

A causa de lo anterior, se introdujo el principio de legalidad procesal, cuya esencia la constituye el que el inicio de la persecución penal no pende de la voluntad de los particulares, sino que tiene lugar oficiosamente en todos los casos, sin atender a razones de conveniencia<sup>39</sup>. El principio aludido es, en primer lugar, una consecuencia necesaria de la introducción al proceso penal de las ideas de 'averiguación de la verdad' y 'realización de la justicia material', en

---

<sup>35</sup> Como dice MAIER: "... el Derecho procesal penal pertenece al área de los Derechos de realización; específicamente, es el Derecho de realización penal, en tanto se lo define por su función de regular el procedimiento mediante el cual se verifica, determina y realiza la pretensión penal estatal definida por el Derecho penal ..." (op. cit., pág. 85).

<sup>36</sup> Como consecuencia de la morigeración de las características inquisitivas por cuenta de las notas del modelo acusatorio, las funciones de perseguir y acusar y la de juzgar, además de especializarse, fueron radicadas en órganos diferentes para garantizar la imparcialidad del encargado de juzgar.

<sup>37</sup> Cfr. MAIER, op. cit., págs. 816 y ss.

<sup>38</sup> JUAN LUIS GÓMEZ COLOMER: *El proceso penal español (para agentes de la autoridad, criminólogos y no juristas en general)*, 2 ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 1997, págs. 49 y 50; MAIER, ob. cit., págs. 95 y ss.

<sup>39</sup> GIMENO SENDRA, et al., op. cit., pág. 55; GÓMEZ COLOMER, *El proceso penal*, cit., pág. 78.

segundo lugar, una verdadera garantía para el derecho a la igualdad<sup>40</sup> y, en tercer lugar, un instrumento para reafirmar el papel del Estado como titular del *ius puniendi*.

Cuando se autoriza el ejercicio de la acción penal a las víctimas, a los ofendidos o a los particulares en general, al margen de los delitos de qué se trate, como se pretende en la reforma estudiada, se excepciona, obviamente, el régimen del monopolio estatal en la persecución penal y, por esa vía, se comprometen valores de especial relevancia en las sociedades actuales; ello ocurre, por dejar constancia de un ejemplo, con la igualdad, cuya materialización en este punto está ligada a la evitación de un tratamiento discriminatorio por la vía de la selección de lo perseguible<sup>41</sup>.

Una decisión en tal sentido conlleva, a no dudarlo, un retroceso significativo en el arduo camino transitado por la humanidad en aras del perfeccionamiento del proceso penal y de sus instituciones, mismo que inicia, recuérdese, con la venganza privada y desemboca en la organización e institucionalización de la administración de justicia como función estatal<sup>42</sup>. A causa del tránsito antedicho, el proceso

---

<sup>40</sup> Como dice ESER: “Finalmente, el principio de legalidad encontró un tercer y políticamente quizá más importante apoyo en el seguimiento de los movimientos revolucionarios en Norteamérica y Francia, cuyo objetivo era, no en último término, la abolición de los privilegios de clase. El poder judicial debía atenerse al principio esencial de igualdad incluso en la persecución penal, que, en consecuencia, iba en contra de un poder discrecional de persecución... La máxima de investigación de oficio responde básicamente a la concepción iusfilosófica anteriormente descrita. Porque si el principio de justicia se basa en la verdad material, su descubrimiento debe también ser tarea del poder judicial”. (Cfr. ALBIN ESER: “Un cambio en las máximas del proceso penal: ¿hacia la “reprivatización” del proceso penal?”, en K. Ambos y E. Montealegre (dirs.), *Constitución y sistema acusatorio*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, pág. 55).

<sup>41</sup> Según ESER “... la función de tutela de la paz jurídica que desempeña el principio de legalidad no sólo puede quedar vacía de contenido a través de una excesiva renuncia a la persecución, sino también a través de una desigual renuncia a la misma ... Por eso, no sin razón, hace tiempo que el Tribunal Federal ha llamado la atención sobre el progresivo vacío experimentado por el principio de legalidad a través de la discrecionalidad de los acusadores públicos: esto rompe con la unidad en la aplicación del proceso, elimina la igualdad ante la ley ...” (ob. cit., pág. 80).

<sup>42</sup> Bien señala CARRARA: “... el orden racional del juicio punitivo toma impulso desde el momento en que desaparece la idea de vengar a la divinidad o al individuo; entonces cesa también la obediencia ciega al ímpetu apasionado de este y a la orden inescrutable de aquella; y entonces el magisterio punitivo, sin ser ya función del agraviado ni del sacerdote, se convierte en función de la humanidad, y queda sometido al poder de la razón humana”. (op. cit., pág. 228).

penal se ha convertido en un método cada vez más civilizado de administrar justicia<sup>43</sup>.

La atribución del monopolio del ejercicio de la acción penal al Estado constituye, por lo expuesto, una conquista muy valiosa para la civilización<sup>44</sup> que los constituyentes derivados colombianos parecen menospreciar. La idea de retornar el ejercicio de la acción penal a las víctimas, a los ofendidos o, en general, a los particulares, librando su ejercicio a la iniciativa privada, comporta un viaje al pasado que lleva justo al principio, cuando todo empezó, es decir, cuando los delitos eran considerados una cuestión privada cuya persecución y sanción carecía de cualquier interés público.

No parece conveniente, en cualquier caso, abrir la puerta a la privatización del Derecho procesal penal, algunos de cuyos derechos, instituciones y garantías se desdibujan al perder su carácter público. En orden a evaluar las consecuencias de seguir por esa senda no es preciso ir muy lejos, pues la dimensión actual de un buen número de dichos derechos, instituciones y garantías vigentes se debe, precisamente, a dicha naturaleza pública: piénsese, por ejemplo, en el Derecho de defensa cuya relevancia se nutre del interés público en evitar la condena de un inocente y de su consecuente equiparación al interés –también público– en la sanción de los responsables.

El innegable carácter público de las penas constituye el eje sobre el cual se construye todo el sistema penal; la pena es una reacción estatal especialmente severa que está respaldada por la fuerza del

<sup>43</sup> Como expresa MAIER: *“De la inquisición perduran hasta nuestros días sus dos máximas fundamentales: la persecución penal pública de los delitos, por lo menos como regla, considerados los máximos exponentes del comportamiento desviado en el seno social, y, por ello, intolerables para el orden y la paz social, al punto que deben ser perseguidos por el mismo Estado y sin atención a ninguna voluntad particular; y la averiguación de la verdad histórica, como meta directa del procedimiento penal, sobre cuya base se debe fundar la decisión final. El triunfo político del Iluminismo, a partir de la Revolución Francesa y de la independencia de los EE.UU., y, consecuentemente, la creación de un nuevo orden social y jurídico no lograron abrogar esos postulados, los cuales, considerados como un progreso, representan el legado de la Inquisición al enjuiciamiento penal actual”* (op. cit., págs. 449 y 450; negritas no originales).

<sup>44</sup> Bien señala MONTERO AROCA: *“El reconocimiento de que la persecución de los delitos no puede abandonarse en manos de los particulares hayan sido o no ofendidos por el delito, sino que es una función que debe asumir el Estado y que debe ejercerse conforme al principio de legalidad, significó un indudable avance, pero su degeneración, consistente en que el juez asumiera las funciones de acusador y de juez, condujo al sistema inquisitivo”*. (ob. cit., T. III, pág. 17; negritas propias).

Estado y de ahí la necesidad de institucionalizar la función consistente en administrar justicia penal y someterla a controles. Todo lo anterior habla a favor de mantener el carácter público del interés comprometido en la persecución, la investigación o la sanción de los delitos y, claro, en el conjunto de derechos y garantías con que cuentan los individuos para, además de resistir el *ius puniendi* estatal, evitar su abuso.

Indudablemente, radicar el ejercicio de la función jurisdiccional en el Estado supone un aumento de sus tareas y esto último se traduce en necesidades concretas (de personal y de medios) que exigen una apropiación presupuestal de gran magnitud. Con todo, ese es un tema práctico, de orden administrativo y/o de gestión que debe resolverse, en tanto sea posible, sin afectar un sistema de administración de justicia como el anterior a la reforma, construido y perfilado a partir de muy valiosas conquistas en los planos político-criminal y dogmático.

Ahora bien, tal como se lee en la “Exposición de motivos” de la reforma, la congestión en la etapa de la indagación preliminar pretende resolverse concediendo, en ciertos casos, el ejercicio de la acción penal a las víctimas o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación<sup>45</sup>. De ahí la necesidad de diferenciar dos supuestos: en primer lugar, aquel en el cual el ejercicio de la acción penal se concede a las víctimas y, en segundo lugar, aquel en el cual el ejercicio de la acción penal se concede a otras autoridades distintas de la Fiscalía.

Ninguna de las opciones propuestas es, en realidad, lo suficientemente convincente; las razones para dicha afirmación se exponen a continuación.

**C. La inconveniencia de atribuir el ejercicio de la acción penal a la víctima.** Aceptando, siempre en gracia de discusión, que, conforme se lee en la “Exposición de Motivos” de la reforma, el interés de las víctimas en la persecución penal puede ser mayor que el de un órgano

---

<sup>45</sup> La descongestión de la etapa de indagación “solamente tiene dos soluciones: el fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación, lo cual no es posible por los altos recursos que ello implica y porque la misma se debe dedicar a la investigación de los delitos más graves; o permitir la posibilidad de que las víctimas y otras entidades ejerzan la acción penal, situación completamente viable jurídicamente, una vez se apruebe el presente acto legislativo” (Cfr. “Exposición de motivos”).

público<sup>46</sup>, lo cierto es que hay varios aspectos que hablan en contra de devolver el ejercicio de la acción penal a los particulares y, en concreto, a las víctimas<sup>47</sup>.

Los antedichos argumentos son, en resumen, los siguientes: el aumento de los costos y los riesgos para la integridad física de la víctima y su entorno, así como el posible abuso del sistema penal por los particulares.

1. Cuando la víctima goza del ejercicio de la acción, la justicia penal se torna, en términos económicos, costosa. Tan sólo ocasionalmente las víctimas tendrán los conocimientos jurídicos que les permitan hacer uso del derecho en comento, sin la necesidad de recurrir a un técnico en derecho que las asesore o, si fuere del caso, las represente en tal labor; además, los actos de investigación deberán, en no pocas ocasiones, delegarse en o realizarse con la colaboración peritos. En ambos casos, el carácter especializado de dichas actividades da lugar al cobro de –seguramente, cuantiosos– honorarios<sup>48</sup>.

Para remediar esta situación, habría que pensar en disponer de un órgano capaz de asumir la representación de las víctimas, con acceso a un equipo técnico científico de investigación y en condiciones de ofrecer su servicio de forma gratuita (lo cual aumentaría las cargas del presupuesto nacional), pues de no hacerlo así, la consecuencia de la descongestión de la Fiscalía General de la Nación sería, además de la negación del principio de acceso a la administración de justicia, una nueva victimización de quien ya ha sido víctima de un delito, pero esta vez por parte del Estado.

2. Cuando la víctima goza del ejercicio de la acción penal, los riesgos para su integridad física aumentan. En buena medida, que el ejercicio de la acción penal recaiga en un órgano estatal garantiza

---

<sup>46</sup> Afirmación esta, en todo caso injusta.

<sup>47</sup> Como recuerda ESER, los principios de oficialidad y legalidad se consolidaron en el derecho procesal penal alemán debido a la “*mala experiencia sufrida con la acción privada en el proceso penal alemán primitivo*” (Cfr. op. cit., pág. 54).

<sup>48</sup> Esta referencia a los costos que la acusación privada genera para los actores no es, realmente, algo nuevo en el contexto procesal. En los modelos acusatorios originarios, concretamente entre los griegos, los acusadores privados debían sufragar sumas muy altas, por ejemplo, las destinadas al pago de la caución con que se respondía por los eventuales perjuicios derivados de una falsa denuncia o al pago que debían realizar cuando no lograran, cuando menos, una quinta parte de los votos del tribunal (Vid., AMBOS, op. cit., pág. 41).

que la función desempeñada por dicho órgano no está ligada a la existencia física de una persona (al punto que si la persona por conducto de la cual obra el órgano fallece, dicho órgano no deja de existir); eso minimiza el efecto de las presiones que terceros puedan realizar sobre quienes ejercen alguna de las funciones consustanciales a la administración de justicia penal.

Ocurre todo lo contrario cuando el titular del derecho a ejercer la acción es la víctima, pues en tal caso las funciones de requerir e investigar competen a un particular y, por tal razón, su ejercicio depende de la propia existencia física y del interés de esa persona en concreto. Por consiguiente, no resulta descabellado imaginar un supuesto en el que una víctima sea objeto de intimidación o, incluso, de graves agresiones contra su persona o su familia para evitar que insista en la persecución de un determinado delito (mucho menos en países como Colombia, donde las bandas criminales con alto o mediano poder intimidatorio abundan).

En este caso, el precio de descongestionar a la Fiscalía General de la Nación sería el aumento del riesgo para la integridad personal de las víctimas y de su entorno familiar, así como, con fundamento en estas mismas razones, un muy probable aumento de la impunidad.

3. Cuando la víctima goza del ejercicio de la acción penal, el derecho penal corre el riesgo de utilizarse de modo abusivo. La privatización del sistema penal permite que entren en escena intereses diferentes a los de realizar el Derecho penal y sancionar al responsable de la comisión de un delito. Por supuesto, cuando el funcionamiento del sistema se hace depender de la voluntad de los particulares, dichos abusos se concretan en acusaciones infundadas o mentirosas, guiadas por intereses mezquinos (como la venganza o la extorsión)<sup>49</sup>, que, si bien no son ajenos al modelo actualmente en vigor, sí son susceptibles de mayores controles gracias a la forma como se encuentra organizada la administración de justicia penal actual.

En este caso, el precio de descongestionar a la Fiscalía General de la Nación sería la desnaturalización de los fines que animan la importante función de administrar justicia en materia penal.

---

<sup>49</sup> De ahí la necesidad de plantearse la posibilidad de exigir a los acusadores el pago de una caución destinada a responder por los perjuicios derivados de una acusación falsa. Así lo hicieron, por ejemplo, los griegos en su tiempo (Cfr. AMBOS, op. cit., pág. 41).

**D.** *La inconveniencia de atribuir el ejercicio de la acción penal a otras autoridades distintas de la Fiscalía General de la Nación.* Expuestos los motivos por los cuales resulta cuestionable brindar a las víctimas el ejercicio de la acción penal, resta indicar las razones por las cuales tampoco tranquiliza la opción de asignar dicha potestad a otras autoridades distintas de la Fiscalía General de la Nación. Lo dicho porque, en resumen, el personal adscrito a la Fiscalía General de la Nación es el más idóneo de todos para ejercitar la persecución penal, el que otras autoridades públicas ejerciten la acción penal no resuelve el problema sino que lo traslada y, por último, los riesgos de ‘policización’/‘policialización’<sup>50</sup> y de ‘administrativización’ del proceso penal se magnifican.

1. La Fiscalía General de la Nación cuenta con el personal más idóneo de entre los órganos estatales para ejercitar la persecución penal. En efecto, el Estado colombiano, así como un buen número de organizaciones internacionales de cooperación y colaboración, han invertido ingentes recursos en la formación de los miembros de la Fiscalía General de la Nación. A causa de esto, decirlo parece una obviedad, los funcionarios de la antedicha institución son, de lejos, los más y mejor capacitados para enfrentar las exigencias dogmáticas y procesales anexas a la persecución penal. No en vano se trata de un organismo especializado.

Habría que reconocer, en todo caso, que esas otras autoridades pueden tener mayores competencias en ciertos aspectos técnicos (el caso de las superintendencias, los departamentos administrativos o las direcciones nacionales), empero, sus conocimientos son precarios por cuanto mira con las cuestiones dogmáticas, tanto de orden sustantivo como procesal, inherentes a la administración de la justicia en materia penal.

La inversión en su cualificación habría de ser cuantiosa, para no hablar del tiempo; entre tanto, los posibles errores derivados de la impericia de dichos funcionarios generarían un impacto muy alto en términos de justicia e impunidad.

2. Otorgar el ejercicio de la acción penal a otras autoridades no resuelve el problema, sencillamente lo traslada. Es cierto que, en la actualidad, se evidencia una situación de congestión que perjudica

---

<sup>50</sup> Ambas formas son utilizadas por la doctrina especializada en lengua castellana para traducir la palabra alemana *Verpolizeilichung*.

la labor de la Fiscalía General de la Nación, pero la idea de aligerar sus cargas concediendo el ejercicio de la acción penal a otras autoridades no supone, necesariamente, una solución.

Lo más probable es que, de proceder en el sentido indicado en la reforma, la Fiscalía General de la Nación efectivamente se descongestione, pero, en tanto el número real de casos no disminuya, el volumen de trabajo que hoy tiene colapsado al ente investigador simplemente se trasladaría a las otras autoridades, menos acostumbradas a lidiar con estos temas y con menos recursos humanos y económicos para ello.

Ahora bien, al margen de la circunstancia descrita en el párrafo anterior, todavía quedaría pendiente resolver otro escenario complejo: supóngase que esas otras autoridades asimilan convenientemente su nuevo papel y todas ellas sacan adelante sus respectivas investigaciones. En tal situación, la congestión se trasladaría al ámbito judicial que no estaría en condiciones de responder, por las mismas razones que la Fiscalía no puede hacerlo ahora, a las acusaciones que le vendrían de todas partes (los fiscales, las víctimas y las otras autoridades).

La solución no pasa, entonces, por atribuir a otras autoridades el ejercicio de la acción penal, el problema es bastante más grave de lo que parece a primera vista, es estructural y debe enfrentarse de un modo integral.

3. La incertidumbre sobre las otras autoridades a las cuales se confíe el ejercicio de la acción penal. La Ley de pequeñas causas confió algunas actuaciones especialmente importantes a la Policía Nacional; pero, al margen del papel ciertamente relevante de la aludida institución en la averiguación de los punibles, lo cierto es que la idea de otorgar poderes cada vez más amplios a los cuerpos de policía –o a quienes cumplan funciones de policía judicial– en orden a la investigación de los delitos, en detrimento del papel de las Fiscalías (o del Ministerio Público), viene siendo objeto de profundos cuestionamientos en otras latitudes<sup>51</sup>. Incluso, se ha acuñado una expresión para caracterizar ese fenómeno: la ‘policización’ o ‘policialización’

---

<sup>51</sup> Bien dice AMBOS: “En concreto, esto significa que en los ámbitos de la criminalidad menor y media la policía dirige las investigaciones de manera prácticamente autónoma...” (op. cit., pág. 81).

del proceso penal<sup>52</sup> y el punto neurálgico de la cuestión es, como cabe suponer, el relativo al control de dicha actividad<sup>53</sup>.

Otro tanto puede decirse de las Agencias administrativas de control y vigilancia que hacen gala, hoy en día, de grandes poderes sancionadores. Lo acontecido con algunas agencias administrativas estadounidenses como la *Securities Exchange Commission* –SEC– o el *Internal Revenue Service* –IRS– es muy ilustrativo.

En este punto, la reflexión debe encaminarse a determinar si conviene permitir que esas otras autoridades, vinculadas a otros poderes públicos y dependientes, casi siempre, del poder ejecutivo o de los entes de control, decidan si ejercitan o no la acción penal en función de sus concretos intereses (actualmente, la Fiscalía General de la Nación es, recuérdese, independiente del ejecutivo). Otorgarles la posibilidad de decidir si un determinado delito permanece impune y su autor libre de responsabilidad, se parece mucho, por cuanto mira con los efectos de esa decisión de no ejercitar la acción, a una absolución judicial; por supuesto que algo así contraría el principio de separación de poderes y, desde el punto de vista político, resulta altamente desaconsejable.

#### IV. UNA POSIBLE SOLUCIÓN: VALERSE DE LOS MECANISMOS ACTUALMENTE EXISTENTES Y POTENCIAR SU APLICACIÓN

A la vista de las consideraciones vertidas en los acápites anteriores, la pregunta es, entonces, si hay alguna otra alternativa posible para

---

<sup>52</sup> AMBOS, op. cit., págs. 71 y ss.; JUAN LUIS GÓMEZ COLOMER, “Sistema de enjuiciamiento criminal adversarial y nuevas tendencias dogmáticas penales”, en Gómez Colomer (Coord.): *Temas dogmáticos y probatorios de relevancia en el proceso penal del Siglo XXI*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2010, pág. 88; JUAN LUIS GÓMEZ COLOMER, “La reforma estructural del proceso penal y la elección del modelo a seguir”, en José Hurtado Pozo (Dir.): *Derecho penal. Revista electrónica*, Fribourg, Université de Fribourg, 2008, pág. 30.

<sup>53</sup> Al respecto, señala JUAN LUIS GÓMEZ COLOMER: “Pero es necesario el control, porque la investigación real no puede descargarse en manos de la policía judicial sin que deba dar cuenta de sus actos. Esto puede conllevar el riesgo de una gran oposición por parte del poder político, porque puede manejar mucho más fácilmente a la policía que a los jueces, pero es necesario para que exista una auténtica justicia penal”. (Cfr. “Estado Democrático y modelo policial: una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen”, en Ambos, Gómez Colomer, Vogler (dirs.): *La policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003, pág. 7).

enfrentar el problema al hilo del cual nació la iniciativa de reforma constitucional.

En la “Exposición de Motivos” se apuntan, recuérdese, dos soluciones. La primera, la natural y más lógica, era la de fortalecer la Fiscalía General de la Nación, pero ésta fue descartada por motivos presupuestales; la segunda, única viable para el constituyente derivado, era la consistente en permitir que las víctimas y otras autoridades ejercieran la acción penal<sup>54</sup>. No obstante, conviene advertir, en contravía de la aseveración vertida en la “Exposición de Motivos”, que sí hay otras soluciones, las cuales, por lo demás, no son incompatibles ni mucho menos excluyentes entre sí.

**A. La morigeración del principio de oficialidad: las condiciones de procesabilidad y el principio de oportunidad.** El principio de legalidad, al cual se hizo referencia con anterioridad, tiene una manifestación que se conoce en la doctrina como ‘principio de oficialidad’. De acuerdo con éste, en primer lugar, ha de iniciarse un proceso en todos y cada uno de los casos en que se tenga noticia de la ocurrencia de una conducta delictiva (de ahí el deber ciudadano de denunciar) y, en segundo lugar, es imposible ponerle fin a la actuación por un medio que suponga cualquier tipo de disposición del interés colectivo en la persecución y la sanción de los delitos<sup>55</sup>.

Las alternativas que pueden considerarse en este punto son ampliamente conocidas en el ámbito procesal penal y han sido incorporadas a muchos ordenamientos nacionales, aunque no siempre sin resistencias. Es importante resaltar que los supuestos relacionados a continuación no implican que la Fiscalía General de la Nación comparta la facultad de ejercer la acción penal; por esto, el monopolio estatal en esta materia no padece una restricción significativa.

**1. Las condiciones de procesabilidad.** Una primera opción es la de exigir una condición, en todo caso previa, para que la Fiscalía General de la Nación pueda ejercitar válidamente la acción penal e

<sup>54</sup> La descongestión de la etapa de indagación, dice la ya cita “Exposición de Motivos”, “solamente tiene dos soluciones: el fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación, lo cual no es posible por los altos recursos que ello implica y porque la misma se debe dedicar a la investigación de los delitos más graves; o permitir la posibilidad de que las víctimas y otras entidades ejerzan la acción penal, situación completamente viable jurídicamente, una vez se apruebe el presente acto legislativo”.

<sup>55</sup> MAIER, op. cit., pág. 818; MONTERO AROCA et al., op. cit., T. III, pág. 20.

iniciar la persecución<sup>56</sup>. Dicha condición consiste, normalmente, en una manifestación de voluntad formal y expresa que, en punto de la persecución, realiza el interesado en ella.

Tal posibilidad ha sido introducida desde hace muchos años al ordenamiento procesal penal colombiano, mediante las figuras de la querrela y de la petición especial (arts. 69 y ss. de la Ley 906/2004). Con todo, es preciso reconocer que la posibilidad de que otras autoridades distintas del Procurador General de la Nación condicionen el ejercicio de la acción penal es limitada, pues para todas las demás rige, de modo general, el deber ineludible de denunciar (art. 67 de la Ley 906/2004).

Ahora bien, aclarado que las víctimas pueden condicionar el ejercicio de la acción penal, la cuestión es articular su participación en la actuación para garantizar que, cuando su interés se manifieste de forma afirmativa, aquélla pueda avanzar acorde con esa manifestación. A tales efectos, recuérdese, las víctimas cuentan con un amplio abanico de derechos que bien pueden entenderse aplicables al querellante legítimo (ordinariamente, el sujeto pasivo del delito).

Aunque lo ideal es que el número de asuntos respecto de los cuales se exige tal manifestación sea pequeño, como solución de coyuntura bien podría pensarse en ensanchar dicho catálogo, que, a propósito, ya es bastante amplio en Colombia.

2. La aplicación del principio de oportunidad. Una segunda opción para aligerar la actividad de la Fiscalía General de la Nación consiste en darle mayor relevancia al principio de oportunidad, que permite a quien lo pone en práctica decidir sobre el ejercicio de la acción penal o su continuidad.

Debe enfatizarse en que su aplicación ha de estar sometida a ciertas reglas, en tanto se trata de hacer de tal posibilidad una “*excepción justificada*” al principio de legalidad y no una mera “*continuación legal*”

---

<sup>56</sup> Al respecto, señala MAIER: “*Aunque el instituto derive del mismo principio que domina la acción privada –conceder importancia a la autonomía de voluntad particular para la persecución de ciertos delitos–, no provoca los mismos efectos, pues la persecución penal continúa siendo pública (oficial) y monopolizada por el ministerio público; la excepción reside, solamente, en colocar un obstáculo –que relea la instancia privada– para el comienzo de la persecución penal estatal*” (op. cit., pág. 828).

*natural de la discrecionalidad penal*<sup>57</sup>. Esto es importante remarcarlo porque, a tono con lo previsto por los principios de legalidad y de oficiosidad, los órganos de persecución penal no podrían decidir sobre la conveniencia o no de ejercer la acción penal en un caso concreto, conforme propone el principio de oportunidad<sup>58</sup>.

En este caso, desde el punto de vista dogmático, tampoco se afecta el monopolio del ejercicio de la acción penal previsto a favor de la Fiscalía General de la Nación, sino que se la faculta –en tanto órgano estatal, no particular– para disponer de su ejercicio y, en algunos eventos, para terminar una actuación que hubiese iniciado con antelación<sup>59</sup>. Lo anterior permite que el titular del ejercicio de la acción penal suspenda, interrumpa o renuncie al ejercicio de la acción penal, con base en razones de conveniencia política, económica o social, básicamente<sup>60</sup>.

Naturalmente, si la cuestión se presenta en los anteriores términos, puede suscitar –y así ocurre– acaloradas reacciones. No obstante, si se tiene en cuenta que, de hecho, la persecución penal es selectiva (y no sólo por la falta de comunicación de la *notitia criminis*, claro), la idea de encauzar los criterios con base en los cuales se realiza la aludida selección, parece mucho más razonable y bastante menos controvertible<sup>61</sup>. De esta forma, el ‘principio de oportunidad’ y la ‘discrecionalidad’ o la ‘arbitrariedad’ no pueden tenerse como sinónimos.

Dentro de ese grupo de motivos que pueden dar lugar a la aplicación del principio de oportunidad están los relativos a la escasa entidad del daño producido por el delito, a la falta de interés en la persecución penal de determinados delitos o a la reparación de las víctimas<sup>62</sup>, para citar sólo los que podrían tener una mayor pertinencia de cara a la problemática que se pretende resolver mediante la inconveniente reforma constitucional examinada.

**B.** *La improbable, pero, sin duda, necesaria, reducción de los asuntos penales.* Ya con motivo de la Ley 1153 de 2007 se había puesto sobre el

<sup>57</sup> Cfr. GÓMEZ COLOMER, “Sistema...” cit., pág. 91.

<sup>58</sup> Este es el motivo por el cual en algunos ordenamientos, como en el colombiano, el ejercicio del principio de oportunidad es reglado.

<sup>59</sup> MONTERO AROCA, op. cit., T. III, págs. 21 y 22.

<sup>60</sup> MAIER, op. cit., pág. 88.

<sup>61</sup> MAIER, op. cit., págs. 385 y ss.

<sup>62</sup> GIMENO SENDRA et al, op. cit., pág. 56.

tapete de la discusión la cuestión de la necesidad de descongestionar el proceso penal, para atender los delitos de menor relevancia e impacto social que, en dicha ley, fueron denominadas genéricamente ‘contravenciones’. En tal ocasión, el legislador dispuso que dichas conductas fueran, por regla general, querellables y que tanto su investigación como su juzgamiento estuvieran sometidos a un procedimiento especial, más expedito, que variaba según hubiera captura en flagrancia o no.

En aquel entonces, y ahora también, eran y son reiteradas las referencias a que la congestión en materia penal tiene su razón de ser en la cantidad de asuntos que constituyen las denominadas “*pequeñas causas*”, por dicha razón “*considerados menos graves*” o “*de bajo impacto social*”.

Como es obvio, las expresiones usadas por los prelegisladores colombianos esconden la verdadera causa de la congestión que padece la administración de justicia en general y no sólo la Fiscalía General de la Nación.

Que el legislador reconozca esto expresamente, no deja de dar la razón a quienes, desde las aulas y los foros, cuestionan la evidente ‘inflación’ legislativa en materia penal y advierten de sus efectos meramente simbólicos. El problema que describe la “Exposición de Motivos” es el mejor ejemplo de las consecuencias de la desatención que el legislador ha hecho de esas advertencias: sobreabundancia de normas penales en las cuales se consagran delitos que no pueden ser investigados ni juzgados, debido a la carencia de medios humanos, técnicos y logísticos.

En otras palabras, el sistema penal es incapaz de procesar la cantidad de requerimientos que recibe actualmente y ese hecho no va a cambiar porque quien investigue sea la víctima u otra autoridad diferente de la Fiscalía General de la Nación<sup>63</sup>.

Lo anterior se hace más grave, cuando se repara en que los asuntos responsables de la congestión del sistema penal son, según explican los propios legisladores, “*pequeñas causas*” o delitos considerados “*menos graves*”, “*de bajo impacto social*” o, en fin, “*de menor impacto*”. A la vista de esas afirmaciones, la pregunta es evidente: ¿dónde quedó

---

<sup>63</sup> Como anota MONTERO AROCA, se “*trata de reconocer que el Estado en cuanto juzgador no puede cumplir con las promesas que hace como legislador...*” (Cfr. *Principios...* cit., pág. 80).

el carácter fragmentario, subsidiario y de último recurso que caracteriza o debería caracterizar al Derecho penal? La respuesta es triste, pues dicho pilar de la política criminal de los Estados de Derecho parece haber sido condenado al ostracismo.

La invitación es, en tal virtud, a realizar un ejercicio racional y responsable del *ius puniendi* estatal, esto es, de ese derecho a castigar del que es titular el Estado y que le permite, entre otras cosas, crear normas penales.

## V. CONCLUSIÓN

Si bien la reforma efectivamente puede estar llamada a conseguir una reducción de la congestión sufrida por la Fiscalía General de la Nación, lo cierto es que no hay motivos para ser optimistas en cuanto al efecto positivo de reducir la impunidad señalado o querido por sus promotores.

En efecto, si la descongestión de la Fiscalía General de la Nación, argumento central en la justificación de la reforma, está llamada a reducir los niveles de impunidad, debe advertirse que permitir el ejercicio de la acción penal a las víctimas o a otras autoridades no produce, *per se*, ese efecto.

Para que ello ocurra, el ejercicio de la acción penal por parte de las víctimas no debe ser costoso y tanto su integridad física como la de su entorno han de estar debidamente garantizadas; asimismo, las otras autoridades han de contar con los recursos humanos, económicos y logísticos adecuados para que puedan asumir dicho encargo sin mayores dificultades. Para conseguir lo anterior es necesario destinar gruesas sumas del presupuesto nacional; el problema es que la ausencia de recursos públicos para fortalecer la Fiscalía General de la Nación denunciada por los promotores de la reforma constitucional fue, precisamente, lo que los llevó a sugerir, como solución alternativa, la modificación del artículo 250 de la Constitución.

Esto, sin olvidar que de no contar con un número de jueces suficiente y debidamente dotado para responder a las demandas de justicia penal provenientes de las víctimas, las otras autoridades y la fiscalía, el problema de la congestión simplemente se trasladaría a una instancia diferente: pasaría de la investigación al juicio.

Si a lo expuesto en precedencia se le suman, de un lado, los riesgos en punto de los eventuales abusos a que se pueda prestar la delegación

del ejercicio de la acción penal, tanto los atribuibles a las víctimas, como los relativos a la selección de lo penalmente relevante por esas otras autoridades distintas de la Fiscalía General de la Nación y, del otro, los atinentes a la policización o la administrativización del proceso penal y de la función jurisdiccional, el panorama se presenta muy complejo.

Ahora bien, desde el punto de vista teórico, la modificación del artículo 250 de la Constitución Política colombiana es, sin duda, hartamente cuestionable y las consecuencias político criminales de la reforma están por verse; habrá que darle una oportunidad. Sin embargo, parece claro que la idea de concederle a las víctimas o a otras autoridades distintas de la Fiscalía General de la Nación la posibilidad de ejercer la acción penal no se corresponde con la idea del interés público que recae sobre un número cada vez mayor de delitos y al amparo de la cual se estructura la persecución de los mismos en la generalidad de los Estados modernos.

En tal estado de cosas, el precio a pagar parece, pues, muy alto y los beneficios esperados ni tan claros ni tan contundentes.

Finalmente, si hay consenso en cuanto a que la verdadera razón de la congestión del sistema judicial penal y de la denunciada impunidad es la cantidad excesiva de asuntos ‘menores’, entonces tampoco debería haber duda alguna sobre cuál es la solución.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

Acto Legislativo 06 de 24 de noviembre del 2011 “por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”, en: *Diario Oficial*, No. 48.263 de 24 de noviembre de 2011.

AMBOS, KAI: *Derecho procesal penal contemporáneo*. San José, Editorial Jurídica Continental, 2011.

CARRARA, FRANCESCO: *Programa de Derecho Criminal*. Parte General, trad. de José Ortega Torres y Jorge Guerrero, Volumen 2, Bogotá, Ed. Temis, 1973.

ESER, ALBIN: “Un cambio en las máximas del proceso penal: ¿hacia la “reprivatización” del proceso penal?”, en K. Ambos y E. Montealegre (dirs.): *Constitución y sistema acusatorio*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.

Informe de conciliación al Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2011 Senado, 216 de 2011 Cámara (primera vuelta), por el cual se reforma

el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la constitución política. En: gaceta del congreso, No. 423 del 14 de junio de 2011.

GIMENO SENDRA, VICENTE *et al.*: *Derecho procesal. Proceso penal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1993.

GÓMEZ COLOMER, JUAN LUIS: "Estado Democrático y modelo policial: una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen", en Ambos, Gómez Colomer, Vogler (dirs.): *La policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003, págs. 1 a 14.

\_\_\_: *El proceso penal español (para agentes de la autoridad, criminólogos y no juristas en general)*, 2ª. ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

\_\_\_: "Sistema de enjuiciamiento criminal adversarial y nuevas tendencias dogmáticas penales", en Juan Luis Gómez Colomer (Coord.): *Temas dogmáticos y probatorios de relevancia en el proceso penal del Siglo XXI*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2010, págs. 69 a 99.

\_\_\_: "La reforma estructural del proceso penal y la elección del modelo a seguir", en José Hurtado Pozo (Dir.): *Derecho penal. Revista Electrónica*, Fribourg, Université de Fribourg, 2008.

\_\_\_: *El proceso penal alemán. Introducción y normas básicas*, Barcelona, Bosch, 1985.

\_\_\_: *El proceso penal español*, 2ª. ed., Valencia, Ed. Tirant lo Blanch, 1997.

GUERRERO PERALTA, OSCAR JULIÁN: "La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: el caso Colombia", en Ambos, Gómez Colomer, Vogler (dirs.): *La policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003, págs. 193 a 236.

Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).

LEONE, GIOVANNI: *Tratado de Derecho procesal penal*, Tomo 1, Trad, de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, Ediciones jurídicas Europa-América, 1963.

MAIER, JULIO B.: *Derecho procesal penal*, 2ª. ed., 2 reimpresión, Tomos I (fundamentos) y II (parte general, sujetos procesales), Buenos Aires, Editores del puerto, 2002.

MALARINO, EZEQUIEL: "La policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos: un resumen comparativo", en Ambos, Gómez Colomer, Vogler (dirs.): *La policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003, págs. 577 y ss.

MANZINI, VINCENZO: *Tratado de Derecho procesal penal.*, trad. de Santiago Sentís Melendo, Tomo 1, Buenos Aires, EJE, 1949.

MONTERO AROCA, JUAN *et al.*: *Derecho jurisdiccional I. Parte General*, 18 ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2010.

\_\_\_\_\_: *Derecho jurisdiccional III. Proceso penal*, 17 ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2009.

MONTERO AROCA, JUAN: *Principios del proceso penal. Una explicación basada en la razón*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

\_\_\_\_\_. *Proceso penal y libertad. Ensayo polémico sobre el nuevo proceso penal*, Madrid, Thomson Civitas, Cizur Menor, 2008.

MORENO CATENA, VÍCTOR y CORTÉS DOMÍNGUEZ, VALENTÍN: *Introducción al Derecho Procesal*, 5 ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2011.

VOGLER, RICHARD: “*La perspectiva angloamericana sobre la Policía y el Estado de Derecho. Implicaciones para Latinoamérica*”, en Ambos, Gómez Colomer, Vogler (dirs.): *La policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003, págs. 15 a 42.