C-479-95

Sentencia No. C-479/95

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-Intervención en procesos penales

La función del Ministerio Público en defensa del interés social, lo obliga, a intervenir ante autoridades judiciales, en calidad de colaborador de la administración de justicia y asume entonces el carácter de verdadero sujeto procesal. En modo alguno ello implica desarrollar una función jurisdiccional, por cuanto no está administrando justicia, sino simplemente coadyuvando o impugnando una acusación ya en firme.

Ref: Expediente D- 873

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4o. del artículo 135 del Decreto 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal)

Actor: Yesid Reyes Alvarado

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Yesid Reyes Alvarado, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad del numeral 4o. del artículo 135 del Decreto 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal).

Admitida la demanda, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes; se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al Procurador

General de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos todos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el decreto 2067 de 1991, procede la Corte Constitucional a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de las disposiciones demandadas es el siguiente:

Decreto 2700 de 1991

Código de Procedimiento Penal

"……"

"Artículo 135. Funciones especiales del Ministerio Público: Corresponde al agente del Ministerio Público como sujeto procesal, además de otras funciones contempladas en este Código:

"……"

"4. En la Audiencia pública intervendrá en los casos en que el procesado esté amparado por fuero constitucional, en los que se relacionen con asuntos de interés público y en aquellos en que hubiese actuado como querellante o ejercido la petición especial. Intervenir en la audiencia pública para coadyuvar la acusación formulada o solicitar sentencia absolutoria."

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el actor que las disposiciones acusadas son violatorias de los artículos 116, 117, 118, 249, 250, y 277-7 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

Afirma el actor que la Constitución Política de 1991 consagró dentro de nuestro ordenamiento el sistema acusatorio en materia penal y creó la Fiscalía General de la Nación ,

a la cual le fue atribuida la función de “investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes”, tal como lo consagra el artículo 250 superior, y que, del mismo modo y por mandato del artículo 116, se ordenó que dicho ente hace parte de la rama jurisdiccional del poder público.

De otra parte afirma que el Ministerio Público, tal como lo consagra el artículo 117 de la Constitución Política, es un organismo de control, lo cual coloca a dicho organismo por fuera de la rama judicial del poder público, y por tanto “constitucionalmente no le corresponde el desempeño de ninguna clase de función judicial.” (resalta el demandante).

Igualmente sostiene que “el artículo 277 de nuestra Carta Política permite de forma expresa la intervención de los representantes del Ministerio Público dentro de los procesos penales, pero solamente cuando ello ‘sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales’. Con esta norma se reitera constitucionalmente que las labores del Ministerio Público no son de índole jurisdiccional, es decir, la citada disposición no faculta indeterminadamente al Ministerio Público para actuar como sujeto procesal dentro de las investigaciones penales.”

“Por consiguiente -puntualiza el actor- en cuanto al numeral 4o. del artículo 135 del Código de Procedimiento Penal autoriza a los representantes del Ministerio Público para intervenir en algunos casos dentro de la audiencia pública para coadyuvar la acusación, se trata de una norma que le permite al Ministerio Público excederse en su calidad de órgano de control con clara violación del artículo 117 de la Constitución Nacional, que además le permite extralimitarse en las funciones de garante de los derechos humanos, protector del interés público y vigilante de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas que le atribuye el artículo 117 de la Constitución Política y, por añadidura, se está desconociendo la facultad que el numeral 7o. del artículo 277 de la Carta Fundamental le concede a los representantes del Ministerio Público para intervenir en los procesos penales sólo ‘cuando sea necesario en defensa del orden jurícico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales’. De contera, el numeral 4o. del artículo 135 del Código de Procedimiento Penal permite a los representantes del Ministerio Público usurpar funciones jurisdiccionales sin formar parte de los órganos que conforme al artículo 116 de la Constitución Nacional están encargados de administrar justicia, y le está permitiendo invadir una potestad que como la acusadora ha sido radicada de manera exclusiva en la rama

judicial y primordialmente en cabeza de la fiscalía General de la Nación por el artículo 250 de la Carta Fundamental."

Finalmente sostiene que la norma acusada, al atribuirle la función acusatoria al Ministerio Público, vulnera en forma flagrante el principio procesal de la igualdad de las partes, con lo cual se altera el funcionamiento armónico del sistema acusatorio que rige en materia penal, ya que, como lo expresó anteriormente, dicha función se encuentra únicamente en cabeza de la Fiscalía General de la Nación.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En la oportunidad legal, el señor procurador general de la Nación se pronunció sobre la demanda presentada por el actor y solicitó a esta Corporación que se declare la exequibilidad de la norma acusada de acuerdo con los argumentos que se enuncian a continuación.

Luego de hacer un análisis del marco constitucional dentro del cual se consagran las funciones del Ministerio Público, manifiesta el señor procurador que "es cierto, como lo afirma el demandante -para estructurar a partir de ello su argumento impugnador- que en la esencia del modelo acusatorio constituye imperativo procedimental el que el fiscal sea quien realice la investigación y formule la acusación, funciones que se encuentran atribuidas al Ministerio Público en el numeral 4o. del artículo 135, con quebranto del Estatuto Superior. Sin embargo, una detenida y armónica lectura de la función acusada no sólo frente a lo preceptuado en el sistema inquisitivo imperante en el anterior procedimiento penal, sino además en consonancia con el nuevo sistema, el cual de manera alguna podríamos adecuar en un modelo acusatorio propiamente dicho, nos lleva a afirmar que la disposición penal, en lo impugnado no vulnera los artículos 116, 117, 118, 249, 250, 277-7 de la Constitución Política. Así, en los eventos que prevé la disposición impugnada para la intervención en audiencia del Ministerio Público, esto es cuando el procesado esté amparado por fuero constitucional, en los relacionados con asuntos de interés público y en aquellos en que hubiere actuado como querellante o ejercido la petición especial, no hay duda que los móviles para el efecto no pueden ser otros que la defensa de la sociedad y la legalidad, en los que como ya se anotó, se refunden las atribuciones que le compete desarrollar por mandato constitucional."

Finalmente considera que la función contenida en la norma acusada tiene como fundamento

el la defensa del interés social que rige el actuar del Ministerio Público y que lo convierte en un colaborador de jueces y fiscales para que exista una pronta y cumplida administración de justicia.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La competencia

Por tratarse de una disposición que forma parte de un decreto expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el artículo transitorio 5-a de la Constitución Política es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, de acuerdo con los artículos 10 transitorio y 241-5 de la Carta Superior.

2. El Ministerio Público y el interés social

El Ministerio Público es un órgano social de control de la función pública, como expresión del interés general prevalente, que es el del conjunto de los asociados, interesados en la conservación de la moral pública. En una democracia el buen manejo de la cosa pública depende de la rectitud (aspecto subjetivo) y de la eficiencia (aspecto objetivo) con que el funcionario desempeña su labor, con la garantía de que toda actuación de las autoridades públicas tiene que estar autorizada por la ley. Pero el Ministerio Público no sólo ejerce función de control, sino de defensa del interés social y de vocero del común en los aspectos trascendentes de la función pública. Toda defensa supone acción preventiva o acción impulsiva, bien contra la lesión o bien contra la amenaza inminente sobre el interés común protegido por la Constitución y las leyes.

El artículo 277 superior señala, entre otras, las siguientes funciones al Ministerio Público, en cabeza de su supremo director -el procurador- o de sus delegados y agentes:

“1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos”.

“3. Defender los intereses de la sociedad.

“4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente”.

“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”. (Negrillas fuera del texto original).

Como se observa, los numerales 1, 3 y 4 citados, hallan su punto de concreción en el numeral siete (7); por ello es conveniente hacer un somero análisis de cada uno de ellos, para luego hacerlo con el numeral séptimo y cotejarlo con la norma acusada en la demanda.

El numeral tercero le impone el deber de defender los intereses de la sociedad. Como ya se ha enunciado, dicha acción de defensa puede ser de prevención o de impulsión; entonces, está facultado para intervenir como sujeto procesal, bien coadyuvando la acusación, o bien solicitando sentencia absolutoria, con fundamento en el interés social que hay en el cumplimiento de la justicia. La defensa de ésta será el título jurídico de su intervención ante las autoridades, avalado por el texto constitucional.

El numeral cuarto habla de los intereses colectivos. Cabe preguntar: Qué más interés colectivo que el que recae sobre la pulcritud de la función pública? Lo público es lo que en cierta manera pertenece a la colectividad, en su conocimiento, en su uso, en su patrimonio, o en su resultado. La función pública es propia de la colectividad, pero se expresa a través de sus representantes. Luego es apenas obvio que el Ministerio Público defienda el interés común como sujeto procesal, no sólo en representación de la sociedad, sino como defensor del interés colectivo, es decir, del legítimo interés que la comunidad tiene en la moralidad de los funcionarios, especialmente de aquellos que, por su rango, ostentan un alto grado de representatividad de la ciudadanía.

En cuanto al numeral séptimo, cabe hacer cuatro anotaciones en aras de la claridad en el asunto que ocupa la atención de la Corte: en primer lugar, la intervención no es facultativa, sino imperativa, es decir, por mandato de la Constitución. En segundo lugar, se refiere a su actuación como sujeto procesal. En tercer lugar la actuación no es por capricho del procurador, sino cuando sea necesaria, y dicha necesidad puede ser fijada por la voluntad general a través de la ley. Y por último, interviene en defensa del orden jurídico, o del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. Por orden jurídico, como se dijo, se entiende el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los

actos administrativos, es decir, la armonía social que se logra mediante la observancia de las normas jurídicas tanto en el campo del derecho público como del derecho privado. Por patrimonio público, en sentido amplio se entiende aquello que está destinado, de una u otra manera, a la comunidad, y que está integrado por los bienes y servicios que a ella se le deben como sujeto de derechos.

También interviene el Ministerio Público en defensa de los derechos y garantías fundamentales, es decir, asume el deber constitucional de defender el fundamento de legitimidad del orden jurídico dentro del Estado; es decir, siempre actuará en favor de los bienes y garantías inherentes a la persona, sea natural o jurídica, como función natural suya. No en vano el Estado debe ser humanista y humanitario, es decir, un Estado de derecho que actúa para el bien de toda la sociedad en los aspectos más sustanciales de su estructura ética, jurídica y política.

3. Cotejo entre el Art. 277-7 superior y la norma acusada

La norma acusada estipula:

"Artículo 135. Funciones especiales del Ministerio Público: Corresponde al agente del Ministerio Público como sujeto procesal, además de otras funciones contempladas en este Código:

"……."

"4. En la Audiencia pública intervendrá en los casos en que el procesado esté amparado por fuero constitucional, en los que se relacionen con asuntos de interés público y en aquellos en que hubiese actuado como querellante o ejercido la petición especial. Intervenir en la audiencia pública para coadyuvar la acusación formulada o solicitar sentencia absolutoria." (Negrillas fuera del texto original).

En tres casos ordena la norma sub examine la intervención del agente del Ministerio Público en audiencia pública: a) Cuando el procesado esté amparado por fuero constitucional, en atención, como se dijo, a la representatividad que la persona ostenta y porque, obviamente, sobre ella recae un marcado interés social. La intervención del Ministerio Público en este caso se realiza en consonancia con la defensa del interés social (art. 277-4); su actuación se

hace necesaria, por tanto, en defensa del interés colectivo (277-8), y se entiende a la vez como una labor de vigilancia del cumplimiento de la normatividad jurídica (Art. 277-1) y de defensa de los valores señalados en la Carta Política (Art. 277-7); b) En los casos en que actúa como querellante, es obvio que se le permita intervenir en la audiencia para corroborar sus afirmaciones, como elemental garantía al debido proceso; y c) Puede intervenir en una audiencia pública, cuando sea necesario para coadyuvar la acusación formulada o solicitar sentencia absolutoria. No se trata aquí de invadir, como cree erróneamente el actor, la competencia de la Fiscalía, porque en primer lugar dicha intervención tiene amparo constitucional, como ya está demostrado y, en segundo lugar, porque no está cumpliendo una función acusatoria, ya que no formula la denuncia, sino que coadyuva, en nombre del interés social, una acusación ya existente, o pide -no profiere- sentencia absolutoria. Por otra parte, destaca la Sala que el actor no cayó en la cuenta de que el hecho de ser el Ministerio Público sujeto procesal, no implica necesariamente que haga parte de la rama jurisdiccional o que esté asumiendo la potestad exclusiva de ésta. Simplemente está el Ministerio Público actuando en igualdad de condiciones, siempre sometido a los derechos y garantías, más los deberes inherentes del debido proceso.

Arguye el actor que la norma bajo estudio consagra la potestad de administrar justicia a un órgano que no hace parte de la rama judicial, cuando afirma: “por lo que respecta al Ministerio Público, el artículo 117 de la Constitución Política señala perentoriamente la clase de entidad que es él en nuestro país: “El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control. Esta norma que claramente coloca al Ministerio Público al margen de la actividad jurisdiccional, puede ser perfectamente enfrentada al ya citado artículo 249 de la misma codificación que en su inciso tercero cataloga a la Fiscalía General de la Nación como ‘parte de la rama judicial’. Así, pues, convertido por esta norma en ‘órgano de control’, y no habiendo sido incluido por el artículo 116 de la Constitución Política como un ente encargado de administrar justicia, es claro que no se trata de un órgano perteneciente a la rama judicial del poder público, y que por tanto constitucionalmente no le corresponde el desempeño de ninguna clase de función judicial”.(Las negrillas son del actor).

Al respecto cabe anotar que la función del Ministerio Público en defensa del interés social, lo obliga, a intervenir ante autoridades judiciales, en calidad de colaborador de la administración de justicia y asume entonces el carácter de verdadero sujeto procesal. En

modo alguno ello implica desarrollar una función jurisdiccional, por cuanto no está administrando justicia, sino simplemente coadyuvando o impugnando una acusación ya en firme. Por tanto, la afirmación del actor carece de fundamento, ya que el Ministerio público no pierde su naturaleza de órgano de control.

Finalmente, la Corte observa que la norma acusada tiene pleno amparo constitucional, ya que la Carta Política en su artículo 277-7 le ordena al Ministerio Público intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales, y la disposición sub examine no hace cosa distinta a desarrollar el principio constitucional, dándole al Ministerio Público la calidad de sujeto procesal, para cumplir con esta función.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE el numeral 4o. del artículo 135 del Decreto 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal).

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

Magistrado Ponente

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General