

17

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN



CONSEJO NACIONAL DE POLICIA JUDICIAL

ACTA No. 21

En Santafé de Bogotá D.C., en las instalaciones del Hotel Dann Norte, siendo las 7:00 a.m. del día 23 de abril de 1.997, se dio inicio a la Vigésima primera sesión del Consejo Nacional de Policía Judicial, bajo la presidencia del doctor ALFONSO VALDIVIESO SARMIENTO, Fiscal General de la nación.

Se hicieron presentes los siguientes miembros:

- Doctor **ALFONSO VALDIVIESO SARMIENTO**, Fiscal General de la Nación, Presidente del Consejo.
- Mayor General **ROSSO JOSE SERRANO CADENA**, Director General Policía Nacional
- Mayor General **LUIS ENRIQUE MONTENEGRO RINCO**, Director Departamento Administrativo de Seguridad DAS.
- Doctor **JAIME BERNAL CUELLAR**, Procurador General de la Nación.
- Doctor **DAVID TURBAY TURBAY**, Contralor General de la República.
- Doctor **RICARDO MORA IZQUIERDO**, Director General, Instituto Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Doctor **HERNAN GONZALO JIMENEZ BARRERO**, Director Nacional Cuerpo Técnico de Investigación, Secretario.

INVITADOS

- Doctor **DIDIMO PAEZ VELANDIA**, Presidente Corte Suprema de Justicia.
- Doctor **CARLOS AUGUSTO GALVEZ ARGOTE**, Presidente Sala de Casación Penal, Corte Suprema de Justicia.
- Doctor **CARLOS EDUARDO MEJIA ESCOBAR**
- Doctor **RICARDO CALVETE RANGEL**
- Doctor **FERNANDO ENRIQUE ARBOLEDA RIPOLL**
- Doctor **NILSON PINILLA PINILLA**
- Doctor **JORGE ENRIQUE CORDOVA POVEDA**
- Doctor **JUAN MANUEL TORRES FRESNEDA**
- Doctor **JORGE ANIBAL GOMEZ GALLEGO**

- Brigadier General **ISMAEL TRUJILLO POLANCO**, Director Policía Judicial DIJIN.
- Doctor **EDUARDO MONTEALEGRE LINETT**, Viceprocurador General de la Nación.
- Doctor **ARMANDO SARMIENTO MANTILLA**, Vicefiscal General de la Nación.
- Doctor **ERNESTO CARRASCO RAMIREZ**, Director Nacional de Fiscalías, Fiscalía General de la Nación.
- Doctora **MONICA SANCHEZ MEDINA**, Directora Seccional C.T.I. Cundinamarca
- Doctor **CARLOS ROBERTO SOLORZANO GARAVITO**, Director Seccional C.T.I. Santafé de Bogotá.
- Doctor **JOSE DE JESUS CASTAÑEDA VIATELA**, Jefe División de Investigación, Dirección Nacional C.T.I.

A continuación se da lectura al orden del día:

- 1- Verificación del Quórum
- 2- Lectura y aprobación del acta anterior
- 3- **La función de la Policía Judicial en el proceso penal colombiano (Desarrollo, protección y mejoramiento)**
- 4- Propositiones y varios

1- VERIFICACIÓN DEL QUÓRUM

Todos los miembros que componen el Consejo están presentes

2- LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA ANTERIOR

Se dio lectura al acta anterior, la cual fue aprobada por los miembros del Consejo.

3- LA FUNCIÓN DE LA POLICÍA JUDICIAL EN EL PROCESO PENAL COLOMBIANO (DESARROLLO, PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO)

Interviene el Fiscal General de la Nación y manifiesta que la función de Policía Judicial es de vital importancia en el proceso penal, pero que falta una adecuada coordinación entre las entidades que prestan dicha función, lo cual hace que no adquiera la connotación que tiene frente a las investigaciones. Lo anterior dificulta el cumplimiento del mandato de la Constitución del 91, según la cual la función de la policía judicial quedó a cargo de diversas entidades como soporte la función Investigativa del Estado, bajo la coordinación de la Fiscalía General de la Nación. Resalta el Señor Fiscal la importancia y la necesidad de lograr debida difusión acerca del alcance de la función de Policía Judicial en las diferentes etapas de la investigación penal y en la etapa del juicio.

El Dr. Hernán Gonzalo Jiménez Barrero, presenta un documento el cual contiene un resumen de las fortalezas y debilidades de las diferentes instituciones que tienen funciones de policía Judicial, explicó que lo que se pretende a través del mismo es que todos los administradores de justicia puedan valerse de todos los elementos con que se cuenta para la investigación penal. Informa que en la actualidad existen unidades especializadas en policía judicial por tipo de delitos en apoyo de las Unidades de Fiscalía. Anota que se está logrando el intercambio de información y la coordinación para que cada unidad no desarrolle investigaciones independientes sobre el mismo punto. A continuación hace una relación de los diversos tipos de laboratorios con que, en materia de criminalística e investigación técnica y científica se cuenta en la institución; sobre este punto también se está coordinando la labor con todas las entidades que poseen sus laboratorios con el fin de que deje de presentarse el fenómeno cuando un funcionario judicial solicitaba una prueba al laboratorio de alguna entidad y ante alguna duda u objeción al resultado, se enviaba la misma a otra entidad, donde frecuentemente al variar la técnica o metodología variaba también el resultado, lo cual significaba un traumatismo en la investigación.

De otro lado, señala como una de las fortalezas, es que hoy cuenta la Policía Judicial con un plan conjunto de capacitación denominado PRISMA, en el cual han participado funcionarios del C.T.I., el DAS y la Policía y que uno similar se desarrolló por la Fiscalía General de la Nación dirigido a Magistrados, Jueces, Fiscales y Ministerio Público. A través del Plan PRISMA este año fueron capacitados más de 3000 funcionarios, los cuales tenían un perfil de investigadores, con un nivel de formación profesional.

Así en la actualidad se está dando un proceso de profesionalización de la Policía Judicial, ya que en el pasado no se contaba con el recurso humano, suficientemente calificado pues se consideraba que la policía judicial era simplemente un bachiller que prestaba apoyo menor en el área administrativa o logística al administrador de justicia. Hoy la Policía Judicial, cuenta con un equipo muy grande de profesionales en las diferentes disciplinas aptas para participar en el proceso y aportar sus conocimientos técnicos para el éxito de la investigación, este proceso de profesionalización ha tenido lugar no solo en el C.T.I. sino también en el DAS y la Policía. Adicionalmente se han hecho esfuerzos por explicar a los organismos con funciones especiales de Policía Judicial, como las Superintendencias, la Contraloría y la Procuraduría que sus investigaciones también pueden ser válidas dentro del proceso penal y que ellos deben actuar como auxiliares de la justicia.

A continuación el Dr. Jiménez expone las principales dificultades que se presentan en el desarrollo de las funciones de Policía Judicial, en primer término se refirió al desconocimiento o concepto equivocado que de las mismas existe por parte de los administradores de justicia. De otra parte, habló de la mixtura de funciones generales en los organismos que cumplen funciones permanentes de Policía Judicial.

Respecto al punto de la investigación previa, presentó el estudio de las normas que rigen el tema, y explica que éstas no están siendo cumplidas ya que toda denuncia que se recibe se envía directamente a un fiscal, lo cual genera congestión en la investigación previa, pues no se utiliza la policía judicial.

Sostiene que se puede observar el fundamento político de la investigación penal en la división que se ha hecho de las etapas del proceso: así, la investigación previa es responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y la etapa del juzgamiento es responsabilidad de los jueces. Presenta unas estadísticas tomadas de un trabajo realizado por el instituto SER, según las cuales el 70% de los procesos que se inician no tiene impacto conocido. Estos procesos exigen una labor oportuna en razón del manejo que se da a las denuncias, las cuales son remitidas a la oficina de

14

asignaciones de la Fiscalía, donde se hace el reparto a la Unidad de Fiscales, allí el Coordinador de la Unidad hace el reparto a cada fiscal, ya radicado el caso a un Fiscal determinado éste se suma al gran número de expedientes que conoce el funcionario, cuando finalmente la revisa comisiona a la Policía Judicial para que investigue los hechos e individualice a los responsables, o pasa un telegrama al denunciante para que amplíe la denuncia, el proceso descrito puede tomar varios meses lo cual imposibilita una oportuna labor Investigativa.

En algunos casos la Policía Judicial decide adelantar la investigación previa logrando identificar e individualizar a los responsables para presentar al fiscal el resultado, con mucha frecuencia en esos casos los fiscales declaran posteriormente la nulidad, con el argumento de que la Policía Judicial sólo podrá actuar por comisión del fiscal, si no se ha presentado la situación de flagrancia. De esta forma se pierde todo lo adelantado en la investigación, a causa de la desconfianza existente en el manejo de la investigación previa por parte de la Policía Judicial.

Sobre este punto anota el Dr. Jiménez que de conformidad con las normas relativas a la investigación previa, la Policía Judicial puede actuar en tres (3) hipótesis: en primer lugar por iniciativa propia sin orden judicial en los casos de flagrancia, en el lugar de los hechos en donde, con base en las facultades legales puede decretar pruebas. Lo anterior con fundamento al artículo 32 de la Constitución y en los artículos 312 y 370 del Código de Procedimiento Penal, este punto no ofrece mayores dificultades interpretatorias sobre los alcances de la Policía Judicial.

La segunda hipótesis, es la establecida por el art. 47 del 2699 de 1991 según el cual: "todas las entidades que desempeñan funciones de Policía Judicial tendrán las siguientes funciones: 1- Recibir las denuncias o querellas de los delitos dentro del ámbito de su competencia y adelantar las diligencias preliminares. Es aquí donde se consagra legalmente la facultad expresa para que la Policía Judicial adelante diligencias preliminares con los objetivos que la misma señala para esta etapa procesal, es decir, determinar si ha existido o no el hecho, si está escrito en la ley como punible, si es posible ejercer la acción penal y practican los pruebas tendientes a la individualización de los responsables. Afirma el Dr. Jiménez que estas normas del Código de Procedimiento Penal y del Estatuto Orgánico de la Fiscalía, le dan toda la facultad a la Policía Judicial para que adelante las diligencias preliminares.

Expone así mismo, el contenido del artículo 315 del Código de Procedimiento Penal, el cual establece que cuando la Policía Judicial inicie las diligencias preliminares, debe darle aviso a la Unidad de Fiscales Competentes y al Ministerio Público. Al respecto existen dos sectores que plantean interpretaciones diferentes: algunos sostienen que el aviso que se debe dar consiste simplemente en tomar las diligencias y remitirlas a la Unidad de Fiscales con lo cual la Policía Judicial se desvincula de las mismas, perdiéndose así todo lo que se puede adelantar en esa etapa por parte de la Policía Judicial. Existe otra interpretación, con la cual se identifica el Dr. Jiménez, según la cual el aviso es simplemente una comunicación que se expide por una parte al fiscal o la Unidad de Fiscalías para que asuma la Dirección y control de la investigación y por otra parte, a la Procuraduría para que asuma la vigilancia que le corresponde en el trámite de las diligencias preliminares sin que lo anterior signifique que la Policía Judicial se desprenda de la investigación.

Fundamenta lo anterior el Dr. Jiménez, con un argumento adicional, el contenido del artículo 317 del C.P.P. el cual establece: "entrega de diligencias cuando exista mérito para vincular a una persona o antes, si la requiere la unidad de fiscalía, quien cumpla la función de Policía Judicial hará entrega de las diligencias".

El doctor Jiménez señala que los problemas que se han presentado en algunos casos tienen su origen en una prevención hacia los organismos de Policía Judicial, que ha

13

surgido con ocasión de exceso en los estados de excepción. Sin embargo, para la Policía Judicial existen unos estrictos controles, ya que la ley establece que las Unidades de Policía Judicial tienen que actuar bajo la dirección y la coordinación de la Fiscalía, de acuerdo con el mandato constitucional y allí el Fiscal General, los Directores, los Fiscales y Jefes de Unidad, deben coordinar, asignar y controlar las investigaciones adelantadas por la Policía Judicial. Además aparece otra norma, que establece que el Procurador General de la Nación, debe designar un agente del Ministerio Público para que ejerza la vigilancia directa y permanente del desarrollo y resultado de la investigación previa que adelanta las unidades de Policía Judicial y la exige que cuando se trate de investigaciones por hechos punibles de competencia de los jueces regionales la participación del agente del Ministerio Público es obligatorio.

Igualmente señala que la Unidad de Policía Judicial sólo puede adelantar diligencias previas, mientras no haya sindicado conocido, existe además un término de 180 días al cabo de los cuales se deben enviar las diligencias al Fiscal. La ley también exige que para el desarrollo de ciertas diligencias, especialmente las señaladas en el art. 313 del Código de Procedimiento Penal la Policía Judicial actúe con autorización del fiscal que controla el caso.

De otro parte, anota el Dr. Jiménez que se ha capacitado a algunos funcionarios en el análisis de la información criminal, existiendo inclusive un software que permite que un funcionario alimente permanentemente una base de datos y cruce información con base en la cual realice informes que podrían ser judicializados. Informes que son el producto no de una denuncia en particular sino de una suma de denuncias sobre un aspecto con determinadas características y dentro de un contexto determinado que permita al funcionario iniciar la investigación con mayores elementos. Finalmente, se refiere a la facultad de realizar verificaciones por parte de la Policía Judicial, antes de la investigación previa y de la judicialización de la información cuando este proviene de anónimo, por líneas calientes, de buzones establecidos para que la gente denuncie ciertos hechos, lo anterior con el fin de establecer el fundamento de este tipo de información para saber si se justifica o no el adelantamiento de una investigación.

Interviene el Sr. Fiscal General de la Nación y manifiesta que en muchos casos se acude al Cuerpo Técnico de Investigación para que realice labores propias de los organismos de seguridad que son extrañas a la Policía Judicial, lo anterior debido a que no se conoce todo el potencial que en materia de Policía Judicial existe en las diferentes entidades que cumplen dicha función.

A continuación el General Montegro expresa que también en el DAS se da el fenómeno de las comisiones sobre temas que salen de la órbita de sus funciones, especialmente en lugares apartados. Solicita que al DAS se le comisione para trabajar sobre los delitos relacionados con las funciones constitucionalmente asignadas a esta entidad, es decir, los que atentan contra la existencia y seguridad del Estado, el régimen constitucional, la administración pública, la administración de justicia y la seguridad pública.

Dice que es importante que se establezca la división del trabajo y que cada entidad

La Doctora Mónica Sánchez manifiesta que se presentan muchos obstáculos administrativos para la intervención de la Policía Judicial en la investigación preliminar, ya que en los contados casos (el 4%) en que la asume se encuentra con la nulidad de su actuación en las distintas instancias donde se cae la investigación porque no se reconoce la competencia de la Policía Judicial para actuar en las diligencias preliminares. Este problema de interpretación tiene un costo social muy alto, ya que se pone mucha distancia y tiempo en la posibilidad de investigación.

Afirma que deben superarse las prevenciones hacia la Policía Judicial, y que es necesario que los administradores de justicia entiendan que existen normas suficientemente claras en el procedimiento penal que le dan absoluta validez a las pruebas practicadas por la Policía Judicial

El General Rosso J. Serrano se refiere a la importancia de especializar a cada organismo, así como a los Fiscales y a todos los funcionarios de Policía Judicial en la recolección de pruebas. Así mismo manifiesta que el reparto de las misiones entre los distintos organismos debe ser equilibrada y que debe llevarlo a cabo alguien específico quien deberá tener experiencia con cada ítem.

El doctor Valdivieso interviene y afirma que debe dársele más importancia a la Policía Judicial, que debe preparársele, motivársele, para que se cree una conciencia sobre la investigación, para que esta no fracase y para que la labor no se limite a la recolección de unas pruebas a las que no se las hace seguimiento, lo cual conduce a que los capturados terminen siendo liberados.

Interviene el doctor Carlos Galves Argote y anota que la problemática de la Policía Judicial no es nueva, puesto que desde sus propios orígenes ha tenido carencias, ahora menores que en cinco años anteriores.

Uno de los principales problemas era la bifurcación en los distintos organismos encargados de la Policía Judicial, lo cual ocasionaba el desbordamiento de la función, y no cumplió los fines perseguidos, sostiene que ahora, con la nueva normatividad la Policía Judicial, se ha ido unificando.

A continuación manifiesta el doctor Arboleda Ripoll que es muy importante que en la práctica de las diligencias se trascienda el aspecto formal, el cual pese a ser muy importante es menos vital que lo material es decir, que lo más importante es el contenido mismo de la prueba. Aunque la celeridad es importante, más aun lo es el contenido.

El doctor Calvete, afirma que nuestro esquema teórico de investigación consiste en que el fiscal es el funcionario investigador acompañado de la Policía Judicial que debe estar conformada por un equipo de expertos que le colaboren y garanticen el éxito. Manifiesta que los avances relativos al personal de Policía Judicial y a su preparación, conducen a que estos reclamen independencia para producir pruebas válidas, concepto diferente al de la investigación. La Policía Judicial está reclamando la producción de la prueba válida, incluso al margen de la actividad fiscal. Plantea que debe reflexionarse sobre si el aseguramiento de la prueba es una actividad prejudicial o extrajudicial, y si debe independizarse la Policía Judicial de la tarea propia del fiscal.

El doctor Armando Sarmiento narra como con la profesionalización de la Policía Judicial, de los investigadores, se ha superado mucho la desconfianza que los fiscales y jueces sentían por su labor lo cual redundaba positivamente en los resultados de los procesos. Sin embargo, la norma hace al fiscal el director de la investigación, norma ésta que no se puede desconocer.

Considera muy importante definir si el aviso al que se refiere la ley es simplemente un telegrama, ya que el fin de este aviso es que el fiscal asuma el control y la dirección de la investigación, y este medio no es suficiente para que el fiscal conozca de los detalles de la misma. Mal podría un fiscal asumir la dirección y control de una investigación que desconoce.

Los fiscales consideran que el aviso significa el envío del expediente, de las diligencias para que ellos asuman la investigación.

El doctor Bernal Cuellar afirma que es preocupante que nos estemos enfrentado a dos conceptos de justicia, una justicia de la Fiscalía y una justicia de los jueces. Anota que el proceso siguiendo la indagación previa como un acto preprocesal, tiene que tener un hilo conductor. Opina que toda diligencia que se realice preprocesalmente se ubica dentro del concepto de indagación previa, lo anterior incluye las verificaciones que se realizan cuando se tiene un informe sobre algún presunto delito. Solicita a la Corte que fije directrices tendientes al manejo integral del proceso.

Considera que es preocupante que un funcionario de Policía Judicial proteja o embale una prueba técnicamente, la cual llega a un Fiscal quién comisiona a otro funcionario de Policía Judicial produciéndose así el desvío de la investigación.

Aclara que no necesariamente toda denuncia debe ser objeto de actividad investigativa, puesto que muchas de ellas deben ser rechazadas de plano al no justificarse su judicialización. Puntualiza que la Policía Judicial dentro de la órbita de sus funciones puede adelantar las verificaciones o constataciones siempre y cuando no se violen los postulados del debido proceso del derecho a la defensa e inclusive el derecho a la intimidad.

El Doctor Sarmiento, manifiesta que deben unificarse los criterios entre la Fiscalía y la superintendencia, relativos al manejo de los reportes sobre transacciones bancarias sospechosas.

Expresa que a nivel nacional hay muchas opiniones respecto a la naturaleza y real alcance de la función de la Policía Judicial, incluso en el seno de la propia Fiscalía. A nivel internacional los funcionarios de otros países suelen confundir a la Policía Judicial con la Policía Nacional. Solicita a los señores magistrados su contribución orientadora desde la jurisprudencia que permita ir acreditando más la función de Policía Judicial, ya que el solo esfuerzo de los fiscales sin el soporte técnico esencial no puede conducir a un buen resultado en las investigaciones, ni en los juicios.

Plantea un tema que debe ser tratado en otra reunión, la concentración de las órdenes de captura, para que sean ejecutadas en una sola entidad, salvo casos excepcionales. Lo anterior con el fin de evitar que se envíen órdenes de captura a varias entidades lo cual conduce a que en muchos casos a una persona le hagan varios allanamientos.

El Dr. Dídimo Paez, manifiesta que debe haber un sentido de corporación en materia de jurisdicción. La jurisdicción ordinaria está integrada desde la Policía Judicial hasta los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que es la cabeza, no pueden separarse estos organismos aún cuando la Constitución y la Ley les señale independencia y autonomía. Sostiene que reclama este sentido de unidad porque es la forma más eficaz para desarrollar una jurisprudencia que tenga un sentido práctico y efectivo de lo que debe ser la administración de justicia. Expresa su preocupación respecto al hecho de que en algunas ocasiones se atienden más las decisiones o sugerencias de los otros organismos que aun cuando también son jurisdiccionales, tienen otro ámbito más especializado, se refiere concretamente al

caso de la Corte Constitucional. Señala que si bien es cierto que la Constitución establece como derecho fundamental el debido proceso, no dice cual es, y quien establece el debido proceso para cada caso es el legislador, siendo el interprete natural de la ley el juez, por lo tanto, debe aceptarse que la interpretación de las normas en el ámbito penal, es la que señala su máximo organismo que es la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia

Una vez agotado el orden del día se levanta la sesión, se firma el Acta por el presidente y secretario del Consejo.

ALFONSO VALDIVIESO SARMIENTO
Presidente

HERNAN GONZALO JIMENEZ B.
Secretario

HGJB/ /Pilar B.