

Relatoría de la mesa de expertos para discutir el primer año de implementación de la Ley 1826 de 2017, por la cual se regula el procedimiento penal abreviado y la introducción de la figura del acusador privado.

31 de julio de 2018

Introducción

El 31 de julio de 2018 se celebró en Bogotá una **mesa de expertos** para discutir a la implementación y el funcionamiento de la Ley 1826 de 2017, por medio de la cual se adopta el procedimiento penal abreviado y de la introducción de la figura del acusador privado, organizada por la Corporación Excelencia en la Justicia. En esta oportunidad la Corporación contó con la compañía de expertos en derecho penal, jueces, funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, del Ministerio de Justicia, de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo.

La discusión de la Ley 1826 de 2017 se generó alrededor de cuatro grandes ejes: i) la comparación estadística de la efectividad y celeridad del sistema abreviado en comparación con el sistema ordinario; ii) la flagrancia; iii) la conciliación; y iv) análisis de la figura del acusador privado. A continuación, se recogen algunas ideas y comentarios que fueron desarrollados en la mesa.

Principales puntos de la discusión

(i) Efectividad y celeridad

- Entre julio de 2017 y mayo de 2018 se recibieron 635.189 entradas efectivas por delitos contemplados en la Ley 1826.
- Uno de los objetivos de la Ley 1826 fue incrementar la efectividad en la vinculación formal de las personas al sistema penal acusatorio. En el sistema ordinario, la entrada efectiva se mide por la imputación, mientras que en el sistema abreviado la vinculación se mide por el traslado del escrito de acusación. La comparación estadística¹ de las entradas efectivas al sistema, indicó que el porcentaje de acusaciones respecto de las noticias criminales recibidas es prácticamente igual en los dos sistemas (2.0% para el sistema ordinario; 2.1% para el procedimiento abreviado).
- Para el análisis de la celeridad, se examina el número de días entre noticia criminal y la vinculación formal al proceso, en el cual se evidencia que en el sistema abreviado es más corto el término de vinculación formal que en el sistema ordinario, gracias a la exclusión

¹ Los periodos que se tomaron para hacer la comparación fueron: (i) para el sistema ordinario, de julio a diciembre de 2016 y de enero a mayo de 2017 y (ii) para el sistema abreviado, de julio a diciembre de 2017 y de enero a mayo de 2018.

de la audiencia de imputación². Realizar una audiencia menos elimina los tiempos que se pierden por cuenta de los aplazamientos. Los tiempos para llegar a la sentencia también se reducen.

- El proceso abreviado termina siendo más garantista, puesto que la acusación exige un grado de rigurosidad mayor al de la imputación.
- En cuanto al análisis de la efectividad en relación con las sentencias, no hay un cambio relevante entre el procedimiento penal abreviado y el ordinario. El sistema penal, en general, se sustenta de casos de flagrancias en el cual del 94% total de sentencias condenatorias, el 92% corresponden a casos de flagrancias, porcentaje que se manifiesta en ambos procedimientos.
- El término de defensa, es decir el término entre el traslado y la audiencia concentrada, es de 60 días en el sistema abreviado. Este término puede resultar insuficiente en la construcción de la defensa de un delito complejo. Esto conlleva a que se deba recurrir ante el juez para que autorice aplazamientos de tiempo, generando mayor demora.
 - Igualmente, hay un desequilibrio entre el término de 60 días y la realidad material del tiempo que se necesita para habilitar el plan de defensa ante los jueces de control de garantías, puesto que cuando la defensa pide la audiencia, el calendario ya está lleno por meses. En este sentido, hay una disfuncionalidad del sistema, y no es un problema que se le puede atribuir a la Ley sino que es de la infraestructura que se dispone actualmente.
- Es claro que la abreviación y su incidencia en la eficacia va a depender fundamentalmente de la complejidad del caso.

(ii) Flagrancia

- En el Sistema Abreviado hay un aumento de la aceptación unilateral de casos. Esto puede explicarse por el restablecimiento de los beneficios plenos para los casos en flagrancia, que se habían reducido sustancialmente con la Ley 1453 de 2011.
- El aumento en la aceptación de cargos ha tenido un impacto en la ejecución de penas y en la rebaja de la tasa de hacinamiento, puesto que este beneficio se ha aplicado por medio del principio de favorabilidad³, lo cual permite redosificar la pena de varios condenados.
- La complicación que surge con la aceptación de cargos es la obligatoriedad de reparar que estableció la Corte Suprema de Justicia en jurisprudencia reciente, la cual ha llevado a una disminución en la aceptación de cargos en el SPA.
- Se puso de presente la posibilidad de que los jueces de control de garantías, que ya se encuentran facultados para decidir sobre la libertad de los imputados o acusados cuando dictan medida de aseguramiento, tengan la facultad de dictar sentencia cuando hay allanamiento a cargos en casos de flagrancia, lo que serviría para aumentar la efectividad

² El tiempo promedio entre la Noticia Criminal y la Acusación fue de 60 días en el procedimiento ordinario y de 10 en el abreviado

³ La Corte Suprema de Justicia estableció, en la sentencia con número de radicado 51989, que en virtud del principio de favorabilidad en los casos del procedimiento penal ordinario procede aplicar la rebaja del 50% cuando hay aceptación de cargos en casos de flagrancia que han aceptado cargos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1826 de 2017.

del sistema y evitar el desgaste procesal. Para poder realizar este ajuste se requiere de una reforma constitucional.

(iii) Análisis de la figura del acusador privado

- La figura del Acusador Privado no se está usando en la medida que se había planteado. Según los datos de la Fiscalía, en el periodo del 13 de julio de 2017 al 29 de junio de 2018, hay 67 solicitudes a nivel nacional de conversión de la acción penal de pública a privada, presentadas en la Fiscalía General de la Nación. En 18 casos, la Fiscalía concedió la conversión, en 42 casos la negó y en 6 la inadmitió. De los 18 casos concedidos, en 13 casos no se registra ninguna actuación relevante por parte del acusador privado, en 1 caso, se ha hecho traslado de la acusación, en únicamente en 1 caso se realizó la audiencia concentrada, por lo cual hay solo 1 sentencia condenatoria en este primer año de implementación.
- El problema puede radicar en que no se registran las actuaciones en el SPOA, aunque esta omisión sea una causal de reversión. Se puso de presente que el sistema presenta problemas de estructuración y de acceso para el registro de estas actuaciones, por lo cual los acusadores privados no pueden registrarlas.
- Como pasó con el principio de oportunidad, la centralización para adoptar la decisión de conversión puede ser un límite para que la figura del acusador privado funcione efectivamente. Sin embargo, la Fiscalía optó por esta regulación concentrada con el fin de poder monitorear la figura durante su primer tiempo de implementación, pues un uso descontrolado de ella podía tener impactos negativos en la implementación de la política criminal en la entidad y en la carga de trabajo de los jueces.

(iv) Conciliación:

- La conciliación como mecanismo alternativo de solución no se usa. Hay desconocimiento de ese tipo de mecanismos, lo que convierte la justicia alternativa como un atributo de decisión de la víctima de aplicarla o no.
- La justicia restaurativa no puede estar supeditada a la conciliación en un modelo donde no está establecida una tasa de reparación integral de daños punitivos, o un sistema donde la indemnización de perjuicios no está sometida a un tope de reparación integral del daño, sino que es una negociación de partes en la que se exige cantidades que sobrepasan la tasación real de los daños. Esto hace que el mecanismo de conciliación no sea exitoso. Por esto, la Ley pudo haber otros mecanismos alternativos de solución.
- La indemnización integral no se aplica.
- La conciliación procesal que se hace en el sistema abreviado es diferente porque para este momento ya se debe contar con los elementos materiales probatorios.

Conclusiones

- El impacto de una ley no se ve en el primer año de funcionamiento, pero sí es posible empezar a vislumbrar los problemas de implementación. Para analizar un verdadero se debe esperar a que los casos evolucionen un poco más.
- Al comparar la etapa anterior al juicio, los resultados son positivos en la medida que se llega al mismo punto ahorrando tiempo y audiencias. Sin embargo, como resultado final tenemos que no hay un cambio relevante en comparación con el sistema ordinario en los indicadores de sentencias condenatorias o absolutorias. No parece que el sistema abreviado sea más efectivo en términos de vinculaciones formales o sentencias, así como tampoco se presta para conciliar más, aún si es un sistema ligeramente más rápido.
- Se ha incentivado para que haya una mayor aceptación de cargos. Pero la talanquera es la necesidad de reintegrar para poder recibir el beneficio, por las sentencias de la Corte Suprema de Justicia.
- La estructura de la audiencia concentrada es compleja, lo que se hizo fue juntar en una sola actuación los mismos pasos que el procedimiento ordinario contempla para las audiencias de acusación y preparatoria. La preparación del juicio se ha vuelto un problema para el SPA en general, que debe ser corregido mediante ajustes normativos, capacitación y una mejor dirección del proceso por parte de los jueces.
- No se usa la figura del Acusador Privado, puesto que se crearon límites que establecen controles. Estos deben ser ampliados y descentralizados.
- Para analizar el impacto de la Ley 1826 es conveniente hacer una distinción entre los casos que terminan por una aceptación de cargos y aquellos que llegan hasta juicio oral, en estos últimos es donde más se puede evidenciar si el procedimiento abreviado logró una reducción de tiempos en el proceso.