



Bogotá D.C., junio 17 de 2016.

Magistrada  
**MARÍA VÍCTORIA CALLE CORREA**  
Corte Constitucional  
E. S. D.

**Referencia:** Expediente D-11392. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 91 (parcial) de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).

Honorable Magistrada:

**RAFAEL JOSÉ LAFONT RODRÍGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.425.255, expedida en Bogotá, obrando en mi calidad de Director Nacional de Estrategia en Asuntos Constitucionales de la Fiscalía General de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 9 del Decreto 016 de 2014<sup>1</sup>, de forma respetuosa me permito intervenir en el presente proceso con el fin de solicitar a esa Corporación que **DECLARE LA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** del artículo 91 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), por los cargos presentados en la demanda y en el entendido que las víctimas también pueden solicitar ante el juez de control de garantías la suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de establecimiento abierto al público, siempre y cuando estas

<sup>1</sup> La norma en cita dispone: "ARTÍCULO 9. DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES. La Dirección Nacional de Estrategia en Asuntos Constitucionales cumplirá las siguientes funciones: (...) 5. Intervenir en los procesos constitucionales y en las demandas de inconstitucionalidad, de interés para la Fiscalía General de la Nación".

RA



solicitudes se presenten después de efectuada la imputación y antes de que se formule la acusación.

Para este fin se hace una referencia a la norma acusada, a los principales planteamientos presentados en la demanda, al problema jurídico que debe resolverse, para finalmente establecer la posición de la Fiscalía General de la Nación y la solicitud respectiva.

#### **A. Norma acusada y principales planteamientos presentados en la demanda de inconstitucionalidad**

A continuación se transcribe la disposición acusada de la Ley 906 de 2004 y se subraya el contenido normativo objeto de cuestionamiento.

“Artículo 91. Suspensión y cancelación de la personería jurídica. En cualquier momento y antes de presentarse la acusación, a petición de la Fiscalía, el juez de control de garantías ordenará a la autoridad competente que, previo el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para ello, proceda a la suspensión de la personería jurídica o al cierre temporal de los locales o establecimientos abiertos al público, de personas jurídicas o naturales, cuando existan motivos fundados que permitan inferir que se han dedicado total o parcialmente al desarrollo de actividades delictivas.

Las anteriores medidas se dispondrán con carácter definitivo en la sentencia condenatoria cuando exista convencimiento más allá de toda duda razonable sobre las circunstancias que las originaron”.

De acuerdo con el demandante, la disposición acusada viola los artículos constitucionales 229 (derecho al acceso a la administración de justicia), 13



(derecho a la igualdad), 29 (derecho a la defensa) y el artículo 2 (efectividad de los derechos), al no reconocer la facultad de las víctimas para solicitar alguna de las medidas consagradas en la disposición demandada. Además, el demandante destaca la vulneración de normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad como el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 80 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Para demostrar la vulneración de las normas constitucionales, el demandante expone las distintas fases del juicio por omisión legislativa relativa en relación con el artículo impugnado. Así, el demandante destaca que la norma en comento excluye de sus consecuencias jurídicas a las víctimas, pese a que estas, en su concepto, cuentan con los mismos derechos que la defensa y la Fiscalía en distintas etapas del procedimiento penal. De igual modo, señala que esta exclusión carece de justificación objetiva válida y, en consecuencia, genera una desigualdad negativa respecto de aquellos que no se encuentran amparados por las consecuencias de la norma.

El accionante considera que esta omisión sería el resultado del incumplimiento de un deber específico que la Constitución le impone al legislador en relación con la protección y la garantía efectiva de los derechos fundamentales de las víctimas. En desarrollo de este cargo, el demandante solicita la exequibilidad condicionada de la norma parcialmente demandada, en el sentido de que el representante de las víctimas pueda solicitar la suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de un establecimiento abierto al público, en las mismas condiciones que la Fiscalía, cuando existan motivos fundados de que el local o la persona jurídica se ha dedicado en alguna medida a actividades ilícitas.



## B. Problema jurídico

El problema jurídico que plantea la demanda puede formularse en los siguientes términos: ¿Vulnera los derechos a la igualdad y el acceso a la administración de justicia el hecho que las víctimas no puedan solicitar el cierre temporal de un local abierto al público o la suspensión de la personería jurídica, cuando existan elementos de prueba que demuestren que el establecimiento comercial se ha dedicado total o parcialmente a actividades delictivas?

## C. Posición de la Fiscalía General de la Nación

En el evento que la Corte Constitucional considere que los cargos presentados en la demanda son aptos para emitir un pronunciamiento de fondo, la Fiscalía General de la Nación solicita la exequibilidad condicionada del artículo 91 de la Ley 906 de 2004, en el entendido que las víctimas pueden solicitar la suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de un establecimiento de comercio abierto al público, siempre y cuando estas solicitudes se presenten después de efectuada la imputación y antes de que se formule la acusación.

Para sustentar esta petición se seguirá el siguiente orden argumentativo: (i) se expondrán los criterios que ha aplicado la jurisprudencia constitucional para ampliar o restringir las facultades procesales de la víctima en el proceso penal; (ii) se justificará la comprensión del cierre temporal del local comercial o la suspensión de la personería jurídica como una medida de protección de la víctima. Luego, (iii) se presentarán las razones para subsanar la omisión del legislador en relación con esta facultad procesal de la víctima, de acuerdo con los criterios desarrollados. Por último, (iv) se concluirá exponiendo el condicionamiento mediante el cual la Fiscalía General de la Nación considera

PH



**FISCALÍA**  
GENERAL DE LA NACIÓN

que la norma demandada puede entenderse ajustada a la Constitución, solo por los cargos formulados por el demandante.

**I. Criterios jurisprudenciales para la ampliación y restricción de las facultades procesales de las víctimas dentro del proceso penal acusatorio**

La Corte Constitucional ha establecido una serie de criterios para evaluar, reconocer y restringir el papel de la víctima dentro del proceso penal acusatorio. Para ello ha aplicado en todas las ocasiones el juicio de omisión legislativa relativa. A partir de la aplicación de estos juicios se pueden identificar unos criterios jurisprudenciales claros que marcan la dinámica de restricción y ampliación de las facultades procesales de estos “intervinientes especiales”. A continuación explicitamos los criterios que funcionan a efectos de establecer cuáles son los alcances de las facultades de las víctimas dentro del proceso penal acusatorio:



Criterios para el reconocimiento de los derechos procesales de las víctimas en el sistema penal acusatorio (en función de las etapas del proceso)		
Facultades procesales de las víctimas en el proceso penal acusatorio	Restricción (etapa del juicio de oral y posteriores <sup>2</sup> )	<i>Criterios constitucionales</i> (Límites al amplio margen de configuración del legislador)
		Desigualdad de armas en detrimento de los derechos del acusado o procesado
		Desnaturalización del sistema adversarial
		Afectación de la autonomía de la Fiscalía y su rol dentro del proceso
	Ampliación (etapas previas al juicio oral: indagación preliminar)	Garantía efectiva de los derechos de las víctimas: a la verdad, la justicia y la reparación
		El carácter de interviniente especial de las víctimas <sup>3</sup>
		Derecho a la igualdad

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-233 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En esta sentencia se declaró la exequibilidad de los artículos 459, 472 y 478 de la Ley 906 de 2004, los cuales se refieren al trámite del cumplimiento de la pena ante los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. Los demandantes impugnaron estas disposiciones por considerar que había una exclusión injustificada de la víctima dentro de este trámite. De acuerdo con la Corte, el Legislador dentro de su amplio margen de configuración estableció razonablemente que las víctimas no interviniesen dentro de esta etapa por cuanto ya sus derechos se encontraban satisfechos para esta fase, dado que la justicia se concreta con la condena del responsable y la imposición de la pena. Además, durante este trámite el juez de ejecución debe verificar que el condenado haya reparado a la víctima o asegurado el pago de la indemnización. En cualquier caso, en esta etapa los intereses de las víctimas pueden ser protegidos de forma indirecta por el Ministerio Público. No obstante, posterior a la etapa del juicio y la sentencia, también debe tramitarse el incidente de reparación integral y en este trámite la víctima tiene un papel preponderante. En relación con esto último, la sentencia C-782 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) reconoció la facultad de las víctimas para pedir la adición del fallo en el sentido de resolver de forma definitiva la situación de los bienes incautados con fines de comiso por la Fiscalía y declaró la exequibilidad condicionada del artículo 90 de la Ley 906 de 2004. Por ello, debe diferenciar entre dos etapas posteriores al juicio: (i) los trámites ante el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en los cuales la

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES  
DIAGONAL 22B (Avda. Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE C PISO 3° BOGOTÁ D.C.  
CONMUTADOR 5702000-4149000 EXT. 4598 - 4591

PA



De acuerdo con el precedente constitucional, las facultades procesales de las víctimas varían en función de las distintas etapas del proceso penal acusatorio. Si bien las víctimas pueden tener algunas facultades en las mismas condiciones que la Fiscalía y la defensa, todo depende de la etapa del proceso en la que se pretendan hacer valer sus potestades. De modo tal que su intervención directa ante el juez de control de garantía o de conocimiento se determina en virtud de la fase en la que se encuentre el proceso.

Así, por ejemplo, la Corte Constitucional reconoció que las víctimas pueden solicitar ante el juez de control de garantías la práctica de pruebas anticipadas durante la investigación o indagación preliminar previa al juicio, toda vez que el ejercicio de esta facultad probatoria en esta etapa no riñe con ninguna de las tres características principales del sistema penal acusatorio colombiano: (i) no afecta la igualdad de armas, (ii) no modifica la calidad de víctima como interviniente especial protegido por la Constitución y (iii) no se contrapone al desarrollo autónomo de la teoría del caso por parte de la Fiscalía<sup>4</sup>.

El precedente constitucional no sólo privilegia los derechos de las víctimas sino que también salvaguarda los derechos del acusado y la naturaleza adversarial de este sistema procesal para lograr un equilibrio tal que no desnaturalice el procedimiento penal acusatorio, sin que se vean afectados considerablemente los derechos de las víctimas. Por ello, la jurisprudencia de la Corte Constitucional restringió la posibilidad de que las víctimas, como intervinientes

---

víctima no tiene participación y (ii) el incidente de reparación integral en el cual las víctimas tienen un rol protagónico.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-209 de 2007, M.P. Manuel Cepeda Espinosa. Ver también la intervención de la Fiscalía General de la Nación ante la Corte Constitucional dentro del expediente D-11256, sobre la posibilidad de las víctimas de solicitar pruebas de refutación. Obsérvese que todos los criterios son relevantes para sustentar tanto la ampliación como la restricción de las facultades procesales de las víctimas dentro del sistema penal acusatorio. Todo depende de la formulación en términos positivos o negativos de cada criterio.



especiales, practiquen pruebas en desarrollo de la Audiencia del Juicio Oral<sup>5</sup>. La Corte lo explica así:

“...la Corte ha desarrollado en relación con la víctima del delito un esquema de participación en el proceso penal, caracterizado por ampliar los espacios de intervención, a fin de asegurar su derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, en su condición de interviniente especial, pero armonizando dicha participación con los rasgos propios del sistema penal acusatorio diseñado por el constituyente (A.L. 03/02) y el legislador (L.906/04). Dentro de ese modelo específico, propio y singular se ha garantizado el derecho de la víctima a participar directamente, en igualdad de condiciones que la defensa y al Ministerio Público, en momentos determinantes de la fase de investigación, y de manera más limitada a través del fiscal, en el juicio, etapa en la que se encuentran presentes de manera más definida los rasgos del sistema penal acusatorio, en particular su carácter adversarial, signado por el principio de igualdad de armas. Definida la

---

<sup>5</sup> Ver intervención de la Fiscalía General de la Nación ante la Corte Constitucional dentro del expediente D-11256, sobre la posibilidad de las víctimas de solicitar pruebas de refutación. En la sentencia C-209 de 2007, la Corte puntualizó lo siguiente: “[...] dado que el constituyente definió que la víctima podría intervenir a lo largo del proceso penal, es preciso tener en cuenta los elementos específicos de cada etapa procesal y el impacto que tendría la participación de la víctima en cada una de ellas. En ese contexto, es necesario resaltar que cuando el constituyente definió que la etapa del juicio tuviera un carácter adversarial, enfatizó las especificidades de esa confrontación entre dos partes: el acusador y el acusado, dejando de lado la posibilidad de confrontación de varios acusadores en contra del acusado. La oralidad, la intermediación de pruebas, la contradicción y las garantías al procesado se logran de manera adecuada si se preserva ese carácter adversarial. Por el contrario, la participación de la víctima como acusador adicional y distinto al Fiscal generaría una desigualdad de armas y una transformación esencial de lo que identifica a un sistema adversarial en la etapa del juicio. Por otra parte, el constituyente no fijó las características de las demás etapas del proceso penal, y por lo tanto delegó en el legislador la facultad de configurar esas etapas procesales. // De lo anterior surge entonces, que los elementos definitorios de la participación de la víctima como interviniente especial en las diferentes etapas del proceso penal depende de la etapa de que se trate, y en esa medida, la posibilidad de intervención directa es mayor en las etapas previas o posteriores al juicio, y menor en la etapa del juicio” (negritas fuera del texto).

RA-





**FISCALÍA**  
GENERAL DE LA NACIÓN

responsabilidad penal del acusado, la víctima adquiere un papel particularmente protagónico, comoquiera que en el modelo procesal establecido constitucional y legalmente, se defirió a la fase posterior a la sentencia la discusión acerca de la reparación civil del daño ocasionado con el delito”<sup>6</sup> (negrillas fuera del texto).

Es dable concluir, entonces, que el precedente es complejo en relación con los derechos de las víctimas en el curso del proceso penal: las víctimas tienen un papel protagónico en las etapas previas al juicio oral, pero una vez llegada la audiencia del juicio oral las posibilidades de las víctimas de intervenir directamente se circunscriben a la presentación de los alegatos de conclusión y apelar la sentencia en caso de que el juez decida la absolución del acusado.

Luego, la dinámica de las facultades procesales de la víctima se define por los criterios expuestos en el cuadro anterior, en función de las diferentes etapas que componen el proceso penal acusatorio. Cualquier discusión que se presente sobre el reconocimiento de nuevas facultades procesales de las víctimas dentro del proceso penal debe atender dichos criterios para determinar si la omisión legislativa encuentra una justificación objetiva y razonable o, por el contrario, los mandatos constitucionales exigen la ampliación de las potestades procesales de las víctimas debido a que su exclusión genera una desigualdad negativa injustificada.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-782 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

24



## II. La suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de un local abierto al público corresponden a medidas de protección a favor de las víctimas

Las figuras de la suspensión de personería jurídica o el cierre de establecimiento de comercio abierto al público, dentro del proceso penal, no son nuevas. Tienen su antecedente en el artículo 65 de la Ley 600 de 2000 en el cual se establecía que el funcionario judicial tenía la facultad de ordenar la cancelación de la personería jurídica o el cierre del local cuando existiesen pruebas suficientes de que se han dedicado total o parcialmente a actividades ilícitas.

Esta disposición fue demandada ante la Corte Constitucional por violación del debido proceso dado que no contemplaba la posibilidad de interponer recursos en contra de la decisión del funcionario judicial que ordenará tales medidas. En esa oportunidad, la Corte indicó que una interpretación sistemática de las normas penales conllevaba el deber del funcionario judicial de garantizar los derechos fundamentales de las personas afectadas con la decisión, antes y después de tomarla<sup>7</sup>. El alto Tribunal consideró que se trata de una medida cautelar y preventiva en favor de la sociedad para evitar que se prolonguen las consecuencias y efectos nocivos de la comisión de la conducta punible que se investiga. Al respecto explicó que:

**“...las medidas preventivas consagradas en la norma acusada, buscan la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, consistente en proteger los derechos de la sociedad de las actuaciones delictivas que se vienen realizando por medio de personas jurídicas, sociedades u organizaciones, o sus locales o establecimientos abiertos al público, pues al paralizarse dicha conducta punible, se impide que el hecho delictivo se siga prolongando en el tiempo y continúe afectando**

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-558 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.



bienes jurídicos que la Constitución ha querido proteger, procurándose de tal manera el restablecimiento del derecho y el cumplimiento por parte del Estado de los deberes constitucionales de protección, en los términos del artículo 2 de la Carta Política”<sup>8</sup> (negritas agregadas).

Para enmarcar la anterior consideración, la Corte recurre al mandato superior de propender por la vigencia de los derechos fundamentales cuando estos se ven afectados por la comisión de un delito. En tal sentido, en la sentencia C-775 de 2003<sup>9</sup> el máximo Tribunal señaló que las autoridades judiciales deben tomar “medidas necesarias, adecuadas y pertinentes con el objeto de restablecer los derechos quebrantados de las víctimas en la medida de lo posible y aplicar las sanciones previstas a los responsables, ya que sólo así se pueden sentar las bases de la convivencia pacífica entre los individuos y lograr un orden social justo, ambos valores fundamentales de nuestro régimen constitucional”.

En consecuencia, las medidas de suspensión de la personería jurídica y el cierre de locales abiertos al público deben entenderse como herramientas necesarias para que las autoridades judiciales puedan garantizar la vigencia de los derechos fundamentales de las víctimas afectadas por la comisión de una conducta punible y la protección de los bienes constitucionales que son de gran interés y relevancia para la convivencia pacífica en sociedad.

Cabe destacar que la redacción del artículo 91 de la Ley 906 de 2004 es compatible con la subregla jurisprudencial que la Corte fijó en el fallo C-558 de 2004 tanto en lo formal como en lo sustancial. Este Tribunal había señalado que se trata de una medida temporal y cautelar que debe ser resuelta de forma definitiva en la sentencia, y así lo estipuló la nueva disposición. De igual modo, se estableció que se trata de medidas garantistas a favor de las víctimas y de la sociedad, y la norma demandada en esta ocasión, responde a este espíritu

---

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> M.P. Jaime Araujo Rentería.



garantista y protector conforme con mandatos constitucionales. La Corte precisa que:

“...en el procedimiento penal se han establecido mecanismos, que como las medidas cautelares, permiten el Estado cumplir con sus fines esenciales de garantizar los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución a favor de todas las personas, así como el de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden social justo, partiendo del supuesto que indica, que es misión del funcionario judicial el restablecimiento del derecho, que comprende la facultad de paralizar la realización de hechos punibles”<sup>10</sup>.

En consecuencia, las medidas que contempla la norma demandada en relación con las personas jurídicas o establecimientos de comercio abiertos al público, deben considerarse como herramientas de protección en favor de las víctimas y medios razonables y proporcionados para lograr la vigencia de ciertos bienes sociales protegidos por el régimen penal.

### III. Las medidas de protección en la Ley 906 de 2004, a la luz de la jurisprudencia constitucional

La premisa anterior obliga a revisar el tratamiento que la Corte Constitucional le ha dado a las medidas de protección. Si la suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de establecimientos de comercio abiertos al público, dedicados parcial o totalmente a actividades delictivas, son medidas de protección a favor de las víctimas de la conducta punible y de la sociedad, entonces debe derivarse de ellas las mismas consecuencias que la jurisprudencia constitucional ha previsto para este tipo de medidas.

---

<sup>10</sup> Sentencia C-558 de 2004, Op. cit.



El artículo 137.1 de la Ley 906 de 2004 prescribe que las víctimas podrán solicitar ante el Fiscal, en cualquier momento de la actuación, medidas de protección “frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados en su contra o de sus familiares”. Por su parte, el artículo 342 de la misma normatividad estipula que, después de la acusación, el juez podrá ordenar medidas de protección integral a víctimas y testigos, a petición de la Fiscalía.

Ambas disposiciones, junto con los artículos 306 y 316, fueron demandadas ante la Corte Constitucional porque excluían la posibilidad de que las víctimas pudieran solicitar directamente ante el juez de control de garantías o de conocimiento medidas de protección a su favor. En la sentencia C-209 de 2007, ya citada, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de estas disposiciones en el entendido que las víctimas tienen la facultad de acudir ante el juez para solicitar no solo medidas de protección, sino también de aseguramiento. El alto Tribunal se pronunció en los siguientes términos:

“[L]a fórmula escogida por el legislador deja desprotegida a la víctima ante omisiones del fiscal, o ante circunstancias apremiantes que puedan surgir y frente a las cuales la víctima cuente con información de primera mano sobre hostigamientos o amenazas recibidas que hagan necesaria la imposición de la medida correspondiente, o sobre el incumplimiento de la medida impuesta, o la necesidad de cambiar la medida otorgada. Esto se aplica tanto a las medidas de aseguramiento como a las medidas de protección en sentido estricto.

Por lo tanto, esta omisión excluye a la víctima como interviniente especial, que por estar en mejores condiciones para contar con información de primera mano sobre la necesidad de medidas de protección o aseguramiento podría efectivamente solicitar al juez competente la medida correspondiente requerida.



8.4. No se vislumbra una razón objetiva y suficiente que justifique esta exclusión. Permitir la solicitud de medidas de aseguramiento o de protección directamente ante el juez competente por la víctima, sin mediación del fiscal, no genera una desigualdad de armas, no altera los rasgos fundamentales del sistema penal con tendencia acusatoria, ni implica una transformación del papel de interviniente especial que tiene la víctima dentro de este sistema procesal penal. Antes bien, asegura en mayor grado la adecuada protección de la vida, integridad, intimidad y seguridad de la víctima, de sus familiares y de los testigos a favor, así como de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

8.5. Esta omisión genera además una desigualdad en la valoración de los derechos de la víctima, al dejarla desprotegida en circunstancias en las que deba acudir urgentemente ante el juez competente para solicitar la adopción de una medida de protección o aseguramiento, o la modificación de la medida inicialmente otorgada<sup>11</sup> (negrillas agregadas).

Esta posición jurisprudencial ha sido reiterada en múltiples ocasiones por la Corte Constitucional<sup>12</sup>. De acuerdo con ella, las víctimas tienen la potestad de acudir ante el juez de control de garantías o de conocimiento para solicitar que se ordenen medidas de protección para salvaguardar sus derechos fundamentales debido a que ello no afecta de ningún modo la estructura y naturaleza del sistema penal acusatorio.

---

<sup>11</sup> Sentencia C-209 de 2007, Op. cit.

<sup>12</sup> Ver, entre otras, las sentencias C-651 de 2011, M.P. María Victoria Calle, T-704 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas y T-293 de 2013, M.P. María Victoria Calle.



- IV. Las víctimas tienen la posibilidad de solicitar, de forma directa ante el juez de control de garantías, la suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de un establecimiento abierto al público, cuando existan pruebas de que el local se ha dedicado en alguna medida a actividades delincuenciales**

Tal como se explicó arriba, si se entiende la suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de un local como medidas de protección frente a las víctimas y la sociedad, entonces debe extenderse las consecuencias jurídicas que de allí se derivan, de acuerdo con el precedente constitucional. En este orden de ideas, la Corte ha reconocido la facultad procesal de las víctimas de solicitar directamente medidas de protección o de aseguramiento.

Luego, no existe ninguna razón para negarle a la víctima la posibilidad de que solicite, por cuenta propia ante el juez de control de garantías la suspensión de la personería o el cierre temporal de un establecimiento de comercio, cuando cuente con elementos materiales de prueba o información suficiente de que el local se ha dedicado total o parcialmente a la comisión de conductas punibles. Por el contrario, reconocer esta facultad a las víctimas contribuye a la garantía efectiva de sus derechos dado que es una medida que evita la prolongación del delito y sus consecuencias nocivas tanto para las víctimas como para la sociedad. Así se mejoran las condiciones materiales para alcanzar la justicia y la reparación en el caso concreto.

Además, esta facultad de las víctimas se puede ejercer en una etapa procesal previa al juicio, sin que interfiera con el esquema adversarial. Es decir, esta facultad en cabeza de las víctimas no genera desigualdad de armas en detrimento de los derechos fundamentales del acusado y tampoco sustituye el rol autónomo de la Fiscalía. Asimismo, el papel de las víctimas como interviniente especial no se modifica sino que se le dan más herramientas jurídicas para que pueda adelantar actuaciones que redunden en una mayor



igualdad procesal de las víctimas en relación con las otras partes, sin desnaturalizar el sistema acusatorio.

#### V. Alcances y límites del condicionamiento

Ahora bien, en este caso el condicionamiento no puede ser simple, sino complejo para que no interfiera, eventualmente, con el desarrollo de la actividad investigativa de la Fiscalía. El condicionamiento debe incluir que la solicitud de estas medidas por parte de las víctimas se efectúen después de realizada la imputación y antes de la acusación como lo señala la norma. Esto debido a que la suspensión de la personería jurídica o el cierre temporal de establecimientos comerciales puede afectar las indagaciones o el programa metodológico de la Fiscalía en cada caso concreto, por cuanto puede dar al traste con operaciones encubiertas, trabajos de infiltración o interceptaciones legales.

Además, no imponer esta restricción procesal podría dar lugar a que la mera denuncia se convierta en la excusa para afectar los derechos fundamentales de un tercero o del mismo denunciado. La interpretación literal de la expresión "*cualquier momento y antes de la acusación*", conllevaría a que el denunciante, en su calidad de víctima, pueda solicitar las medidas en cuestión una vez presentada la denuncia. Ello comportaría una afectación desproporcionada e irrazonable en los derechos de propiedad y libertad de comercio de terceros o del mismo denunciado.

De allí que resulte razonable y ponderado establecer un condicionamiento complejo en el sentido que las víctimas puedan presentar este tipo de solicitudes, de forma directa ante el juez de control de garantías, pero sólo después de que la Fiscalía haya realizado la imputación de cargos y antes de que se formule la acusación. No se trata de proteger únicamente los actos de

R





investigación y el desarrollo del programa metodológico de la Fiscalía, sino también de salvaguardar los derechos fundamentales a la propiedad y la actividad económica de terceros y de los investigados.

De esta manera también se asegura la uniformidad del tratamiento de bienes y medidas cautelares en el proceso penal, en el entendido que la suspensión de la personería jurídica y el cierre temporal de un establecimientos de comercio son medidas cautelares reales, preventivas y temporales. Es la misma Corte la que ha establecido, a partir de una interpretación sistemática de la Ley 906 de 2004, que el régimen de las medidas cautelares empieza a operar desde el momento mismo en que inicia la actuación penal y no antes del proceso. El máximo Tribunal Constitucional lo explicó con las siguientes palabras:

“En tal sentido, se tiene que la norma acusada se encuentra ubicada en el Capítulo III del Título II del C.P.P., referente a la regulación de las medidas cautelares, es decir, un conjunto de institutos procesales encaminados a garantizar la eficacia de un fallo condenatorio, y por ende, a proteger el derecho que tienen las víctimas de un ilícito a ser reparadas integralmente. En tal sentido, el nuevo C.P.P. establece diversas medidas cautelares, de diferentes contenidos y alcances, entre las que se destacan el embargo y secuestro de bienes<sup>13</sup>, la prohibición de enajenar bienes sujetos a registro durante los seis meses siguientes a la formulación de la imputación<sup>14</sup>, las medidas patrimoniales a favor de las víctimas<sup>15</sup>, así como la entrega provisional de bienes en el caso de los delitos culposos.

**En lo que concierne a la etapa procesal durante la cual son decretadas y practicadas las medidas cautelares, se tiene que el legislador dispuso que éstas lo fuesen durante la audiencia de**

<sup>13</sup> Ley 906 de 2004. Artículo 92 del C.P.P.

<sup>14</sup> Ibidem. Artículo 97.

<sup>15</sup> Ibidem. Artículo 99.



imputación de cargos, es decir, desde el inicio mismo de la etapa de investigación,<sup>16</sup> etapa procesal de la mayor importancia por cuanto durante ésta se recaudarán evidencias y materiales probatorios, se dará aplicación, de ser el caso, al principio de oportunidad, se impondrán medidas restrictivas de la libertad personal, e igualmente, se podrá solicitar al juez de conocimiento la preclusión de la investigación.

**No se trata, en consecuencia, de medidas cautelares adoptadas con antelación a la existencia de un proceso penal, ni tampoco quiso el legislador que la víctima tuviese que esperar a que fuese proferido un fallo condenatorio (...)**<sup>17</sup> (negrilla fuera del texto original).

La norma acusada en el presente caso no hace parte del mismo capítulo de la Ley 906 de 2004, al que se refieren las consideraciones anteriores. No obstante, la subregla jurisprudencial sobre el momento procesal en el que proceden las medidas cautelares son perfectamente aplicables a la suspensión de personarías jurídicas y el cierre temporal de establecimientos de comercios, dada la naturaleza preventiva, cautelar y real de estas últimas medidas.

En consecuencia, la Fiscalía General de la Nación considera que el condicionamiento debe fijarse en dos sentidos: (i) las víctimas pueden solicitar de forma directa ante el juez, que se decrete la suspensión de la personarías jurídica o el cierre temporal de establecimientos de comercio, (ii) siempre y cuando ya se haya efectuado la imputación en contra de los investigados.

<sup>16</sup> *Ibidem*. Artículo 175.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-423 de 2006, MP: Humberto Sierra Porto.

R



#### D. SOLICITUD

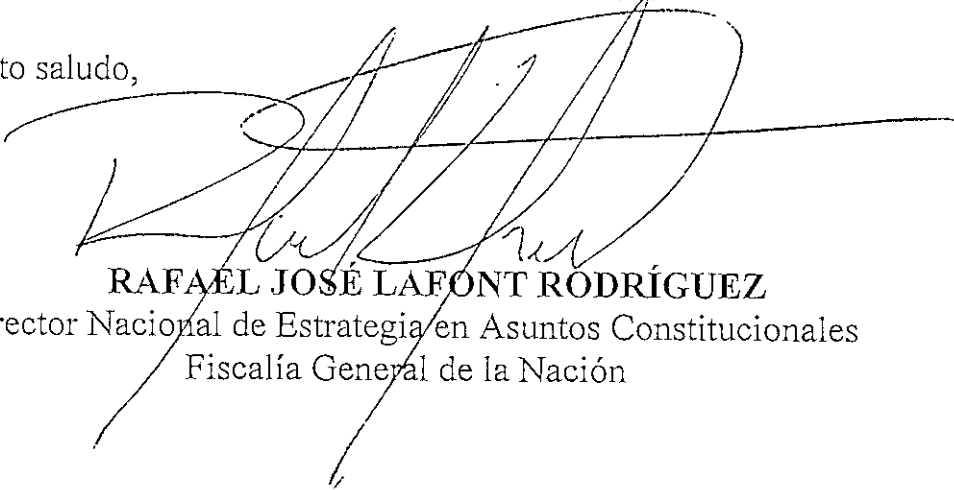
Con fundamento en los argumentos expuestos en esta intervención, la Fiscalía General de la Nación le solicita a la Corte Constitucional declarar **LA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** del artículo 91 de la Ley 906 de 2004, en el entendido que las víctimas pueden solicitar que se decrete la suspensión de la personería jurídica y el cierre temporal de un local comercial, siempre y cuando estas solicitudes se presenten después de efectuada la imputación y antes de que se formule la acusación.

#### E. ANEXOS

- Resolución No. 1761 del 10 de junio de 2016, en dos (2) folios.

En los anteriores términos, se dejan planteadas las razones que sustentan la respetuosa solicitud de la Fiscalía General de la Nación.

Con un atento saludo,



**RAFAEL JOSÉ LAFONT RODRÍGUEZ**  
Director Nacional de Estrategia en Asuntos Constitucionales  
Fiscalía General de la Nación