



Análisis del funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio

Análisis del funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio / Francisco J. Sintura Varela. —Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia. 2013.—(Colección Textos de Jurisprudencia)

xii, 140 p.

ISBN: 978-958-738-353-9 (Rústica)

ISBN: 978-958-738-373-7 (Digital)

Derecho penal / Derecho procesal / Investigación criminal / Juicio oral / Sistema acusatorio / Victimología / / I. Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia / **II.** Sánchez Sánchez, Raul E. / **III.** Camacho Flórez, Jaime / **IV.** Bernate Ochoa, Francisco / **V.** Gil Lemus, Nathalia Andrea / **VI.** Montoya Vacadiez, Diego M. / **VII.** Troya España, Manuel / **VIII.** Quiroga Palacios, Óscar / **IX.** Delgado Santacruz, Sara / **X.** Lossa Chamorro, Lorena / **XI.** Ramírez Camacho, Diana / **XII.** Sintura Varela, Francisco J. / **XIII.** Fundación Cavelier / **XIV.** Título / **XIII.** Serie

345.07 SCDD 20

Catalogación en la fuente – Universidad del Rosario. Biblioteca

amv

Mayo 02 de 2013

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

Análisis del funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio

Director de investigación

Francisco J. Sintura Varela

Investigadores titulares

Raúl E. Sánchez Sánchez

Jaime Camacho Flórez

Francisco Bernate Ochoa

Nathalia Andrea Gil Lemus

Diego M. Montoya Vacadiez

Investigadores asociados

Manuel Troya España

Óscar Quiroga Palacios

Sara Delgado Santacruz

Lorena Lossa Chamorro

Diana Ramírez Camacho

Con el auspicio de la Fundación Cavalier Lozano



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

Colección Textos de Jurisprudencia

- © 2013 Editorial Universidad del Rosario
© 2013 Universidad del Rosario, Facultad de
Jurisprudencia
© 2013 Francisco Sintura Varela, Raúl E. Sánchez
Sánchez, Jaime Camacho Flórez, Francisco Bernate
Ochoa, Nathalia Andrea Gil Lemus, Diego M.
Montoya Vacadiez, Manuel Troya España, Óscar
Quiroga Palacios, Sara Delgado Santacruz, Lorena
Lossa Chamorro, Diana Ramírez Camacho
© 2013 Carlos Enrique Cavalier Lozano, por la
Presentación

Editorial Universidad del Rosario
Carrera 7 N° 12B-41, oficina 501 • Teléfono 297 02 00
<http://editorial.urosario.edu.co>



Primera edición: Bogotá D.C., julio 2013

ISBN: 978-958-738-353-9 (Rústica)

ISBN: 978-958-738-373-7 (Digital)

Coordinación editorial: Editorial Universidad del Rosario
Corrección de estilo: Claudia Ríos
Diseño de cubierta: Lucelly Anacondas
Diagramación: Precolombi EU-David Reyes
Impresión: Estrategikmente Ltda.

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo por escrito de la Editorial Universidad del Rosario.

Contenido

Presentación.....	ix
<i>Carlos Enrique Cavelier Lozano</i>	
Introducción	1
Metodología.....	5
a) Fase documental	6
b) Fase experimental	7
c) Análisis y redacción del informe final.....	10
Justificación.....	13
Planteamiento del problema	19
Marco teórico	23
a. Objetivo general.....	26
b. Objetivos específicos.....	27
Días desde el inicio de la audiencia de formulación de acusación hasta la audiencia preparatoria	32
Días desde el inicio de la audiencia preparatoria hasta la audiencia de juzgamiento	32
Cruces de duración	34
Justicia cotidiana-delitos menores	41
Defensoría pública.....	51
Delitos por bien jurídico.....	59
Preacuerdos y allanamiento a cargos.....	75
Solicitud de declaración de flagrancia	93
Recursos.....	104
Sugerencias generales	106

Encuesta de percepción.....	107
Introducción	107
El de la Fiscalía General de la Nación.....	108
El de la Corporación Excelencia en la Justicia	108
Interpretación de los resultados de la encuesta.....	113
1. Ciudad o distrito judicial donde ejerce su actividad	113
2. Actividad profesional.....	114
3. Calificación de la eficiencia del sistema penal acusatorio	115
4. Tiempo de la investigación en la Fiscalía.....	116
5. Duración promedio adecuada para una investigación en la Fiscalía	117
6. ¿Cuál considera debe ser la duración máxima razonable desde la imputación hasta la sentencia de segunda instancia?	118
7. ¿Considera beneficiosa la oralidad en el proceso penal?	119
8. Seleccione si considera beneficiosa la oralidad para las siguientes etapas del proceso.....	119
Juicio oral	121
9. Sustentación del recurso oral frente a la sentencia	122
10. Preacuerdos o allanamientos en la administración de justicia.....	123
11. Eficiencia de la formulación de la imputación ante el juez de garantías.....	124
12. Eficiencia de la formulación de la acusación en audiencia oral.....	124
13. Acceso del defensor a la carpeta desde la etapa de investigación	125
14. Descubrimiento probatorio solo desde la audiencia de acusación.....	127
15. Afectación al derecho a la libertad con ampliación de términos para solicitar la libertad de la ley 1453 de 2011	129
16. Garantía del derecho fundamental a la libertad en casos en que tan pronto se cumpla con los términos de libertad esta se conceda de oficio por el juez de conocimiento	130
17. Presencia del Ministerio Público en el proceso penal	132
Preguntas abiertas.....	133
Conclusiones.....	139

Presentación

Nos complace presentar el resultado de la investigación sobre el funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio que, bajo la dirección del ampliamente conocido y respetado Doctor Francisco José SINTURA VARELA, realizó el Área de Derecho Penal de la Universidad del Rosario durante el año 2012 y que hoy se somete al escrutinio de la comunidad académica.

A finales del año 2011 el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario nos invitó a participar en una investigación en la que se estudiaría la manera en que funciona en realidad la justicia penal, que fue objeto de una importante modificación mediante la Ley 906 de 2004.

Normalmente los estudios sobre una nueva normatividad se abordan con frecuencia desde un punto de vista jurídico-normativo, en el que se analizan las disposiciones, la manera en que se modificó la legislación existente, sus antecedentes y contexto, así como sus relaciones con el marco constitucional. Este tipo de análisis, llamado intrasistémico, resulta de gran utilidad para la comunidad jurídica nacional y suelen explicar y facilitar la aplicación de las nuevas normas para los diversos operadores jurídicos.

Sin embargo, en el contexto internacional, especialmente en aquellos países donde ha sido bien recibido el denominado análisis económico del derecho, los estudios sobre la normatividad que rige la vida de todos los ciudadanos suelen ser interdisciplinarios, donde se realizan observaciones a estas novedades legislativas, desde diferentes puntos de vista, para analizar la manera en que las mismas afectan la vida de los ciudadanos.

Un análisis sobre el funcionamiento de la justicia penal es un aspecto que interesa a toda la ciudadanía y no exclusivamente al sistema jurídico. En la Fundación CAVELIER LOZANO, somos férreos convencidos del Estado de Derecho y la solución pacífica de los conflictos a través de los mecanismos

legales como cimiento de la democracia. Por ende, un estudio en el que se realizara un análisis de la realidad de la aplicación del sistema acusatorio cautivó nuestro interés de manera inmediata.

El estudio que hoy presento se caracteriza por alejarse del análisis intra-sistémico de la nueva normatividad en materia penal y acoge una metodología interdisciplinaria, siendo su objeto de interés la manera en que la Ley 906 está siendo implementada en realidad. Para ello se conformó un equipo de profesionales provenientes de diferentes áreas, acompañados de juristas del más alto perfil, quienes diseñaron una metodología y herramientas de investigación que permitieron hacer un diagnóstico real y objetivo sobre el funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio.

Se definió como aspecto central la aplicación de una metodología interdisciplinaria, que tuviera como fundamento el análisis estadístico y sociológico, de los tiempos de duración de la justicia penal. Esto, por cuanto uno de las motivaciones para expedir esta nueva normatividad fue la de agilizar los procesos penales y una de las principales preocupaciones de la ciudadanía es la percepción generalizada de la lentitud de la justicia, particularmente por ser la de más alto impacto, la justicia penal.

Atendiendo la diversidad cultural y de prácticas jurídicas que existen en nuestro país, se estableció que la investigación abarcaría las diferentes regiones de Colombia, cada una representada por una ciudad capital. Se acordó que se realizaría un análisis de la situación en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Pasto, Barranquilla y Bucaramanga. A esto se agregó el municipio de Cajicá, Cundinamarca, a efectos de establecer si las tendencias que se apreciaban en cada una de las ciudades capitales se replican en un municipio de menor población, donde la Fundación Cavelier Lozano tiene una presencia natural que permitía buenos parámetros de estudio.

Otro aspecto innovador de esta investigación, que refuerza su trascendencia, radica en que las entidades oficiales encargadas de la aplicación de la justicia penal, como la Fiscalía General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura, cuentan con estadísticas sobre la manera en que la misma se imparte en realidad. Dentro de esta investigación se decidió que no atendería de manera exclusiva las fuentes oficiales, sino que, por el contrario y aumentando significativamente la complejidad de este ejercicio, se dispuso que se haría un análisis directo sobre un número representativo de procesos

para tomar de ellos las variables que se analizaron con el objetivo de verificar el funcionamiento del sistema penal acusatorio.

Agradecemos a las entidades oficiales encargadas de la administración de justicia penal por su acompañamiento y compromiso, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, quienes autorizaron a los investigadores a consultar las diferentes carpetas necesarias para el desarrollo de este trabajo.

No quisiera terminar esta presentación sin reiterar que en la Fundación CAVALIER LOZANO, creemos firmemente en el trabajo articulado entre el sector privado y la academia, lo cual permite que las universidades desarrollen estudios que muestren la realidad con la rigurosidad propia del trabajo intelectual y así puedan poner a prueba propuestas de solución para los problemas que afectan la sociedad. Esta investigación aporta insumos importantes para la toma de decisiones logrando un diagnóstico real y objetivo del funcionamiento de la justicia penal en Colombia.

Esperamos que este estudio tenga toda la difusión posible entre la comunidad académica y que sus propuestas y conclusiones lleguen a oídos de quienes toman las decisiones en materia jurídica y penal.

Carlos Enrique Cavelier Lozano
Miembro del Consejo Directivo
de la Fundación Cavelier Lozano

Introducción

El nuevo sistema de enjuiciamiento criminal en Colombia, a ocho años y medio de vigencia, acusa varios problemas cuya génesis está en la precipitación con la que fue abordado el proceso de implementación progresiva y las varias carencias que no fueron consideradas, amén de los recursos que finalmente resultaron necesarios, que superaron con creces los más optimistas presupuestos elaborados en los años 2002 y 2003.

Se estimaba que los tiempos procesales de ejecución de las tareas judiciales se verían reducidos de forma sustancial con el sistema oral y que los procesos que ingresarían al sistema propiamente judicial se reducirían de una manera esencial por razón de los nuevos institutos de las alegaciones precordadas de culpabilidad y el principio de oportunidad.

Honrosamente nos correspondió dirigir el equipo de trabajo interdisciplinario integrado por los profesores de la Universidad del Rosario, abogados JAIME CAMACHO FLÓREZ, RAÚL EDUARDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, FRANCISCO BERNATE OCHOA y DIEGO MONTOYA VACADÍEZ; la doctora NATHALIA ANDREA GIL LEMUS, investigadora, la doctora DIANA RAMÍREZ CAMACHO, socióloga, y los investigadores junior LORENA LOSSA CHAMORRO, SARA DELGADO SANTACRUZ, MANUEL ALEJANDRO TROYA, y OSCAR QUIROGA PALACIOS.

Contamos con la completa financiación de la empresa La Alquería y la Fundación Cavelier Lozano, quienes no han ahorrado esfuerzos en el marco de su concepción afortunada sobre la responsabilidad social empresarial, y particularmente, los emprendimientos del Departamento de Derecho Penal que proyecta contar con un observatorio académico en Derecho Penal.

Se trata de una investigación *probabilística y exploratoria* que buscó establecer con *un trabajo de campo*, los tiempos de duración del proceso en el nuevo sistema, tanto de la actividad DE INDAGACIÓN E INVESTIGACIÓN que realiza la Fiscalía como la etapa de juzgamiento a cargo de jueces y tribunales.

Para el efecto se revisaron inicialmente los trabajos preparatorios realizados por la CEJ y los anuarios estadísticos del Consejo de la Judicatura y la FGN. Los trabajos de campo consistieron en la *revisión una a una* de las carpetas disponibles en la FGN y en los despachos de los jueces, en las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Barranquilla, Cali, Medellín, Pasto y un proceso micro en la población cundinamarquesa de Cajicá.

El primer reto consistió en la construcción de un documento que permitiera medir apropiadamente las variables metodológicas que serían empleadas para obtener una muestra representativa del universo de los trámites en curso, tanto en la FGN como en los despachos de los jueces.

El proceso de recolección de la información, no obstante contar con las autorizaciones oportunamente obtenidas en el CSJ y en la FGN, no estuvo ajeno a las dificultades propias del celo de algunos funcionarios que aplicaron su propio criterio para restringir el acceso a la documentación, alegando razones de confidencialidad, amén de los problemas que se derivan del hecho de que en no pocas ocasiones *cada Despacho judicial maneja su propio sistema de gestión documental*. Aquí debemos hacer un llamado a que los funcionarios judiciales faciliten los procesos investigativos que emprende la Academia, cuando se cuenta con las autoridades de la Alta Administración judicial y permitan la recolección de la información en forma oportuna y completa. Los resultados de un proceso de esta naturaleza le permiten al sistema de enjuiciamiento criminal y a sus partícipes adoptar políticas públicas apropiadas y correctivos necesarios cuando existen disfunciones. Se consume mucho tiempo en superar las dificultades de acceso a la información aun en casos como el nuestro, en el que procuramos únicamente aquella que se deriva de *procesos TERMINADOS*.

El documento que contenía las variables a investigar fue puesto al conocimiento de cada uno de los funcionarios llamados a prestar su concurso, por los investigadores junior delegados a cada ciudad, destacados estudiantes de la Universidad del Rosario y una invitada de la Javeriana. Previamente se socializó el documento y se discurió sobre su contenido y alcances.

Precisamente el insumo principal de la investigación fueron los procesos terminados tanto en Fiscalía, como en juzgados, en el entendido de que, frente a casos activos, la confidencialidad es mucho más rigurosa y no sería posible medir lo no terminado con plena exactitud. Allí hay entonces una materia por investigar, pues justo el atraso que hoy acusa el sistema es el de los trámites que se encuentran apenas en desarrollo de actividades de Policía Judicial. El cuello de botella del sistema es el atraso en la gestión de Policía Judicial, por muy diversas razones, entre ellas, la congestión y el atraso.

Las variables metodológicas que son objeto de análisis y los cruces necesarios entre ellas permitieron explorar varios aspectos que inciden o modifican los escenarios de duración del proceso.

También debemos destacar en esta introducción los resultados de una encuesta de percepción, que, como instrumento de apoyo, fue distribuida entre los varios actores del sistema: jueces, fiscales, defensores públicos y defensores de confianza. El profesor RAÚL EDUARDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ lideró este ejercicio y de él se obtuvo como conclusión la enorme inconformidad con el nuevo sistema, incluso de los propios funcionarios judiciales.

El desarrollo de la presentación del *Análisis del funcionamiento del sistema penal acusatorio* contó con tres etapas: el informe de investigación, que comprende la introducción, la metodología, la justificación, el planteamiento del problema, su marco teórico y sus objetivos de rigor. La duración abarca los períodos desde la audiencia de imputación hasta la audiencia de preclusión, desde la audiencia de imputación hasta la audiencia de acusación, desde la audiencia de imputación hasta la audiencia preparatoria, desde la audiencia de imputación hasta la audiencia de juicio oral, desde la audiencia de imputación hasta la audiencia de lectura del fallo, desde la audiencia de juicio oral hasta el sentido del fallo y desde el anuncio del sentido del fallo hasta la audiencia de lectura del fallo. En esta segunda fase se analizan adicionalmente los cruces con la duración, respecto a la flagrancia, a la relación defensor público-defensor de confianza, al igual que si hubo cambio de abogado, los delitos querellables y los de oficio, y el allanamiento tanto a cargos en audiencia de imputación, como a cargos en audiencia de acusación, y a cargos en el juicio oral. En el análisis por temas, la tercera fase, se ahonda en la relación justicia cotidiana - delitos menores, asimismo en los aspectos de defensoría pública, delitos por bien jurídico, el número de órdenes a Policía Judicial, los preacuerdos y alla-

namiento a cargos, la solicitud de declaración de flagrancia, si hubo cambio de abogado y los recursos, se cierra esta etapa con sugerencias generales. La fase final de esta presentación se ocupa de la encuesta de percepción, partiendo de los antecedentes, profundizando en la estructura de la encuesta de percepción, en la metodología y en la interpretación de los resultados de la encuesta. Se cierra este estudio con conclusiones.