



COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE SEGUIMIENTO AL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

COMITÉ TÉCNICO. SESIÓN ORDINARIA NO. 4

ACTA NO. 5

<b>Fecha: Martes 20 de Abril de 2010</b>	<b>Hora: 4:00 – 6:00 pm</b>
<b>Lugar: Jockey Club – Sede Centro</b>	<b>Sesión: Discusión ajustes normativos al SPA</b>

ASISTENTES		
Nombre	Cargo	Entidad
Dr. Fernando Pareja	Vicéfiscal (E)	Fiscalía General de la Nación
Dra. Mónica Suárez Moscoso	Coordinadora OEA	Defensoría del Pueblo
Dra. Nubia Esperanza Jiménez	Asesora DJFA	Ministerio del Interior y de Justicia
Dra. Carolina Azuero	Asistente del Dr. Jaime Granados Peña	Jaime Granados P.
Dr. Orlando Muñoz	Gerente Programa de Justicia	USAID
Dr. Cesar Reyes	FIU	FIU
Dra. Luz Marina Veloza	Directora UDAE	Consejo Superior de la Judicatura
Dr. Henry Caro Yepes	Coordinador Apoyo D.D.U DAS	Departamento Administrativo de Seguridad DAS
Dr. Carlos H. Marín Arias	Subdirector Servicios Forenses	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencia Forense
Dr. Javier Uribe	Dirección de Protección Asesor ICBF	Instituto de Bienestar Familiar

Dr. Jaime Córdoba Triviño	Académico	Jaime Córdoba Triviño
Dra. Nora Tapia	Asesora Ministerio del Interior y de Justicia	Ministerio del Interior y de Justicia
Dra. Marcela Ramírez	Directora de Política Criminal y Penitenciaria	Ministerio del Interior y de Justicia
Dra. María Gévez	Directora JF y A	Ministerio del Interior y de Justicia
Dra. Rosalba Garcés	Directora Administrativa y Financiera	INPEC
Dra. Ana Linda Solano	Asesora DNP – SJG	Departamento Nacional de Planeación
Dr. Mauricio Benavidez	Asesor Política Judicial	DIJIN – Policía Nacional
Dr. Yesid Romanos	Jefe Planeación	DIJIN – Policía Nacional
Dra. Marilú Méndez	Directora Nacional del CTI	CTI de la Fiscalía General de la Nación
Guerty Acevedo	Asesora Legal	Embajada de Estados Unidos
Dr. Manuel Merchán	Asesor Legal	Embajada de Estados Unidos
Dr. Hernando Barreto	Magistrado Auxiliar de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia	Corte Suprema de Justicia
Dr. Yesid Reyes	Académico	Yesid Reyes
Dr. Herman Rincón	Procurador Judicial Penal	Procuraduría General de la Nación
Dra. Sonia P. Sierra	Procuradora Delegada para el Ministerio Público	Procuraduría General de la Nación
Dra. Gloria María Borrero Restrepo	Directora Ejecutiva	Corporación Excelencia en la Justicia
Dra. Ana María Ramos	Asesora de la Dirección Ejecutiva	Corporación Excelencia en la Justicia ( CEJ)
Dr. Néstor Ramírez	Consultor	Corporación Excelencia en la Justicia ( CEJ)
Dra. Camila Gómez Pardo	Consultora	Corporación Excelencia en la

### ORDEN DEL DÍA

1. Instalación
2. Presentación del trabajo de la CEJ en materia de propuestas de ajuste normativo al SPA
3. Discusión sobre las propuestas de ajuste normativo
4. Presentación de las disposiciones del proyecto de ley de descongestión judicial (P.L. 197/08 Senado), en relación con el SPA
5. Cierre de la sesión
6. Compromisos

### DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA

#### 1. Instalación:

La doctora Gloria María Borrero dio la bienvenida a los asistentes. Explicó el trabajo que ha venido adelantando la CEJ en materia de seguimiento al SPA, así como los esfuerzos de la entidad por investigar sobre ajustes al sistema que se encaminen a dar respuesta a las dificultades que se han diagnosticado, transcurridos cinco años a partir de su implementación.

La doctora Borrero agregó que uno de los aspectos que debe definir el Comité Técnico, hace referencia a la oportunidad adecuada para someter las propuestas de reforma que se elaboren, al Congreso de la República. De la misma forma, aclaró que bajo dichas propuestas no se busca establecer una contrarreforma al SPA; en realidad se trata de un esfuerzo por fortalecer el sistema, respetando las modificaciones que le han sido introducidas hasta la fecha.

#### 2. Presentación del trabajo de la CEJ en materia de propuestas de ajuste normativo al SPA

La doctora Ana María Ramos explicó a los asistentes el trabajo de diagnóstico al SPA que ha venido adelantando la CEJ, con motivo de los cinco años desde la expedición de la ley 906. De igual forma, los Comités Regionales llevados a cabo bajo la CISPA han contribuido con la consolidación de problemas que ha presentado el SPA a partir de su implementación en sus diferentes fases.

A partir de estos trabajos, la CEJ ha alimentado una base de datos en la que se consignan las problemáticas y las posibles medidas de ajuste normativo, tanto de índole constitucional como legal, que podrían resultar idóneas para la superación de las mismas.

La doctora Ramos expuso las propuestas de índole constitucional que ha elaborado la CEJ, las cuales fueron enviadas con anterioridad a los delegados. Posteriormente, señaló que el Comité Técnico debe definir, por una parte, si se abordarán propuestas de reforma constitucional. En segundo lugar, se debe definir si existe consenso alrededor de las propuestas elaboradas por la CEJ, o bien si se plantean otras propuestas.

### **3. Discusión sobre las propuestas de ajuste normativo**

La doctora Carolina Azuero presentó, en representación del doctor Jaime Granados, su opinión sobre las propuestas de ajuste normativo. Las observaciones del doctor Granados están consignadas en el Anexo No. 1.

A continuación, el doctor Córdoba Triviño procedió a exponer una síntesis acerca de las discusiones sobre el SPA al interior de la Comisión de Expertos de Reforma a la Justicia, creada mediante el Decreto 4932 de 2009, y de la cual él participó en calidad de invitado permanente.

En primer lugar, la Comisión discutió sobre la Fiscalía General de la Nación y su ubicación dentro del Estado. Entendiendo que actualmente la Fiscalía mantiene algunas funciones jurisdiccionales, la posición mayoritaria abogó por preservar el ente acusador al interior de la Rama Judicial. En todo caso, se discutió en la Comisión si erra apropiado dejar, bajo el SPA, atribuciones jurisdiccionales, incluso bajo el amparo de figuras como la captura excepcional o la detención administrativa. Al respecto, el doctor Córdoba resaltó que la tendencia jurisprudencial aboga por la reserva judicial en lo atinente a la orden de privación de la libertad.

Adicionalmente, la Comisión observó que al interior de la Fiscalía, los funcionarios inferiores oponen al Fiscal General de la Nación, la autonomía que constitucionalmente se consagra en el numeral 3° del art. 251. Por ello, se consideró la importancia de una reforma en virtud de la cual se dé preeminencia al principio de jerarquía al interior de la Fiscalía. No obstante, esto puede demandar un gran trabajo por parte del Fiscal General, por lo cual este funcionario debería determinar si se asume o no la responsabilidad sobre ciertos casos. Por último, la Comisión propuso una nueva fórmula para la elección del Fiscal General, en virtud de la cual la Corte Suprema de Justicia conformaría una lista de seis candidatos, la cual sería enviada al Presidente de la República para que éste último elija a dicho funcionario.

En segundo lugar, la Comisión abordó el tema de la Procuraduría. En concordancia con las propuestas presentadas por la CEJ, la Comisión consideró que resulta adecuado suprimir la participación de la mencionada entidad en el SPA. Se consideró que en varios casos se ha evidenciado que la Procuraduría dilata el trámite de los procesos. De todas formas, en las discusiones se planteó la crítica de que dicha determinación podría tener una incidencia negativa sobre el cumplimiento de las garantías procesales.

En tercer lugar, la Comisión determinó que hubo cierta premura en la implementación del SPA, en la medida en que no se hizo una reflexión integral sobre el impacto del sistema sobre la totalidad del ordenamiento jurídico. El doctor Córdoba señaló que el norte de las reformas elaboradas para introducir el SPA, fueron los artículos 249 y 250 constitucionales.

La Comisión identificó un problema adicional en cuanto a la implementación del SPA, en el

sentido de que la transición procesal fue tan rápida que se permitió la pervivencia de la ley 600. Sin embargo, no se calculó acertadamente lo que esto implicaba, puesto que hasta tanto no prescriba la totalidad de conductas delictivas cometidas con anterioridad a la entrada en vigencia del SPA, la ley 600 seguirá vigente.

Por este motivo, la Comisión consideró, en principio, proponer una reforma concreta que consolidara el trámite de la totalidad de los casos bajo la ley 906. Sin embargo, se identificaron problemas con esta fórmula, derivados de dos aspectos básicos: Por una parte, en virtud del principio de favorabilidad podría considerarse que es imperativo aplicar algunas disposiciones de la ley 600. Por otra parte, los procesos penales contra aforados, surtidos ante la Corte Suprema de Justicia, se tramitan bajo el procedimiento de la ley 600. Bajo la coyuntura actual, se consideró totalmente inadecuado proponer alguna reforma que incida sobre el trámite de dicha clase de procesos. Por estos motivos, la Comisión se limitó a plantear la consolidación de la ley 906 y la desaparición de la vigencia de la ley 600, a manera de recomendación general.

Finalmente, el doctor Córdoba afirmó que la Comisión de Expertos abordó brevemente el tema de la Policía Judicial. Al respecto, se consideró inconveniente implementar el sistema de carrera al interior el CTI, en la medida en que se trata de la inclusión de una cláusula de difícil ingreso y de fácil egreso a la entidad. La introducción del régimen de carrera implicaría una reforma constitucional, pues la carrera administrativa tiene un fundamento en la Carta Superior. Incluso, podría presentarse el argumento de que una reforma en ese sentido implicaría una sustitución de la Constitución.

Tras presentar la posición de la Comisión de Expertos sobre los temas mencionados, el doctor Córdoba procedió a exponer su posición personal respecto a los mismos.

En primer lugar, opinó que en cuanto a la elección del Fiscal General, no hay un motivo válido para que el Fiscal sea elegido por el Presidente y que éste asuma toda la responsabilidad sobre este punto. Para el doctor Córdoba, la política criminal difiere de la política penal, pues la primera también tiene elementos preventivos que van más allá del alcance de autoridades como el Fiscal General. Como la Política Criminal es del Estado, por lo tanto, debería ser el Jefe del Estado quien se apropie de esta política criminal. Sin embargo el Doctor Córdoba señaló que el país no está preparado para este cambio. A su juicio debería elaborarse una fórmula de transición, que podría consistir en invertir quién nombra y quién elige al Fiscal General. Adicionalmente, pasar de una terna a una lista de seis candidatos implica, por una parte disminuir el poder de quien nombra, y por otra incrementa el poder de quien elige, lo cual debe ser analizado dentro de la propuesta formulada por la Comisión de Expertos.

El doctor Reyes señaló que, a su juicio, establecer la elección del Fiscal General a cargo del Presidente de la República, debería implicar el traslado de la Fiscalía al Ejecutivo. Adicionalmente, consideró que el ente acusador sería más eficiente para contribuir a la política criminal si se encuentra en dicha Rama del Poder, lo cual a su vez implicaría que dicha política estaría a cargo del Presidente de la República.

Bajo la hipótesis de una Fiscalía en el Ejecutivo, el Dr. Reyes afirmó que el Fiscal General debería ser un funcionario de libre nombramiento y remoción. Sin embargo, todo ello implicaría que se debería establecer una responsabilidad política por la gestión del Fiscal, que

esté en cabeza de quien lo elige.

El doctor Barreto opinó que la política criminal está compuesta incluso por una política preventiva, de carácter social. Agregó que en un Estado Social de Derecho, sólo se acude a la política penal, cuando la política social no surte efectos. En este sentido, destacó que bajo su actual conformación, en el Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria solo participan autoridades que representan la dimensión represiva, más no representantes de la dimensión preventiva.

Dr. Fernando Pareja

Resalta como un aspecto positivo de la discusión que se ha surtido en las distintas sesiones de la Comisión, el hecho de que no sólo se dedique a temas de gestión concretos o ajustes puntuales a la ley 906 (V.gr. AFIS), sino también a temas estructurales y filosóficos, que han trascendido a las propuestas a nivel constitucional.

Llama la atención sobre como la reforma incidirá igualmente en el tema de la responsabilidad de adolescentes y en materia de Justicia y Paz.

Dr. Córdoba:

Opina que la jurisprudencia constitucional, a través de fallos modulados e inconstitucionalidades cambió la concepción inicial de la reforma.

En relación con la unificación de la Policía Judicial, manifiesta que ha sido un tema recurrente en diferentes escenarios. Una opción es que la Fiscalía General de la Nación coordine de manera exclusiva a la misma, pero reconoce que la autonomía y poder que tienen estas entidades hace difícil el control central por parte de la Fiscalía.

Dra. Marilú Méndez – CTI Fiscalía:

Explica la forma en la que la Policía Judicial presta el acompañamiento a los Fiscales actualmente. Expone que se ha distribuido la carga laboral 50% -50% entre el CTI de la Fiscalía y la Policía Nacional.

Coronel Romanos:

Expone que la transición que ha tenido la labor de la Policía Judicial del CTI a la Policía Nacional, hizo que se incrementara la planta de la entidad, para tener 14.000 hombres dedicados a esta labor. Aclara que a pesar de que no pertenezcan directamente a la Fiscalía General de la Nación, su función principal es el acompañamiento a los Fiscales en sus investigaciones.

Dr. Córdoba:

El doctor Córdoba señaló que en todo caso, es necesario introducir una reforma para que la Fiscalía pueda coordinar la labor investigativa de la policía judicial.

En cuanto a la Defensoría Pública, el doctor Córdoba señaló que la Comisión de Expertos no

discutió la posibilidad de que fuera establecida como un órgano autónomo.

De la misma forma, el tema de las funciones de investigación ejercidas por la Corte Suprema de Justicia frente a aforados, fue un tema que se abordó en principio por la Comisión de Expertos, pero se decidió no tratarlo posteriormente. Respecto a este tema, el doctor Córdoba opinó que existe una tensión entre el SPA, que está constitucionalmente respaldado, y el modelo inquisitivo que persiste en la Corte Suprema de Justicia en los casos de aforados. A su juicio, cabe preguntarse si esta situación contraviene el principio de unidad de la Constitución. De todas formas, el doctor Córdoba destacó como avance el hecho de que la Corte Suprema esté llevando a cabo la práctica de designar en su interior a Magistrados que se limitan a ejercer la labor de acusación, mientras que los demás Magistrados llevan a cabo la labor de juzgamiento. De todas formas, pese a estos avances, la realidad es que un mismo órgano juzga e investiga bajo el esquema actual.

Ana Linda Solano:

El Departamento Nacional de Planeación se encuentra adelantando un CONPES en materia de optimización del trabajo técnico científico de la Policía Judicial, en esta medida, resulta importante precisar la propuesta de mantener o suprimir la carrera judicial para nutrir el documento de política.

#### **4. Presentación de las disposiciones del proyecto de ley de descongestión judicial (P.L. 197/08 Senado), en relación con el SPA**

La doctora María Gélvez presentó brevemente las disposiciones sobre reforma al SPA que están incluidas en el texto del proyecto de ley de descongestión judicial, proyecto que cursa actualmente en el Congreso de la República y que ya fue aprobado en los debates correspondientes al Senado.

#### **5. Cierre de la sesión**

Finalmente el señor Vicefiscal resalta la importancia del debate que se ha surtido y solicita a los Comisionados allegar a la Corporación Excelencia en la Justicia un breve documento, con sus comentarios, observaciones y propuestas sobre la naturaleza y ubicación que deberá tener la Fiscalía General de la Nación en la estructura del Estado, para que este sea el tema central del próximo debate.

Los comisionados se muestran de acuerdo con esta solicitud y se establece como fecha máxima para el envío de los documentos el 30 de abril de 2010.

En relación con la creación de una Subcomisión redactora, se pregunta a los asistentes quienes, de manera voluntaria, quieren integrar dicha subcomisión, resultando como miembros las siguientes entidades:

- Departamento Nacional de Planeación
- Corte Suprema de Justicia
- Ministerio del Interior y de Justicia
- Defensoría del Pueblo

- Académicos
- Fiscalía

<b>COMPROMISOS Y ACTIVIDADES A DESARROLLAR</b>		
<b>COMPROMISO/ACTIVIDAD</b>	<b>ENTIDAD/PERSONA RESPONSABLE</b>	<b>FECHA PROPUESTA</b>
Preparar y presentar a la mesa de trabajo un breve documento sobre la naturaleza y ubicación que debería tener la Fiscalía General de la Nación.	Todos los delegados de la mesa de trabajo	Hasta el 30 de abril de 2010
Reunión de la Subcomisión redactora de la CISPA	Miembros voluntarios de la Subcomisión	Fecha por establecer