



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 2

JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ

Magistrado Ponente

STP19880-2026

Radicación N.º 157755

CUI 11001020400020260222900

Acta 297

Bogotá, D. C., quince (15) de septiembre de dos mil
veintiséis (2026)

I. MOTIVO DE LA DECISIÓN

La Corte resuelve la acción de tutela instaurada por el apoderado de la empresa MASIVO CAPITAL S.A.S., representada legalmente por Mario Gilberto Franco Ortega, contra el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá.

II. ANTECEDENTES

A. Hechos

1. El 1º de febrero de 2012, Jhon Alexander Pardo Baquero celebró contrato laboral con la empresa MASIVO CAPITAL S.A.S. Por la confianza de su cargo de analista jurídico,

le correspondía pagar los impuestos de la flota de 320 vehículos cuya tenencia detentaba la mencionada sociedad. Con ese fin, MASIVO CAPITAL S.A.S. le entregó cheques a Pardo Baquero para que hiciera los pagos en la Secretaría Distrital de Hacienda: en 2023, 10 anticipos por valor de \$2.068.000.000 y en 2024, y 7 anticipos por valor de \$2.006.000.000.

No obstante, tras el cobro coactivo que inició la Secretaría y la auditoría, establecieron que, posiblemente, aquel no pagó las vigencias de los años 2023 y 2024, presentó documentos de pago de impuesto con sellos duplicados y de esa manera se habría apropiado de \$4.074.000.000 Como consecuencia, la Secretaría embargó las cuentas de la empresa.

2. El apoderado de MASIVO CAPITAL S.A.S. denunció estos hechos y a persona determinada. En el marco del proceso abreviado especial, el 28 de noviembre de 2025 la Fiscalía acusó a Pardo Baquero por la posible comisión de los delitos de hurto agravado y falsedad en documento privado. Este no aceptó los cargos y el conocimiento del proceso le correspondió al Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito de Bogotá.

3. El 18 de febrero de 2026 el Juzgado instaló la audiencia concentrada. Reconoció como víctima a MASIVO CAPITAL S.A.S. La Fiscalía enunció los medios probatorios con los que contaba para sustentar la acusación, igual lo hizo la defensa frente a su oposición. Las partes estipularon la plena identidad del acusado y la ausencia de conciliación.

En la oportunidad para presentar las solicitudes probatorias, la Fiscalía manifestó: «*lo que quiere hacer valer en juicio por parte de la Fiscalía son los elementos que mencioné*» y, en seguida, volvió a leer la enunciación y no hizo la más mínima referencia a la pertinencia y conducencia de las pruebas. La defensa fundamentó la pertinencia de sus elementos probatorios. Las partes e intervinientes no presentaron mociones de saneamiento procesal. Sin embargo, la agencia del Ministerio Público pidió requerir a la Fiscalía, en caso de que se hubiere confundido, pues no sustentó las solicitudes probatorias.

4. El Juzgado reconoció la omisión, pero resaltó que los actos procesales eran preclusivos. En la decisión, consideró que la Fiscalía incumplió la carga procesal mínima de sustentar la pertinencia y conducencia de las pruebas que pretendía hacer valer en el juicio. Se limitó a leer nuevamente esa relación, sin explicar qué hecho pretendía acreditar con cada prueba ni por qué resultaba relevante para el caso, mucho menos identificó los testigos de acreditación necesarios para incorporar los documentos.

Frente a la solicitud del Ministerio Público de corregir la omisión de la Fiscalía, sostuvo que ello habría comprometido la imparcialidad judicial y desconocido la índole adversarial del proceso. Al ser un sistema de partes, el juez no puede suplir las cargas argumentativas de una de ellas ni orientar su actuación procesal. Concluyó que la consecuencia jurídica inevitable era negar la totalidad de las pruebas solicitadas por

la Fiscalía, dado que esta no acreditó ni su pertinencia ni su conducencia.

El apoderado de la víctima apeló y la Fiscalía manifestó que no lo hacía «*porque las etapas eran preclusivas*». Aquel argumentó que, si bien la Fiscalía no sustentó la pertinencia de forma «ortodoxa», existió un mínimo de comprensión de la finalidad. Pidió considerar que la jurisprudencia también protege los derechos de las víctimas y que, aun cuando el Juzgado no debía instruir a la Fiscalía, pudo haber interrumpido al Fiscal en garantía de los derechos de las víctimas y demás intervinientes.

La Fiscalía no intervino como no recurrente y el Ministerio Público precisó que no se trataba de una confusión, sino de la expresión de la voluntad de la acusación: hizo una lectura rápida -que incluso incluyó el interrogatorio del acusado-, guardó silencio pese a la advertencia de la irregularidad, no aclaró nada y ni siquiera apeló; además, la víctima tampoco intervino oportunamente.

5. En decisión del 18 de junio de 2026, el Tribunal Superior de Bogotá reconoció la legitimación de la víctima para recurrir, pues la exclusión de todas las pruebas de cargo afectaba directamente el esclarecimiento de los hechos y la garantía de sus derechos en el proceso penal.

Para confirmar la decisión consideró que la Fiscalía incumplió la carga procesal que le correspondía, por lo que el Juzgado actuó correctamente al inadmitir las pruebas: carecía

de los elementos necesarios para evaluar su admisibilidad. Además, la propia Fiscalía no recurrió la decisión que inadmitió las pruebas. La víctima guardó silencio cuando el Ministerio Público advirtió la irregularidad durante la audiencia, no promovió la nulidad en ese momento y tampoco ejerció la facultad legal de solicitar pruebas por su cuenta para intentar superar el problema advertido. Por ello, la irregularidad quedó tácitamente convalidada.

Confirmó el auto y compulsó copias de la actuación a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial y a la Dirección Seccional de Fiscalías para que evaluaran la conducta del fiscal y determinaran si había lugar a adoptar medidas disciplinarias o administrativas por la pasividad demostrada en el trámite.

B. La demanda

6. El apoderado de MASIVO CAPITAL S.A.S. estima vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva. Consideró que los jueces de instancia incurrieron en defecto fáctico «*por valoración restrictiva*», defecto procedimental por exceso ritual manifiesto y violación directa de la Constitución.

Lo primero, porque desatendieron que la Fiscalía sí explicó la pertinencia del dictamen pericial del 24 de junio de 2025 orientado a probar la falsedad en los documentos; lo segundo, por el «*rigorismo*» que ambas autoridades judiciales aplicaron a la solicitud de pruebas, y finalmente, porque la

inadmisión de todas las pruebas de cargo «*aniquila*» los derechos a la verdad, justicia y reparación de la víctima.

De ese modo, pidió dejar sin efectos los autos proferidos por ambas autoridades judiciales y, consecuentemente, ordenarle al Juzgado que expida un nuevo auto de pruebas en el que lleve a cabo un juicio de admisibilidad compatible con la «*primacía del derecho sustancial*» y los derechos de las víctimas.

C. Trámite de la acción

7. El 22 de julio de 2026, la Corte requirió al apoderado de la sociedad para que acreditara la legitimación en la causa. El 27 de julio de 2023 remitió el poder respectivo.

8. El 28 de julio de 2026, la Sala admitió la acción y corrió traslado a las autoridades judiciales accionadas. Asimismo, vinculó a las partes e intervinientes del proceso penal 11001600005220257055800/01.

9. Con fundamento en los artículos 19 y 29 del Decreto 2591 de 1991, el 19 de agosto de 2026 la Sala suspendió los términos para solicitar al despacho de la fiscal general de la Nación información sobre los lineamientos o controles institucionales, distintos del principio de oportunidad y de la preclusión, para renunciar a la acción penal por medio de la abstención de solicitar pruebas, de la omisión de motivar su pertinencia o de la renuncia, en el juicio oral, a las ya decretadas.

También sobre los supuestos en que el superior jerárquico de un delegado debe ejercer actos de control interno sobre la actividad probatoria del inferior y la remisión de datos estadísticos institucionales sobre las causas de las sentencias absolutorias de los últimos cinco años, en particular las cifras de absoluciones sin práctica de prueba de cargo, y la existencia de alguna situación administrativa reportada por la Fiscalía 415 Especializada de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico de Bogotá.

10. La Sala requirió al Consejo Superior de la Judicatura —Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico— para que informara si compila información estadística de los juzgados y tribunales que identifique el motivo de las sentencias absolutorias.

11. Igualmente, con fundamento en el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991, la Corte ordenó la suspensión provisional del juicio oral del proceso 11001600005220257055800/01, que conoce el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito de Bogotá, hasta cuando resuelva esta acción, porque su culminación anticipada tornaría ineficaz el eventual amparo.

D. Las respuestas

12. El Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito solicitó declarar improcedente el amparo. Explicó que, en la audiencia concentrada del 18 de febrero de 2026, la Fiscalía omitió sustentar la pertinencia y conducencia de los medios de

conocimiento que pretendía practicar en el juicio oral. En consecuencia, inadmitió las pruebas solicitadas. Aquella parte no apeló esa decisión, sino que lo hizo el apoderado de la sociedad MASIVO CAPITAL S.A.S. y el Tribunal Superior la confirmó.

Sostuvo que el accionante pretende reabrir un debate culminado y convertir la tutela en una tercera instancia, para retrotraer la actuación. Subsanan el yerro de la Fiscalía comprometería la imparcialidad del juez en un sistema adversarial y los derechos del procesado. Añadió que no advierte la inminencia de un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez constitucional.

13. La Fiscalía 415 Especializada de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico solicitó conceder el amparo. Puso de presente que su despacho estuvo vacante entre el 4 de diciembre de 2024 y el 20 de enero de 2025, y que él lo recibió el 5 de marzo de 2025 con cerca de 3.400 carpetas. Respaldó íntegramente los argumentos de la demanda, porque un exceso de ritualismo no puede menoscabar el debido proceso y, en su criterio, durante la audiencia sí estableció la pertinencia y conducencia de las pruebas solicitadas.

14. La Procuraduría 22 Judicial II Penal solicitó declarar improcedente el amparo. En su opinión, no se configuran el defecto fáctico y el procedimental alegados, ni el exceso ritual manifiesto, porque ambas instancias constataron que la Fiscalía no realizó una argumentación mínima que permitiera decretar como prueba los elementos de conocimiento

solicitados. Manifestó que la tutela no está diseñada para suplir las deficiencias de las partes dentro del proceso penal.

15. La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá reseñó el trámite de la apelación. Informó que recibió el asunto el 3 de marzo de 2026. Aprobó el proyecto mediante acta 067 del 8 de mayo de 2026 y leyó la decisión el 18 de junio siguiente. Ese día devolvió la actuación a la Secretaría para el cumplimiento de las órdenes impartidas.

16. La fiscal general de la Nación atendió el requerimiento en los siguientes términos.

La entidad carece de lineamientos que autoricen a sus delegados a renunciar al ejercicio de la acción penal por medio de la omisión de solicitar, sustentar o practicar pruebas. Los directores seccionales y los coordinadores de unidad dirigen y supervisan el servicio, mientras la autonomía funcional radica en cada delegado, incluidas las decisiones sobre la solicitud y la práctica de la prueba.

Asimismo, ninguna directriz obliga al delegado a informar a su superior el rechazo de sus pruebas o la renuncia a las ya decretadas. El control interno opera por medio de la capacitación, los lineamientos técnicos, los comités técnico-jurídicos y la evaluación del desempeño, sin revisión previa de cada solicitud probatoria.

17. La Dirección Seccional Bogotá atiende 857.857 casos activos y la Unidad de Fe Pública y Orden Económico cuenta con 64 despachos y 105.789 casos, de los cuales 428 están en juicio.

De otro lado, los sistemas de información de la entidad carecen de una variable que identifique las absoluciones dictadas sin práctica de prueba de cargo.

18. La Dirección Seccional Bogotá no reportó situación administrativa alguna relacionada con los hechos de esta acción. En mayo de 2025, la administradora de riesgos laborales recomendó medidas preventivas en favor del fiscal a cargo del proceso y las comunicó al coordinador de la unidad.

19. La Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura informó que el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial consolida el movimiento de procesos de los despachos del país según su tipología procesal. Sus instrumentos de recolección carecen de variables que identifiquen las circunstancias de comisión de los delitos, los sujetos vinculados a cada proceso y los motivos que sustentan las sentencias absolutorias, información que reposa en cada expediente. Remitió las cifras de sentencias proferidas y de personas absueltas por los despachos de la especialidad penal y por los promiscuos con competencia en la materia, entre las vigencias 2020 y 2025 y el periodo de enero a junio de 2026.

III. CONSIDERACIONES

A. Competencia

1. Según el numeral quinto del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, la Sala es competente para resolver este asunto en primera instancia, por cuanto el procedimiento involucra a un Tribunal Superior de Distrito Judicial.

B. Problema jurídico

2. La situación es la siguiente: en el marco del proceso especial abreviado, la Fiscalía acusó a Pardo Baquero como autor de un delito contra la fe pública y otro contra el patrimonio económico de MASIVO CAPITAL S.A.S., por cuantía de \$4.074.000.000, y descubrió los elementos materiales probatorios que la soportaban. En la audiencia concentrada, el fiscal especializado deliberadamente omitió sustentar la pertinencia y conducencia de las pruebas con las que acreditaría su pretensión acusatoria. No se trató de una confusión, pues contó con la posibilidad de corregir, subsanar e impugnar, pero se abstuvo de hacerlo.

Si bien la agencia del Ministerio Público oportunamente promovió una moción para subsanar el yerro, la Fiscalía y el apoderado de la víctima no intervinieron, y el Juzgado decretó la preclusividad de la etapa. El auto de primera instancia destacó el incumplimiento de la Fiscalía y, en aras de no

afectar su imparcialidad ni romper el equilibrio del sistema adversarial, concluyó que no existía otra opción que denegar todas las pruebas de cargo.

El apoderado de la víctima apeló. Solicitó revocar el auto o anular el proceso, pues eran las alternativas viables para proteger los derechos de la sociedad afectada. El auto de segunda instancia confirmó la negativa, dada la corrección jurídica de la decisión: la Fiscalía incumplió la carga de sustentar sus solicitudes probatorias. Reconoció la afectación de los intereses de la víctima, pero le reprochó no haber intervenido oportunamente para subsanar el vicio o acudir a sus facultades probatorias. Por la pasividad, compulsó copias disciplinarias.

3. La Sala evidencia que está ante un asunto que exhibe una problemática de relevancia constitucional con implicaciones en los pilares básicos del sistema penal acusatorio y del Estado constitucional de derecho: las facultades de la Fiscalía General de la Nación para disponer de la acción penal, los límites a que están sometidas y el sistema de control judicial diseñado para exigir el respeto de esos límites.

Por ese motivo, la Sala analizará si la omisión absoluta del Fiscal 415 Especializado de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico de motivar las solicitudes probatorias que sustentaban la acusación y promover así un juicio sin pruebas de cargo, que permite fundadamente anticipar una sentencia absolutoria, es legítima; o si, por el contrario, es un acto de

parte irregular que vulnera el sistema de facultades de la Fiscalía General de la Nación, sus límites y sus controles, diseñados por la Constitución Política y desarrollados por la ley y que afecta los derechos fundamentales de la víctima a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Para resolver el problema jurídico, la Sala seguirá la siguiente secuencia argumentativa: i) el principio de legalidad y la estructura orgánica del proceso penal, ii) el principio acusatorio, iii) los principios de legalidad y discrecionalidad en otros contextos, iv) el principio de legalidad y la discrecionalidad relativa y reglada en el sistema acusatorio colombiano, v) punto de llegada y vi) caso concreto.

C. Fundamentos de la decisión

1. El principio de legalidad y la estructura orgánica del proceso penal

4. El Estado constitucional de derecho colombiano se edifica sobre el respeto por la dignidad humana y los demás derechos y libertades personales¹. En ese sentido, el poder político, en todas sus manifestaciones, incluido el poder punitivo, está sujeto a la Constitución y a la ley, para evitar excesos, arbitrariedades, desigualdades e injusticias².

En particular, el ejercicio de la acción penal³ entraña una serie de actos de poder que tienen la capacidad de injerir en los

¹ Preámbulo y artículos 2, 5, 13, 85, 86, 94, 95 y 214 de la Constitución Política.

² Artículos 4, 6 y 121 de la Constitución Política.

³ Artículo 250 de la Constitución Política.

derechos fundamentales de las personas, como partes o intervinientes del proceso. De modo que la legitimidad de esta acción en un Estado constitucional de derecho conlleva un ejercicio constante de ponderación entre los distintos fines superiores del proceso penal: aproximación razonable a la verdad, realización de la justicia y respeto de los derechos de las partes e intervinientes.

De acuerdo con esto, las autoridades pueden ejercer las facultades de que están investidas, pero no de forma omnímoda, sino con estricto respeto de los límites impuestos por la Constitución y la ley, y con sujeción a su sistema de controles.

En ese marco, la estructura orgánica del proceso penal se ajusta a esta sistemática e involucra tres instituciones básicas: la acusación, la defensa y la jurisdicción. El sistema penal acusatorio colombiano responde a ella. En la Constitución Política es posible hallar sus fundamentos:

a. El principio acusatorio impone a la Fiscalía General de la Nación el ejercicio de la acción penal⁴: la obligación de adelantar la acción penal e investigar los hechos que revistan las características de delito, siempre que medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen su posible existencia.

Para desplegar el poder punitivo, está facultada para investigar; en ciertos eventos, injerir en derechos

⁴ Artículo 250 de la Constitución Política.

fundamentales -captura excepcional, registro, allanamiento, incautaciones, interceptaciones telefónicas y otros casos adicionales-; imputar, solicitar medidas de aseguramiento, acusar, solicitar la preclusión y proteger los derechos de las víctimas. A diferencia de otros regímenes, en el sistema acusatorio colombiano ese ámbito está separado del inherente al juzgamiento, por lo que no tiene legitimidad para adoptar decisiones con valor de cosa juzgada⁵.

b. El derecho de defensa como facultad de oposición a la acusación está compuesto por unas condiciones mínimas, como un proceso en un plazo razonable; una defensa técnica, de oficio o libre elección, y otra material; el derecho al silencio y la garantía contra la autoincriminación, a presentar pruebas y controvertir las de cargo; a impugnar la condena, y no ser juzgado dos veces por los mismos hechos⁶.

c. El principio de jurisdicción involucra la función de administrar justicia bajo las máximas generales de legalidad, independencia, imparcialidad y motivación⁷.

El juzgado de control de garantías, entre otras cosas, debe controlar la aplicación del principio de oportunidad, la imposición de medidas de aseguramiento, las capturas, y los actos que impliquen afectación de derechos fundamentales - con algunos matices-. El juzgado de conocimiento asegura los contenidos del derecho a un juicio justo: presunción de inocencia, publicidad, inmediación y oralidad, y decide sobre

⁵ CC C 591 de 2005

⁶ Artículos 29 y 33 de la Constitución Política.

⁷ Artículo 15, 28 y 32 de la Constitución Política.

la disponibilidad de la acción penal⁸ -como en las postulaciones de preclusión, preacuerdos y absoluciones-.

5. En tal virtud, desde un primer nivel de análisis, la estructura orgánica del sistema penal acusatorio parte de la premisa básica de la separación funcional. Por un lado, están las funciones de investigación y acusación; y, por otro, la función jurisdiccional: los jueces tienen a su cargo el control en la afectación de los derechos fundamentales y el juzgamiento penal.

2. El principio acusatorio

6. La separación funcional entre la acusación y la jurisdicción, como pilar del principio acusatorio, presupone el ejercicio e impulso de la acción penal como mecanismo para aproximarse a la verdad, realizar la justicia y reconocer los derechos de las partes e intervinientes, incluida la satisfacción de las expectativas que las víctimas del delito y la sociedad alientan en la justicia.

Ahora bien, al ejercicio de la acción penal lo rigen los principios de igualdad y legalidad que demandan que la persecución penal se limite a situaciones preestablecidas en la ley como punibles (ámbito sustancial), en el marco de una secuencia lógica, progresiva y ordenada de actuaciones preestablecidas, también, en la ley (ámbito procesal). Todo

⁸ Artículo 250 de la Constitución Política.

esto, sin otorgar tratos privilegiados ni discriminatorios de ninguna índole⁹.

En este contexto, la Fiscalía excede sus funciones públicas previstas en la Constitución y en la ley, por ejemplo, si no ejerce la acción penal cuando conoce hechos con características de delito o si acude a actos procesales no previstos en la ley para no ejercerla, o renunciar a ella.

En todo caso, el principio de legalidad no la vincula inexorablemente al ejercicio e impulso de la acción penal. La Fiscalía está facultada para archivar la investigación por razones estrictamente objetivas, tramitar el principio de oportunidad, negociar y preacordar los términos de la responsabilidad penal, y solicitar la preclusión o la absolución perentoria o como alegato final. Entonces, la Fiscalía tiene un margen de discrecionalidad sobre la persecución penal, pero esta no es libre, sino relativa y reglada.

Esa institución tiene autonomía para decidir sobre la primera de estas facultades -que no es una decisión con valor de cosa juzgada-, pero sobre las demás solo tiene capacidad de postulación, pues su resolución sí corresponde a decisiones que ponen fin a la acción penal con efectos de cosa juzgada, las cuales son restrictivas de la autoridad judicial imparcial y exceden el ámbito de sus competencias¹⁰.

⁹ Artículo 13 de la Constitución Política.

¹⁰ CC C-591 de 2005, C-920 de 2007.

En consecuencia, la Fiscalía debe solicitar el control del juez de garantías cuando, a pesar del mérito para acusar, por razones de política criminal, sea procedente aplicar el principio de oportunidad. También debe presentar motivadamente ante el juzgado de conocimiento la solicitud de preclusión por razones sustanciales o procesales taxativas que impidan su ejercicio, y requerir el control judicial sobre los preacuerdos y solicitudes de absolución.

En este orden de ideas, en el sistema acusatorio colombiano rige el principio de legalidad, no el principio dispositivo. La Fiscalía tiene iniciativas de disposición relativa de la acción penal, pero estas están sometidas al control judicial que asegura una decisión de fondo motivada e imparcial, en un escenario atado al debido proceso, con igualdad, contradicción, publicidad, posibilidad de impugnación y, en últimas, con seguridad jurídica.

7. Ahora bien, ambas facultades: de un lado, el ejercicio de la acción penal con miras a la declaratoria de responsabilidad y, de otro lado, la iniciativa de disposición relativa de esa acción en búsqueda de la declaratoria de extinción o la absolución, no son los fines últimos del proceso penal. Ambos objetivos deben orientarse por los demás fines constitucionales del proceso penal, entre estos, la garantía de protección de los derechos de las víctimas.

En esa medida, la disposición relativa conlleva una renuncia -así sea parcial- de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición de las víctimas del delito.

Por eso, esa iniciativa de disposición es relativa; una decisión con tanta injerencia en los intereses y derechos constitucionales de un interviniente especial del proceso no podría corresponder a una decisión unilateral de parte.

El Estado y la administración de justicia deben garantizar la tutela efectiva de los derechos de las víctimas que denunciaron unos hechos que atentaron o pusieron en riesgo sus bienes jurídicos y que alientan la esperanza de una resolución judicial justa y en plazos razonables. Claro, no siempre la respuesta penal será necesaria; algunas veces, por voluntad propia de la víctima -como frente a delitos querellables o en la acción privada-, puede renunciar a la persecución penal y, en otras, puede hacerlo por criterios de disposición del legislador o por la política criminal orientados a racionalizar los conflictos que produce el delito entre víctima -o sociedad- y victimario.

En consecuencia, la discrecionalidad relativa de la acción penal no puede tornarse en la negación del derecho a la tutela efectiva de los derechos de las víctimas y de acceso a la administración de justicia. Un acto procesal con ese potencial debe atender y considerar sus intereses y derechos, y permitir la participación y contradicción de partes e intervinientes. El control judicial propicia ese escenario garantista.

8. Entonces, en el sistema acusatorio colombiano la Constitución no confiere a la Fiscalía un poder dispositivo de la acción penal, sino un margen de discrecionalidad relativo y reglado, sometido al control jurisdiccional. El escenario judicial

garantiza la separación funcional de la estructura orgánica y armoniza la discrecionalidad reglada, los fines constitucionales del proceso penal y la tutela judicial efectiva de los derechos de las víctimas.

3. Los principios de legalidad y discrecionalidad en otros contextos

9. En otros sistemas, el retiro de la acusación y su control judicial también operan en distintos niveles y bajo sus propios estándares.

a. En el proceso penal federal de Estados Unidos, la Regla 48(a) de las Reglas Federales de Procedimiento Penal autoriza a la Fiscalía a retirar la acusación¹¹, previa autorización judicial y consentimiento del acusado¹². Antes de la vigencia de esta regla, existía el «*nolle prosequi*» que permitía el retiro unilateral de la acusación, hasta que *United States v. Woody* expuso la problemática que generaba ese acto de parte motivado por la posición social y las conexiones familiares del acusado¹³.

Por el principio de soberanías independientes, era usual que la persecución penal federal coincidiera o sucediera legítimamente a la acción penal estatal, por los mismos hechos¹⁴. En 1958 el ejecutivo racionalizó ese poder, mediante

¹¹ El escrito de acusación aprobado por un gran jurado «indictment», la acusación formulada directamente en los eventos permitidos «information» y la denuncia «complaint»

¹² Como protección al procesado contra el hostigamiento de la Fiscalía, pues no produce efectos de cosa juzgada.

¹³ *United States v. Woody*, 2 F.2d 262 (D. Mont. 1924)

¹⁴ MURCHISON, Kenneth M. The Dual Sovereignty Exception to Double Jeopardy. N.Y.U. Review of Law & Social Change [en línea]. 1986, vol. 14, n.º 2, pp. 383-435. Disponible en:

la «*petite policy*» que limitó la doble persecución por hechos sustancialmente iguales, salvo motivos de interés superior recomendados por el fiscal federal y el Departamento de Justicia¹⁵.

En *Rinaldi v. United States*¹⁶, la Suprema Corte reconoció que la exigencia de autorización judicial atribuye un margen de discrecionalidad a los jueces; sin embargo, ese control recae en el acto procesal del retiro, no sobre irregularidades acaecidas en etapas anteriores.

Esta decisión es compatible con el principio de discrecionalidad de la Fiscalía¹⁷ de acusar, o no, o retirar la acusación, mientras exista causa probable y sea compatible con la política criminal. En ese contexto, el control judicial es bastante restrictivo, pues no les corresponde a los jueces decidir sobre la conveniencia de mantener una persecución o la suficiencia de los cargos¹⁸. Esto es comprensible en un contexto en el que la acción penal implica el ejercicio una función administrativa, no judicial.

b. El proceso penal alemán impone a la Fiscalía actuar cuando existan elementos fácticos suficientes -principio de legalidad-¹⁹. Antes de la acusación, la Fiscalía puede acusar o

<https://socialchangenyu.com/review/dual-sovereignty-exception-to-double-jeopardy-the/> [consulta: 15 septiembre 2026].

¹⁵ UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. Policy of Department Regarding Dual Prosecutions. United States Attorneys Bulletin [en línea]. 24 enero 1964, vol. 12, n.º 2, p. 33. Disponible en: <https://www.justice.gov/sites/default/files/usao/legacy/2010/10/12/usab1202.pdf> [consulta: 15 septiembre 2026].

¹⁶ *Rinaldi v. United States*, 434 U.S. 22, 29 (1977).

¹⁷ *Wayte v. United States*, 470 U.S. 598 (1985)

¹⁸ *United States v. Fokker Services B.V.*, 818 F.3d 733 (D.C. Cir. 2016) y *United States v. Flynn*, 507 F. Supp. 3d 116 (D.D.C. 2020)

¹⁹ § 170 Strafprozessordnung, StPO

archivar²⁰. También prescindir de la persecución: por causales específicas que, como regla general, requieren el aval judicial²¹; por una terminación condicionada, consentida por el investigado y aprobada por un tribunal²²; o cuando no hay necesidad de pena y existe autorización del tribunal²³. Las razones de política criminal, interés nacional o internacional, o seguridad del Estado, entre otros, no exigen control judicial²⁴.

Durante la fase intermedia, después de la acusación y antes del auto de apertura, puede retirar el escrito que presentó ante el tribunal, sin control judicial; pero ese acto no extingue la acción penal ni produce efectos de cosa juzgada²⁵.

Después del auto de apertura que admite la acusación para el juicio, la Fiscalía no puede retirar unilateralmente la acusación. Rige el principio de irrevocabilidad. El tribunal asume la dirección del proceso hasta la sentencia o hasta una forma de terminación autorizada por la ley²⁶. Esto protege al acusado y al juez natural, e impide que la Fiscalía retire el asunto ante una absolución probable y presente otra acusación más adelante.

²⁰ Si falta ese fundamento o concurre un impedimento procesal, debe archivar el caso conforme al § 170.2 StPO

²¹ Los §§ 153 y siguientes permiten prescindir de la persecución aunque la investigación ofrezca fundamento para acusar. Cada precepto fija una causa concreta y determina si la Fiscalía actúa sola o necesita la aprobación de un tribunal. Volk, ob. cit., § 12, núms. marg. 13–15 y Sinopsis 15, pp. 182–184. Roxin y Schünemann, ob. cit., § 14, núms. marg. 22–23, pp. 167–168.

²² § 153a StPO

²³ § 153b StPO

²⁴ §§ 153c.1–3, 153d.1 y 153f.1–2, §§ 154.1 y 154a.1, §§ 154b.1–3, 154c, 154d, 154e.1 y 154f StPO.

²⁵ § 156 StPO. SSW-StPO/Ziegler y Vordermayer, § 156, núm. marg. 3, p. 1106. El comentario precisa que, después del retiro, la Fiscalía puede adoptar cualquiera de las decisiones autorizadas por la StPO, incluidas las previstas en los §§ 153 y siguientes.

²⁶ Klaus Volk, Curso fundamental de Derecho Procesal Penal, traducción de la 7.ª ed. alemana, Buenos Aires, Hammurabi, 2016, § 12, núm. marg. 41, p. 194; Claus Roxin y Bernd Schünemann, Derecho procesal penal, Buenos Aires, Didot, 2019, § 14, núms. marg. 22–28, pp. 167–169; Claus Roxin, Derecho procesal penal, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2000, § 14, apartado III, p. 96.

En esta fase, la Fiscalía puede solicitar una terminación anticipada, que será objeto de decisión judicial²⁷. Ahora bien, el principio no obliga a la Fiscalía a pedir una condena, tras la práctica probatoria puede pretender razonablemente la absolución, pero esa decisión es jurisdiccional.

La ley alemana prevé²⁸ supuestos excepcionales que autorizan el retiro de la acusación «*en cualquier estado del proceso*»; no obstante, estos comprenden graves perjuicios para el Estado, intereses públicos superiores, ciertos delitos contra la seguridad estatal y algunos hechos sometidos al derecho penal internacional.

c. En Francia, el Ministerio Fiscal ejerce la acción penal bajo los principios de legalidad e imparcialidad²⁹. Antes de presentar la acción ante los jueces, dispone de un margen de discrecionalidad que le permite acudir a alguna respuesta alternativa -por ejemplo, una medida orientada a reparar el daño, una mediación o una composición penal- o archivar³⁰.

Tras el sometimiento del asunto al juez, rige el principio de indisponibilidad de la acción penal. Si bien el Ministerio Fiscal conserva autonomía para definir su postura frente a sostener la pretensión condenatoria, esta no es vinculante, a más que carece del poder de extinguir unilateralmente el proceso. La ley prevé mecanismos alternativos o negociados de

²⁷ § 153d.2 (retiro en ciertos delitos contra la seguridad del Estado), § 153e.2 (Terminación por arrepentimiento activo), § 154.2 (terminación parcial por pluralidad de hechos), § 154a.2 (Limitación de partes separables o infracciones concurrentes), § 154b.4 (Terminación por extradición, entrega o expulsión) y § 154e.2 (Suspensión por proceso penal o disciplinario conexo)

²⁸ §§ 153c.4, 153d.2 y 153f.3

²⁹ Artículo 31 del Code de procédure pénale

³⁰ Artículos 40-1, 41-1 y 41-2 del Code de procédure pénale

terminación de la acción, pero su desenlace no depende del órgano que ejerció la acción.

En aplicación de esa regla, la Cámara Criminal de la Corte de Casación³¹ consideró que no le asistía razón a la defensa al sostener que la solicitud de absolución formulada por el Ministerio Fiscal equivalía al retiro de la acción penal.

Una vez ejercida la acción pública, no hay disponibilidad de parte, su extinción solo procede por las causas previstas en la ley y, en esa medida, la petición absolutoria no impedía al tribunal continuar con el conocimiento del asunto y adoptar la decisión correspondiente.

d. En España, la acción penal es pública³² y el Ministerio Fiscal la ejerce como órgano constitucional sometido a los principios de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica³³. No actúa como titular de un interés propio del que pueda disponer, sino como titular del interés público³⁴. Por eso su postura no agota por sí sola la persecución penal.

Si el Ministerio Fiscal considera que la causa no debe continuar, debe expresarlo por la vía y en el momento procesal oportuno³⁵. Antes del juicio oral puede solicitar el sobreseimiento o archivo judicial³⁶. En este trámite pueden

³¹ Sentencia de 24 de septiembre de 2008, pourvoi n.º 08-80.872, Bull. crim. 2008, n.º 196

³² LECrim, artículos 101 y 105.1.

³³ Artículo 124.1 y 2 de la Constitución Española.

³⁴ STS 336/2024

³⁵ Ley 50/1981, artículos 6 y 7. Fiscalía General del Estado, Instrucción 1/1987, de 30 de enero, apartado II, «Retiradas de acusación».

³⁶ LECrim, arts. 627, 637, 641, 780.1, 782 y 783.1.

intervenir las víctimas o afectados³⁷, el superior jerárquico del fiscal³⁸, y la decisión final corresponde al juez.

Después de la práctica probatoria, el asunto se traslada a los alegatos conclusivos. Si ninguna parte mantiene una pretensión de condena, el principio acusatorio impide condenar, porque hacerlo equivaldría a que el tribunal asumiera la función de acusar³⁹.

A diferencia de lo que ocurre con el régimen de las acusaciones particulares, populares y privadas, la inactividad o la presentación tardía del escrito no comportan, por regla general, el abandono de la acusación.

Solo en el enjuiciamiento rápido, la persistencia de la inactividad puede producir el efecto de considerar no solicitada la apertura del juicio oral y procedente el sobreseimiento⁴⁰; sin embargo, ese efecto no se extiende por analogía al régimen general.

10. Pues bien, los sistemas examinados difieren en la amplitud de la discrecionalidad reconocida a la acusación. Estados Unidos admite amplios márgenes para decidir si mantiene la persecución; Alemania y España se adscriben principalmente al principio de legalidad y Francia combina

³⁷ Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, artículos 11 y 12; LECrim, artículos 109 bis, 636, 779.1. 1ª y 782.2. Tribunal Constitucional, sentencia 186/1990, de 15 de noviembre, FJ 4. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/en/Resolucion/Show/1611>.

³⁸ LECrim, artículo 782.2.

³⁹ LECrim, arts. 732 y 788.4; Ley Orgánica 5/1995, del Tribunal del Jurado, art. 51. Tribunal Supremo, Sala Segunda, sentencia 367/2012, de 3 de mayo

⁴⁰ LECrim, art. 800.5.

espacios de oportunidad con el principio de indisponibilidad de la acción una vez judicializado el asunto.

Lo cierto es que todos convergen en un aspecto relevante para este caso: la terminación, retiro o pérdida de eficacia de la acusación debe producirse por cauces jurídicamente reconocibles y susceptibles de control. Ninguno de los modelos reconoce una facultad implícita para que la Fiscalía mantenga formalmente la acusación y, simultáneamente, provoque su fracaso mediante la omisión deliberada de la actividad probatoria.

Las diferencias recaen sobre la intensidad y el momento del control, pero no prescinden de la exigencia de que cualquier decisión capaz de producir la terminación material de la persecución penal sea exteriorizada por una vía legítima y sometida al escrutinio judicial correspondiente.

4. El principio de legalidad, y la discrecionalidad relativa y reglada en el sistema acusatorio colombiano

10. En el sistema acusatorio colombiano rige el principio de legalidad, no el de discrecionalidad. La Fiscalía solo cuenta con legitimidad para promover iniciativas de renuncia al ejercicio o impulso de la acción penal ante los juzgados; no la tiene para disponer autónomamente de la acción penal. La discrecionalidad relativa y reglada está sometida al control judicial.

En este sentido, la Ley 906 de 2004 la faculta para:

a. **Archivar la indagación por razones estrictamente objetivas.** De acuerdo con el artículo 79 y la jurisprudencia constitucional y penal, la Fiscalía puede ordenar el archivo de las diligencias cuando no existan motivos o circunstancias fácticas que permitan considerar la existencia del delito o su configuración típica⁴¹, como: i) la inexistencia del hecho, ii) la atipicidad de la conducta, iii) la imposibilidad fáctica y jurídica de la conducta, iv) la imposibilidad de identificar al sujeto activo, y v) la imposibilidad de identificar al sujeto pasivo⁴².

No obstante, esta facultad no es discrecional ni tiene valor de cosa juzgada, pues no le compete hacer consideraciones sobre elementos subjetivos de la conducta ni mucho menos sobre la existencia de causales de exclusión de la responsabilidad⁴³. Debe verificar unos mínimos fácticos esenciales que permitan inferir, al menos preliminarmente, la posible existencia material del hecho y su carácter aparentemente delictivo⁴⁴.

La víctima puede solicitar el desarchivo con base en nuevos elementos materiales probatorios y, si la Fiscalía lo niega, puede acudir ante el juez de control de garantías para que decida la controversia.

⁴¹ El artículo 79 de la Ley 906 de 2004 refiere que: «cuando la Fiscalía tenga conocimiento de un hecho respecto del cual constate que no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito, o indiquen su posible existencia como tal, dispondrá el archivo de la actuación». CSJ SP1704-2025, 25 jun. 2025, rad. 68201. CSJ, AP336-2017, 25 ene., rad. 48759: «la orden de archivo se produce precisamente porque el ente acusador ha podido descartar la necesidad de ejercer la acción penal al constatar que las circunstancias fácticas sobre las que se adelantó la indagación o pesquisas no se adecuan a los elementos objetivos de los tipos penales contenidos en la legislación penal».

⁴² Las dos primeras de acuerdo con lo fijado por la Corte Constitucional en Sentencia C-1154 de 2005 y las siguientes fijadas por esta Corporación, CSJ, SP, 21 sep. 2011, rad. 37205. CSJ SP1704-2025, 25 jun. 2025, rad. 68201.

⁴³ CC C-1154 de 2005.

⁴⁴ CSJ SP1704-2025, 25 jun. 2025, rad. 68201.

b. **Tramitar el principio de oportunidad.** Es un mecanismo de racionalización de la justicia penal para alcanzar los fines constitucionales del proceso con menores costos político-criminales. Es una facultad reglada, no discrecional en sentido absoluto, de la Fiscalía de suspender, interrumpir o renunciar a la persecución penal.

Está sometida al principio de legalidad; sujeta a las causales taxativas, autónomas e independientes y límites del artículo 324 del CPP, acompañada de las razones jurídicas, fácticas y probatorias que sustentan su procedencia; integrada a la política criminal definida por el Estado; respetuosa de los derechos de las víctimas, y sometida a control del juez de control de garantías.

La decisión de aplicar el principio de oportunidad involucra la participación de la Fiscalía, la víctima, el Ministerio Público, la persona procesada y su defensa; está sometida a criterios de adecuación, necesidad y proporcionalidad⁴⁵, y puede ser recurrida⁴⁶.

c. **Solicitar la preclusión de acción penal.** Según los artículos 250.5 de la Constitución, 77 y 332 del CPP y 8 del CP, si el resultado de la investigación le permite a la Fiscalía concluir, con base en alguna de las causales legales, que no existe mérito para acusar, está facultada para solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de la indagación, investigación o juzgamiento.

⁴⁵ CC T-151-24, C-1092 de 2003, C-591 de 2005, C-209 de 2007

⁴⁶ CC C-209 de 2007, C-342 de 2007

La solicitud de preclusión no sólo debe precisar con exactitud la causal invocada, sino ofrecer suficientes elementos argumentativos y probatorios que permitan al juzgado de conocimiento declarar acreditada su estructuración. Esto es, colmado el estándar probatorio de la preclusión que es un *«estándar negativo de probabilidad de autoría o participación o de insuficiencia probatoria sobre la probabilidad de verdad acerca de la existencia del delito o la intervención del imputado o acusado en el hecho punible»*⁴⁷.

La decisión judicial, susceptible de impugnación, es definitiva y tiene el efecto de extinguir la persecución penal respecto de los hechos objeto de investigación. Esta tiene fuerza vinculante de cosa juzgada⁴⁸.

d. Propiciar preacuerdos y negociaciones de los términos de la responsabilidad penal. Su régimen legal está en los artículos 348 a 354 del CPP. Estas normas regulan sus finalidades, los momentos en que proceden, sus modalidades, los beneficios punitivos y algunas circunstancias específicas.

La Fiscalía está legitimada para pactar con el acusado y su defensa los términos de la responsabilidad penal: *«en el marco de un preacuerdo, desde la autonomía y bajo su responsabilidad, el Fiscal delegado decide si con la evidencia*

⁴⁷ La Sala ha precisado que, en consonancia con el artículo 250-5 de la Constitución Política, el estándar probatorio exigido corresponde a la «ausencia de mérito para acusar». Este criterio constituye un umbral negativo de acreditación, sustancialmente diferente al conocimiento más allá de toda duda razonable exigido para la configuración plena de la causal invocada, o incluso, al grado de conocimiento absoluto. Un requisito probatorio con semejante rigor resultaría incongruente con el diseño estructural del sistema acusatorio colombiano, pues implicaría establecer para la preclusión una exigencia probatoria superior a la necesaria para dictar, en idénticas circunstancias, sentencia condenatoria (CSJ AP2259-2025, 2 abr. 2025, rad. 68337).

⁴⁸ CSJ AP4282-2024, 31 jul. 2024, rad. 63361

que tiene...le resulta más conveniente consolidar una negociación, con la cual conseguirá una sentencia condenatoria anticipada, bajo la transacción de algunos aspectos...todo ello fundado en motivos de oportunidad, economía y conveniencia no sólo para el implicado, sino también para el Estado»⁴⁹.

Sin embargo, esta no es una facultad ilimitada, sino que está sometida al principio de legalidad y al control judicial. Frente a lo primero, debe ajustarse a los límites de discrecionalidad: que persiga una teleología; que el beneficio sea compatible con el momento procesal de la negociación, y que verse sobre la eliminación de una causal de agravación punitiva o un cargo en específico, sobre la tipificación de una conducta de una forma específica con miras a disminuir la pena, o sobre los hechos imputados y sus consecuencias punitivas.

En relación con lo segundo, el control judicial se encamina a proteger el principio de legalidad: si bien los preacuerdos se entienden vinculantes, lo son siempre que respeten los derechos y garantías fundamentales. De ahí que la justicia negociada encuentre sus límites en el principio de legalidad, en el control judicial al preacuerdo y en la correspondencia fáctica entre la imputación y la acusación, que no puede ser materia de negociación⁵⁰.

e. Solicitar la absolución perentoria o en los alegatos de conclusión. Según el artículo 442 del CPP, culminada la

⁴⁹ CSJ SP053-2026, 11 feb. 2026, rad. 67632

⁵⁰ CSJ SP 2073-2020, 26 jun. 2020, rad. 52227. CSJ SP2177, 19 nov. 2025, rad. 69944

práctica probatura, la Fiscalía puede pedir la absolución perentoria si los hechos que fundamentaron la acusación resultan ostensiblemente atípicos⁵¹. Este mecanismo exige una atipicidad manifiesta en el tipo objetivo, sin un proceso valorativo complejo.

La jurisprudencia penal⁵² ha establecido que la decisión por medio de la cual el juzgado de conocimiento resuelve la petición de absolución perentoria tiene la doble connotación de sentencia y de auto. La primera corresponde a un fallo absolutorio en los eventos en que la petición procede y la segunda en aquellas situaciones en que se niega.

Distinta es la solicitud de absolución de la Fiscalía durante los alegatos de conclusión. En un primer momento, la jurisprudencia de esta Corporación le atribuyó carácter vinculante y equivalente al retiro de la acusación, bajo la premisa de que la Fiscalía podía desistir de los cargos⁵³ -como en España-. Sin embargo, luego recogió ese entendimiento al advertir que resultaba incompatible con el control judicial sobre el ejercicio de la acción penal y lo reconoció como acto de postulación que puede ser acogido o no por el juzgado, sobre la base de la valoración de las pruebas⁵⁴ -como en Francia y Alemania-.

11. Por fuera de los supuestos mencionados, legalmente autorizados, la Fiscalía no puede disponer unilateralmente de

⁵¹ CSJ SP, 31 ago. 2011, rad. 34848.

⁵² CSJ, AP 4277-2017, 5 de julio de 2017.

⁵³ CSJ SP, 13 jul. 2006, rad. 15843

⁵⁴ CSJ SCP6808-2016, 25 may. 2016, rad. 43837

la investigación y acusación. En consecuencia, no podría renunciar al impulso procesal cuando tiene conocimiento de una conducta que reviste las características de un delito; tampoco abstenerse de formular imputación si cuenta con elementos que permitan inferir razonablemente la autoría o participación, ni rehusarse a acusar cuando, a partir de estos, pueda afirmar, con probabilidad de verdad, la existencia del delito y la responsabilidad penal. Estos supuestos desconocerían los deberes establecidos en el artículo 250 de la Constitución e implicarían una posible omisión de la función pública.

Tampoco está habilitada para solicitar la aplicación del principio de oportunidad, la preclusión o la absolución sin fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios razonables. Como actos de parte dirigidos a obtener un pronunciamiento judicial, deben estar suficientemente motivados. De lo contrario, si la sola manifestación de voluntad de la Fiscalía vinculara al juez, la decisión no sería una verdadera providencia judicial, sino un acto de refrendación de la discrecionalidad de la parte acusadora.

Igual conclusión se impone si la Fiscalía: i) renuncia a solicitar las pruebas necesarias para cumplir la carga que la vincula, ii) prescinde de toda motivación al formular las solicitudes probatorias, o iii) renuncia infundadamente a las pruebas previamente decretadas. En estos eventos, aunque el proceso continúa, el juicio se desarrollaría y culminaría con una predecible sentencia absolutoria: aquel estaría vacío de contenidos y ésta se derivaría del manifiesto incumplimiento

de la carga probatoria, no del control sobre un acto de retiro de la acusación.

Los supuestos descritos comportan formas ilegítimas de disposición de la acción penal carentes de respaldo en la Constitución y en la ley. Como se explicó, las facultades de disposición reconocidas a la Fiscalía son regladas y relativas y, por ello, deben contar con un fundamento sustancial y procesal legítimo capaz de soportarlas.

12. Ahora bien, existe una diferencia relevante en cuanto a su control. Las pretensiones manifiestamente infundadas, pero con base legal, están llamadas a no superar el control judicial ejercido por los juzgados de control de garantías o de conocimiento e, incluso, pueden ser rechazadas de plano cuando resulten ostensiblemente improcedentes. No sucede lo mismo con aquellas actuaciones que, sin exteriorizarse como una petición formal de terminación del proceso, se traducen materialmente en una renuncia solapada al ejercicio de la acción penal, al impulso procesal o al cumplimiento de la carga de la prueba.

Estos últimos eventos, en principio, no cuentan con un mecanismo específico de control en el proceso penal. No obstante, admitir formas implícitas de renuncia que escapen al control judicial supondría ampliar, por vía de hecho, los espacios de disposición de la acción penal que, sin lugar a duda, sacrifican los fines superiores del proceso.

Además, actos de esta índole, desprovistos de soporte sustancial y procesal, excederían las atribuciones confiadas por la Constitución a la Fiscalía, que redundarían en la violación de derechos fundamentales y podrían proyectar consecuencias por fallas del servicio sobre las víctimas que acudieron al Estado en búsqueda de justicia material.

Lo anterior no significa, sin embargo, que esos supuestos queden completamente sustraídos de control. Aunque no exista frente a ellos un mecanismo específico en el proceso penal, pueden ser objeto de control constitucional, precisamente porque comportan formas soterradas de renuncia al ejercicio de la acción penal no autorizadas por el ordenamiento y susceptibles de afectar los derechos fundamentales de las partes e intervinientes.

5. Punto de llegada

13. La estructura orgánica del sistema penal acusatorio colombiano se edifica sobre una premisa básica: la separación funcional entre la Fiscalía, como titular de la acción penal, y los jueces, como autoridades llamadas a controlar el respeto de los derechos fundamentales en el ejercicio del poder punitivo y a adoptar las decisiones con efectos de cosa juzgada. El principio acusatorio involucra el ejercicio e impulso de la acción penal bajo el régimen del principio de legalidad, su compatibilidad con la satisfacción de los derechos de las víctimas y como presupuesto de legitimidad de la sentencia.

No obstante, esa prerrogativa no vincula a la Fiscalía exclusivamente a investigar y acusar. La Constitución y la ley le confirieron un margen de discrecionalidad; sin embargo, estas facultades son relativas y regladas, pues únicamente pueden ejercerse a través de los mecanismos expresamente previstos por el ordenamiento, como actos de postulación respetuosos de los derechos de las víctimas y de la justicia, y bajo estricto control judicial.

El análisis del régimen colombiano y del derecho comparado permite advertir una constante: toda decisión con capacidad de producir la terminación, suspensión o renuncia de la persecución penal debe exteriorizarse mediante cauces reconocibles y susceptibles de control. Ninguno de los modelos examinados admite que la acusación conserve formalmente su vigencia y, al mismo tiempo, la retire mediante comportamientos omisivos o actos implícitos sustraídos al control judicial.

En suma, en el sistema acusatorio colombiano rige el principio de legalidad, no el de discrecionalidad, que impide reconocer espacios de disposición de la acción penal distintos de aquellos expresamente previstos por el ordenamiento y sometidos a control judicial. En este sentido, con mayor razón, este proscribía los actos de disposición de la acción penal absolutos abstraídos de control, dado su manifiesto desconocimiento de los fundamentos constitucionales. Las facultades de disposición reconocidas a la Fiscalía son excepcionales, regladas y se encuentran siempre sometidas a control judicial.

La Fiscalía no puede alcanzar, por vías indirectas o encubiertas, resultados que únicamente está autorizada a procurar mediante los mecanismos legales de archivo, principio de oportunidad, preclusión, preacuerdos o absolución sometidos a control jurisdiccional. Admitir lo contrario equivaldría a reconocer un poder de disposición autónomo que la Constitución no le confirió, vaciaría de contenido la función de control judicial y comprometería los fines constitucionales del proceso penal y, en particular, la tutela efectiva de los derechos de las víctimas.

6. Caso concreto

a) Descripción del asunto

14. El contexto es el siguiente: en el marco del proceso penal abreviado, la Fiscalía 415 Especializado de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico acusó a Pardo Baquero por el posible apoderamiento ilícito de \$4.074.000.000 de propiedad de la empresa MASIVO CAPITAL S.A.S. y que tenían como destino el pago de obligaciones tributarias.

La Fiscalía realizó el descubrimiento y, en la audiencia concentrada del 18 de febrero de 2026, la enunciación probatoria, pero no sustentó su pertinencia para practicarlas en el juicio oral y acreditar los hechos acusados, pese a tener la oportunidad de corregir. Ante esa omisión, el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito de Bogotá negó todas las pruebas de cargo, el apoderado de la víctima interpuso el recurso de apelación y, el 18 de junio de 2026, el Tribunal

Superior de Bogotá confirmó la decisión de tramitar un juicio sin pruebas de la acusación.

Por esa razón, el 21 de julio de 2026 la víctima presentó esta demanda de tutela en la que tildó de arbitrarias las providencias judiciales y pidió el amparo constitucional para la protección de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, a la tutela judicial efectiva y aquellos que le asisten como víctima de posibles delitos.

b) Razonamiento jurídico y probatorio

15. Pues bien, a pesar de que los supuestos de renuncia total a la prueba parecieran ficticios o puramente ejemplificativos tanto en el sistema acusatorio colombiano como en el derecho comparado, en el caso que ocupa la atención de esta Sala, el Fiscal 415 Especializado de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico optó por no motivar en lo más mínimo la pertinencia de las pruebas con las que soportaría su pretensión acusatoria por hurto agravado y falsedad documental.

La Corte revisó la audiencia y advierte que esa omisión de la Fiscalía fue deliberada, puesto que desatendió su función, a pesar del requerimiento del Ministerio Público.

En primer lugar, el Juzgado diferenció claramente la etapa previa de enunciación probatoria de la fase de sustentación, y el Fiscal se limitó a remitirse expresamente a lo «*enunciado*», en abierto desconocimiento del principio de

legalidad. Los actos de parte sucesivos implícita y explícitamente le suministraron la oportunidad de corregir la «*falencia*», pero persistió en su actitud omisiva, y lo convalidó expresamente al no impugnar la decisión que vaciaba de contenidos materiales su acusación y reconocer que «*perdió la oportunidad de hacerlo*».

En otros contextos, salvo en el enjuiciamiento rápido español, en el que la omisión prolongada de presentar el escrito de acusación, previo requerimiento al superior jerárquico del fiscal, produce efectos preclusivos, la inactividad de la acusación no genera esa consecuencia.

En el ordenamiento procesal penal colombiano, ningún instituto prevé ese efecto. En ese orden, la omisión de la Fiscalía promovería un juicio oral sin pruebas de cargo y la emisión de una sentencia absolutoria que encubre una forma material de abandono de la persecución penal sin cauce procesal identificable, sustraída a la controversia, a la impugnación e incluso a los mecanismos institucionales de seguimiento y control, pues ni la Fiscalía General de la Nación ni el Consejo Superior de la Judicatura catalogan esa alternativa como legítima ni medible.

Es decir, sería una actuación que no responde a ninguna teleología superior. Solo un agotamiento mecánico de las ritualidades previstas en la ley y una puesta en escena con un resultado previsible: una decisión judicial, sin que la hipótesis acusatoria hubiera sido acreditada ni sometida a contradicción probatoria. En estricto sentido, no habría un proceso, sino un

«no proceso». Formalmente el Juzgado celebrará un juicio y dictará sentencia, pero aquel y ésta estarán vacías de contenidos: no se aproximarían a la verdad, no realizarían justicia material y no protegerían derechos fundamentales; es decir, no responderían a las máximas del Estado constitucional de derecho.

El punto de llegada desmonta la razón de ser del sistema con tendencia acusatoria y adversarial que es la confrontación de dos principios: el acusatorio y el de defensa, el primero con una hipótesis acusatoria y la carga de la prueba, y el segundo con la oposición al poder punitivo y sin carga probatoria que lo vincule. Lo más grave, defrauda las legítimas expectativas que las víctimas alientan en la administración de justicia.

16. Ahora bien, la Sala advierte que el proceso penal abreviado podría ofrecer mecanismos para controlar estos actos procesales ilegítimos:

a. Los artículos 5 y 10 orientan las funciones judiciales de control de garantías, preclusión y juzgamiento al imperativo de establecer con objetividad la verdad y la justicia, y corregir los actos irregulares no sancionables con nulidad. Sin embargo, frente a una omisión deliberada de renuncia a la carga de probar, el correctivo de imponer, por orden judicial, el deber de sustentar las solicitudes probatorias a la parte que no lo hizo, tal como lo afirmó el Juzgado, podría romper la imparcialidad y el equilibrio adversarial.

b. Las víctimas tienen facultades probatorias durante la audiencia preparatoria; sin embargo, estas están subordinadas y conexas a la hipótesis acusatoria. Imponerles suplir la omisión de formular solicitudes probatorias como sustento de la acusación, conlleva atribuirles una función pública y trasladarles una carga probatoria que le compete al Estado como titular del poder punitivo y que vincula funcionalmente a la Fiscalía. Más aún cuando, en el traslado del escrito de acusación, expresamente consta que no se acudió a la figura del acusador privado.

c. El Ministerio Público actúa en el proceso penal, como interviniente principal -por la relevancia constitucional de sus fines- y discreto -porque su actuación debe evitar desequilibrios-. Su función promueve la defensa del orden jurídico y la salvaguarda de los derechos y garantías fundamentales, sin que pueda afectar el equilibrio que debe existir entre las partes principales -acusación y defensa-, y sin perjuicio de su compromiso, compartido con la Fiscalía, de propender por la garantía de los derechos de las víctimas.

En este sentido, la agencia del Ministerio Público advirtió la irregularidad imputable a la Fiscalía, la publicitó en estrados y, frente al mantenimiento de la firmeza en la omisión, asumió que se trataba de una postura de parte de predecibles consecuencias. Así lo hizo constar en su intervención como no recurrente.

d. La formulación de un reproche de nulidad revisable en el control inherente al recurso de apelación y el recurso

extraordinario de casación puede ser efectivo y suficiente, pero sería sumamente tardío. La eventual subsanación llegaría cuando los términos de la prescripción de la acción penal impedirían rehacer el proceso para que sí persiga la teleología constitucional.

17. De acuerdo con lo anterior, la convergencia entre la dificultad de corregir un acto de parte irregular sin afectar la imparcialidad y el equilibrio adversarial y la inidoneidad del control extraordinario configuran un perjuicio irremediable para los derechos que alienta la accionante en la administración de justicia penal.

En todo caso, la Corte reconoce que el primer mecanismo habilitaba al Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito para superar un esfuerzo de racionalización de la irregularidad advertida, reparar en que ocultaba una renuncia implícita a la acción penal y ponderar entre la preclusividad decretada y los derechos constitucionales de las víctimas.

De esa manera, el Juzgado podía propiciar un espacio para esclarecer la coherencia de la postura asumida por la Fiscalía frente a los fines del proceso penal y determinar, como director del juicio, si se encontraba ante una inconsistencia susceptible de corrección o ante una irregularidad procesal relevante.

En el primer supuesto, podía disponer un receso o suspender la diligencia para que la Fiscalía revisara su postura y definiera, autónomamente o mediante un comité técnico-

jurídico⁵⁵, si correspondía acudir a un mecanismo legítimo de disposición de la acción penal o reencauzar el ejercicio de su función constitucional de impulso de la acción penal. En el segundo, si advertía una irregularidad manifiesta, debía adoptar las medidas necesarias para sanear la actuación.

c) Vulneración de derechos fundamentales

18. Sin embargo, lo cierto es que, en este caso, el Juzgado no actuó de esa manera; en segunda instancia, el Tribunal tampoco lo hizo, y los demás mecanismos resultaron ineficaces para atender esa irregularidad. Ante este panorama, la Corte establece que la renuncia encubierta al ejercicio de la acción penal del Fiscal, tal como lo solicitó el accionante, tiene relevancia constitucional, pues conllevó la emisión de providencias judiciales que frustran los fines del proceso penal, incluidas sus legítimas expectativas a la justicia, a la verdad y a la reparación.

d) Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

19. De este modo, la Corporación advierte que la demanda acredita los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela⁵⁶:

⁵⁵ Resolución 1053 del 21 de marzo de 2017 expedida por la Fiscalía General de la Nación. Modificada por la Resolución 0550 del 5 de diciembre de 2024. Similar alternativa en: CSJ AP3382-2025, 28 de may. de 2025, rad. 60721.

⁵⁶ CC sentencia SU-215/22

i) La controversia presenta una tensión entre una prerrogativa pública y los derechos fundamentales de una víctima de acceso a la administración de justicia y tutela judicial efectiva, por lo que reviste relevancia constitucional con implicaciones en los pilares básicos del sistema penal acusatorio y del Estado constitucional de derecho.

ii) El demandante agotó el medio de defensa judicial disponible, esto es, la apelación del auto de pruebas. Si bien el proceso penal está en trámite, como se vio, los mecanismos de control de actos de esta índole resultan ineficaces y ello conduciría indefectiblemente a la consolidación de un perjuicio irremediable.

iii) Tras la notificación del auto de segunda instancia -18 de junio de 2026-, el actor acudió al amparo constitucional en algo más de un mes, 21 de julio de 2026, lo que corresponde a un término razonable en sede de tutela.

iv) Este identificó las irregularidades que afectaron sus derechos y garantías.

v) A su vez, explicó los fundamentos fácticos, las pretensiones y los derechos que consideraba vulnerados.

vi) Por último, el objeto de la acción no es una sentencia de tutela.

20. Superados los requisitos generales de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Corte debe analizar los

requisitos específicos. Estos exigen la acreditación, por lo menos, de uno de los siguientes vicios: i) un defecto orgánico (falta de competencia del funcionario judicial); ii) un defecto procedimental absoluto (desconocer el procedimiento legal establecido); iii) un defecto fáctico (que la decisión carezca de fundamentación probatoria); iv) un defecto material o sustantivo (aplicar normas inexistentes o inconstitucionales); v) un error inducido (que la decisión judicial se haya adoptado con base en el engaño de un tercero); vi) una decisión sin motivación (ausencia de fundamentos fácticos y jurídicos en la providencia); vii) un desconocimiento del precedente (apartarse de los criterios de interpretación de los derechos definidos por la CC) y viii) la violación directa de la Constitución.

En consecuencia, la Sala debe establecer si la omisión de la Fiscalía 415 Especializado de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico de no sustentar las pruebas de cargo que respaldaban la acusación, pese a las oportunidades procesales existentes para hacerlo, ocultó una forma de renuncia al ejercicio de la acción penal incompatible con el principio de legalidad y si esa actuación provocó un error inducido en las decisiones judiciales que inadmitieron las pruebas.

Pues bien, los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos permiten concluir que en el sistema acusatorio colombiano la acción penal a cargo de la Fiscalía General de la Nación se rige por el principio de legalidad. La disponibilidad apenas relativa de esta se limita al ejercicio de un acto de parte razonable y motivado, sujeto al control judicial de las decisiones con valor de cosa juzgada.

Esta sujeción al principio de legalidad responde a la necesidad anunciada de controlar los actos de poder en un Estado constitucional de derecho y evitar abusos de la función pública y decisiones arbitrarias que atenten contra los derechos fundamentales.

En ese contexto, la Fiscalía no puede obtener, por medio de una omisión de motivación probatoria, el mismo resultado que solo podría procurar mediante los institutos legalmente previstos de suspensión, terminación o renuncia a la acusación y sujetos a decisión judicial. Admitir lo contrario conllevaría reconocer una facultad dispositiva que ni la Constitución ni la ley atribuyeron a la Fiscalía, y eludir los controles judiciales que garantizan la vigencia del Estado constitucional de derecho contra las arbitrariedades y abusos del poder.

Es profundamente llamativo el comportamiento abstraído de la función pública asumido por el Fiscal 415 Especializado de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico. Se trata de un fiscal especializado, que, según su respuesta, asumió el cargo el 5 de marzo de 2025. El 30 de octubre siguiente, corrió traslado de la acusación y le descubrió a la defensa los elementos materiales probatorios con los que contaba.

En la acusación, además, relacionó los medios de prueba que estructuraban cada uno de los hechos jurídicamente relevantes de los dos delitos acusados. Estos actos de parte son

indefectiblemente compatibles con el ejercicio e impulso de la acción penal en los términos de la Constitución y la ley.

Así las cosas, resulta incomprensible que, en la solicitud de pruebas, el funcionario se limitara a repetir la enunciación efectuada previamente y no explicara la pertinencia de cada una de las pruebas que soportaban su teoría del caso. En el catálogo de posibilidades legítimas de promover una moción dirigida a renunciar a la persecución penal escogió una inconstitucional, que defraudó totalmente las legítimas expectativas que la víctima alentaba en él, y con la cual genera un escenario procesal que conduce a una sentencia absolutoria, que oculta un acto de disposición de la acción penal incompatible con el principio de legalidad.

Al respecto, conviene considerar que la fiscal general de la Nación descartó que algún lineamiento institucional habilite la conducta examinada. La entidad carece de directrices que autoricen a sus delegados a renunciar a la acción penal por medio de la omisión de solicitar pruebas o de motivar su pertinencia.

Según la entidad, situaciones como esta podrían surgir de manera excepcional cuando un fiscal adelanta la investigación y otro interviene en el juzgamiento con una estrategia de litigio distinta. No obstante, en este caso el delegado que asistió a la audiencia concentrada conocía el asunto desde el inicio del proceso, de modo que la omisión examinada tuvo origen en su propia determinación.

Entonces, aunque la audiencia concentrada formalmente cumplió su cometido, porque culminó con la emisión del auto de pruebas, en realidad esa providencia y aquella que la confirmó entrañan un defecto constitucional por error inducido, a más que están vacías de contenidos materiales, pues ya no sostienen un proceso penal acusatorio y adversarial. El tantas veces mencionado control judicial debe estar en capacidad de reconocer los actos de parte que oculten pretensiones ilegítimas, como la renuncia a la acción penal o abandono de la persecución penal, y corregirlos.

En consecuencia, la omisión deliberada del Fiscal 415 Especializado de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico al no motivar las solicitudes probatorias que sustentaban la acusación y así promover un juicio sin pruebas de cargo fue un acto inconstitucional que reviste las características de un error deliberado que ocasionó la emisión de las providencias judiciales con vicios de relevancia constitucional⁵⁷ trasgresores de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, la tutela judicial efectiva y los intereses y derechos de la víctima del accionante Masivo Capital S.A.S.

La conducta de la Fiscalía adquiere especial relevancia si se considera que conduce al fracaso, sin debate probatorio alguno, de la persecución penal relacionada con el probable apoderamiento ilícito de \$4.074.000.000 del patrimonio de la víctima, destinados al pago de impuestos, según la acusación.

⁵⁷ En eventos en los cuales la vulneración de los derechos fundamentales no es atribuible al funcionario judicial que profiere la providencia cuestionada, pues no proviene del contenido de la decisión, es necesario advertir que el defecto proviene de la actuación inconstitucional de otros que provocan el error en él. La providencia judicial es emitida de manera razonada y con el fundamento normativo aplicable al caso, pero a ella subyace un error (CC T-863 de 2013).

De este modo, la renuncia encubierta al ejercicio de la acción penal frustraría definitivamente los fines del proceso, incluidas las legítimas expectativas de la víctima a la justicia, a la verdad y a la reparación.

e) Remedio constitucional

21. En este sentido, la Corte debe intervenir como autoridad constitucional para adecuar el cauce del «*no proceso*» hacia uno que atienda una teleología superior y, así, hacer prevalecer el interés público sobre el acto dispositivo de la Fiscalía incompatible con el principio de legalidad y los derechos fundamentales del accionante.

En consecuencia, la Sala concederá el amparo constitucional y dejará sin efectos la actuación 11001600005220257055800/01, a partir de la omisión deliberada de la Fiscalía 415 Especializada de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico, inclusive. Esta declaración deja sin efectos los autos del 18 de febrero y 8 de mayo de 2026 proferidos por el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá.

A su vez, ordenará a la fiscal general de la Nación que tome los correctivos pertinentes y, de ser el caso, designe a un Delegado de la Fiscalía competente para continuar el ejercicio de la acción penal en el proceso penal No.11001600005220257055800/01 y lo impulse legítimamente o, si tiene fundamentos para ello, promueva

mecanismos de terminación previstos en la Constitución y en la ley, conforme lo impone el principio de legalidad.

Además, la exhortará para que, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, evalúe la conveniencia de adoptar lineamientos institucionales orientados a prevenir, identificar y hacer seguimiento a situaciones en las que la renuncia a la actividad probatoria pueda comprometer el ejercicio efectivo de la acción penal y los derechos de las víctimas.

También ordenará al Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito que fije fecha para rehacer la audiencia concentrada a partir de la etapa procesal previamente señalada y que ejerza su rol de dirección del proceso y de control material de los actos de parte inconstitucionales.

En ese sentido, la medida provisional decretada en el auto del 19 de agosto de 2026 agota su finalidad con esta decisión y la Sala la levantará.

IV. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas N.º 2 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

Primero. Amparar los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, a la tutela judicial efectiva y los derechos que le asisten como víctima a la sociedad MASIVO CAPITAL S.A.S.

Segundo. Dejar sin efectos el proceso penal No.11001600005220257055800/01, a partir de la omisión deliberada de la Fiscalía 415 Especializada de la Unidad de Fe Pública y Orden Económico, inclusive. En ese orden, quedan sin efectos los autos del 18 de febrero y 8 de mayo de 2026 proferidos por el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, respectivamente.

Tercero. Ordenar a la fiscal general de la Nación que, en el término de 48 horas, tome los correctivos pertinentes y, de ser el caso, designe a un Delegado de la Fiscalía competente para continuar el ejercicio de la acción penal en el proceso penal No.11001600005220257055800/01 y lo impulse legítimamente o, si tiene fundamentos para ello, promueva mecanismos de terminación previstos en la Constitución y en la ley, conforme lo impone el principio de legalidad.

La exhorta para que, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, evalúe la conveniencia de adoptar lineamientos institucionales orientados a prevenir, identificar y hacer seguimiento a situaciones en las que la renuncia a la

actividad probatoria pueda comprometer el ejercicio efectivo de la acción penal y los derechos de las víctimas.

Cuarto. Ordenar al Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito que, en el término de 48 horas, contado a partir de la notificación de esta sentencia, fije fecha para rehacer la audiencia concentrada a partir de la etapa procesal previamente señalada y ejerza su rol de dirección del proceso y el control de los actos de parte.

Quinto. Levantar la medida provisional decretada mediante auto del 19 de agosto de 2026, que suspendió el juicio oral del proceso penal 11001600005220257055800/01.

Sexto. Notificar esta providencia según lo regulado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Séptimo. Contra esta decisión procede el recurso de impugnación, de acuerdo con el artículo 31 de la norma citada.

Octavo. En caso de no ser impugnada, **remitir** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.