



COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE SEGUIMIENTO AL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

COMITÉ TÉCNICO. SESIÓN ORDINARIA

ACTA NO. 18

Fecha: Martes 12 de Junio de 2012	Hora: 8:00 – 10:40pm
Lugar: Metropolitan Club	Objetivo: Planeación CISPA Nacional

ASISTENTES		
Nombre	Cargo	Entidad
Sorany Martínez	Asesora de la Dirección	Cuepo Técnico Investigativo - CTI
Alejandro Guerrero Torres	Profesional Especializado	Ministerio de Justicia y del Derecho
Francisco Boada	Magistrado Auxiliar	Consejo Superior de la Judicatura
Intendente Mauricio Benavides	Asesor evaluación SPOA	Policía Nacional - DIJIN
William Fausto Cárdenas	Asesor de la Dirección General	Instituto de Medicina Legal
Hermán Rincón Cuellar	Procurador Judicial Penal	Procuraduría General de la Nación
José Enrique Caballero	Procurador Judicial	Procuraduría General de la Nación
María Ximena Rincón C.	Asesora	Departamento Nacional de Planeación
Luz Melba Prieto	Abogada SRPA	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Jaime Granados Peña	Academico CISPA	
Gloria María Borreror Restrepo	Directora	Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ)
Ana María Ramos	Asesora de la Dirección	Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ)

Néstor Julián Ramírez	Consultor	Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ)
ORDEN DEL DÍA		
Resumen de la comisión de Cartagena y de la mesa de trabajo sobre criminalidad organizada; convocatoria de la reunión de Medellín.		
Definición del orden del día y metodología de la Comisión Nacional del 19 de junio de 2012.		

DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA

La doctora Borrero instala la sesión dando la bienvenida a todos los asistentes y recordando a los mismos la importancia de la CISPANacional que se realizará el día martes 19 de junio de 2012, en el Metropolitan Club, a partir de las 8:00 am.

La doctora Ramos indica que la exposición que se propone para la Comisión Nacional se divide en tres frentes de estudio: gestión, capacitación y regulación, trípode sobre el cual la CEJ realizará sus intervenciones en la presente sesión.

Para iniciar, realimenta a los asistentes con los hallazgos de las reuniones de crimen organizado y comité regional de Cartagena. Comenta que en el tema de aplazamientos y suspensiones de audiencias las cifras de medicina legal son reincidentes en el sentido que la mitad de las audiencias a las que los citan son canceladas y los costos de desplazamientos son muy altos. Al respecto, la Defensoría de la regional de Bolívar -que también se ve afectada por esta situación- comenta que el desplazamiento de un funcionario cuesta 7.000.000 mensuales aproximadamente. Estas audiencias fracasadas también generan gastos para el INPEC, por cuenta del traslado de detenidos, e incluso para los abogados particulares que atienden casos en otras ciudades. Por ello, la Dra. Ramos concluye que esta problemática ya no comprende sólo un riesgo de impunidad por vencimiento de términos, sino que se está convirtiendo en un inconveniente “presupuestal” de hondo calado.

El doctor Granados manifiesta que es claro el diagnóstico y considera que hay una solución que estaba en la Ley y no se desarrolló: “*El principio de concentración*”. Explica que si se continúan manejando las audiencias a criterio de cada juez en cómodas cuotas semanales o mensuales se hace muy difícil que las agendas de todos puedan encajar. Si se determina, en primer lugar, que una vez se inicia un juicio, el juez no ve nada más y los abogados deben acomodar su agenda y deben ir todos los días avanzando hasta que se termine, la eficiencia del sistema podría mejorar de forma sensible. Señala que las agendas no deben ser controladas por el juez, sino por el centro de servicios judiciales, como de manera cada vez más eficiente lo está haciendo el centro de servicios de Bogotá; en donde una vez se programa queda rápidamente fijada la fecha de la audiencia preliminar.

En síntesis, se trata de un problema que podría mejorarse con medidas de gestión y con un mejor entendimiento del papel de los jueces en las audiencias. Estas medidas podrían fortalecerse permitiendo que la participación de la Defensoría Pública para que puedan representar a las personas que utilizan el

cambio de abogado de confianza como instrumento de dilación de las audiencias.

El doctor Cárdenas retoma el tema de las estadísticas de Medicina Legal y comenta que además del impacto que sufre el servicio al desplazar un perito para que llegue a la audiencia y ésta, después de cuatro horas de espera, sea cancelada; el servicio se impacta porque este perito está siendo remplazado por otro que está asumiendo sus funciones, más las otras que ya tenía a su cargo. Comenta que, a diferencia del sistema anterior, en este nuevo se esperaría que los informes que se presentan fueran sometidos a un debate; sin embargo, lo que sucede es que se lleva el perito a la audiencia a leer el informe pericial, luego de varias horas de estar allí.

La doctora Ramos comenta que respecto al tiempo que gasta el perito en la audiencia, todas las seccionales manifiestan la falta de comunicación con los fiscales, quienes no informan oportunamente sobre las cancelaciones o suspensiones. Señala que en durante la administración de la doctora Vivian Morales intentó adoptar medidas para arreglar este inconveniente, pero que las acciones tomadas en ese momento no han tenido el impacto esperado.

La doctora Ramos le comenta al doctor Granados que los problemas relacionados con las audiencias se han señalado desde que el CEJA y Corporación realizaron el primer informe de seguimiento al Sistema Penal Acusatorio. En ese momento se señaló que la autonomía del juez había sido un obstáculo para lograr la coordinación de agendas pues los jueces no querían que un externo se encargara de la programación de audiencias de conocimiento; lo cual para lo doctora Ramos no es necesariamente negativo, pues el juez dentro de la misma audiencia puede acordar con las partes las fechas que se ajusten a todas las partes e intervinientes. Para esto, se necesita un sistema que permita ver cuándo están ocupados los actores, incluidos los abogados particulares; así como un fortalecimiento del papel del juez como director del proceso.

Respecto al principio de concentración señalado por el doctor Granados, el doctor Caballero explica que la rotación de jueces por cuenta del ingreso de nuevos funcionarios a la carrera afecta el curso de los procesos. Incluso se podría decretar la nulidad cuando esa rotación afecta los principios de publicidad, concentración e inmediatez, tal como lo ha señalado la Corte.

El doctor Boada comenta que como consecuencia de la necesidad de garantizar el principio de inmediación se ha creado prácticamente una nómina paralela de jueces. Esto debido a que en la medida en que el juez que entra a la carrera no puede llegar a conocer los procesos de su despacho que ya están en etapa probatoria; se deben mantener por un tiempo los jueces que estaban en provisionalidad para que terminen esos casos y así no romper con el principio de inmediación. Esta situación ha sido socializada con la Corte Suprema de Justicia, pues existen eventos en los que se cuenta con un juez A, un juez B, e incluso un juez C en un mismo despacho.

El doctor Granados manifiesta que esto es inevitable, porque el principio de inmediación no es de inmediación a través de los videos de las audiencias. En su criterio una audiencia oral, así sea del caso más complejo, podría desarrollarse en una o dos semanas si se maneja bien y no con las interrupciones que se ven en la práctica actual del SPA. Para ejemplificar lo anterior, señala que tiene casos donde el juicio oral ha durado más de un año, gracias a que el desarrollo de la audiencia se ha fraccionado en sesiones de dos o tres días, cada 45 días.

La doctora Ramos advierte que esto tiene que ver con la situación que han mencionado en varias

seccionales en el sentido de que para evitar el vencimiento de términos los jueces han tenido que comenzar a introducir en medio de su agenda otras audiencias que inicialmente no tenían programadas, para por lo menos dejar instalado el juicio oral y evitar la libertad o la preclusión de personas procesadas por delitos de criminalidad organizada. Sin embargo, señala que estas demoras y acumulaciones que existen en las audiencias se deben en buena parte a la alta duración que ellas tienen y en la que incide la retórica excesiva que en ocasiones utilizan las partes y en la omisión del juez de actuar como director del proceso.

El doctor Granados señala que esto se solucionaría si la coordinación de las audiencias se realizara de forma centralizada, de manera tal que se pudiera hacer una administración más eficiente tanto de las salas como de los funcionarios. Sin embargo, indica que esto no ha sido posible porque se considera que estos temas son secundarios y porque las soluciones han sido manejadas más por abogados que por ingenieros industriales, que son los que saben del tema. Considera que el concepto de autonomía judicial debe limitarse a las decisiones y no a este tipo de aspectos de gestión.

El Dr. Caballero señala que cuando se manejaron los casos de parapolítica en la Corte los Magistrados fijaban la fecha de las audiencias sin preguntar tanto a las partes, quienes muchas veces crean excusas que terminan haciendo que sea muy difícil la programación de las diligencias.

La doctora Ramos retoma la palabra para señalar lo absurdo que a su juicio resulta el hecho de que siete años después aún se esté hablando de ese software de audiencias que se sabía que era necesario desde el inicio mismo de la reforma.

La doctora Borrero complementa lo anterior diciendo que además del software se requiere de su adecuada regulación.

El doctor Boada toma la palabra para indicar que el Consejo estuvo revisando hace unos días la experiencia de Chile. En este país las audiencias son controladas por centros administrativos y no por el juez; además, se utilizan bastante las tecnologías de información y comunicaciones, por ejemplo para realizar notificaciones a las partes. Los resultados de este modelo de gestión han sido muy positivos, pero ello sólo se logra con inversión y con una autoridad bien definida, lo cual no existe aún en Colombia, pues cada Centro de Servicios Judiciales del país está generando sus propias reglas de funcionamiento.

La doctora Borrero señala que sería muy decepcionante llegar a la Comisión Nacional indicando que en todo este tiempo únicamente que se conoció la experiencia de Chile, cuando en la pasada sesión del 27 de octubre el Consejo anunció su compromiso con diseñar ese software e iniciar su implementación.

El doctor Boada señala que en el sistema de responsabilidad de adolescentes ya tienen un software para la coordinación de audiencias que está en fase de pruebas y ajustes antes de llevarlo a sedes de grandes dimensiones como Paloquemao. Señala que durante la semana se va a iniciar el experimento y extiende a los delegados del comité técnico la invitación para que vayan a conocer la forma en la que funciona el sistema de información, cuyo éxito depende en buena parte de la coordinación y entrega de información de otras entidades.

La doctora Borrero señala que ya se lleva pensando en este asunto más de siete años, por lo que ella afirmará en la Comisión Nacional que no existe voluntad política para resolver los problemas. A su juicio

lo que se necesita es nombrar a una persona que gerencie estas soluciones.

La doctora Ramos sigue con otro de los aspectos priorizados en el diagnóstico del componente de gestión, como lo es la inadecuada distribución y cobertura de personal en el territorio. Al respecto el doctor Benavides señala que un ejemplo es el caso de Barrancabermeja, pues los funcionarios deben desplazarse hasta Cartagena para llevar los procesos de justicia especializada.

El doctor Rincón señala que para esto se crearon las comisiones judiciales interinstitucionales, pues muchas veces no es conveniente tener a los funcionarios asentados en el territorio de forma permanente.

La doctora Ramos señala que las comisiones existen, pero aún presentan fallas. Al respecto, el Dr. Benavides indica que, por ejemplo, se dijo que se destinarían 30 jueces, pero a la fecha sólo se han asignado 15. Señala que, por ejemplo, si una persona es capturada al sur de Bolívar, pero por jurisdicción el caso debe llevarse en el juzgado especializado de Cartagena, lo que ocurre es que el personal debe movilizarse a esta ciudad, con los costos que ello implica.

La doctora Ramos cierra este punto referente a los problemas de gestión con las estrategias que la CEJ considera necesarias para superar los obstáculos: 1. Replicar las buenas prácticas y modelos de gestión exitosos en la Fiscalía, 2. La coordinación con la Registraduría para mejorar el procedimiento para la identificación de procesados, 3. El diseño y puesta en marcha del software para la gestión de audiencias y 4) El apoyo de la Defensoría para evitar los aplazamientos de audiencias cuando se trata de prácticas dilatorias de la defensa de confianza; tema en el cual la Dirección Nacional de Defensoría podría tener algunas objeciones (*Nota de la relatoría: En esta oportunidad los delegados de la Defensoría no se encontraban presentes en la reunión por lo que no se pudo debatir con ellos este punto*).

El doctor Granados considera que ésta sería una medida importante y que en estos casos la Defensoría podría cobrar por sus servicios, pues no siempre se trataría de personas que no tienen recursos. El tema habría que regularlo para que no termine afectando el derecho de defensa, pero sí contribuyendo a reducir los efectos de las prácticas dilatorias de algunos defensores. La doctora Prieto interviene para indicar que en infancia y adolescencia existe una dificultad con los defensores ya que ellos no hacen seguimiento a las sanciones impuestas, pues afirman que esta actividad no hace parte de sus obligaciones contractuales.

La doctora Ramos continúa con el segundo componente de estudio referente a los problemas normativos del SPA y señala que una de las conclusiones que tuvo la reunión de crimen organizado fue que el sistema sí sirve para la lucha contra esta delincuencia y que los ajustes normativos no deben ser estructurales. Sin embargo, aclara que en dicha reunión se evidenciaron varios puntos de reforma que merecen ser analizados por una Comisión Accidental integrada en el marco del comité técnico, pues cada una de las propuestas conlleva a profundas reflexiones que no pueden ser agotadas en sesiones cortas de trabajo.

El doctor Granados señala que una propuesta que reduciría en un tercio el número de audiencias sería la eliminación de la audiencia de imputación, que además tiene efectos importantes en las garantías de los procesados, pues las personas pueden ser objeto de medidas de aseguramiento a partir de esta actuación procesal, en la cual ni siquiera se ha iniciado el descubrimiento probatorio. Considera que es una reforma que puede ser controversial, pero que puede ser más efectiva que medidas menos contundentes que no han logrado sacarnos de los problemas que se han diagnosticado. Insiste en llevar esta solución a la Comisión Nacional y tratar el tema en la comisión accidental que llegara a crearse.

Considera que se han realizado reformas mal planeadas y como respuesta a aspectos coyunturales, como fueron las leyes 1453 y 1474 cuyo negativo impacto para el SPA aún no ha podido dimensionarse. Por ello, llama la atención sobre la inconveniencia de seguir modificando el sistema de esta forma, en lugar de adoptar medidas de gestión y capacitación que permitan sacarlo adelante.

Dado que el doctor Granados debe salir de la reunión, la Dra. Ramos anticipa uno de los temas del orden del día referente a la permanencia de los delegados de la CISPAA pues explica que han pasado dos años desde su elección, lo que hace necesario ratificar su intención de seguir haciendo parte de la instancia de seguimiento; así como validar esta permanencia con las nuevas cabezas que tienen las entidades operadoras del sistema. El doctor Granados afirma que tiene todo el interés de seguir participando, aunque solicita que se le anuncie con aún más anticipación sobre las sesiones.

La doctora Borrero agrega a lo anterior la necesidad de que en la Comisión Nacional también se valide la permanencia de la CEJ como secretaría técnica de la CISPAA.

El doctor Rincón toma la palabra para recordar que cuando se estudió la propuesta de la eliminación de la imputación en un comité técnico de la CISPAA llevado a cabo un par de años atrás, la principal resistencia estuvo por el efecto negativo que esto podría tener para el derecho de defensa. Sin embargo, considera importante que el tema sea retomado y debatido nuevamente.

La doctora Ramos pregunta a los delegados si están de acuerdo con los puntos del diagnóstico y estrategias priorizadas, a lo cual los asistentes responden afirmativamente. Sin embargo, la Dra. Prieto sugiere que sea incluido un punto adicional y es el relacionado con el fortalecimiento de la justicia restaurativa, que no ha operado en el sistema penal de adolescentes y que aún está en mora de tratarse de forma prioritaria, pues por ejemplo el manual de mediación no ha sido expedido.

El doctor Guerrero indica que el Ministerio está trabajando en materia de justicia restaurativa a través del proyecto que vienen preparando para la desmonopolización de la acción penal; así como de un decreto que permita fortalecer esta la figura.

La doctora Ramos continúa con el segundo bloque de diagnóstico y propuestas: la capacitación. En este ámbito señala como principales inconvenientes: 1. El ingreso de nuevas personas, por cuenta de la carrera judicial, que no cuentan con suficiente experiencia en el SPA. 2. La concentración de la

capacitación en Bogotá y ciudades capitales, 3. Los vacíos y disparidades de interpretación que tienen los funcionarios sobre un mismo punto de derecho; lo que genera que cada cual entienda un código procesal diferente. A manera de ejemplo, señala las interceptaciones telefónicas, en las que algunos fiscales solicitan muchos requisitos previos a la policía judicial, lo que deriva en que la orden se expida de manera tardía.

La doctora Sorany señala que esto no es del todo cierto, pero que sí existe algún temor por parte de los funcionarios de llegar a expedir por error una orden de interceptación, por ejemplo, a algún magistrado. Para evitar esto, lo que están haciendo es requerir a la policía judicial para que entregue cuando menos los datos biográficos del dueño de la línea.

El doctor Benavides considera que es muy importante el concepto de oportunidad en las actuaciones investigativas, el cual no siempre se cumple por parte de los fiscales. Comenta además que en la Policía Nacional se ha realizado un ejercicio de priorización de actividades desde el punto de vista de invasión de derechos fundamentales, de costos de la actuación y de riesgo tanto jurídico como físico del investigador.

El doctor Rincón manifiesta que la problemática no se limita a la comprensión de los fiscales sobre actuaciones investigativas, sino a otros aspectos, como los derechos de las víctimas reconocidos a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional. A su juicio, muchos preacuerdos y aplicaciones del principio de oportunidad se logran sin tener en cuenta a este interviniente procesal.

El doctor Caballero comenta que recientemente se profirió una sentencia en la que la Corte llamó la atención sobre los problemas de capacitación, por cuenta de un caso en el que hubo una imputación en el territorio que no correspondía, la cual posteriormente fue anulada, pero aún así se mantuvo a la persona privada de la libertad.

La doctora Sorany afirma que la divergencia de criterios entre fiscales y jueces sí existe; incluso dentro de los mismos jueces se presentan opiniones muy distantes sobre un mismo tema.

El doctor Rincón indica que a raíz de esto la Dra. Vivian Morales promovió un encuentro entre la Fiscalía, el Consejo Superior y la Procuraduría a fin de que sacar una cartilla o módulo de capacitación común respecto al tema de preacuerdos, el cual está próximo a terminarse. La doctora Prieto indica que en el comité nacional del Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes que lidera el doctor Diego Molano también se llegó a la conclusión sobre la necesidad de realizar capacitaciones conjuntas. Sin embargo, indica que para su implementación se requiere la firma de convenios interadministrativos que permitan la cofinanciación de las capacitaciones.

El Sistema Nacional de Bienestar Familiar está avanzando en la consolidación de las necesidades de capacitación de los diferentes actores a fin de avanzar en este propósito.

La doctora Borrero por su parte resalta que el Fiscal General tiene el firme propósito de fortalecer la capacitación en la entidad, para lo cual está buscando apoyo internacional. Por su parte, el doctor Boada señala que si se van a hacer actividades interinstitucionales el próximo año es importante que se vaya haciendo la planeación presupuestal desde ahora para evitar que esto se convierta en un obstáculo en la implementación.

Finalmente, la doctora Ramos enuncia el último bloque de análisis y es el referente a los ajustes normativos al SPA. Al respecto, señala una serie de reformas puntuales a normas penales y extrapenales que han surgido en las reuniones y que a juicio de los operadores servirían para fortalecer el sistema. Cada una de las medidas puede tener tantas aristas, que por ello es conveniente que el tema sea analizado en una comisión accidental, tal como ya había anticipado cuando el doctor Granados propuso la eliminación de la imputación.

Dentro del catálogo de temas de reforma, el doctor Rincón sugiere incluir la segunda instancia, pues la ley 1395 no sólo se afectó la oralidad, sino también la eficiencia de los recursos. El doctor Ramírez anota que paradójicamente esta reforma tuvo como propósito la descongestión, pero que no ha servido para ello. La norma fue analizada por la Corte y declarada constitucional porque la Constitución obliga la oralidad en el juicio oral y no en todas las actuaciones del proceso.

La doctora Ramos retoma la palabra para concluir que quedan validados en el comité los obstáculos y estrategias para los aspectos de gestión, capacitación y regulación, pero precisa a los delegados que las dificultades presupuestales no fueron incluidas en la presentación, bajo el entendido de que éstas sólo pueden conocerse cuando se agoten las demás estrategias y se conozca el comportamiento del SPA bajo un modelo más eficiente.

La doctora Borrero considera que podría intentarse incluir este tema para que el DNP comience a identificar algunas de las deficiencias de recursos. Señala que lo discutido en la reunión será socializado con la vicefiscalía y que se enviará la presentación a fin de obtener la realimentación de los delegados del comité técnico antes de la Comisión Nacional. Finalmente, clausura la sesión agradeciendo la participación y aportes de los miembros de las entidades.