



# COMISIÓN INTERSECTORIAL DE SEGUIMIENTO AL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

## COMITÉ TÉCNICO

### AYUDA DE MEMORIA

<b>Fecha: Lunes 19 de diciembre de 2011</b>	<b>Hora: 7:00 am – 9:00 am</b>
<b>Lugar: Hotel Embassy Suites</b>	<b>Objetivo: Comité Técnico</b>

<b>ASISTENTES</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad</b>
Dra. Patricia Cantor Molano	Procuradora Judicial	Procuraduría General de la Nación – PGN
Dra. Claudia Cifuentes	Asesora	Fiscalía General de la Nación – FGN
Dra. Mónica Suárez	Coordinadora OEA	Defensoría del Pueblo
Dr. Javier Darío Pabón Reverend	Fiscal Especializado (Asesor Vicefiscal General de la Nación)	Fiscalía General de la Nación – FGN
Dra. Francisco Boada	Magistrado Auxiliar Consejo Superior de la Judicatura	Consejo Superior de la Judicatura
Dra. Martha Luz Reyes	Fiscal Delegada ante el Tribunal de Bogotá	Fiscalía General de la Nación – FGN
Dr. Darío Garzón	Director Justicia Formal	Ministerio de Justicia y del Derecho – MJD
Intendente Édgar Benavides Bernal	Responsable Proceso Evaluación SPA	Policía Nacional - PONAL
Dra. Luz Melba Prieto	Abogado SRPA	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF
Dra. Liliana Arciniégas	Abogada asesora de la Dirección administrativa y financiera.	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC
Dr. Roberto Vidal	Profesor	Pontificia Universidad Javeriana
Dra. Gloria María Borrero Restrepo	Directora Ejecutiva	Corporación Excelencia en la Justicia - CEJ



Dra. Ana María Ramos Serrano	Asesora de la Dirección Ejecutiva	Corporación Excelencia en la Justicia – CEJ
Dr. Néstor Julián Ramírez	Abogado	Corporación Excelencia en la Justicia - CEJ

## ORDEN DEL DÍA

1. Resumen de las actividades realizadas por la CISPA en 2011 y propuestas de modificaciones a la dinámica de trabajo de la instancia.
2. Socialización de los temas y principales conclusiones del Boletín de actualización del SPA.
3. Presentación del Seminario Internacional sobre el Sistema Penal Acusatorio, organizando por la Universidad Javeriana, con el apoyo de USAID.

## DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA

1. Resumen de las actividades realizadas por la CISPA en 2011 y propuestas de modificaciones a la dinámica de trabajo de la instancia.

La Dra. Borrero instala la sesión del Comité Técnico y da la bienvenida a los delegados asistentes. A continuación, otorga la palabra a la Dra. Ramos, quien desarrolla el primer punto del orden del día.

La Dra. Ramos anuncia a los delegados la preparación de un Boletín de actualización sobre el balance de la implementación del SPA en Colombia. Asimismo, anuncia la realización de un foro sobre el SPA en la Universidad Nacional, con el apoyo de MSD –operador de USAID en Colombia, durante el primer semestre de 2012.

En cuanto a las modificaciones a la dinámica de trabajo de la CISPA, la Dra Ramos comenta a los delegados que en la pasada Comisión Nacional, la Fiscal General de la Nación sugirió la reducción de reuniones de dicha instancia, reduciéndolas de cuatro Comisiones Nacionales por año –como se encuentra establecido bajo el Decreto 261 de 2010- a solo dos. En esta medida, se necesitaría un ajuste al decreto de creación de la CISPA para hacer efectiva esta modificación.

La Dra. Borrero plantea que la Corporación Excelencia en la Justicia proyecte el ajuste al

decreto, que incluya este cambio y otros que se habían discutido en el pasado respecto a los delegados de las entidades para que por vía del Dr. Garzón se transmita al Ministerio de Justicia. El Dr. Garzón respalda esta propuesta, sugiriendo que el borrador del documento de ajuste se encuentre listo al final del año. La Dra. Ramos agrega que dicho documento se socializará previamente a miembros del Comité para que planteen sus sugerencias.

El Dr. Pabón también resalta que, a partir de la última Comisión Nacional, quedó con la inquietud sobre cuál es el rol que jugará el Comité Técnico respecto a los temas que se llevarán a dicha instancia. La Dra. Ramos reconoce que, justamente, ese es uno de los temas objeto de las posibles propuestas de reforma a la metodología de trabajo del Comité Técnico. La Dra. Borrero opina que se debe fortalecer la elaboración de propuestas desde el Comité Técnico, con miras a su validación en el seno de la Comisión Nacional.

En cuanto a los académicos que componen la CISPA, la Dra. Ramos plantea a los delegados la posibilidad de conservar los miembros actuales, o bien proponer ajustes a su composición, para lo cual sugiere que los delegados consulten al interior de sus entidades y hagan llegar sus propuestas vía correo electrónico.

La Dra. Ramos explica también a los asistentes el observatorio de delitos contra niños, niñas y adolescentes (enfocado en las conductas de homicidio y los delitos sexuales), que llevó a cabo la CEJ para el ICBF, el cual podría aportar importantes elementos de análisis a la CISPA, por lo que valdría la pena su integración. Resalta que existen algunas iniciativas en la agenda legislativa relacionada con la protección de la infancia y la adolescencia, que tocan directa e indirectamente al SPA.

## 2. Socialización de los temas y principales conclusiones del Boletín de actualización del SPA.

La Dra. Ramos presenta a los asistentes los hallazgos de la actualización del balance de implementación del SPA durante los últimos dos años (Anexo 1). Uno de los puntos sobre los que llama la atención es el relacionado con el impacto que ha tenido la agenda legislativa, tema sobre el cual considera importante que la CISPA tenga un papel más vigoroso, con análisis que sirvan para nutrir las discusiones que se dan en el seno del Consejo de Política Criminal y en el Congreso. Afirma que este trabajo no debe ser realizado sólo por los delegados el Comité Técnico, pues ello no sería compatible con todas las tareas que ellos tienen en el ejercicio de su cargo, por eso recomienda que se acuda a las dependencias o funcionarios que al interior de las entidades tienen la función de realizar el estudio de proyectos legislativos.

La Dra. Borrero resalta la importancia de la actual agenda legislativa para el SPA, y señala que con la aprobación del Acto Legislativo 06 de 2011, mediante el cual se permite el

ejercicio de la acción penal por parte de otros actores diferentes a la Fiscalía General de la Nación para delitos de menor connotación; desde el Viceministerio de Promoción de la Justicia se manifestó que es bienvenido un aporte a la reglamentación de esta enmienda constitucional desde la CISPA. El Dr. Garzón aclara que, ante la eventualidad de un desacuerdo para la elaboración de esta norma en el seno de la Comisión asesora de Política Criminal, se pueden aprovechar esfuerzos desde la CISPA para ese fin. Se espera que la Fiscalía radique un proyecto de ley al respecto en el primer trimestre de 2012. La Dra. Borrero señala que la CEJ podría contribuir con un estudio de derecho comparado sobre la figura del acusador privado para alimentar la discusión en la próxima sesión.

Respecto de las formas para fortalecer el papel de seguimiento y análisis de la agenda legislativa, la Dra. Reyes resalta que la Asociación de Fiscales ha venido emitiendo pronunciamientos sobre proyectos estratégicos dentro de la agenda legislativa. De tal forma, propone que por su conducto, se podrían socialicen los documentos elaborados por dicha Asociación con la CISPA.

El Intendente Benavides señala que la Policía Nacional tiene un grupo legislativo que hace una labor análoga a la señalada por la Dra. Reyes.

El Dr. Pabón comenta que, de acuerdo con el estatuto orgánico de la Fiscalía, el Vicefiscal es quien se encarga de la agenda legislativa en la entidad. Sugiere que, para agilizar la participación de la entidad, se pongan en su conocimiento los proyectos clave, previamente a las discusiones.

La Dra. Borrero manifiesta el compromiso de la CEJ, en su calidad de Secretaría Técnica de la CISPA, de comunicar a los delegados siempre que se radique un proyecto de interés, a efectos de que las entidades tengan la oportunidad de pronunciarse si lo consideran pertinente. Igualmente, recuerda que en desarrollo de su papel como Secretaría Técnica, se alimenta permanentemente el sitio web de la CISPA con los documentos relacionados con la presentación y trámite de los proyectos de ley.

El Dr. Pabón agrega que en las últimas tres sesiones del Consejo de Política Criminal se evaluaron cuatro iniciativas legislativas. El consenso que se está construyendo en el Congreso, es que los proyectos en materia penal no se adelanten, hasta tanto el Consejo se pronuncie sobre ellos. Cita como ejemplo de los pronunciamientos del Consejo acerca del proyecto que busca reintroducir la despenalización expresa de la dosis personal (suprimida por la reforma introducida al Código Penal dentro de la ley 1453 de 2011). Resalta que en dicho pronunciamiento, se usaron como insumos las actas de las Comisiones Regionales de la CISPA.

A propósito del seguimiento jurisprudencial adelantado por la Secretaría Técnica de la CISPA, la Dra. Suarez anota que existen temas muy delicados que han llevado incluso a procesos disciplinarios contra defensores públicos. Entre ellos, se encuentran la distinción jurisprudencial de conceptos como el descubrimiento probatorio, la exclusión probatoria por pertinencia y el rechazo probatorio. A su juicio, los operadores judiciales han evidenciado

dificultades interpretativas sobre estos conceptos. Plantea que se hagan conversatorios sobre el tema con jueces, con la finalidad de que exista claridad interpretativa.

Agrega la Dra. Suárez que hace un par de meses, un grupo de defensores fue invitado por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, para hacer un juicio simulado, en el cual los observadores internacionales eran españoles. Comenta que en el ejercicio la Fiscalía optó por retirarse, pues la defensa logró que la prueba pericial se derrumbara y no había forma de que dicha parte sustentara sus alegatos de conclusión.

Los jurados españoles evidenciaban no estar apropiados de la lógica de un sistema adversarial, en la medida en que no entendían los conainterrogatorios y las múltiples objeciones que invocaban los defensores. A juicio de la Dra. Suárez, el problema subyacente es que en el ejercicio pareció que el sistema acusatorio no funciona bien. La situación ocurrida, si bien evidencia la agudeza de la defensa, representa una anomalía en el funcionamiento del sistema en su integridad.

En cuanto a la observación inicial de la Dra. Suárez, la Dra. Ramos señala que, de manera general, recientemente se ha presentado una sucesiva reiteración de la jurisprudencia decantada durante los primeros años de implementación del SPA. Los avances recientes se han dado mediante la introducción de algunos matices y precisiones normativas.

El Dr. Garzón opina que, a su juicio, lo más importante en jurisprudencia reciente es el análisis de la aceptación de cargos en flagrancia, a partir de la reforma introducida por la ley 1453 de 2011. La Dra. Cantor agrega que también ha sido importante el desarrollo sobre el descubrimiento probatorio, mencionando como hito jurisprudencial la sentencia del 21 de febrero de 2007 (Radicado 25920). Considera que el concepto se ha ido flexibilizando por los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, en la medida en que se ha permitido la realización de esta actuación tras el escrito de acusación; incluso, en algunos casos se ha permitido más allá de la audiencia preparatoria.

A propósito de las reformas introducidas por la ley de seguridad ciudadana (ley 1453 de 2011), la Dra. Ramos advierte que existen numerosas demandas de inconstitucionalidad contra esta norma, agregando que también se espera hacer un riguroso seguimiento al avance de dichas demandas.

La Dra. Borrero opina sobre este tema, que resultaría pertinente organizar en 2012 una sesión del Comité Técnico, en la cual participen los Magistrados de la Sala Penal de la CSJ. La Dra. Ramos aclara que, primero, se debería evaluar la viabilidad de dicha sesión, a partir de la disposición de la Sala Penal a aceptar dicha reunión. En todo caso, sería importante llamar la atención sobre temas de gran importancia pendientes de pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia como, por ejemplo, el archivo de las diligencias por aplicación del principio de lesividad.

La Dra. Ramos pregunta al INPEC acerca de la cifra de población reclusa sindicada en comparación con la población condenada. Anota que, al observar las estadísticas hasta

noviembre de 2011, el porcentaje de sindicados respecto a condenados sigue descendiendo, al ser los primeros un 27,9% de la población reclusa total.

La Dra. Arciniegas respalda la validez de la afirmación de la Dra. Ramos. Asimismo, resalta que dentro de las facultades extraordinarias que se confirieron al Presidente de la República para reestructurar el Estado, se ha dividido el INPEC en dos entidades: una entidad encargada de los temas de contratación y otra que se encarga de la parte operativa. Manifiesta su preocupación por el escaso avance en medidas como las audiencias virtuales, las cuales reducirían sustancialmente los costos de traslados de presos, etc. Sin embargo, resalta que en el proyecto de reforma al Código Penitenciario, que actualmente cursa en el Congreso, se avanza en el tema.

La Dra. Suárez manifiesta inquietudes acerca de este tema, opinando que la Defensoría del Pueblo debería pronunciarse al respecto. Resalta que recientemente hubo un caso de un procesado en España, en el cual se requirió un defensor público en Colombia. Al respecto, la Dra. Suárez se cuestiona acerca de dónde debe estar el defensor: ¿con el procesado en el centro carcelario, o en la audiencia con los testigos? Solicita a los delegados que reflexionen acerca de esta pregunta.

El intendente Benavides señala que en repetidas ocasiones se escuchó que la ley de seguridad ciudadana tuvo iniciativa desde la Policía. Al respecto, aclara que si bien fue convocada por el Gobierno para su elaboración, la Policía no fue la que elaboró el proyecto; de hecho, fue una comisión de expertos la que redactó el articulado. El grupo legislativo de la Policía proyectó tres artículos del proyecto, como el tema de coordinación de la entidad con el INPEC.

Acerca de las reformas al SPA, la Dra. Borrero considera que existen dos tendencias: 1) Quienes consideran que es necesario reflexionar sobre ciertos aspectos en los que sería realmente necesaria una reforma; 2) Quienes insisten en que el tema no es de reforma, sino de gestión.

La Dra. Suárez opina que existe falta de compromiso por parte de algunos operadores del SPA: muchos siguen con la ley 600 en la cabeza. Reconoce que muchos países de la región han experimentado el fracaso, en el sentido en que se devuelven a un sistema escritural, puesto que no existe la disposición ni la mentalidad de sus operadores para la adecuada implementación de un modelo oral acusatorio.

La Dra. Suarez resalta la importancia de la CISPA. Agrega que se deben abrir espacios para que las entidades participen en la gestación de los proyectos de ley, a fin de mejorar su contenido y prevenir inconstitucionalidades o medidas lesivas para las entidades y para el SPA en su integridad. Como ejemplo, destaca que participó en un Consejo de Seguridad en Bogotá, en el que se evidenciaron las debilidades de las decisiones por la falta de articulación de escenarios y de coordinación interinstitucional.

La Dra. Borrero opina que se debe promocionar más la CISPA a fin de que realmente se

aproveche su valioso trabajo a nivel de otras instancias.

En este mismo sentido, la Dra. Cantor opina que la página web de la CISPA ([www.cispa.gov.co](http://www.cispa.gov.co)) tiene unos contenidos muy valiosos. Sin embargo, considera que hace falta divulgarla más para que se use recurrentemente por los funcionarios de las entidades partícipes en el SPA y por el público en general. La Dra. Borrero señala que el evento que se llevará a cabo en 2012 con la Universidad Javeriana (sobre el cual se discutirá en el punto 3 del orden del día), constituirá un adecuado escenario de difusión. Asimismo, considera que las escuelas de formación de las entidades también podrían ayudar para su promoción. Finalmente, se podría dar a conocer por vía de las redes sociales.

De la misma forma, la Dra. Borrero informa a los delegados acerca del Premio Excelencia en la Justicia, que se organizará en 2012. Invita a las entidades a que avancen en la elección de las prácticas que se presentarán al premio.

### 3. Presentación del Seminario Internacional sobre el Sistema Penal Acusatorio, organizando por la Universidad Javeriana, con el apoyo de USAID

A continuación, la Dra. Borrero otorga el uso de la palabra al Dr. Vidal, para que presente a los delegados el evento que se organizará en la Universidad Javeriana.

El Dr. Vidal comienza explicando que el evento es una iniciativa de MSD, operador en Colombia del programa de acceso a la justicia de USAID. Afirma que sería un evento académico de dos días: En el primer día se esperaría contar con un aforo de entre 400 y 500 asistentes. Sería una jornada académica, compuesta por cuatro paneles, en los cuales se invitarían a participar a conferencistas internacionales –entre los cuales se encontraría confirmado el profesor Maximo Langer–. En el segundo día, se haría una jornada hasta mediodía, consistente en pequeños foros con operadores del SPA, sobre temas puntuales.

El Dr. Vidal agrega que se busca también que el Seminario sea un escenario de divulgación del trabajo de la CISPA y promoción de su página web. La fecha tentativa del evento sería los días 12 y 13 de marzo y sería de carácter gratuito.

Al respecto, todos los asistentes aceptan que haya articulación de la CISPA para apoyar el evento.

La Dra. Borrero agradece la presentación del Dr. Vidal y la disposición de la Universidad Javeriana para llevar a cabo este evento en articulación con MSD y con la CISPA, dando por terminada la sesión del Comité Técnico.



COMPROMISO	RESPONSABLE	FECHA
Enviar los proyectos de ley en curso que resultan prioritarios para el SPA	Corporación Excelencia en la Justicia	30/12/2011
Avanzar internamente en el estudio de los proyectos de ley	Entidades que componen el Comité Técnico	Permanente
Proyectar el ajuste al decreto 261 de 2010, mediante el cual se creó la CISPA	-Corporación Excelencia en la Justicia  -Dirección de Justicia formal del Ministerio de Justicia	31/12/2011