

XV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

Este capítulo presenta las conclusiones y recomendaciones más relevantes y generales del diagnóstico con la finalidad de brindar una visión amplia sobre sus resultados, sin perjuicio de que en cada uno de los capítulos anteriores se desarrollen en forma pormenorizada y específica.

Conclusiones generales

a) Contexto

La situación de derechos humanos que vive actualmente el país se encuentra en estrecha relación con la evolución del conflicto armado y se refleja en la crisis que atraviesa el sistema de justicia colombiano, en especial el sistema de justicia penal, y en sus consecuencias directas sobre la vigencia del derecho al debido proceso.

Existe una estrecha relación entre violencia, conflicto armado y sistema de justicia, que incide directamente en cualquier política institucional que se quiera adoptar para el mejoramiento y la democratización de las instituciones del sector justicia en Colombia.

Asimismo, existen fallas estructurales del sistema de justicia penal que constituyen un obstáculo para el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva. Entre ellas se pueden mencionar: la impunidad imperante, una política criminal que responde a cuestiones coyunturales y no abarca el problema estructural, la cultura de excepcionalidad jurídica con un fuerte contenido bélico, la instrumentalización del derecho como una herramienta adicional de la guerra, la concentración de funciones incompatibles de investigación y jurisdiccionales en la Fiscalía General de la Nación, la restricción del derecho de habeas corpus, la morosidad de la justicia, la falta de seguridad en que desempeñan sus funciones los operadores de justicia, y la falta de recursos económicos suficientes.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo, a través de la DNDP, cumple un papel muy importante en la consolidación de un estado de derecho, ya que la defensa se constituye en contralor de la arbitrariedad estatal y del cumplimiento de las garantías judiciales en el proceso penal, y en la medida en que ésta no sea eficaz, el proceso penal estará siempre bajo la sospecha de ilegitimidad.

b) Estructura orgánica

En este contexto sociopolítico, la DNDP se enmarca dentro de una cobertura institucional adecuada, que reafirma la función primordial de velar por la vigencia de los derechos humanos de todas las personas, en especial el derecho de las personas de escasos recursos o con imposibilidad social de proveerse sus derechos a una defensa técnica adecuada.

Se ha comprobado la inexistencia de una reglamentación mínima sobre la estructura orgánica de la DNDP y los programas en que desarrolla sus funciones, de tal forma que está sujeta a las modificaciones que pueda

realizar cada administraci3n, generando una inestabilidad en el ejercicio de las funciones de DP.

De otro lado son preocupantes las limitaciones presupuestales actuales de la DNDP para prestar el servicio de DP, circunstancia que no garantiza la paridad de armas en el proceso penal y obstaculiza la contrataci3n de los defensores p3blicos, el desarrollo del sistema de selecci3n instaurado por la actual administraci3n, y el control de gesti3n.

c) Competencia funcional

En cuanto a su competencia funcional, la Ley 24 de 1992 y el manual de funciones le adjudican a esta Direcci3n funciones administrativas y de direcci3n, siendo las primeras las de mayor envergadura con relaci3n a la carga laboral.

De esta forma, la concentraci3n de funciones en las actividades administrativas va en detrimento de la funci3n primordial de la DNDP dirigida a definir, implementar y ajustar pol'ticas institucionales en materia de defensa t3cnica. Si bien existen limitaciones legales para efectuar una modificaci3n en la estructura funcional, se debe destacar que la Defensor'a del Pueblo posee el soporte administrativo necesario para la ejecuci3n eficiente de las actividades administrativas a trav3s de otras dependencias.

En cuanto al sistema mixto de DP instaurado normativamente se ha constatado que el mismo tiene sus ventajas, dada la continuidad en el ejercicio de la funci3n de quienes se desempe-an actualmente como defensores p3blicos. La contrataci3n de defensores p3blicos permite oxigenar el sistema de DP con profesionales que provienen de diferentes 3reas del derecho y con distintas experiencias, circunstancia que enriquece los conocimientos y las habilidades de cada uno de los profesionales. Esta opci3n otorga mayor flexibilidad, debido a que un sistema que se apoye s3lo en la prestaci3n del servicio a trav3s de funcionarios p3blicos corre el riesgo, si no existe un sistema de control eficiente, de una burocratizaci3n de la funci3n, que es inconveniente para el ejercicio del derecho de defensa.

Es preciso se-alar que el sistema establecido en la normativa no se aplica totalmente en la actualidad, en virtud de que no existen abogados de planta que ejerzan funciones de defensores p3blicos.

Respecto al 3rea de control de gesti3n de la DNDP, el Manual de funciones de la Defensor'a del Pueblo no refleja las verdaderas funciones y responsabilidades de las personas que trabajan en esta dependencia, y tampoco se encuentran definidos el perfil, los requisitos y un sistema de selecci3n objetivo y transparente para la selecci3n de los asesores de gesti3n.

Tambi3n se ha detectado una subvaloraci3n de las funciones actuales de los asesores de gesti3n que deber'an potenciarse, con la finalidad de concentrar su actividad en la definici3n de pol'ticas institucionales dirigidas al mejoramiento del servicio.

La regulaci3n de las funciones de los defensores p3blicos se encuentra diseminada en la normativa interna y en el contrato de prestaci3n de servicios, sin que exista claridad ni uniformidad en las funciones que le son exigidas. Se deben tener presentes las condiciones de inseguridad en que desempeñan sus funciones los defensores p3blicos, circunstancia que va en detrimento del ejercicio libre de presiones de la defensa t3cnica.

La inexistencia de requisitos m3nimos para ser defensor p3blico hasta el 26 de diciembre de 2000 incidi3 directamente en la definici3n del perfil actual del defensor p3blico, m3xime si se tiene en cuenta que la forma de convocatoria y el sistema de selecci3n, implementados por anteriores administraciones, no garantizaban la objetividad necesaria en el elector ni la transparencia en el proceso de selecci3n.

Por ello, la OACNUDH valora los esfuerzos realizados por la actual administraci3n para establecer las cualidades m3nimas que los aspirantes deben poseer para garantizar una defensa t3cnica adecuada y la excelencia profesional de sus integrantes. Resulta positivo el sistema de selecci3n implementado por la actual administraci3n, que se fundamenta en criterios transparentes y objetivos, acordes con la normativa internacional en la materia.

d) Volumen de trabajo

Las estad3sticas elaboradas por la DNDP no permiten identificar la diferencia de volumen de trabajo entre cada 3rea y subprograma donde se presta el servicio. Esta situaci3n dificulta el establecimiento de una pol3tica sobre distribuci3n de recursos de acuerdo con los 3ndices de pobreza, cantidad de poblaci3n carcelaria atendida y volumen de trabajo por DRS, dirigida a lograr una optimizaci3n del servicio.

En cuanto a la carga laboral por defensor p3blico, el promedio de 85 o, en su caso, de 72 procesos (sin la Guajira)²¹² es a todas luces inapropiado para brindar un servicio de DP eficiente y de calidad. En este caso prima la cantidad en detrimento de la calidad, ya que ning3n profesional del derecho puede llevar esta cantidad de casos cuando, adem3s, no ejerce funciones en forma exclusiva y atiende sus casos particulares.

Sin embargo, la OACNUDH valora los esfuerzos realizados por la DNDP con la finalidad de ampliar la atenci3n del servicio hacia los municipios y dar cumplimiento con la previsi3n legal establecida por la Ley 270.

e) Sistema y control de gesti3n

Se ha constatado una deficiencia en la gesti3n y en el control de gesti3n en los diferentes niveles de DP.

Respecto a la gesti3n de las DRS y las PM, se ha observado un incumplimiento en los requisitos y los tiempos en que debe diligenciarse la ficha socioecon3mica, instrumento que constituye una herramienta fundamental para definir el acceso de los solicitantes al servicio de DP. Tambi3n se ha constatado que no existe una uniformidad de criterio en los par3metros que se deben medir para evaluar la condici3n socioecon3mica

del solicitante del servicio, circunstancia que deja al arbitrio de cada DRS o PM decidir acerca de la viabilidad de la solicitud.

Esta circunstancia merece especial preocupaci3n, debido a que podr'a ocasionar una desviaci3n en la prestaci3n del servicio hacia personas que no re3nen los requisitos legales para acceder al mismo, una incorrecta utilizaci3n del presupuesto asignado a la DNDP y, por consiguiente, un incumplimiento de las obligaciones que la Ley 24 de 1992 asigna al servicio de DP.

La aplicaci3n parcial del sistema de reparto establecido por la circular No. 049 permite una gran discrecionalidad de las DRS y las PM en la asignaci3n de casos a los defensores p3blicos, circunstancia que podr'a ir en detrimento de un reparto equitativo. En este aspecto, se debe reflexionar sobre la importancia de centralizar en una persona el registro de casos bajo la supervisi3n del defensor regional o seccional o del personero municipal, y establecer un control riguroso sobre la oportunidad del mismo.

Otro aspecto a tener en cuenta es la subutilizaci3n que las DRS y la DNDP realizan de la informaci3n brindada mensualmente por los defensores p3blicos, que es trasladada desde los diferentes niveles sin que exista un an3lisis exhaustivo sobre el ejercicio del derecho de defensa.

En cuanto al control de gesti3n en las DRS, es preocupante la delegaci3n indebida de funciones de los defensores regionales o seccionales hacia los asesores de gesti3n, cuando el deber de supervisar el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los defensores p3blicos est3 a cargo del defensor regional o seccional. Si bien el asesor de gesti3n es un apoyo muy importante en la actividad de DP, ello no puede significar transferirle una responsabilidad que corresponde al defensor regional o seccional.

Respecto a los instrumentos implementados para realizar el control de gesti3n, cabe destacar que las visitas judiciales no garantizan una informaci3n completa y cualitativa sobre los procesos verificados, y tampoco se establecen par3metros objetivos para analizar la informaci3n de manera 3gil y objetiva.

En este aspecto es importante se-alar la subestimaci3n de los usuarios del sistema, quienes podr'an aportar valiosos elementos para mejorar la calidad del servicio y ajustar las falencias detectadas. Por otro lado, no existe un procedimiento regulado para dar tr3mite a las quejas presentadas y determinar las acciones que internamente pudiera adoptar la instituci3n. Esta situaci3n refleja un sistema de gesti3n y de control de gesti3n que se basa en numerosas formalidades pero que no realiza un an3lisis a fondo sobre la eficacia y calidad en la prestaci3n del servicio.

Igualmente, la inexistencia de un sistema de informaci3n confiable y de indicadores m3nimos de gesti3n imposibilita la definici3n de una estrategia institucional que permita proyectar una pol'tica de crecimiento de acuerdo con la demanda del servicio en cada DRS, y el establecimiento de un estricto y eficaz sistema de control de gesti3n que

permita eliminar las falencias encontradas y mejorar la prestación del servicio.

f) Sistema de registro

Se ha constatado la inexistencia de un registro único de ingreso de casos que impide conocer la demanda del servicio en cada una de las DRS. Esta situación ha sido ampliamente comprobada en las encuestas dirigidas a los DRS quienes, en muchos casos, no han podido responder de manera adecuada al volumen de trabajo que tiene la DRS a su cargo, y menos aún sobre los procesos que se adelantan en los municipios.

De esta forma, las DRS no cuentan con el instrumento necesario para llevar a cabo una gestión eficiente, circunstancia que también redundará en desventajas en el ámbito nacional, ya que la DNDP no cuenta con datos uniformes que le permitan establecer requerimientos y proyecciones.

g) Coordinadores académicos y Barra de Abogados

En cuanto a la figura del coordinador académico se ha destacado la importancia que reviste su función en la actividad de defensoría, ya que su aproximación directa al funcionamiento cotidiano del sistema de justicia penal a través de los casos que se analizan en la Barra, y la definición de estrategias defensivas, le permiten tener una visión contemporánea de los problemas que aquejan, en general, al sistema de justicia penal y a la actividad de los defensores públicos en particular.

Sin embargo, y respecto al sistema de convocatoria y selección de los coordinadores académicos, la misma normativa interna de la Defensoría del Pueblo determina una forma de convocatoria que no será compatible con los parámetros internacionales dado que la recomendación como sistema prioritario constata en forma patente una designación que podrá tener su origen en amiguismos, preferencias, favores e influencias, entre otros, que van en detrimento de la necesaria transparencia y publicidad en la forma de convocatoria. Además, este sistema no garantiza la igualdad de oportunidades para los aspirantes, ya que menoscaba el derecho que tiene todo profesional, que reúna los requisitos para ser coordinador académico, para postular a dicha función.

Respecto al sistema de selección, la normativa interna de la Defensoría del Pueblo determina un mecanismo que permite una gran discrecionalidad en el elector y no garantiza la objetividad e imparcialidad, ya que se ha constatado que en los sistemas utilizados también ha existido una recomendación.

Este dato permite verificar, en forma irrefutable, que la única manera confiable que permite evitar discrecionalidades, amiguismos o influencias es la convocatoria pública y abierta, que garantice la igualdad de oportunidades de los aspirantes y la transparencia del proceso, combinada con un sistema de selección por concurso público de méritos y la evaluación de la hoja de vida.

La función del coordinador académico no ha sido suficientemente valorada en la DP, de forma tal que se está desaprovechando un recurso valioso con

que cuenta la DNDP. Ello en virtud de que los coordinadores académicos podr'an constituirse en un actor clave a la hora de detectar los cuellos de botella del sistema de justicia penal y, en consecuencia, proveer de insumos a la DNDP para la toma de decisiones en la actividad de defensor'a en el ámbito nacional.

Direccionar y potenciar el caudal de conocimientos y experiencia de los coordinadores académicos es un desaf'io crucial para la DNDP, ya que los aportes de estos profesionales podr'an significar una fuente de informaci-n privilegiada para la definici-n de pol'ticas institucionales, que permitan avanzar hacia la consolidaci-n del ejercicio de una defensa técnica eficiente y eficaz.

En este mismo sentido, la Barra de Defensores Públicos cumple una funci-n primordial dentro de la actividad de defensor'a, ya que este espacio es el propicio para desarrollar, fortalecer y profundizar el ejercicio de una defensa técnica eficiente y eficaz, y para aportar insumos en el dise-o, implementaci-n y monitoreo de una pol'tica institucional en ese sentido.

A tal fin, es importante que exista una coordinaci-n estrecha entre el área de asesores de gesti-n de la DNDP y los coordinadores académicos a travs del Proyecto de Capacitaci-n, ya que la misma redundar'a en beneficios para obtener una visi-n global sobre la gesti-n de los defensores públicos. Ello en virtud de que el control deber'a estar dirigido más a resolver falencias que a considerarlo como mecanismo de se-alamientos y sanci-n, sin perjuicio de que la falta de cumplimiento de las recomendaciones conlleve un análisis sobre la renovaci-n o no del contrato.

h) Capacitaci-n

En cuanto al sistema de capacitaci-n, si bien se han realizado numerosos esfuerzos en la DNDP para brindar capacitaci-n a los diferentes niveles de DP, en especial a los defensores públicos, los datos estad'usticos han constatado la inexistencia de una estrategia de formaci-n continua, a mediano y largo plazo, que contenga objetivos claros y traducidos en programas de ejecuci-n estable que no se reduzcan solamente a seminarios puntuales.

Tambin se ha resaltado la importancia de que dicha estrategia de capacitaci-n está dirigida a los diferentes sectores que ejercen actividades de DP en el ámbito nacional, para aportar a cada uno de los actores instrumentos útiles para el desarrollo eficaz de su funci-n. Esta estrategia deber'a incluir la formaci-n de capacitadores cuya finalidad ser'a establecer una pol'tica de capacitaci-n y actualizaci-n docente coherente con las l'neas estratégicas de la instituci-n.

i) Relaciones intrainstitucionales e interinstitucionales

Otro aspecto analizado en el diagn-stico han sido las relaciones intrainstitucionales e interinstitucionales en los diferentes niveles de DP.

Los datos estad'usticos se-alaron la inexistencia de mecanismos de

coordinación estables entre los diferentes miembros e integrantes de la Defensoría del Pueblo que se ocupan de actividades de DP. De lo anterior se desprende que las actividades se realizan en forma aislada y sin una interrelación, circunstancia que va en detrimento de la implementación de políticas institucionales coordinadas en el ámbito nacional y que limita los niveles de eficiencia y eficacia de la DNDP.

Si bien las limitaciones presupuestales impiden, muchas veces, el contacto directo entre los diferentes niveles de DP, podrán implementarse mecanismos de coordinación creativos a través de otras vías y de acuerdo con las condiciones actuales. Esta situación demuestra la pertinencia de insistir en la estrategia de obtener un mayor presupuesto para las actividades de DP.

Por otra parte, el bajo nivel de relaciones que se establece en el ámbito municipal es realmente preocupante, dado que no favorece la prestación de un servicio eficiente y eficaz, y demuestra un escaso control sobre las actividades que se desarrollan en los municipios.

En cuanto a las relaciones interinstitucionales, los datos estadísticos constataron la inexistencia de mecanismos de coordinación sistémicos entre las diferentes instituciones del sector justicia en el ámbito nacional.

En el ámbito regional tampoco se han verificado criterios ni mecanismos de coordinación sistémicos con otras instituciones del sector justicia. Por tanto, la comunicación es generalmente eventual o inexistente, circunstancia que impide delinear una política criminal acorde con la situación particular de cada una de las regiones y resolver problemas de coordinación del trabajo conjunto.

Esta situación es más preocupante cuando se observa el bajo nivel de coordinación o relación con la policía judicial, ya que teniendo en cuenta la discrecionalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad y las posibles violaciones a los derechos de los acusados que se dan en el momento de la detención, esta relación deberá ser más constante e incisiva.

Por último, una situación que merece especial atención en el ámbito regional son los datos estadísticos respecto a la relación entre las DRS y las PM, que deberán expresar, en forma ideal, porcentajes mucho más elevados. Ello en virtud de que las DRS deberán hacer un seguimiento más estricto a las actividades de los personeros municipales en materia de DP.

Tampoco se han constatado relaciones fluidas con las organizaciones no gubernamentales y las universidades, instituciones éstas que podrán brindar valiosos aportes a la gestión de DP en el ámbito regional y nacional.

j) El derecho de defensa en el proceso penal

El sistema penal colombiano

En cuanto al ejercicio del derecho de defensa, los procesos penales

analizados han permitido constatar que el proceso penal colombiano tiene su eje central en la etapa de instrucci-n, donde el fiscal ejerce y concentra todas las funciones jurisdiccionales. As', la bæsqueda de la verdad es el resultado de una investigaci-n realizada por el fiscal, donde existen serias limitaciones para entablar la discusi-n entre las partes y generar el debate probatorio y, por tanto, su producto es un proceso de convencimiento de la persona particular del fiscal.

La irrelevancia de la etapa del juicio confirma la apreciaci-n anterior y, como se ha podido observar, la mayor'a de los procesos que llegan a esta etapa terminan con sentencia condenatoria. Esto conlleva a afirmar que los momentos definitivos en el proceso penal colombiano son la investigaci-n previa y la instrucci-n, dado que el juicio s-lo refrenda los resultados de las labores de la Fiscal'a realizadas en las etapas anteriores.

En este marco, la intervenci-n de la figura del juez durante la etapa de instrucci-n es m'nima y su participaci-n se reduce a la etapa del juicio. De esta forma, pareciera que el papel del juez en un Estado de derecho, como garante de los derechos fundamentales de todas las personas, todav'a es una asignatura pendiente en el sistema de justicia penal colombiano.

La funci-n del Ministerio Pæblico como garante del cumplimiento de la ley en el proceso penal es discrecional y su participaci-n no se constata en todos los procesos. As', puede afirmarse que no existe una garant'a absoluta que permita ejercer una vigilancia estricta del cumplimiento de las garant'as judiciales en todos los procesos penales, por lo que dicha previsi-n normativa exige una mayor actividad de la DP para garantizar que el proceso penal no se encuentre bajo la sospecha de ilegitimidad.

En este marco normativo, puede afirmarse que la DP tiene una funci-n primordial como contralora de la arbitrariedad estatal y del cumplimiento efectivo de las garant'as judiciales. Esta funci-n adquiere mayor relevancia cuando los datos estad'sticos constatan que el sistema de justicia penal est# dedicando gran parte de sus energ'as a perseguir los delitos de hurto, en especial los hurtos simples. Esta situaci-n demuestra que la persecuci-n del delito est# concentrada en materias que no comportan una lesividad grave y que constatan una realidad econ-mico-social preocupante, que el Estado resuelve a travĳs del sistema mĳs duro y grave para la resoluci-n de conflictos en forma pac'fica, como lo es el sistema penal.

Este es un indicativo de que la pol'tica criminal delineada por el Estado colombiano no est# dirigida a combatir la impunidad y las graves violaciones a los derechos humanos, sino mĳs bien a criminalizar la pobreza.

La decisi-n de establecer una pol'tica criminal en este sentido le corresponder'a al Consejo Nacional de Pol'tica Criminal y, dentro del marco establecido por ĳste, a cada una de las instituciones del sector justicia en las materias que le competen. Sin embargo, cabe destacar que el Consejo s-lo se ha reunido una vez, circunstancia que impide establecer una acci-n conjunta de las instituciones del Estado en la persecuci-n del delito.

Esta situaci3n es altamente preocupante dadas las condiciones pol3ticas y socioecon3micas que vive el pa3s y el nivel de impunidad imperante, circunstancia que conllevar3a a la necesidad de plantear que el sistema penal se ocupara de los casos verdaderamente graves, entendiendo por "graves" aquellos que causan el mayor da3o social o que afectan bienes reconocidos universalmente como b3sicos para el desarrollo de la persona humana (principio de m3nima intervenci3n).

El alto 3ndice de los tipos de delitos que surgen de los procesos penales constituye un tema actual en el discurso social de seguridad ciudadana, y es dif3cil precisar si estos 3ndices son elevados porque efectivamente se cometen m3s este tipo de delitos o porque las fuerzas de seguridad le prestan mayor atenci3n, m3xime si se tiene en cuenta que la modalidad de las capturas en flagrancia hace sospechar que las sindicaciones pueden ser construidas por las propias fuerzas de seguridad y, de esta forma, elevar estos 3ndices.

En este sentido, puede afirmarse que el sistema de justicia penal es selectivo y que las fuerzas de seguridad son quienes determinan, generalmente, la selectividad de las conductas punibles.

El juicio en ausencia

En cuanto a la figura contemplada por el derecho colombiano del juicio en ausencia, se ha constatado que la pr3ctica judicial no garantiza plenamente la exigencia de realizar todas las diligencias necesarias tendientes a localizar al acusado y permite una gran discrecionalidad de las autoridades judiciales para determinar cu3ndo se ha dado cumplimiento a este requisito. Ello es a3en m3s preocupante cuando este tipo de juicios ha sido utilizado para perseguir a activistas, sociales y pol3ticos, as3 como a defensores de los derechos humanos, en el marco de una tipificaci3n de delitos que posibilita la persecuci3n de actos que constituyen formas leg3timas de disensi3n pol3tica y protesta social.

El procedimiento penal, por la importancia de las consecuencias que de 3l derivan, no se satisface con s3lo conceder una posibilidad cierta de defenderse, sin controlar de hecho que quien se defiende pueda, realmente, ejercer esa defensa; al contrario, necesita verificar, de cuerpo presente, que el imputado sea id3neo para intervenir en el procedimiento (capacidad) y est3 en condiciones para ejercer las facultades que al efecto le concede la ley penal.

En el contexto actual del pa3s, este tipo de juicios podr3a dar lugar a una serie de discrecionalidades de las autoridades judiciales en cuanto a determinar cu3ndo se agotan las diligencias para localizar al acusado o, en su caso, la posibilidad real del defensor de controvertir la prueba allegada al proceso. Estas posibles situaciones son contrarias al ejercicio de una defensa t3cnica adecuada y eficaz, y menoscaban el principio de contradicci3n, esencial en el proceso penal.

Por estas razones, y dado el contexto sociopol3tico actual, surge la necesidad de evaluar la instancia del juicio en ausencia y continuar con la pol3tica establecida por la actual administraci3n de la Defensor3a del

Pueblo de no participar en esta clase de procesos, de conformidad con el mandato legal establecido en la Ley 24.

La actuaci3n de la Defensor'a P3blica

En cuanto a la actuaci3n de la DP en particular, cabe destacar que los procesos analizados muestran una actitud pasiva de la DP en la prestaci3n del servicio, que se constata desde el momento en que es solicitada su intervenci3n, que generalmente responde a una acci3n y solicitud externa.

El principio de oportunidad en la prestaci3n del servicio tampoco se cumple en toda su dimensi3n, debido a que la DP no participa desde el momento mismo en que la persona es se-alada de la comisi3n de un hecho delictivo, incumpliendo con las obligaciones internacionales que regulan el derecho de defensa, en especial el derecho que toda persona tiene a tener acceso inmediato a un abogado. Si bien este servicio es prestado por el Programa URI, las limitaciones de este programa no permiten cumplir a cabalidad con este requisito.

La participaci3n durante la etapa de instrucci3n muestra una actitud pasiva de los defensores p3blicos en controlar las actuaciones del fiscal en los momentos m1s cr'iticos de esta etapa que se refieren al derecho a la libertad de los acusados, tales como los supuestos de la definici3n de la situaci3n jur'dica, el control de legalidad de las medidas de aseguramiento y la calificaci3n de la instrucci3n. Seg3n los propios operadores de DP, esta actitud podr'a tener su fundamento en la demora sustancial en el tr1mite ante la segunda instancia de la Fiscal'a, no obstante lo cual en ese supuesto podr'a exigirse el derecho que asiste a todo acusado de ser juzgado en un plazo razonable. Esta es una posici3n defensiva que no garantiza en forma absoluta la vigencia de las garant'as judiciales en los procesos penales, circunstancia que podr'a ocasionar que la defensa t3cnica ofrecida por el servicio de DP sea meramente formal, legalice las acciones de los funcionarios judiciales y provoque un estado de indefensi3n de los acusados.

Esta situaci3n genera mayor preocupaci3n cuando se observa que la controversia probatoria en el proceso penal colombiano gira en torno a la prueba testimonial, que de ninguna forma garantiza la legitimidad y objetividad de dicho proceso. Debe tenerse presente la polarizaci3n que sufre la sociedad colombiana a causa del conflicto armado interno y donde los testigos pueden tener, incluso, una justificaci3n personal para se-alar a una persona o bien recibir beneficios por su colaboraci3n.

Respecto a la etapa de instrucci3n, es preocupante las restricciones al derecho de defensa establecidas en la normativa procesal en el momento de prestar la declaraci3n de indagatoria. Por un lado, el Art'culo 358 CPP anterior y el Art'culo 337, segundo p1rrafo del CPP vigente permiten vincular procesalmente y privar de medios de defensa a la persona que se niegue a rendir indagatoria. Esta previsi3n normativa se encuentra en flagrante contradicci3n con el derecho que toda persona tiene a declarar en forma voluntaria y libre y en su caso, a abstenerse de declarar, y por tanto es violatoria de los Art'culos 14.3.g PIDCP y 8.2.g. CADH.

Asimismo, la prohibici3n legal establecida al defensor p3blico para

realizar preguntas directamente a su defendido constituye una clara restricci3n al derecho de defensa.

Puede concluirse que la declaraci3n de indagatoria del acusado no es un acto en el cual 3ste tiene la amplia facultad para ejercer su derecho de defensa, tanto material como t3cnica. Pareciera que m3s que un acto de defensa es el momento en el cual se trata de provocar la confesi3n del acusado, m3xime si se tiene en cuenta que el ordenamiento jur3dico colombiano reconoce como medio probatorio la prueba de confesi3n. As', se trata al acusado m3s como un objeto que como un sujeto del proceso penal, caracter3stica propia de los sistemas inquisitivos.

Surgen dudas acerca de la verdadera finalidad que se persigue con la utilizaci3n de la instancia de la sentencia anticipada, cuando efectivamente pareciera que este mecanismo es utilizado por los sujetos procesales, incluso por el defensor p3blico, para descongestionar la carga laboral en detrimento de los derechos de los acusados.

Otro aspecto que debe mencionarse es la falta de utilizaci3n del Bloque de Constitucionalidad por parte de los defensores p3blicos, instrumento que elevar3a el nivel de la DP en los procesos penales, al fundamentar sus argumentos defensivos en principios y normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que estar3an por encima del nivel de argumentos que utilizan las otras autoridades del sistema de justicia.

La escasa participaci3n de los defensores p3blicos en los procesos penales analizados demuestra una falta de percepci3n de su papel dentro del proceso penal, circunstancia que podr3a tener su origen en un escaso compromiso con la misi3n institucional y con la funci3n que el defensor p3blico debe cumplir.

Esta situaci3n se encuentra en estrecha relaci3n con la forma como fueron seleccionados los defensores p3blicos por las anteriores administraciones, los m3nimos requisitos exigidos para acceder a esta funci3n y la existencia de un control de gesti3n que no ahonda en el an3lisis cualitativo de la actuaci3n de los defensores p3blicos.

Por otra parte, la disminuci3n presupuestaria que sufri3 la DNDP durante el a3o 2001 tampoco permite, en estas condiciones, brindar un servicio de calidad y eficiencia adecuados para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales.

Cuando el sistema de justicia selecciona conductas que incriminan a los pobres, est3 determinando desde el inicio una carga procesal en la DP que desborda las posibilidades de respuesta real de la instituci3n, m3xime si se tiene en cuenta que la figura del defensor de oficio es meramente formal y que no cumple con los requisitos exigidos por los tratados internacionales en cuanto a la calidad y eficacia.

k) El derecho a la libertad

Respecto al derecho a la libertad, se ha constatado que la mayor3a de los procesos que ingresan al sistema penal son por delito flagrante, por lo que puede afirmarse que un alto porcentaje de las imputaciones es

realizado por las fuerzas de seguridad.

Esta situación constata un alto nivel de discrecionalidad de las fuerzas de seguridad, tanto policiales como militares, para realizar las capturas e imputar a una persona la comisión de un hecho delictivo. De esta forma, estas instituciones son quienes, en definitiva, están seleccionando la mayoría de las conductas punibles que ingresan al sistema penal. Según el análisis realizado de los procesos penales, estas capturas son generalmente legalizadas por las autoridades judiciales.

1) La captura

En cuanto a los supuestos específicos en que puede tener lugar la privación de la libertad de una persona, se ha observado que la normativa nacional autoriza la captura de una persona por orden del fiscal, circunstancia que ha sido confirmada por la Corte Constitucional.

No obstante, cuando un fiscal ordena una captura se afecta su imparcialidad, en desmedro de los principios establecidos en los tratados internacionales de derechos humanos y las garantías que la Constitución consagra. Ello en virtud de que el funcionario que investiga está interesado en el resultado de la investigación y afectado por ella, por lo que no puede decidir en forma eficiente y objetiva acerca de la captura de una persona.

Así, pareciera inaudito que el fiscal, conservando sus funciones judiciales, también responda al cometido de acusar cuando, según la naturaleza de las cosas, los atributos de juez y de parte, por ser ontológicamente incompatibles, no pueden confluir en el mismo órgano. Por estas consideraciones se estima que la facultad de dictar órdenes de captura es incompatible con la función del fiscal.

Respecto a las capturas en flagrancia, se ha observado la permanencia de los delitos de hurto como prioridad, circunstancia que podría responder a la situación socioeconómica difícil que atraviesa el país y que el Estado resuelve a través del medio más violento de resolución de conflictos sociales como es el sistema penal.

La información proporcionada por la Dirección Seccional de Fiscalías de Bogotá, en cuanto al alto nivel de judicialización de los viciosos por parte de la policía, permite constatar que la selectividad de estas conductas se encuentra casi exclusivamente en manos de las fuerzas de seguridad y que el sistema penal no está investigando los casos de grave impacto social, que generalmente ocasionan la grave situación de impunidad que atraviesa el país.

Por un lado, esta situación constata una falta de dirección de la Fiscalía respecto a las fuerzas de seguridad que, en la investigación del delito, están bajo su dirección, y por otro, la inexistencia de una política criminal dirigida a perseguir los delitos de grave impacto social, decisión que debería adoptar el Consejo Nacional de Política Criminal que sólo se ha reunido una vez.

Lo expuesto permite inferir que efectivamente la selectividad de las

conductas la realiza las fuerzas de seguridad, y que antes de fiscalizar su actividad en los casos de capturas en flagrancia, las autoridades judiciales legalizan esas conductas y no dan trámite a las denuncias presentadas. Ello es aún más preocupante cuando se han constatado casos que no reúnen las condiciones para configurarse en flagrancia.

Así las cosas, los fiscales otorgan mayor credibilidad a las versiones de las fuerzas de seguridad que a las de los acusados, en flagrante violación al principio de presunción de inocencia y al in dubio pro reo. En este marco, la función de la DP cobra fundamental relevancia para controlar el poder coercitivo del Estado y las arbitrariedades que puedan tener lugar.

Las capturas administrativas realizadas tampoco reúnen los requisitos legales exigidos para su procedencia en condiciones de legalidad, circunstancia que confirma lo expuesto anteriormente en cuanto a que las fuerzas de seguridad gozan de poderes discrecionales para afectar la libertad de las personas, y que su actuación no es objeto de control de legalidad por parte de los funcionarios judiciales ni tampoco por los defensores públicos. La posibilidad, entonces, de que se configuren detenciones arbitrarias o ilegales es realmente preocupante, ya que estas capturas podrán dar lugar a otras graves violaciones a los derechos humanos tales como malos tratos, tortura, e incluso, ejecuciones extrajudiciales.

La detención preventiva

En cuanto a la aplicación de la instancia de la detención preventiva se ha podido constatar, en forma clara y meridiana, la grave situación generada por la normativa y la práctica de la justicia penal colombiana en la aplicación de la misma. Esta situación desvirtúa el derecho a la libertad consagrado por los tratados internacionales en materia de derechos humanos y por la Constitución, que es consustancial en un Estado de derecho democrático.

En cuanto al cumplimiento de los principios internacionales en materia de detención preventiva es preciso señalar algunos elementos relevantes.

El análisis realizado es contundente en afirmar que la detención preventiva no es utilizada como último recurso sino que constituye la regla general, circunstancia que demuestra la magnitud y la gravedad del problema del abuso de la detención preventiva. La causa de este uso abusivo puede ser probablemente la configuración real de una política criminal de Estado, que ha convertido la detención preventiva en una pena anticipada o en la pena en sí misma, circunstancia que se patentiza en la cantidad de figuras delictivas a las que se aplica esta figura.

Esta situación muestra una flagrante violación al principio de excepcionalidad establecido por la normativa internacional, que impide de facto toda posibilidad de lograr el respeto efectivo de la garantía de la libertad y del principio de inocencia en el proceso penal.

Ello es aún más preocupante cuando se constata que el nuevo CPP establece como única medida de aseguramiento la detención preventiva y, en casos limitados, la aplicación de la detención domiciliaria. Esta previsión

normativa, además de ser contraria al principio de excepcionalidad, vacía de contenido el principio de proporcionalidad exigido por los tratados internacionales. Pareciera que esta decisión de política criminal se fundamenta en la necesidad de dictar una medida de coerción estatal para "asegurar" la presencia del acusado en el proceso, en detrimento del derecho a la presunción de inocencia que debe regir en todo proceso penal.

La normativa procesal que entró en vigencia el 24 de julio de 2001 no aplica la detención preventiva dentro de las limitaciones y los requisitos exigidos por la normativa internacional en cuanto a que dicha medida sólo es legítima para proteger la realización de fines procesales; es decir, cuando exista peligro de fuga y el acusado obstaculice la averiguación de la verdad. Lejos de ello, sus previsiones contemplan fines sustantivos de la detención preventiva ajenos al objetivo de esta institución y que constituirían una privación arbitraria de la libertad, violatoria de un derecho subjetivo universalmente reconocido.

Por otra parte, la regulación de los delitos inexcrcelables, tanto en la normativa procesal anterior como en la que entró en vigencia, distorsionan el diseño internacional de la detención preventiva, ya que vulneran el principio de presunción de inocencia al permitir el encarcelamiento de un inocente, sin que pueda comprobarse o discutirse la existencia de razones que lo justifiquen en el caso en concreto

Por último, y en cuanto al control de legalidad judicial de la medida restrictiva de la libertad, el sistema de justicia penal colombiano establece que los recursos contra la medida de aseguramiento se presentan ante el mismo fiscal y las apelaciones de su decisión siguen la vía jerárquica dentro de la Fiscalía General, circunstancia que no garantiza la imparcialidad en la decisión adoptada ni el cumplimiento de lo establecido por el Proyecto de Reglas Mínimas.

En este marco, la DP cumple un papel fundamental en el control de la aplicación de la figura de la detención preventiva, ya que se constituye en un órgano contralor del poder punitivo del Estado y del cumplimiento de las garantías judiciales en el proceso penal.

Por estas razones, es imprescindible la bsqueda de mecanismos concretos por parte de la DNDP orientados a enfrentar este grave problema. Las posibilidades que brinda el derecho internacional de los derechos humanos constituyen una herramienta fundamental para la actividad de defensoría, ya que dichos instrumentos contienen soluciones de alcance general a la detención preventiva, y permitirían neutralizar los actos u omisiones de los demás operadores de justicia, que representen una violación de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado.

El hábeas corpus

Ha quedado demostrado que la regulación nacional de la acción de hábeas corpus restringe este derecho a las personas que se encuentran en detención preventiva, y sólo permite el control de legalidad de estas decisiones a travs de los recursos legalmente previstos para impugnar las providencias que se profieren dentro del proceso penal.

De esta forma, la regulaci3n nacional se encuentra en flagrante contradicci3n con los tratados internacionales que regulan el h#beas corpus y, en especial, con lo establecido por los Art#culos 9.4 PIDCP y el Art#culo 7.6 CADH e impide que personas privadas de la libertad puedan acudir a un "juez" para que controle la legalidad de la detenci3n.

En este sentido, cabe destacar la sentencia dictada por la CC con fecha 13 de junio de 2001, a partir de la cual se abre un camino para reformar la legislaci3n en materia de h#beas corpus.

Atenci3n a las v#ctimas de delitos

Por #ltimo, y respecto a la atenci3n de v#ctimas de delitos, la normativa constitucional y legal establece como obligaci3n de la Fiscal#a General de la Naci3n velar porque las v#ctimas obtengan la reparaci3n de los da-os y perjuicios que puedan sufrir a ra'z de la comisi3n de un hecho punible.

Esta circunstancia permite sostener la concepci3n de la Fiscal#a como una instituci3n que se ubica "del lado de la v#ctima", ya que debe recaudar la prueba necesaria para comprobar los da-os originados por el delito. As', cuando la v#ctima no quiera o tenga dificultades para asumir esa condici3n, la Fiscal#a deber#a cumplir una funci3n de representante de ella por mandato legal. Sin embargo, la Fiscal#a no ha adoptado medida alguna para dar una respuesta efectiva y concreta al derecho de las v#ctimas a la justicia.

Por otra parte, el marco normativo que regula la Defensor#a del Pueblo otorga facultades a esta instituci3n para brindar el servicio de DP a las v#ctimas de delitos.

El dise#o institucional del sistema penal colombiano actual determina similares funciones a instituciones distintas (Fiscal#a General-Defensor#a del Pueblo), de forma tal que, si bien ambas instituciones podr#an coadyuvar a hacer efectivo el derecho a la justicia de las v#ctimas, esta obligaci3n queda desdibujada en la realidad, en perjuicio de una efectiva protecci3n.

Con relaci3n a la DP, es preciso se#alar que la disposici3n normativa determina una concepci3n dual de esta funci3n, ya que este servicio deber#a, entonces, prestarse tanto a los acusados de cometer un delito como a las v#ctimas de los mismos. En este sentido podr#a presentarse un conflicto de intereses en un mismo proceso, donde un defensor p#blico defienda los intereses del acusado y, por otra parte, se coadyuve a la defensa de los intereses de la v#ctima. De esta forma, la DNDP asumir#a funciones que responden a dos filosof#as distintas, por lo que ser#a conveniente analizar esta situaci3n para evitar distorsiones en la prestaci3n del servicio.

La DNDP tambi#n enfrenta las limitaciones presupuestales para brindar un servicio eficiente en los programas que ya se encuentran funcionando. La posibilidad de extender su atenci3n a las v#ctimas de delitos podr#a generar un impacto en el servicio que se est# brindando

actualmente, que ser' a necesario medir antes de adoptar cualquier decisi- n al respecto.

Finalmente, y teniendo en cuenta que el acceso a la justicia tambiŕn est# relacionado con la funci- n de brindar el asesoramiento adecuado para canalizar de la mejor forma las peticiones, el establecimiento de relaciones de coordinaci- n con organizaciones no gubernamentales que presten servicios legales, en especial en materia de derechos humanos, se constituye en una v' a adecuada para dar respuesta a los requerimientos de la poblaci- n.

El an#lisis realizado muestra en forma significativa el incumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado colombiano con relaci- n a la prestaci- n de un servicio de DP oportuno, permanente y eficaz. Esta situaci- n es preocupante porque provoca una grave distorsi- n de la estructura adversarial del proceso y del respeto a los derechos de los acusados dado que, como se ha visto, la DP es el soporte central de la defensa en juicio y de los derechos de los acusados.

Por estas razones, asumir el papel que deber' a cumplir en el proceso penal como contralor de la arbitrariedad estatal y del cumplimiento de las garant' as judiciales en el proceso penal es un desaf' o muy grande que enfrenta la actual administraci- n de la Defensor' a del Pueblo a trav#s de la DNDP, y que de asumirse, podr' a contribuir a la convivencia pac' fica y a afrontar el gran desaf' o que la paz puede traer aparejado.

En un contexto m#s amplio, la DP podr' a servir tambiŕn como punto de inflexi- n donde todos los operadores del sistema de justicia penal pudieran comprender la vinculaci- n que existe entre la justicia penal y el proceso de paz, ya que la justicia es el centro en torno al cual gira todo el sistema de intervenci- n de los conflictos y la pacificaci- n de la sociedad.

Si la reforma judicial no est# vinculada al problema de la pacificaci- n del pa' s, en una situaci- n grave como la que vive Colombia, entonces la justicia no se est# enfrentando al conflicto primario entre la v' ctima y el acusado al que debe, necesariamente, dar una respuesta.

Recomendaciones generales

Por las razones expuestas anteriormente, la OACNUDH ha recomendado en general:

A corto plazo

1. Mantener la ubicaci- n institucional actual de la DNDP en la Defensor' a del Pueblo y su estructura org#nica.
2. Definir e implementar una estrategia activa y en#rgica, dirigida al gobierno nacional y a la cooperaci- n internacional, con la finalidad de obtener fondos suficientes para brindar un servicio de DP eficiente y eficaz, que garantice la paridad de armas en el proceso penal.
3. Actualizar y, en su caso, modificar el Manual de funciones de la

Defensor'a del Pueblo, en relaci3n a las funciones espec'ficas de los profesionales que desempe-an actividades en DP, tratando de establecer y regular un manual que refleje las verdaderas funciones y responsabilidades de todo el personal de esta dependencia.

4. Establecer el perfil del asesor de gesti3n de la DNDP y de las DRS, los requisitos necesarios para cumplir esa funci3n, la delimitaci3n de sus funciones y un sistema de selecci3n para su nombramiento.

5. Mantener, hacia el futuro, los requisitos m'nimos exigidos para ser defensor p3blico y el proceso de selecci3n instaurado

6. Evaluar el m3todo para la distribuci3n de defensores p3blicos que se realiza actualmente, a fin de ajustarlo a las necesidades y el volumen de trabajo de cada regi3n. Asimismo, tener en cuenta par3metros que indiquen niveles de pobreza y cantidad de poblaci3n carcelaria de la regi3n.

7. Establecer un sistema de registro 3nico de casos en el 3mbito nacional, que permita contar con informaci3n uniforme y confiable que ayude a medir la carga laboral de cada DRS y a establecer una proyecci3n de crecimiento institucional sobre la base de datos emp'ricos.

8. Establecer un sistema de comunicaci3n permanente y constante entre los coordinadores acad3micos y la DNDP, con la finalidad de obtener insumos para el dise-o de una pol'tica institucional en materia de defensa t3cnica y su posterior puesta en marcha y monitoreo.

9. Establecer mecanismos de comunicaci3n y coordinaci3n sistem3ticos y peri3dicos con los diferentes niveles directivos de la Defensor'a del Pueblo, de acuerdo con las condiciones presupuestales actuales, con la finalidad de establecer lineamientos institucionales de acci3n en el 3mbito nacional y potenciar los resultados de las actividades de la Defensor'a del Pueblo en materias afines a la labor de DP.

10. Evaluar la posibilidad de plantear ante las autoridades competentes el funcionamiento ineficiente de la defensor'a de oficio, con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que el Estado colombiano ha asumido.

11. Establecer lineamientos de pol'tica institucional respecto a las capturas en flagrancia y las capturas administrativas, con la finalidad de resguardar el derecho a la libertad de los acusados, denunciar las irregularidades de las fuerzas de seguridad, luchar contra la impunidad de estos actos y verificar la actuaci3n de las autoridades judiciales al respecto.

12. Evaluar el impacto que podr'a ocasionar la prestaci3n del servicio de DP a v'ctimas de delitos, en la eficacia y calidad de los programas que actualmente se desarrollan.

13. Realizar un estudio de factibilidad institucional y presupuestal y proyectar la poblaci3n potencial del programa de atenci3n a v'ctimas, con la finalidad de adoptar las acciones que la Defensor'a del Pueblo estime convenientes para brindar un servicio de calidad y efectivo. En su caso,

evaluar la posibilidad de establecer un programa piloto que permita definir su viabilidad.

A mediano plazo

1. Iniciar un acercamiento con las otras instituciones del sector justicia, a fin de articular esfuerzos tendientes a establecer un mecanismo de coordinaci3n interinstitucional que permita hacer efectiva la protecci3n de los defensores p3blicos, jueces y fiscales en el ejercicio de sus funciones. En especial, promover la participaci3n de la Defensor'a del Pueblo en el ente coordinador, teniendo en consideraci3n que la protecci3n deber'a estar dirigida a las funciones que sus integrantes ejercen en materia de derechos humanos y en los procesos judiciales.

2. Evaluar la posibilidad de que la Defensor'a del Pueblo brinde el soporte administrativo necesario para la ejecuci3n eficiente de las actividades administrativas de la DNDP, y concentrar en la Direcci3n las funciones dirigidas a definir las pol'ticas institucionales.

A tal fin, analizar la viabilidad de la propuesta realizada por el anterior Director de la DNDP, en forma conjunta con la oficina de personal, la oficina jur'dica y la subdirecci3n financiera de la Defensor'a del Pueblo. De ser viable la propuesta, constituir en la DNDP un equipo m'nimo de personas que se encarguen de la coordinaci3n del proceso de selecci3n y de contrataci3n, determinando el perfil de las personas que formar'an parte de este equipo.

3. Mantener el sistema normativo actual que consagra el sistema mixto de DP, asegurando la estabilidad contractual y un proceso r'pido de renovaci3n de los contratos.

4. Establecer un sistema y un control de gesti3n r'pido y eficiente, que permita medir la calidad, oportunidad y eficacia del servicio, detectar las falencias y realizar los ajustes pertinentes.

5. Establecer indicadores m'nimos de gesti3n que permitan contar con informaci3n confiable para la toma de decisiones institucionales en materia de pol'tica criminal y ponderar el comportamiento del sistema de justicia penal.

6. Instalar el sistema de informaci3n que la DNDP y la oficina de sistemas estimen pertinente y viable, de conformidad con las condiciones presupuestales de la Defensor'a del Pueblo hasta tanto se establezca el nuevo sistema de informaci3n.

7. Establecer un sistema de convocatoria p3blica y abierta a las plazas de coordinadores acad3micos, con la finalidad de garantizar la transparencia en el proceso y la igualdad de oportunidades de los aspirantes.

8. Instaurar un sistema de selecci3n objetivo y transparente que garantice la imparcialidad del elector, a trav's de un concurso p3blico de m3ritos y la evaluaci3n de la hoja de vida.

9. Establecer, a modo de sugerencia, l'neas generales de acci-n de las Barras de Defensores Públicos en el #mbito nacional, a fin de dise-ar una pol'tica institucional que responda a la necesidad de incidir en la construcci-n de una pol'tica criminal democr#tica en Colombia.

10. Establecer una estrategia de formaci-n continua en la DNDP dirigida a favorecer la excelencia profesional de los diferentes actores que desarrollan actividades de DP, para garantizar el ejercicio de un derecho de defensa efectivo y de calidad.

Incluir en la estrategia dise-ada la formaci-n de capacitadores, para establecer una pol'tica de capacitaci-n y actualizaci-n docente coherente con las l'neas estrat#gicas de la instituci-n.

11. Incentivar, en el #mbito regional, el establecimiento de mecanismos de coordinaci-n sistem#ticos mensuales con otras instituciones del sector justicia, especialmente con la polic'a judicial.

12. Iniciar una pol'tica de acercamiento a las universidades, con el objetivo de potenciar su colaboraci-n en las actividades de DP.

13. Propiciar desde la DNDP el establecimiento de una pol'tica criminal democr#tica en el pa's, que se ocupe de los casos de grave impacto social, realizando acciones para promover el funcionamiento permanente del Consejo Nacional de Pol'tica Criminal y delinear pol'ticas institucionales a tal fin.

14. En este mismo sentido, promover y apoyar toda reforma legislativa tendiente a diferenciar la funci-n acusadora de la jurisdiccional en el proceso penal, de modo tal que toda decisi-n que afecte o restrinja garant'as judiciales de los acusados sea autorizada por un juez independiente e imparcial.

15. Implementar, con car#cter urgente, un curso de capacitaci-n sobre garant'as judiciales dirigido a defensores públicos, en el que se preste especial atenci-n al derecho a la libertad de los acusados.

16. Promover por todos los medios posibles el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado referidas a la regulaci-n legislativa y a la aplicaci-n de la detenci-n preventiva, con la finalidad de exigir, en los casos concretos, la aplicaci-n de las normas internacionales obligatorias y la efectiva protecci-n de los derechos fundamentales del acusado.

17. Establecer un observatorio nacional permanente sobre la instancia de la detenci-n preventiva, a trav#s del cual se analice la normativa nacional y su aplicaci-n por el sistema de justicia penal en comparaci-n con los par#metros internacionales en la materia.

18. Continuar con la pol'tica de la Defensor'a del Pueblo en relaci-n al seguimiento y el aporte de elementos al Proyecto de Ley Estatutaria que modificar# la regulaci-n del h#beas corpus y, en especial, verificar si dicha propuesta se ajusta a la legislaci-n y jurisprudencia

internacionales, y si permite hacer verdaderamente efectivo este derecho en todos los supuestos de privación de libertad.

19. Analizar y evaluar el diseño institucional del sistema penal colombiano en cuanto a la asistencia a las víctimas de delitos, con la finalidad de salvar la dualidad de funciones entre las diferentes instituciones del sector justicia y establecer un sistema de asistencia efectiva a las víctimas, acorde con la normativa internacional.

A largo plazo

1. Promover un análisis y un debate institucional sobre la ubicación de la DNDP en la Defensoría del Pueblo, sus ventajas y desventajas.

2. Hacer efectivo el sistema mixto consagrado en la normativa, en el sentido de determinar que ciertas plazas de defensores públicos (Programa URI) puedan incorporarse, en un largo plazo, a la planta de personal de la Defensoría del Pueblo.

3. Incentivar un acercamiento, en el ámbito nacional y regional, con las organizaciones no gubernamentales que presten servicios de asesoría legal, con la finalidad de aunar esfuerzos y, en su caso, establecer mecanismos de coordinación.

4. Evaluar la institución del juicio en ausencia en el contexto actual del país y en su caso, ejercer las acciones que se estimen pertinentes.

5. Analizar la normativa penal que restringe la actuación plena de los defensores públicos durante la etapa de instrucción y, en su caso, impugnar las prescripciones normativas que contraríen los principios internacionales que rigen el debido proceso. En especial el artículo 358, segundo párrafo, del CPP anterior, artículo 337 CPP vigente, el segundo párrafo del Artículo 363 CPP anterior y el cuarto párrafo del Artículo 338 del CPP vigente.

212 Esta diferencia se realiza en virtud del volumen de trabajo que seala tener la defensoría de la Guajira. Según la encuesta dirigida al defensor regional o seccional, el total de casos ingresados durante el periodo enero-octubre 2000 en el programa penal ordinario para capitales y municipios ascendía a un total de 4.442 procesos. Por su parte, las estadísticas oficiales sealan que, a septiembre de 2000, esta DRS tenía 258 casos, por lo que es dable suponer que dichos datos no son correctos y pueden traer aparejada una distorsión en los resultados.