

Eficiencia de los Organismos de control en la lucha contra la corrupción judicial

Facultad de Derecho
Universidad Autónoma Latinoamericana



**Eficiencia de los Organismos de control en la lucha contra la corrupción
judicial**

Autores

Juan Daniel Cardona Saldarriaga

María Camila Ríos Tangarife

Asesor

Hernando Enrique Salcedo Gutiérrez

Octubre 2021

Facultad de Derecho

Universidad Autónoma Latinoamericana

Agradecimientos

Este logro lo queremos dedicar principalmente a Dios por permitirnos llegar hasta este punto de nuestras vidas, por darnos la fortaleza para afrontar este arduo reto, a cada una de nuestras familias que estuvieron presentes en tantos momentos de angustia, cuando creímos que no íbamos a ser capaces de terminar este proceso, pero que principalmente estuvieron presentes en las alegrías, donde hoy tenemos la satisfacción de la labor cumplida, de ver concretados los sueños de tantos días, de tantos años. Es necesario también agradecerle al asesor, el cual con su acompañamiento, experiencia y paciencia nos infundió las buenas vibras, y nos brindó su tiempo dejando atrás fines de semana para cumplir con los tiempos, valoramos cada esfuerzo, cada asesoría, lo cual nos motiva a seguir fielmente nuestros sueños y anhelos, para cosechar cosas buenas en este camino profesional que nos espera.

RESUMEN

La corrupción en Colombia es un problema social que se ha venido presentando con el pasar de los años, y un asunto que ha influido en la ética y la moral de los ciudadanos. El escenario más recurrente de este accionar ha sido el de las entidades públicas, en las cuales servidores y funcionarios desvían el deber ser de sus funciones, principalmente en busca de beneficios propios o ajenos. Tal problemática ataca la institucionalidad, la credibilidad y el prestigio de estas corporaciones. Es por esta razón que, haciendo uso de una metodología de recopilación de información, mediciones y estadísticas, el presente trabajo de grado tiene como objetivo analizar los casos más controversiales en los que se desenvuelve el accionar corrupto, identificando posibles causas y resaltando las conductas punibles por las cuales pueden llegar a ser procesados los servidores públicos en calidad de autores, abarcando también las medidas aplicables para hacer frente a la corrupción desde la expedición de normas que se encuentran vigentes y han sido modificadas, la efectividad de las medidas tomadas por los organismos de control que vigilan de manera constante el desempeño de los servidores públicos, el cual se espera que sea correcto y ejemplar, con el fin de mitigar los índices de corrupción a nivel institucional.

Palabras clave: Corrupción, Servidor Público, Delito, Sanción, Efectividad, Control.

ABSTRACT

Corruption in Colombia is a social issue that has been persistent over the years, and a matter that has been influential to the ethics and morality of Colombian citizens. Public entities have been the most recurrent platform for it to take place, through public workers and officials deviating from their roles and duties in search of benefits, either for their own or for others. This issue tackles the institutionality, credibility, and prestige of public corporations. For said reason, using a compilation of evidence, measurable data and statistics as a methodological basis, the objective of this bachelor thesis is to analyze the most controversial cases of corrupt events in the country and their unfolding, identifying the possible causes and highlighting the punishable conducts by which public officials can be processed in quality of principal actors in a criminal offence, encompassing as well the measures applicable to deal with corruption, from the issuance and validity, and modification of normativity, to the efficacy of measures taken by control authorities monitoring the performance of public officials, which is expected to be correct and exemplary, in order to mitigate corruption at an institutional level.

Key words: Corruption, Public Official, Felony, Sanction, Effectivity, Control.

Tabla de Contenido

Introducción	1
Capítulo 1	6
CORRUPCIÓN JUDICIAL EN COLOMBIA: IMPACTO Y MEDIDAS PARA COMBATIRLA.	6
1. En torno a la definición de corrupción	8
1.2. La labor de Transparencia internacional	11
2. Conductas cuya realización implican corrupción dentro de la administración de justicia	13
2.1 Peculado	14
2.2 Cohecho	14
2.3 Concusión	14
2.4 Prevaricato	15
2.5 Tráfico de influencias	15
Capítulo 2	17
LA IMPORTANCIA DE MEDIR LA CORRUPCIÓN JUDICIAL Y SU CONTEXTO	17
2.1 Mediciones	17
2.1.1 Mediciones Estadísticas	17
2.1.2 mediciones basadas en percepción ciudadana	19
2.2 Casos de corrupción en la justicia de Colombia	20
2.2.1 Cartel de la Toga	20
2.2.2 Caso Hyundai	23
2.3 Mecanismos de control que afectan la corrupción judicial	25
Capítulo 3	28
CORRUPCIÓN Y EFICIENCIA EN EL CONTROL	28
3.1.2 Medidas para hacer frente a la corrupción en la Fiscalía General de la Nación.	31
3.2 Eficiencia de los organismos de control en la lucha contra la corrupción	32
3.2.1 Organismos de control en Colombia	32
3.2.1.1 Ministerio Público	32
3.2.1.2 Control Fiscal: Contraloría	33
3.3. Sanciones a los Funcionarios Públicos (Procuraduría - Contraloría)	33
3.4. VEEDURÍAS	34
3. 5 Rendición de cuentas en Colombia	37
Conclusiones	41

REFERENCIAS

2
44

Introducción

Si no tenemos policías, jueces, abogados, fiscales, honestos, valerosos y eficientes; si se rinden al crimen y a la corrupción, están condenando al país a la ignominia más desesperante y atroz.

(Sicilia, 2015).

Al realizar una mirada histórica a la problemática que se planteará a continuación, se puede dar cuenta que la corrupción es un flagelo social que influye en los valores éticos de las personas. A lo largo de la historia se presenta en los medios políticos, judiciales y administrativos, asunto que le da un matiz oscuro y negativo a dichos sectores, sobre todo, el de la rama judicial: los operadores de justicia son los más vulnerables a sufrir esta conducta de diferentes maneras.

En los últimos años, se han visto muchos casos, en los que los jueces, abogados, y servidores públicos reciben dineros para dilatar un acto en razón de sus funciones, y esto muchas veces deja en entredicho la ética profesional del funcionario de la rama. Se han presentado casos los cuales han sido muy conocidos mediante los medios de comunicación nacionales, uno de ellos es “El Cartel De La Toga”, que será explicado en su totalidad, cómo sucedieron los hechos y todo el entramado que se descubrió debido a esto; resulta ser importante ya que ese caso da paso a que se puedan observar las diversas conductas punibles que se le pueden imputar a un funcionario siempre que en uso de sus funciones se salga del actuar determinado por la Constitución y la ley, incluso se dará a conocer como dentro de la misma rama, existe esta problemática, que aparentemente ya es generalizada.

Tal problema ataca el prestigio y la credibilidad de los sujetos que pertenecen a la rama judicial, esto se evidencia en la sociedad cuando mencionan que para ser abogado solo se necesita mentir y robar, o que como estudiante de derecho va a salir *torcido*, y diversas manifestaciones que deben soportar los pocos que intentan llevar a cabo la tarea de justicia en el país.

Un caso muy sonado que refleja bien la disfuncionalidad del Estado es el denominado “Cartel De La Toga”, que estaba dedicado a cometer diversos delitos que afectaron la seguridad pública y la administración. En procesos adelantados ante la Corte Suprema de Justicia o Fiscalía, se resolvían trámites y alteraban elementos materiales probatorios aparentando legalidad para no encontrarlos culpables de una posible conducta punible.

La poca preparación de algunos periodistas, llevan a que los medios no comprendan la forma como operan las entidades públicas. La desinformación o la falta de profundidad en las publicaciones hace que los medios de comunicación no tengan una visión clara sobre el tema de la corrupción, y esto hace que la ciudadanía también confunda ciertos conceptos, cabe resaltar que la información con la que cuentan los

medios de comunicación, dependen en gran medida de lo que les aportan los organismos fiscalizadores del país, es decir, la Procuraduría y la Contraloría.

Este trabajo de investigación tiene la finalidad de indagar sobre el fenómeno de la corrupción de una manera amplia, teniendo en cuenta que no es una definición vana; la importancia para la disciplina jurídica de este trabajo radica en que permite reflexionar cómo es que se ven día a día afectados los operadores jurídicos, pues la percepción que tiene la ciudadanía y los organismos internacionales sobre el país ha caído muy bajo, pues se tiene la idea de que todo lo que esté relacionado con la rama judicial está corrupto o viciado. Así mismo, es importante este trabajo de grado tanto para estudiantes de derecho como para abogados que tienen el deseo de llegar a laborar en la Rama Judicial y ocupar cargos importantes en las altas Cortes, teniendo como motivación el prestigio de estas corporaciones, el conocimiento y el poder que tienen en la toma de decisiones, etc. Es necesario que en el área se preparen profesionales que se motiven a investigar, indagar sobre diversas formas o mecanismos que se puedan implementar para mitigar o si se puede erradicar la corrupción en los estrados judiciales del país.

Para comenzar a entender un poco acerca de cómo la corrupción influye dentro de una sociedad, tan moldeable o manipulable, como lo es la Colombiana, y ésta a su vez intenta persuadir en campos de acción como el administrativo, político, social y judicial; resulta menester hablar de diferentes causas y repercusiones que esto conlleva. El interés de esta propuesta investigativa, se centra en cómo esa problemática llamada corrupción, afecta el sector público, más específicamente la rama judicial, la cual sabemos que tiene una credibilidad bastante permeada por este flagelo. Se dará a conocer casos reales que han ocurrido en los últimos años, las políticas que han implementado los gobiernos para atacarla, cómo se tipifican delitos relacionados con dicho problema y también dilucidar si esa conducta tiende a estar arraigada en la sociedad colombiana, desde el punto de visto del ciudadano del común, saber cuál es su origen y desde cuándo se han venido mostrando porcentajes de corrupción según Transparencia Internacional, y cómo repercute precisamente en los sectores públicos y en la credibilidad de la rama judicial para los sectores sociales del común.

Así pues, para dar un desarrollo adecuado al trabajo investigativo sin que haya lugar a especulaciones sobre el tema sin que sean aclaradas en su totalidad, se hace necesario plantear el problema que aquí ocupa. Actualmente, se ve con cierta preocupación los niveles de corrupción en el país, pero, habría que entrar a estudiar el origen de esa problemática, acciones tan simples del día a día como ofrecer dinero por calificaciones, vender puestos en una fila, ofrecer dinero por un voto, engañar a compradores con productos, adquirir televisión pirata o ilegal, adquirir celulares robados, etc., tales conductas hacen pensar que dicha problemática es algo común en la sociedad colombiana. Hay que pensar que la corrupción no solo se da en el ámbito judicial o político, sino que es una situación inherente a muchas actividades de la persona humana, quizás por falta de recursos, o netamente ético-cultural. Desde abogados hasta las Altas Cortes con sus fallos que muchas veces rayan en lo absurdo, pues existen delitos tipificados en nuestra legislación que los intenta sancionar. Tales acciones tienen una reacción negativa en la sociedad, pues es esta quien deposita su confianza en dichos

sujetos investidos de poder, ya que como pertenecen al poder del Estado, este sería legítimo y no habría lugar a discusiones.

La Convención Interamericana contra la corrupción denominada B-58, fue ratificada por Colombia el 29 de marzo de 1996, plantea que este flagelo vulnera la legitimidad de la institución pública y atenta contra la sociedad, orden moral y la justicia, se debe combatir para fortalecer la verdadera democracia y evitar distorsiones económicas y sociales. “Desde el punto de vista jurídico, afecta el correcto funcionamiento de la Administración pública, es decir, el funcionamiento del Estado de acuerdo a los principios de la función pública, en especial de la objetividad, la imparcialidad, la legalidad y la eficiencia” (Alfonso, 1995, pp. 87).

La administración pública presenta graves altibajos, pues su sistema de control es pobre, se hace difícil establecer responsabilidades y aplicar los respectivos castigos, esta situación aumenta o se pone en tela de juicio en cuanto menores sean las probabilidades de que el servidor público sea descubierto, y menor sea el castigo aplicable.

Por todo lo anterior, y luego de múltiples discusiones con el asesor, se fue gestando una pregunta de investigación que posibilitara centrar una problemática tan general como la narrada anteriormente. Así, se decidió que fuera la siguiente: ¿Qué tan eficientes han sido los órganos de control cuando investigan la corrupción en la rama judicial? Planteada la pregunta, se hizo necesario consensuar un objetivo general que dirigiera todo el proceso investigativo y no permitiera divagar por aspectos innecesarios, asunto que quedó expresado así: Analizar, a través de una revisión documental, la eficiencia que han tenido los órganos de control cuando investigan la corrupción en la rama judicial en Colombia, de modo que pueda evidenciarse su magnitud.

Posteriormente, se plantearon unos objetivos específicos que permitirían alcanzar el objetivo general, asunto que quedó expresado así: como primero, describir las conductas que implican corrupción dentro de la administración de justicia. Segundo, analizar dos casos de corrupción dentro de la administración de justicia. Tercero, esclarecer el concepto de corrupción. Y por último, describir las conductas que implican corrupción dentro de la administración de justicia.

Para poder alcanzar tales objetivos, se hizo necesario planificar una estrategia investigativa que permitiera incursionar en la comprensión del fenómeno estudiado. En este sentido, planificar el diseño metodológico de una investigación conlleva aclarar el camino para hacer el trabajo. Recuérdese que el término *método* proviene del griego *meta* (más allá) y *hodos* (camino), así que puede entenderse como el camino para llegar más allá, a algún lugar o lograr una meta (Etimologías, 2020).

Taylor & Bogdan afirman que con el término metodología se “designa el modo en que enfocamos los problemas y buscamos las respuestas” (2002, p. 15). Elegir esta ruta no es tarea sencilla, son muchas las aristas que han contemplado los expertos, caminos que dependen en gran medida de la posición epistemológica que se tenga, es decir, de la idea que se tenga de la ciencia. Por tanto, investigar científicamente implica en el acto tener una idea de qué es la ciencia (Salcedo, 2012). Epistemología y metodología, van de la mano, asunto que tiene implicaciones importantes. Sautú (2005), por ejemplo, es de la idea que

La metodología discute los fundamentos epistemológicos del conocimiento; el papel de los valores; la idea de causalidad; el papel de la teoría y su vinculación con lo empírico; la definición y validez o aceptabilidad del recorte de la realidad; el uso y el papel que juegan la deducción e inducción; cuestiones de verificación y falsación y los contenidos y alcances de la explicación e interpretación...” (p.29),

Así, en esta investigación se partió de la idea que hacer ciencia no es un asunto mecánico. El método científico no obliga a seguir unos pasos cual receta, como si estudiar un fenómeno socio-jurídico fuese lo mismo que estudiar las propiedades de una roca, o como si hacer ciencia no implicara una gran dosis de creatividad. Trabajar lo socio-jurídico implica oponerse a la idea técnico-instrumental-positivista del conocimiento. Por eso, en esta investigación tampoco se consideró válida la idea que relaciona directamente método y verdad: el hecho de que el método permita abordar y resolver problemáticas sociales, no implica que no lleve en su interior la posibilidad del error y la ilusión. Investigar científicamente lo social no inmuniza contra ello, al contrario, debería hacer conscientes que es esta una actividad humana, y como tal, lleva implícito todo lo humano.

Dado que la problemática planteada en este trabajo era socialmente generalizada, y dado que se presentaba el problema como un asunto a cuantificar, parecía lógico que el método fuese netamente cuantitativo; pero con el asesor se convino que unificar tal estrategia con lo cualitativo, era lo ideal. Así, se rastrearon las perspectivas epistemológicas que permitieran tal acción, y se concluyó que la investigación mixta o multi-método era la adecuada para alcanzar los fines del proyecto. Al respecto, Páramo y Otálvaro, (2006) muestran claramente cómo un dato cuantitativo puede convertirse en juicio cualitativo y lo cualitativo puede convertirse en dato estadístico. Hernández y otros (2014) promueven esta estrategia al hacer notar que tal conjunción permite ver relaciones y conexiones que una sola de ellas, no lo haría. Al respecto, la entienden como el

conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación que implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias) y

lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio” (Hernández y otros, 2014, pág. 534).

Emprender entonces una investigación multi-método, de métodos combinados o mixta, implica asumir el análisis de texto como las apuestas cualitativas que permitirían recabar información confiable.

Ahora bien, recabada la información se hace necesario someterla a reflexión, por lo que se hizo necesario buscar un enfoque para su tratamiento. Al respecto, no se tuvo dudas que la hermenéutica sería quien guiara este momento. Concluimos que el hecho de mirar lleva implícita la interpretación y la búsqueda de sentido: no se podía creer al positivista que piensa en una mirada neutral, impávida, sino de buscar sentidos, significados.

Siguiendo con Galindo: “el investigador requiere una atención especial hacia su conciencia reflexiva lingüística, y para decirlo en palabras contundentes, la etnografía de hoy supone una combinación inestable de alma de poeta y sudor de científico” (1982, pág. 351). Lo que hace el sujeto que intenta el ejercicio hermenéutico es interpretar una serie de enunciados, textos, situaciones socio-culturales de su contexto, de modo que pueda *comprenderlas* desde sus propias pre-compresiones, y darles un sentido que él mismo pueda llamar *su entendimiento*. La técnica investigativa acordada para ello, fue el análisis documental. Lo cuantitativo se retomó de las investigaciones realizadas por entes gubernamentales y por investigadores independientes. Los instrumentos de recolección de información fueron las fichas.

Capítulo 1

CORRUPCIÓN JUDICIAL EN COLOMBIA: IMPACTO Y MEDIDAS PARA COMBATIRLA.

La corrupción en Colombia puede entenderse como uno de los flagelos sociales más grandes, es un hecho histórico, social, económico y moral que ha existido a lo largo de la historia, el cual empieza a permear negativamente en las esferas de acción de la administración pública o en diversos lugares donde el poder, el favorecimiento a terceros y la búsqueda de beneficios individuales hacen de las suyas, acciones que de alguna manera u otra ponen en tela de juicio el deber ser de las funciones públicas, y esto no solamente se presenta en razón de administración sino también en el día a día de los ciudadanos colombianos, los cuales muchas veces recurren a acciones corruptas por sus situaciones económicas precarias.

En Colombia se evidencia con gran preocupación elevados índices de corrupción que tiene el país, al compararlo con otros países latinoamericanos que comparten sus mismas características gubernamentales, y es que el exceso de corrupción y el notable incremento de su volumen han hecho que el Estado Colombiano esté colapsado. Esa preocupación se logra evidenciar en tanto se comprende que los recursos que los servidores públicos manejan no son del Estado, realmente son de los ciudadanos, los cuales salen de los impuestos pagados por cada uno. Es obligación del Estado procurar que estos se administren bien pero eso difícilmente ocurre.

Este es un problema generalizado dentro de la sociedad colombiana, que debiendo ser prioridad para los entes de control, muchas veces se ha visto que son ellos los que principalmente recurren a acciones corruptas, y es que el manejo de recursos públicos, contratos millonarios, y el hecho de que estas conductas no sean descubiertas y sancionadas facilitan a los funcionarios ocultar estos hechos.

Los colombianos viven en un entorno en el que se presentan conductas desviadas de manera recurrente y en diferentes esferas, como por ejemplo, trampas en la contratación, sobornos, ineficiencia de los funcionarios, evasión de impuestos, falsificación de monedas, falsificación de documentos. La corrupción entonces influye dentro de una sociedad tan moldeable como la colombiana, influye tanto en la ética como en la moral de los ciudadanos, no solamente con cargos públicos importantes. Es por esta razón, que el país se ha visto obligado a plantear nuevos métodos, nuevas políticas que ayuden a mitigar estos índices de corrupción, medidas necesarias para combatir este fenómeno que afecta cada vez más a los países del mundo.

En Colombia se puede apreciar una idea que invita de manera constante a conseguir un beneficio individual, que hace que muchas personas intenten siempre aprovechar oportunidades para sacar un beneficio. Aquí se comprende cómo ciudadanos tienen la visión de que es mejor ser vivo que bobo, esto quiere decir que los ciudadanos ven el problema como algo normal y de mucho beneficio. Y esto se agrava si se tiene en cuenta que se vive en un país donde los ciudadanos recalcan sus derechos pero no tienen claro sus deberes, ese desbalance fomenta la corrupción.

En cuanto al manejo de recursos públicos, no es un secreto que la corrupción se evidencia en gran medida en las regiones más apartadas y pobres del país, en donde las contrataciones se hacen a dedo y los favores políticos van por encima de las necesidades reales de la población. Y ante eso, se puede decir que el gobierno no tiene una real voluntad para mitigar este problema, preocupa que muchas leyes no se aplican y los funcionarios no son debidamente castigados. Las mismas campañas políticas son la fuente más grande de corrupción debido a que los patrocinadores de dichas campañas son los que esperan favores a cambio, puestos políticos, etc.

Como se ha mencionado anteriormente, este flagelo social influye dentro de la sociedad, y es por esto que los ciudadanos se ven envueltos en diferentes situaciones que los hacen realizar conductas desviadas, aunque se vea más grave tratándose de funcionarios de la administración, conductas tan reconocidas como falsificar un documento, evadir impuestos, etc. Esa credibilidad se ve afectada en cuanto se ven funcionarios y/o jueces que se dejan persuadir para manipular una resolución administrativa o sentencia judicial, acciones como estas que llevan inmerso un beneficio o suma dineraria, es por eso que la legislación colombiana intenta penalizar aquellas conductas, tanto para quien ofrece como para quien recibe la contribución.

Y es que es difícil pensar que hay funcionarios que recurren a acciones desviadas en la administración, debido a que es en estos sujetos investidos de poder que la ciudadanía deposita su confianza y le entrega de una manera directa el manejo de los recursos del país. Lo cierto es que el impacto negativo que conlleva la corrupción es extraordinariamente incalculable, lo cual afecta no sólo la credibilidad de funcionarios, sino, recursos, bienes públicos, confianza en los ciudadanos, y aumenta también la sed de poder, debido a que las futuras generaciones de funcionarios no van a ver estos cargos con ojos de que verdaderamente les interesa cumplir funciones sino más bien, tener beneficios, prebendas al menor esfuerzo posible.

La administración pública presenta un sistema de control carente de real autoridad, lo cual se evidencia cuando menores son las probabilidades de que el servidor público sea descubierto, y menor sea el castigo aplicable. Lo que Colombia debe hacer de manera urgente, será establecer un verdadero cambio drástico a las instituciones pues es desde adentro que se logra frenar y sancionar de manera ejemplar las conductas desviadas de los funcionarios, de hecho recientemente se vio el caso en el que el fiscal anticorrupción Luis Gustavo Moreno fue separado del cargo precisamente por una investigación en su contra por corrupción, quien uso sus contactos dentro de la Fiscalía General de la nación para recibir sobornos y alterar procesos judiciales. Desde abogados hasta las altas cortes con sus fallos que muchas veces rayan en lo absurdo, se evidencia el daño que ha empezado a hacer la corrupción en la rama judicial, hasta existen delitos tipificados en la legislación que los intenta sancionar.

Dentro de las conductas más comunes que pueden encontrarse como causas de corrupción, se tiene la impunidad, que según la RAE, (2017) se refiere a la calidad de impune, o sea sin castigo. Puede entonces hablarse de la falta de condenas o sanciones ejemplares como una de las causas por las cuales repercuten dichas acciones desviadas, por falta de una autoridad clara que le haga ver a los corruptos que el castigo es mayor que el beneficio que les ha traído la realización de la conducta. Debe entonces imponerse

sanciones ejemplares que tengan la misma proporción a la gravedad de los hechos, las cuales tampoco pueden ser irrisorias o desproporcionadas.

La insuficiencia de las instituciones colombianas que investigan dichas conductas desviadas, también es uno de los criterios desestabilizadores por los cuales no se puede hablar de un correcto funcionamiento del mismo. El aumento de la corrupción, tal como afecta el Estado Social de Derecho, también permite visualizar la pérdida de confianza tanto en los mecanismos de participación ciudadana, como en los mismos funcionarios, generando así un choque muy evidente entre estado y sociedad, lo cual debe preocupar pues las instituciones son fácilmente manipulables.

En tal sentido, este capítulo se centrará en dilucidar lo que han entendido varios estudiosos del tema sobre el significado del término corrupción; la labor que desempeña Transparencia Internacional y, por último, las conductas cuya realización implican corrupción dentro de la administración de justicia.

1. En torno a la definición de corrupción

Para adentrarse a entender el término de corrupción se debió analizar previamente cómo esta problemática se ha convertido en flagelo social que conlleva graves consecuencias para el país, teniendo en cuenta que se ha establecido políticas a nivel interno que intentan reducir los índices de corrupción, y que de alguna manera u otra, se debe pensar en un cambio drástico en las instituciones públicas y una ejemplar sanción para los funcionarios que desvíen sus deberes, ya sea para obtener beneficios propios o ajenos .

Ahora bien, el término corrupción posee innumerables acepciones, lo cual dificulta poder tener una definición clara, pues varía dependiendo del contexto social en el que se mire.

“La etimología de la palabra “corrupción”, deviene del latín *Corruptio* que se compone de *com* (junto) *rumpere* (romper).

1. f. Acción y efecto de corromper o corromperse.
2. f. Alteración o vicio en un libro o escrito.
3. f. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. Corrupción de costumbres, de voces.
4. f. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.” (DRAE, 2021)

En la versión del 2001 del Diccionario de la RAE en una acepción muy precisa se define la corrupción como: “En las organizaciones, especialmente las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”.

Para este trabajo, es necesario dar una mirada hacia las apreciaciones que han tenido estudiosos que han trabajado el tema en diversas publicaciones, pues si bien la corrupción es un tema complejo de explicar, se puede partir de muchos acercamientos y perspectivas de personas que le han dedicado su trabajo a este fenómeno, de ahí parte la diversidad y el factor multidisciplinar que permite avanzar al entendimiento de este, pues

si se quiere dar posibles soluciones o mecanismos para erradicarlo primero hay que identificarlo y reconocer sus diversas manifestaciones.

En este sentido, es lícito iniciar con la definición de Johnston (1996) formulada en su obra *The Political Consequences of Corruption*, quien la entiende como “la conducta que se desvía de los deberes formales del cargo público para obtener ventajas privadas –ganancias o estatus-, o aquella que infringe las normas que prohíben el ejercicio de determinados tipos de influencia privada”. (Jimenez & Mojica, 2010, pp. 29).

Por su parte, Jimenez y Mojica (2008) afirman que las causas más comunes de la corrupción judicial son las siguientes: Falta de credibilidad, Deficiencias en la administración de justicia; Falta de control sobre la formación de los abogados. Impunidad. Falta de rendición de cuentas. Falta de independencia de la rama judicial.

Respecto de las causas de la corrupción judicial, Basabe (2013) identifica las siguientes: Tolerancia social a la corrupción, existen sociedades en las que la comisión de un acto corrupto no es sancionada moral o éticamente. Sobrecarga de trabajo de los funcionarios judiciales. Desinterés en la carrera judicial. En los países en los que los méritos alcanzados por los funcionarios judiciales en el desempeño de sus labores no tienen reconocimiento suficiente para obtener ascensos, las probabilidades de que la corrupción judicial aumente son mayores.

En el mismo sentido, Basabe Serrano, (2014) reflexiona sobre el efecto que genera el la corrupción judicial los mecanismos de difusión de las decisiones, si los jueces publican sus sentencias se reduce la probabilidad de actos de corrupción.

Por su parte, los trabajos de Pepys, (2007) han evidenciado que hay sociedades en las que el actuar de manera corrupta no se castiga ni se juzga por criterios morales o éticos, pues estas acciones son vistas como cotidianas, ya que se les asume como comportamientos que hacen parte de su cotidianidad, y que es algo común que pase, algo así como si se volviera parte del diario vivir, normal y se pasara por alto. Asunto que hace pensar en Colombia como país donde pareciera que la corrupción se normalizó como conducta.

Tabla No.1

Violación de Normas	Transgresión Ética
Formales	Obtención desleal de ventajas o beneficios (económicos y no económicos)
Informales	Abuso de poder o autoridad Abuso de confianza

Fuente: Gilli, 2014, pp 42

En la tabla No. 1 Se evidencia la importancia de no ver la corrupción como un tema meramente jurídico; es importante verlo desde un punto social, pues bien se sabe que la corrupción versa sobre valores jurídicos formales, también tiene una incidencia importante en los valores jurídicos informales, específicamente en los usos y costumbres que hacen parte de la Constitución y son fuentes formales del derecho, pero que a pesar de esto, no resultan meramente protagonistas por el derecho sino también por la parte moral de las personas. (Guagua, 2020).

La extorsión y el cohecho, constituyen la imagen más común de la corrupción y esto ha derivado en que las acciones y políticas que se proponen para combatirla, se centren solamente en reducir el grado de discrecionalidad de las decisiones públicas, perdiendo de vista que la forma de llevar adelante la corrupción se basa en relaciones más complejas.

Szczaranski (2011) referencia seis modalidades de corrupción y los diferentes actores involucrados en cada caso, la que realizan los funcionarios, la que realizan los jefes cuando se apropian de fondos, la que ejecutan funcionarios y jefes en asociación delictiva, la realizada entre usuario y funcionario, la ejecutada por asociación entre usuario y jefe.

En general, puede decirse que la distinción entre la pequeña y la gran corrupción se relaciona con la jerarquía de los actores y con los montos en juego. Por tanto, es una necesidad adentrarse a estudiar la corrupción judicial partiendo de que hay gran incidencia en la corrupción generalizada de las personas y su moral y no solo del ámbito jurídico.

Poniendo como punto de partida que la corrupción es un fenómeno que ataca a lo que le resulte sensible a su alrededor, es menester explicar cómo la corrupción ataca directamente al sistema judicial partiendo de la definición que arroja el informe global de la corrupción: "toda aquella conducta que usa el poder encomendado para obtener un beneficio propio y que incluye toda influencia inapropiada sobre la imparcialidad del proceso judicial ejercida por cualquier actor del sistema de tribunales" (Bedel, 2008, p. 13). Y definiciones como las de la organización Debido Proceso, "aquellos en los cuales la conducta del funcionario o empleado judicial sirva a la violación del principio de imparcialidad en el procedimiento judicial para la obtención de un beneficio ilegítimo para una parte y/o para sí mismo" (Bedel, 2008, p. 14).

Con lo anterior, entonces, la corrupción judicial se ve como la erosión del estado de derecho, es un problema realmente grave que desde muchos años atrás, anulando de manera drástica la legalidad y los derechos humanos tutelados, genera desconfianza y desasosiego en el pueblo dejando en un riesgo total la institucionalidad.

Para dar claridad a los lectores y mostrarles una visión más amplia es considerado importante plasmar la mirada internacional que tienen los medidores acerca de la corrupción en Colombia, pues si bien la corrupción no es un mal que atormenta únicamente a los colombianos si no que se ha convertido en una especie de pandemia que ataca directamente a los poderes públicos de los países del mundo. Para esto se utilizará

como herramienta la plataforma pública de Transparencia Internacional que se puede encontrar fácilmente y acceder a ella a través de internet.

Es una organización global que se encuentra en más de 100 países y que tiene como finalidad acabar con la injusta corrupción que ataca a los países, organización que el año 1993 fue fundada por Peter Eigen, siendo funcionario del Banco Mundial más nueve aliados, y que hasta ahora han luchado por que la corrupción deje de ser un problema social y se comience a erradicar.

1.2. La labor de Transparencia internacional

Como pudo notarse luego de revisar la definición e incidencia de la corrupción en el marco jurídico colombiano, se deduce que el fenómeno de la corrupción ataca diversas esferas, en donde los funcionarios buscan beneficios propios o de terceros; las conductas corruptas dentro de la rama judicial pueden cometerla diferentes actores, en un primer lugar el juez dentro del proceso judicial, los empleados judiciales no investidos de jurisdicción, los fiscales o policías cuando manipulan las pruebas. La corrupción se presenta como un flagelo que vulnera derechos fundamentales, y ha sido tan observado que existen diversos entes internacionales que logran estudiar y proponer alternativas para su posible reducción, por ejemplo, es pertinente hacer referencia a la existencia de la organización no gubernamental Transparencia Internacional.

El programa de Transparencia Internacional se encarga de que los corruptos y poderosos sean expuestos junto con sus modos de operación y sus sistemas que hacen posible la corrupción, cambiando su status quo a base de políticas y coaliciones. Su fin es la lucha por una justicia económica y social, la seguridad, la paz y los derechos humanos. Esta organización hace un análisis de todos los países en cuanto a índices de corrupción, brindan asesoramiento gratuito y confidencial en este tipo de casos para que las personas puedan denunciar de manera segura.

Para esto es importante comprender el *CPI*, Índice de Percepción de Corrupción, pues es este quien desde el año 1995 es publicado anualmente por Transparencia Internacional que es una organización NO gubernamental que tiene como sede Berlín. Este índice le da una calificación a cada país respecto al resto por sus niveles percibidos de corrupción en el sector público, nutriéndose de evaluaciones de expertos y opiniones. La dinámica de este índice es que plantea una escala del 0 al 100 siendo cero la calificación a un país suficientemente corrupto y 100 un país muy limpio.

Estos datos miden varios elementos, como por ejemplo fortaleza institucional, equilibrio de poderes, impunidad en la administración de justicia entre otros, lo cierto es que Colombia ha estado estancado en la misma posición, claramente no se ha avanzado en el objetivo de reducir este flagelo, aunque haya habido algunas reformas durante los últimos años, la ley de transparencia y acceso a la información pública, la ley anti soborno de 2016, etc.

Transparencia Internacional (2007) identificó los factores o causas que a su juicio contribuyen a la corrupción judicial: los nombramientos de jueces sin mérito, los bajos salarios de jueces y personal de los juzgado, la capacitación precaria y la falta de recompensa para el comportamiento ético, y diferentes conductas que provocan la remoción de jueces.

La organización global Transparencia Internacional da unas recomendaciones a cada país para atacar la corrupción que habita en sus instituciones, entre muchas recomendaciones aquí se resaltan las que se consideran más relevantes, como por ejemplo, la sugerencia que hace de fortalecer los órganos de control, que estos tengan los recursos y la independencia suficientes para así asegurar que las contrataciones públicas sean abiertas y transparentes, en las cuales no haya presencia de conflictos de intereses y estos cargos públicos sean ocupados por personas idóneas para éste y sin ningún tipo de inclinación política. Otras de las recomendaciones son defender la democracia del país, garantizar la debida participación de la ciudadanía, que esta tenga acceso a la información pública y facilitar así el control ciudadano. Además, recomienda a Colombia el deber que tiene de abordar de forma más consciente y decidida las reformas que debe hacer de fondo como país, incluyendo en éstas una reforma política que cree el fortalecimiento de la transparencia en la financiación de partidos y campañas políticas, que haya una mayor eficacia y transparencia en el poder judicial, que sus jueces sean independientes, no haya posibilidad de comprarlos o intimidarlos para que así proceda la correcta aplicación de las normas y así se recupere la legitimidad del sistema -ya que desde la percepción de organizaciones internacionales la justicia colombiana está totalmente deslegitimada-, y se facilite el acceso de las personas a la justicia.

Como se pudo apreciar anteriormente, el posible deterioro de las instituciones públicas, la malversación de recursos, la sed de poder de los funcionarios, la necesidad de favorecer a cambio de prebendas, implica entonces que deba existir corporaciones que se encarguen de proponer soluciones frente a la corrupción en las esferas donde se toman decisiones, pues a su vez, esas acciones conllevan a la deslegitimación tanto judicial como de esas instituciones. Es por eso que transparencia internacional juega un papel preponderante en la lucha mundial contra este fenómeno social, publicando anualmente el índice de percepción de la corrupción basados en encuestas de opinión, estadística que le sirve a los gobiernos para analizar lo que realmente pasa al interior de sus instituciones públicas y se les da una idea de cómo mitigar esas cifras.



Fuente: Diario La Republica, (2021)

2. Conductas cuya realización implican corrupción dentro de la administración de justicia

Anteriormente se dio a conocer las posturas de diferentes investigadores los cuales plantean que la corrupción entonces conlleva a la deslegitimación de las instituciones, se enfoca en la desviación de los deberes formales del cargo para obtener provechos. Esto sirve para ver que son muchos los preocupados por el crecimiento desmedido de este flagelo social que afecta negativamente el correcto funcionamiento de las instituciones públicas y la credibilidad de las mismas. Para intentar erradicar dichas conductas, el legislador colombiano ha establecido diferentes tipos penales sancionables que se diferencian por la finalidad de la conducta y los sujetos que intervienen.

Ahora bien, para dar una explicación acertada a lo que es la corrupción judicial, la cual ejerce un servidor público se hace necesario saber qué es un servidor público, puesto que la corrupción judicial parte de que el éste funcionario se exceda en sus funciones u omita ejercerlas de la manera en la que lo ordenan los estatutos y la ley. La Constitución Política de Colombia define en su Artículo 123 quién es servidor público: “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”. Teniendo la definición de la carta magna a lo que es servidor público el paso a seguir es evidenciar los distintos delitos a los cuales se hace acreedor el servidor público al contrariar las normas con su actuar corrupto, el cual no es de una sola forma, tiene

diversas manifestaciones, por esto, la ley 599 del 2000 Código Penal, dentro de sus artículos establece aquellos correspondientes a la corrupción judicial, donde el servidor público de una u otra manera se sale de los lineamientos y comete los siguientes hechos punibles.

2.1 Peculado

El peculado es el delito que se comete cuando el funcionario está encargado de administrar bienes, ya sea de propiedad del Estado o de particulares, pero siempre y cuando se encuentren bajo la custodia y/o cuidado de la administración pública, donde el funcionario se apropia de ellos, o en su defecto los usa de manera reiterada para otros fines, incluso dándole un uso diferente al debido, esta conducta puede ser sancionable penalmente. También se considera peculado el uso de bienes materiales públicos para el beneficio propio de un funcionario público.

Se diferencia en varios tipos penales consagrados en el Código Penal Colombiano, según el verbo rector al que se refiere la conducta: Peculado por apropiación, artículo 397; Peculado por uso, artículo 398; Peculado por aplicación oficial diferente, artículo 399; Peculado culposo, artículo 400.

2.2 Cohecho

Consiste en la solicitud de dinero, utilidad, beneficio o recompensa por parte de un servidor público, a cambio de ejecutar o dejar pasar por alto un acto relacionado a su cargo. Califica como cohecho cuando dicho funcionario acepte una oferta económica, recompensa o promesa por parte de algún ciudadano. El cohecho propio se presenta cuando el servidor público recibe para su beneficio o para el de los demás lucro o utilidades para no realizar las actividades propias de su cargo (artículo 405 del Código Penal). Por otro lado, el cohecho impropio se da cuando el servidor público recibe para su beneficio o un tercero beneficios, lucros para ejercer funciones que no son propias de sus funciones (artículo 406 del Código Penal).

2.3 Concusión

Es el delito más común en Colombia, lo cometen funcionarios en diferentes áreas, la víctima es cualquier ciudadano presionado para pagar y violar la ley, lo cual termina perjudicando a un tercero. El funcionario público, abusando de su cargo exige o pide dinero a un particular, los ejemplos más comunes, involucran a policías, jueces, fiscales y funcionarios de las alcaldías municipales.

Este delito, se tipifica en el momento que el servidor judicial exige o requiere pago a los particulares por ejercer sus funciones o cuando exige más dinero del que debe ser pagado, esta conducta es abusiva para su cargo, se tipifica el delito como solo la exigencia, no es necesario que se haya entregado dinero alguno para que sea reprochable, como reza en el artículo 404 del Código Penal.

2.4 Prevaricato

Según el Código Penal Colombiano, este delito se divide en dos: prevaricato por acción (artículo 413) y prevaricato por omisión (artículo 414). El prevaricato por acción básicamente se configura cuando un servidor público haciendo uso de sus facultades y mediante un concepto o dictamen que vaya en contra de la ley. El prevaricato por omisión por el contrario se trata de que este funcionario con plenas facultades y en ejercicio de sus funciones omita, retarde, deniegue o se rehúse a ejercer una acción propia de sus funciones, es decir, decida frente a un caso en específico quedarse quieto sin hacer lo que realmente debería hacer.

2.5 Tráfico de influencias

Supone la presencia de al menos dos sujetos, en primer lugar quien ejerce la influencia y quien la sufre, aun así, solamente se reprocha la conducta de quien utiliza la influencia. Se requiere entonces que el sujeto pasivo también tenga una cualificación especial, en tanto que este tiene interés en un asunto que debe conocer el servidor público sobre el que ejerce el poder que se deriva de su cargo.

El objeto de este tipo penal entonces lo constituyen las influencias, las cuales deben ser indebidas. La palabra influir se entiende como la acción de producir efectos sobre una cosa o ejercer predominio, poder, y/o mandar con autoridad, lo cual se configura en relaciones de superioridad entre sujeto activo y pasivo, lo cual deriva del orden jerárquico de la entidad administrativa.

Para que haya influencia debe existir unos requisitos importantes, como lo son, la idoneidad de la acción, lo cual significa que por el rango que ostenta pueda incidir efectivamente en el otro, debe existir una conducta que haga prevalecer su condición sobre el otro, es decir, no solo se requiere capacidad de incidir, sino también necesidad de intervención del servidor ante el funcionario, también se requiere que las influencias ejercidas sean ejercidas de manera indebida, es decir con violación a la reglamentación establecida a quienes ejercen función pública.

La utilización de la influencia, debe hacerse con el objetivo de obtener un beneficio de parte de otro funcionario, específicamente del que esté conociendo el asunto, este debe omitir un acto propio de sus funciones.

Por lo anterior se puede concluir que al ser la corrupción un flagelo social este se evidencia en diferentes sectores públicos y privados, y que la mayoría de personas que recurren a acciones corruptas buscan principalmente un beneficio individual. A pesar de que el gobierno ha implementado nuevas leyes para mitigar esta situación, no dejan de incrementar los índices de corrupción a nivel internacional, principalmente se debe a la fragilidad y poca eficiencia de las instituciones públicas, y en el caso de los ciudadanos comunes, se debe potencialmente a la situación económica por la que pasan, que los obliga a rebuscar día a día, sin dejar de pensar en aprovechar cualquier oportunidad al precio que sea. Esa corrupción se sigue fortaleciendo día a día, con el desvío de los recursos, falsificación de documentos, contrataciones irregulares, etc.

Este problema ataca la ética y la moral de las personas que desvían su actuar, ese pensamiento constante de conseguir un beneficio propio, explica en gran medida su aumento.

En el siguiente capítulo entonces, se trabajará sobre las medidas implementadas para mitigar este flagelo generalizado como lo es la corrupción, para llegar a comprender como se ha afectado la credibilidad de los funcionarios, se pondrá en contexto al lector sobre los casos de mayor importancia a nivel nacional en cuanto a corrupción en diferentes sectores, principalmente judicial y político, incluso, cuales son los mecanismos que más afectan la problemática y las instituciones que ayudan a que se lleven a cabo las respectivas investigaciones a funcionarios públicos involucrados en casos de corrupción.

Capítulo 2

LA IMPORTANCIA DE MEDIR LA CORRUPCIÓN JUDICIAL Y SU CONTEXTO

Gracias a las definiciones dadas anteriormente, en las cuales se dio un viaje por varios conceptos y se trató únicamente los tipos penales imputables al actuar corrupto de los servidores públicos, con la información recolectada se pueda ahondar en temas más específicos, para conocer y llegar a comprender qué es la corrupción judicial y qué tanto ha afectado a Colombia estadísticamente y conocer algunos de sus casos más sonados, para así llegar luego a saber qué mecanismos se han implementado a lo largo de los años para combatir este fenómeno. Básicamente es darle una mirada a la corrupción judicial de una manera crítica pero de forma que el lector pueda entenderla. Debido a lo que se ha venido desarrollando, es de gran importancia dar paso a factores más técnicos, acercarse a una medición objetiva sobre el tema de la corrupción judicial, para aterrizar los conceptos dados anteriormente en un dato estadístico o de percepción, pues si bien se sabe la importancia de su definición como un fenómeno que abrumba a los países del mundo, es necesario tener sus datos estadísticos puesto que esto hará que toda la información tenga más sentido. Se tendrán en cuenta las mediciones estadísticas, y las mediciones basadas en percepción ciudadana.

2.1 Mediciones

La medición es un proceso que consiste en asignar numerales a determinados fenómenos o eventos, siguiendo reglas previamente establecidas. Esta definición planteada por Stevens, (2010) es intencionalmente muy genérica, pero es muy útil porque hace posible abarcar todos los aspectos que se derivan del proceso de medición, por eso se considera importante analizar las mediciones existentes acerca de la corrupción judicial en Colombia, pues es así como se tratará de llegar a una visión más concreta.

2.1.1 Mediciones Estadísticas

Para este trabajo se pretende que los datos específicos tengan sentido y para esto es necesario compararlos, de manera que se deben utilizar escalas de medición estadísticas, esto es, asignarle un valor numérico a la información mediante determinado procedimiento, no siendo más que una valoración cuantitativa en la cual a determinada característica o fenómeno en observación se le atribuye un número.

El objetivo principal es clasificar, distinguir, entender, que el lector comprenda de una manera más amplia la información consignada por medio de un proceso de medición que sea válido, fiable y preciso. Las mediciones basadas en inferencias estadísticas o de estadística forense son importantes para entender este tipo de fenómenos (Fernández, 2014); en esta técnica se acude a las evidencias y registros que en su caminar la corrupción ha dejado y los correlacionaron con datos que son secundarios y son sólo resultado de conductas que sean corruptas a través de estadísticas.

Un estudio realizado en el año 2018 por Ortiz y Calixto quienes en su propuesta plantearon realizar la medición a través de la información que arrojan los registros correspondientes a los organismos de control e investigación. Este estudio tiene como base a unos conjuntos de indicadores objetivos los cuales son las Sanciones fiscales que comprende a las Contralorías Territoriales (CT) y a la Contraloría General de la República (CGR) y por otro lado las Sanciones Penales.

Con la información anterior propuesta por los estudiosos se realizó un análisis referente al coeficiente de correlación en el que como método utilizaron el índice de Spearman (Fernández, 2014), que arrojó la importancia de las siguientes variables:

Entre los indicadores de las Contralorías Territoriales y La Contraloría General arrojaron que hay una significativa y positiva relación en cuanto a que los indicadores dan muestra de que la coherencia en la mayor parte de los departamentos respecto a los casos que fueron fallados y atribuidos a responsabilidad fiscal por las CT y la cantidad de casos fallados por parte de la CGN es poca.

Debido a la agrupación y respectiva revisión de los índices de transparencia de las entidades públicas (ITT) junto con el del Gobierno Abierto (IGA) y los indicadores de las Contralorías Territoriales, Contraloría General y Sanciones Penales con el objetivo de resolver si las sanciones fiscales y penales concierne a los determinados riesgos de corrupción, de esta forma se evidenció lo débil que resulta la relación entre las contralorías territoriales, el índice de Gobierno Abierto y el índice de transparencia de entidades públicas, de la misma forma lo negativo que resulta la relación entre las contralorías territoriales, el índice de gobierno abierto y el índice de transparencia de entidades públicas Índice de Transparencia de las Entidades Públicas as, puesto que un menor índice de sanciones fiscales es conducente con una mejor calificación del IGA e ITT, y de la misma manera los departamentos con calificaciones positivas en el índice de gobierno abierto y el índice de transparencia son los mismos que tenían más elevados los indicadores de sentencias en materia de corrupción.

Se concluyó que la cantidad de casos fallados en los cuales se les atribuyó responsabilidad fiscal no estaban asociados a la cantidad de sentencias condenatorias emitidas en los casos referentes a corrupción, esto como resultado al análisis de los indicadores organizados en parejas de las Contralorías Territoriales - Las Sanciones Penales y Contraloría General - Sanciones Penales. (Corrupción judicial en Colombia, 2019)

Con lo anterior se puede concluir que; (1) no existe relación alguna entre las acciones correspondientes a las contralorías departamentales y la Contraloría General esto debido a la evidente falta de independencia política, (2) no hay coordinación ni coincidencia entre las acciones de control penal y las de control fiscal, (3) en los departamentos con bajo índice de corrupción judicial es donde se hace más presente la actuación de la anhelada justicia. (Cohaila y Quinteros, 2013)

2.1.2 mediciones basadas en percepción ciudadana

El trabajo realizado por Transparencia Internacional (2017), basado en la percepción ciudadana y preguntándoles en una serie de proceso organizado en el cual se incluyeron ítems como entrevistas, y cuestionarios a personas del común como amas de casa, jóvenes, firmas de profesionales y expertos en el tema revela que en el (CPI), Índice de percepción de corrupción, Colombia desde el año 2012 al 2020 ha obtenido el siguiente puntaje:

Tabla No.3

Puntuación	Percibido como menos corrupto					Percibido como más corrupto									
	99-90	89-80	79-70	69-60	59-50	49-40	39-30	29-20	19-10	9-0					
92	Col	39	2	37	1	36	1	37	37	37	37	37	1	36	36

Fuente: Wikipedia (2021)

Para el año 2020 se ubica en el puesto 92, junto con Ecuador que se ubica en el puesto 179 en el listado de los países más corruptos (entre más cerca a cero más corrupto según la población y los estudios de expertos).

El índice del CPI está nutrido por opiniones de expertos, población en general, inversores extranjeros, empresarios etc. Tiene como principal campo de estudio los mecanismos de corrupción referentes a la gestión y aprovechamiento de los recursos públicos, licitaciones, contratación estatal, trámites, y la verdadera sanción y efectiva a los casos de corrupción por parte del sistema judicial en cada país. (Johnston & Paniagua, 2005)

Colombia es de los países más corruptos según está lista y según su notoriedad referente a otros países gracias a la pérdida de legitimidad que ha sufrido el sistema judicial en los últimos gobiernos gracias a los sonados casos de corrupción en los cuales hacen parte -honorable- magistrados y exmagistrados de las altas Cortes, así mismo en los escándalos protagonizados por miembros de la Fiscalía General de la nación en cabeza del fiscal general específicamente en el caso de Odebrecht, casos que se encargan de evidenciar ante otros países la poca credibilidad del sistema judicial en Colombia.

Estos índices de percepción ayudan mucho a conocer la parte general de la opinión que tienen agentes externos de la corrupción, pero si bien es cierto, estos índices tampoco son mediciones exactas ya que tienen un sesgo que es inherente al factor de la percepción por lo que estos índices generan la observación de una gran variedad de

aspectos, pero no se sabe con exactitud qué es lo que miden y no se puede confiar 100% en su resultado ya que la percepción puede ser influida por aspectos como: la influencia que actualmente logran tener los medios de comunicación en las personas, la existencia de una política anticorrupción que sea veraz y efectiva, la posición social o la imagen de la persona que es entrevistada ante el país, y el famoso fenómeno llamado “cámara de resonancia” que actúa como un amplificador que tiene como instrumento una caja de madera, repiten lo que ya todo el mundo sabe acerca de la sociedad.

Ahora bien, habiendo trasegado por los distintos índices y mediciones de la corrupción judicial en Colombia se hace necesario aterrizar dichas estadísticas en casos concretos pues, es claro que la corrupción siempre ha sido un fenómeno protagonista en la sociedad, al igual que las denuncias relacionadas a casos de corrupción, a pesar de que fue por mucho tiempo integrante de una larga lista de tabúes entre la sociedad, dando paso a que ocurriera un estallido del cual hacían parte los primeros casos sonados de corrupción en la rama judicial donde se encontraban relacionados funcionarios públicos de alto poder, uno de esos casos que marcó un precedente para la historia de los colombianos fue aquel denominado “El Cartel de la Toga” que salió a la luz en el transcurso del año 2017 y fue considerado un suceso grave de corrupción, puesto que deja en evidencia un entramado criminal que desviaba el transcurso normal y debido de la acción penal.

2.2 Casos de corrupción en la justicia de Colombia

A lo largo de la historia de Colombia se han visto diversos casos de corrupción en el país, por esto, se hace sumamente importante evidenciar los casos más sonados en los que se ha visto participación de altos magistrados y funcionarios públicos para demostrar de qué forma opera la corrupción en la rama judicial. Cada una de las historias ha marcado al país y ha dejado huella de corrupción, por esto se mencionan a continuación dos de los casos más fuertes en la historia del país en relación a la corrupción de la rama judicial.

2.2.1 Cartel de la Toga

Para nadie es un secreto que en Colombia siempre ha habido escándalos de corrupción, pero en los últimos años son muy resonantes algunos, los cuales ponen en duda para las personas la legitimidad, transparencia e integridad de la Rama Judicial. Se ha dado a conocer la modalidad y la forma en que empleados judiciales con mucho poder jerárquico han utilizado sus influencias para lograr beneficios de particulares o incluso de otros mismos funcionarios que hacen parte de la Rama, de la Fiscalía etc., todo esto pasando por encima de los principios de justicia e imparcialidad, principios que enseñan en las facultades de derecho a los estudiantes como principios inherentes a la jurisdicción y al cargo del empleado público, además de eso, recibiendo beneficios para sí o para

terceros por contrariar la Ley y usando de mala manera las facultades que les confiere su investidura.

El Cartel De La Toga fue uno de esos escándalos que puso en crisis todo el sistema judicial, puesto que su descubrimiento puso sobre la mesa asuntos muy delicados, dejó ver un entramado de corrupción, ya no eran acciones individuales de empleados públicos a los cuales se podía pasar por alto, todo esto fue un entramado completo, una asociación que entre empleados públicos, funcionarios y abogados litigantes se encargaban de jugar con la justicia como mejor les pareciera. Fueron quienes durante mucho tiempo tuvieron la última palabra sobre muchos procesos judiciales en los cuales estaban involucrados gente de su misma clase, que aunque no se pueden denominar clase política directamente, si es claro que su actuar corrupto en muchos de los casos va inmiscuido en intereses y beneficios de la clase política, es por esto que terminan mezclados entre sí.

Todo lo anterior teniendo en cuenta la historia por la que ha atravesado el país, cruda y violenta, que incluso hace que los escándalos que a continuación serán relatados resulten sorpresa puesto que no hay explicación aun del porqué, mientras el país atravesaba su peor oleada de violencia entre los años 2013 y 2017 y se trataba de negociar un acuerdo de paz, para poner un fin a un conflicto de más de 50 años y poder hallar un poco de paz con la dejación de las armas por parte de esta población armada y revolucionaria, estallan estos escándalos que hasta el día de hoy manchan el nombre de instituciones como las Altas Cortes y algunos funcionarios de los niveles de dirección de la Fiscalía General de la Nación (Gómez, 2017).

Para empezar hay que explicar que en Colombia el poder público está dividido en tres ramas, por un lado tenemos la rama del poder público correspondiente al Ejecutivo, es esta rama en la que el presidente de la República tiene el señorío de todo lo que allí funciona, es denominado jefe de estado y jefe de gobierno, también se encuentra a los ministros y a nivel regional gobernadores y alcaldes; como segundo, se encuentra la rama del poder Legislativo, que le corresponde al Congreso de la República quien ejerce poder Político frente a las acciones del Gobierno, aquí es donde se aprueba, promulga, y modifican las leyes de Colombia; por último tenemos a la rama del poder Judicial, que es la única encargada mediante sus instituciones de administrar justicia en el país, su objetivo es velar por la ley, los derechos y los deberes de cada individuo dentro del territorio mediante instituciones como la Fiscalía, Consejo Superior de Judicatura, Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia, y la Corte Constitucional.

A lo largo de los años esta última rama del poder público se ha visto empañada por diversos escándalos, uno de ellos el más sonado y vergonzante por parte de ilustres maestros que han sido parte toda su vida de la judicatura es el ya mencionado “Cartel De La Toga”, también conocido como el Cartel de la Justicia, Los del Grupo o la Bacrim de la Justicia, ofensivo para quienes llevan la toga y ejercen decentemente la carrera de impartir justicia. Su finalidad era enriquecerse a costas de utilizar sus facultades para vender o traficar con fallos de la justicia y torcer procesos, vender órdenes de captura, engavetar procesos y llegar así a las prescripciones, el negocio de torcer la justicia. Uno

de sus principales protagonistas fue Alejandro Lyons, considerado el origen que explota todo el escándalo del mencionado cartel, que después de ser procesado por delitos interminables de corrupción salió del país y de manera inteligente desde Estados Unidos hizo un acuerdo con la DEA a tal punto que les entregó a Gustavo Moreno en flagrancia, es decir, pagando para que fuera desviara el rumbo de sus procesos en Colombia, para que la justicia Colombiana no avanzara, de manera que un juez al que se le otorgaban altas sumas de dinero debía retardar su proceso a tal punto de que llegara la prescripción o simplemente no pasara nada. También Luis Gustavo Moreno, mientras era fiscal - anticorrupción- cayó burdamente en un centro comercial en los Estados Unidos dentro de un carro recibiendo un soborno de un procesado, junto con Leonardo Pinilla, así mismo, Francisco Ricaurte expresidente de la corte suprema de justicia y exmagistrado del consejo superior de la judicatura de donde tuvo que irse antes de terminar su periodo ya que su elección fue irregular, señalado de torcer muchos fallos judiciales (...) (Dávila, 2017). En este estallido de la rama judicial hubo muchos más integrantes, que quizá muchos ya conozcan por lo que aun después de más de 4 años de que el caso salió a la luz siguen sonando por los medios de información. Con este caso se evidencia que la deslegitimación de la Rama Judicial en Colombia va en aumento, pues los que vivieron esos momentos de flagelo en el país saben el ambiente de desconfianza que se respiraba puesto que la imagen de los jueces cayó a gran velocidad y para muchos lo que pasó abarcaba a todo el sistema, no solo a los magistrados implicados, así mismo se evidencia la falta de control disciplinario dentro de las estructuras judiciales, porque fueron muchos fallos los que se vieron permeados por autores corruptos, desde que comenzó la investigación hasta el día de hoy se ha proferido una sentencia condenatoria, cuarenta y una (41) investigaciones, siete (7) ordenes de archivo, cerca de las treinta (30) investigaciones en curso, dos (2) procesos en juicio, tres (3) procesos en audiencia preparatoria y un caso con formulación de acusación (El Tiempo, 2019; Semana, 2019).

Con los anteriores protagonistas de este caso y el contexto se puede inferir que en Colombia se vive un ambiente constantemente de desconfianza, las personas no quieren acudir a la justicia porque es el ente que les inspira menos confianza, incluso, a pesar de que la obligación del abogado no es más que una obligación de medio, es decir, que de ninguna manera implica asegurar un resultado determinado, estos también se han visto afectados, pues son los abogados los conductores de la justicia y sus clientes, con los casos sonados, cada vez están más incrédulos y desesperanzados de la justicia, les da miedo poner el futuro de sus bienes, de sus familiares y demás cosas en manos de una institución desleal y deshonesto con el ciudadano.

Ahora bien, se concluye que la imparcialidad e independencia judicial, principios definidos por la Corte Suprema de justicia, se ven vulnerados cuando se presentan actos corruptos dentro del sistema. Se tiene que frente a la rama Judicial la mayoría de los sectores tienen una percepción negativa, por los casos resonantes en los que se ven involucrados altos funcionarios y también por su lentitud a la hora de tramitar los procesos que ante ella cursan, también por la influencia que tienen las elites sobre ella y sobre diversas autoridades en sus decisiones, se encuentra que después del Banco de la República, la institución más desprestigiada es la Corte. se puede aducir a que los jueces

y funcionarios tienen sueldos bajos y que esto afecta directamente la independencia judicial, pues los ingresos extras que se obtienen aceptando sobornos y dádivas de las clases políticas y poderosas del país les sirven para sostener a sus familias de manera digna y satisfacer sus necesidades, y por último, que para un delincuente político resulta ser más provechoso y garantista acudir a las autoridades judiciales de otro país pues son más confiables, en el sentido en que se puede tener la certeza de que su proceso va a cursar con independencia e imparcialidad ante su corte. La corrupción no es un tema de ahora, no es un tema de este gobierno y de los funcionarios que actualmente fueron nombrados, nada indica que este gobierno sea menos o más corrupto que el anterior y que los próximos, básicamente por que el sistema es el mismo, desde que el sistema no tenga un cambio de fondo seguirá siendo un sistema corrupto, los delitos, por ejemplo que contemplan una contratación pública indebida o el tema de la venalidad en un funcionario son delitos tradicionales y que los estudiantes de derecho ven en la facultad desde un comienzo, de ahí sale que la corrupción sea más que un problema social, pues la Corte Suprema ha hecho grandes esfuerzos y ha trabajado de manera seria tratando de entender cuál es el núcleo

2.2.2 Caso Hyundai

El caso Hyundai es uno de los casos más resonados de los últimos años, puesto que se ve implicado en él un empresario millonario y exitoso, un juez de alto prestigio y poder en el medio y una multinacional que todos los colombianos reconocen al solo oír su nombre. Para entrar en contexto, se trató de uno de los empresarios más reconocidos y ricos del país que pagó 150 millones de pesos para que se desviara el reparto de su caso y le llegaría al juez Reinaldo Huertas y fallara a su favor. Carlos Mattos era dueño de Hyundai Colombia Automotriz y reconocido en los altos círculos sociales de España y Colombia. Se le solicitó orden de captura por la manipulación de la justicia en el año 2016 cuando habría pagado para que un pleito contra la multinacional colombiana Hyundai Motor Company, la quinta productora de vehículos más importantes, de la cual dejaba de ser dueño y quería una suma muy abundante como indemnización. En 1992 Mattos logró hacerse a la representación de la marca coreana en Colombia y durante 23 años tuvo el monopolio para comercializar los vehículos hasta que en octubre de 2015 la multinacional dio por terminado el contrato que mantenía con el empresario costeño, entre las razones de la multinacional asiática para tomar la decisión se adujo a que la marca en Colombia pasó a tener solo el 6% del mercado automotor y cayó al sexto puesto en el ranking de ventas con el sello Hyundai, además de que el empresario habría concentrado la operación en la comercialización de taxis en los que los coreanos no estuvieron de acuerdo. La decisión de Hyundai desató una pelea jurídica con Mattos pues el empresario exigió una indemnización de alrededor de 200 millones de dólares.

En este caso se evidencia una forma de operar de los funcionarios corruptos correspondientes a la rama judicial, pues es mediante el pago de sumas altas de dinero a cambio de favorecer a personas poderosas en los fallos de las sentencias. En el anterior se evidencia que las sumas de dinero se pagan a cambio de retardar, desviar y alterar los

procesos judiciales de aforados o no aforados que tuviesen algún tipo de investigación, aquí es más la acción de usar un mecanismo como lo es la sentencia para favorecer directamente a un tercero en sus pretensiones, eso sí, por sumas de dinero que pueden llegar a igualar el beneficio del tercero, yendo así en contra del el Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial, más específicamente en sus prohibiciones generales numerales 5 y 9 “Solicitar, aceptar o recibir, directamente o por intermedio de otras personas, comisiones en dinero o en especie...Realizar actividades partidistas, o participar en actividades de grupos de presión social, así como solicitar o recibir dinero y otros bienes para fines políticos. (Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial, 2010)

Aquí se evidencian muchos vacíos y falencias que tienen su origen hace muchos años en la rama judicial, pues hace más de 30 años se vienen escuchando de escándalos donde se ven implicados magistrados de la Corte Suprema como cúspide, jueces del circuito, y hasta las responsables de los centros carcelarios como base; es inaudito que se escuchen casos donde el fiscal anticorrupción resulta ser corrupto, esto es cómico y agobiante, también donde las personas son víctimas dónde un sistema los pisotea de tal forma que permite que el acusado demande al acusador y gane el pleito (semana, 2017). Como conclusión se da que la corrupción de los jueces no es solo robar, pues tienen diversas modalidades de serlo, por acción, omisión, por muchos de los delitos mencionados en el capítulo uno. Sin contar los que por debajo de los jueces también se venden, como por ejemplo los escándalos que han salido a la luz en los que los presos compran cupos en las cárceles, y los funcionarios obviamente se los venden, porque les resulta mucho más fácil y cómodos delinquir desde las cárceles, que tan bajo ha caído el sistema judicial que día tras día sale un escándalo que deja sorprendidas a las personas pero no porque sea raro ver que la rama es corrupta, sino porque cada vez hay una nueva modalidad, hay nuevos implicados que se suponían incorruptibles e intachables, qué se puede esperar entonces de la rama judicial colombiana, se podría decir que ya no se puede caer más bajo, pero sí, sí se puede y está demostrado.

Con todo lo anterior, los casos más sonados que denotan la claridad con la que altos funcionarios del Congreso, de la Fiscalía y demás instituciones actúan, cuál es su modus operandi y cómo afecta esto a la población y a la credibilidad de la rama judicial dentro de todo el territorio. Es menester, aclarar que si bien dichas violaciones a las normas éticas, de comportamiento y jurídicas son evidentes y reincidentes esto no indica la falta de mecanismos creados para combatir dicho comportamiento, es decir, desde el legislativo se han creado diferentes mecanismos precisamente en busca de que sea controlado y eventualmente castigar este comportamiento ya sean con sanciones pecuniarias o de sanciones punitivas al encontrarse que dicho comportamiento es típico y antijurídico, toda vez que contraría el sistema jurídico penal al materializarse toda acción consignada en la ley 599 del 200, establecida al día de hoy como el Código Penal. Estos mecanismos toman fuerza de ley, y forma de instituciones como se indica a continuación.

2.3 Mecanismos de control que afectan la corrupción judicial

Es importante recalcar los mecanismos que ha creado el legislador para atacar o afectar el desarrollo de las actividades corruptas respecto al sistema judicial puesto que si bien se sabe que la corrupción es un fenómeno antiguo, que lleva muchos años atacando al sistema, también hay desde mucho tiempo atrás instituciones y controles que fueron creados a necesidad por el legislador pues ha sido muy evidente la precisión de organismos de control para que el sistema judicial se sanee e integre nuevamente a las buenas costumbres y a los valores sociales. Referente a esto se plantea que como factores que afectan a la corrupción judicial se tienen a los mecanismos como normas, entidades, controles y demás estrategias establecidas por el gobierno nacional para tener un control de las actuaciones que realicen los servidores públicos dentro de su territorio. Uno de esos mecanismos es la PGN ya mencionada en momentos anteriores puesto que sobre ella recae una responsabilidad muy relevante a la hora que de corrupción judicial se trata.

La Procuraduría General de la nación tiene en sus manos el poder de llevar todo el proceso de investigación en contra de los servidores públicos y particulares que por motivo de su cargo ejerzan una función de carácter público, entiéndase como servidor público aquel que trabaja para el Estado en sus entidades descentralizadas por territorio y por servicios, es decir, se puede atribuir a la Procuraduría General de la nación el arduo trabajo de supervisar, ser el filtro, de las entidades colombianas por medio del control a las acciones que ejercen sus trabajadores, en este caso es lo que interesa ya que los jueces ejercen funciones públicas y cada acción que se emita por parte de ellos será supervisada, controlada y si es del caso investigada por parte de la Procuraduría, siendo así este un mecanismo para frenar la velocidad de la corrupción en la rama judicial de Colombia.

La Constitución Política del 91 le dio fuerza y más facultades a la Procuraduría General de la Nación, permitiéndole intervenir en los procesos judiciales para así defender el orden y patrimonio públicos. Si bien Colombia es considerado un Estado Social y Democrático de Derecho, la Procuraduría General de la Nación se identifica más con el estado Democrático, debido a su origen, ya que éste es el conducto de conexión entre la sociedad y las entidades estatales y más aún si se trata de las entidades estatales judiciales, amplificando así la voz de los poco escuchados, por esto, se toma a la Procuraduría General de la Nación como parte de la democracia representativa y sus intentos por sanear los defectos de ésta, así mismo, la PGN está autorizada para hacer parte de los escenarios judiciales cuando se presenta el caso de que haya colombianos a los que no se les sea posible participar, presentándose también como Ministerio Público, supervisando y controlando que al menos en teoría se respeten los valores democráticos y el orden jurídico.

Por lo anterior se considera indispensable la intervención de la PGN en los procesos que se adelanten en contra de funcionarios públicos acusados de corrupción tal y como se lo asigna la constitución política de 1991 en sus artículos 277 y 278 (Montes y Peñafort, p98, 2021). No obstante hay algunos casos en los que la Procuraduría General de la Nación no ejerce estas funciones, entonces, para esto se creó la Ley 270 del año

1996 más específicamente en su artículo 115 denominada Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la que en un apartado afirma taxativamente “Considerando que la justicia es un valor superior consagrado en la Constitución Política que debe guiar la acción del Estado y está llamada a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, dentro del marco del Estado Social y Democrático de Derecho, y a lograr la convivencia pacífica entre los colombianos, y que dada la trascendencia de su misión debe generar responsabilidad de quienes están encargados de ejercerla” (Congreso de la República, 1996).

Esta ley Estatutaria de la Administración de Justicia en su artículo 115 establece un mecanismo que afecta directamente la corrupción judicial, en la que se le atribuye a las corporaciones, funcionarios y empleados que hacen parte de la Rama Judicial, la responsabilidad y la facultad para conocer de los procesos disciplinarios que se adelantan en contra de los empleados de los cuales son superiores jerárquicos en los casos en los que la procuraduría general de la nación no ejerza este poder disciplinario, esto quiere decir que en caso de que la procuraduría general de la nación sí ejerza esta función, en esos casos concretos desplaza al superior jerárquico. “Corresponde a los funcionarios conocer de los procesos disciplinarios contra los empleados respecto de los cuales sean sus superiores jerárquicos... es a la Procuraduría General de la Nación a quien compete conocer en segunda instancia de los procesos de índole advertida en donde sean posibles empleados judiciales.” (Corte Suprema de Justicia, 2014)

Con lo anterior se evidencia la intención de una respuesta acertada por parte del gobierno a las necesidades del pueblo acerca de la corrupción judicial, que ha sido protagonista durante tantos años, insertando mecanismos de control y regulación al sistema o al menos, eso tratan pues el fin esencial del sistema judicial se ha ido nublando con el tiempo frente a los ojos de quienes depositaban su confianza en que desde allí se impartía recta e incorruptible justicia y se ha ido alejando el camino de los valores sociales y constitucionales.

Con este capítulo se buscó mostrarle al lector casos cotidianos sobre la corrupción de una manera que sea fácil de entender, puesto que si bien es un tema complejo, a veces los medios de comunicación se encargan de dar la información de una manera básica y difícil y no se llega a su total entendimiento. Acogidos a métodos de medición, casos y de evidencias de algunos de los mecanismos dispuestos por el gobierno nacional para combatir dicho actuar, se pone sobre la mesa la corrupción como un fenómeno real y que está latente en todos los espacios jurídicos y políticos a los cuales cada colombiano pertenece pero no se le escucha ni se le toma en cuenta, se dio una apreciación amplia del fenómeno y se suscitan reflexiones de carácter jurídico.

Habiendo hecho una referencia previa sobre las definiciones de corrupción de diferentes autores, y la labor que cumplen antes sin ánimo de lucro como lo es Transparencia internacional, se vio la necesidad de traer a colación los casos más controversiales del país, como lo es el Cartel de la Toga, entre otros, para comprender de manera más clara que este flagelo social ataca grandes e importantes sectores e instituciones de la administración, lo que les resta credibilidad a sus funcionarios. Es

claro que esa estructura institucional necesita una reestructuración, pero deben aplicarse sanciones fuertes y ejemplares para lograr contrarrestar los índices de percepción de la corrupción.

Ahora bien, en el entendido que lo se busca es aclarar la pregunta planteada al principio de este trabajo de grado, ¿qué tan eficientes han sido los órganos de control cuando investigan la corrupción en la rama judicial? En el siguiente capítulo. Daremos una aproximación a esa respuesta.

Capítulo 3 CORRUPCIÓN Y EFICIENCIA EN EL CONTROL

El presente capítulo, pretende realizar un análisis con respecto al tema de la corrupción en el país, teniendo en cuenta ya no el hecho de que los funcionarios se han visto involucrados en diversos actos de corrupción, sino respecto al accionar de las instituciones públicas y cuáles han sido las diferentes estrategias que se han propuesto para combatir este fenómeno de una manera contundente y acertada, lo que significa que no solo basta con la expedición de sanciones penales, sino que debe llevarse acciones preventivas, para que sea manejado haciendo uso de controles más efectivos, que logren garantizar la legalidad de las gestiones realizadas por los funcionarios, y que los resultados esperados sean los que se han asignado en función de sus calidades.

Este análisis tiene un enfoque dirigido a las instituciones públicas que tienen presencia en la administración de justicia, se referencia entonces a la Fiscalía General de la Nación, La Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, y otros como las Veedurías Ciudadanas, de las cuales se hablará para dar a conocer el tratamiento que se le ha dado al problema en aras de prevenir la corrupción de manera interna.

3.1 ANÁLISIS DE LA CORRUPCIÓN DESDE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN



Figura 4: Estructura de la Fiscalía General de la Nación Nivel Central
Fuente: Fiscalía General de la Nación (2018)

Desde la forma como fue estructurado el Estado colombiano, la Fiscalía General de la Nación tiene la función de perseguir a los delincuentes, como órgano independiente, haciendo eco de la independencia de las demás ramas del poder público. La Constitución Política del 91, que le da origen, lo enunció así en su artículo 250: “Corresponde a la fiscalía general de la nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.” Se suponía que un ente tal, independiente y con recursos, serviría de contención para que aquellos que aspiraran a quedarse con los dineros del estado, se abstuvieran al ver la efectividad de este órgano de control.

Esa responsabilidad que tiene esta entidad pública en Colombia, se ha visto permeada por muchas presiones, producto del conflicto armado y diferentes factores sociales que han hecho que los funcionarios desvíen el deber ser de las funciones encomendadas por la ley, haciendo conocer a esta entidad de credibilidad. Según datos entregados por la Fiscalía General de la Nación (2019), los funcionarios de esta entidad ocupan el segundo lugar entre los que más han sido señalados por conductas relacionadas con corrupción, en unas estadísticas que cobijaban a un grueso grupo de servidores públicos, como alcaldes, fiscales, concejales, entre otros.



Figura No 5: Principales servidores publicos indiciados
Fuente: Fiscalía General de la Nación (2019)

Esta institución presenta un riesgo inminente, es donde se han visto los casos más conocidos de corrupción, entre las cuales se evidencia falta de ética de los funcionarios, falta compromiso con el verdadero sentido de sus funciones, favorecimiento a terceros en cuanto a la búsqueda de beneficios individuales, pero lo que se evidencia es que no hay un control estricto a la hora de enfrentar estas problemáticas sociales que hoy en día están generalizadas.

Para dilucidar de manera más clara la falla interna a nivel de la Fiscalía General de la Nación es necesario traer a colación el caso del ex fiscal anticorrupción Luis Gustavo Moreno, quien en razón de sus funciones recibía sobornos y dilataba procesos judiciales en beneficio de un tercero. Moreno fue capturado en 2017 y actualmente enfrenta una condena en Colombia luego de haber sido extraditado a Estados Unidos. A Moreno se le condenó por los delitos de Concusión, Utilización indebida de información oficial privilegiada, para lo cual se le impusieron 58 meses de prisión, Multa de 143 smlmv, Inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

Moreno tenía como función principal investigar la posible comisión de delitos contra la administración pública, pero, en sentencia SP621 de la Corte Suprema de Justicia, se resalta el accionar del servidor público en razón de sus funciones, en tanto pedía dinero para dilatar procesos, obstruir las investigaciones en contra de los procesados, ocultamiento de pruebas, desacreditación de testimonios etc.

Este caso ha significado una dura prueba para la Fiscalía General de la Nación, ya que demuestra que hasta los funcionarios encargados de prevenir y sancionar la corrupción optan por desviar su actuar por beneficio propio, lo que conlleva a un desprestigio inminente para la institución que hace necesaria una pena ejemplar y severa para que otros funcionarios opten por no realizar estas conductas. Esas penas impuestas tienen como fin la prevención especial negativa, en tanto se pretende persuadir al condenado para que no vuelva a incurrir en acciones objeto de sanción penal, por otro lado la prevención especial positiva preparará al condenado a reintegrarse a la sociedad con valores que lo hagan reconsiderar su comportamiento delictivo.

Todos aquellos funcionarios que se ponen al margen de las funciones, que atentan contra la democracia, deben ser excluidos de manera paulatina, pues el interior de la Fiscalía General de la Nación deben existir funcionarios honestos, rectos, pues quienes pretenden acceder de forma ilegítima a lo que por ley es negado, no solo lesiona los derechos individuales sino, los de todo el conglomerado social pues restan credibilidad y confianza en los ciudadanos de manera injustificada. Burgos (2003), afirma que es importante dotar a los jueces de recursos organizativos, económicos, de información, educación legal, etc., para que puedan ejercer sus funciones de manera correcta.

Esa corrupción, no solo afecta el interior de la rama judicial y la administración pública, sino, que también permea en la institucionalidad del Estado, quebrantando de manera contundente su eficiencia, es por esto que se debe pensar en perseguir a los responsables de acciones desviadas los cuales ponen en peligro los recursos y el desarrollo del país.

Es importante entonces que estos entes públicos realicen informes de gestión y rendición de cuentas, no solamente para que los ciudadanos reafirmen su confianza en las entidades, sino, ante las instituciones que las controlan, como por ejemplo la contraloría, procuraduría y las veedurías.

3.1.2 Medidas para hacer frente a la corrupción en la Fiscalía General de la Nación.

El problema de la corrupción, afecta de manera categórica el desarrollo económico y social de los países, es por esta razón que las instituciones y demás entes estatales deben poner su atención en él, ya que la sociedad y el patrimonio sufren las consecuencias de estos actos. En la actualidad existen una serie de normativas vigentes, las cuales se han propuesto hacerle frente a los diferentes actos de corrupción que se presentan a nivel interinstitucional, entre ellas se conoce la Ley 1474 de 2011, Ley 1778 de 2016, Ley 2014 de 2019, además de la creación de Dirección Anticorrupción en la Fiscalía General de la Nación.

Se ha logrado visualizar que la corrupción está presente en muchos espacios de la sociedad, lo que ha llevado a poner en peligro los recursos públicos que caen en manos de los corruptos. Para alejar a la corrupción de la Fiscalía General de la Nación, sería necesario una transformación que involucre un cambio drástico en su funcionamiento y el tratamiento que se le da de manera interna.

El Estatuto Anticorrupción en su capítulo II plantea las medidas penales para la lucha contra la corrupción, entre las que se destaca la exclusión de beneficios en los delitos contra la administración pública, todos aquellos que hayan incurrido en estafa, abuso de confianza que recaiga sobre bienes del Estado, utilización indebida de información privilegiada, lavado de activos y soborno transnacional, también se le amplía el término de prescripción de la acción penal al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo realice conducta punible o participe de ella, de igual manera aplicará en cuanto a particulares que ejerzan funciones públicas de forma permanente o transitoria, con respecto al tipo penal de la estafa, se agrava en tanto se cometa sobre recursos públicos y el sistema de seguridad social, también se adicionan al Código Penal otros tipos penales como lo es la Administración Privada (Art 250A), Administración desleal (Art 250B), entre otros. De igual manera el estatuto anticorrupción plantea medidas administrativas y disciplinarias que pueden complementar las sanciones ejemplares que se buscan a la hora de hablar de la lucha anticorrupción.

Claro está que no es fácil establecer medidas en un país donde no se cumplen y tampoco hay instituciones que las defiendan de manera categórica, si no hay voluntad de hacerlas cumplir efectivamente, pues cada vez más se entiende que los funcionarios buscan servirse de la justicia, por ello es importante reformar las leyes, lo que permitiría empezar a cambiar la estructura actual, permitiendo una condena efectiva a los procesados.

Se ha hecho un análisis sobre las medidas de carácter penal que actualmente están vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano para hacerle frente al flagelo de la corrupción, se llega a comprender que una de las causas es el incumplimiento injustificado de la normatividad, la necesidad de sacar beneficio propio o ajeno, conlleva a pensar en un problema ético y moral del ciudadano. Esas medidas buscan mitigar la comisión de conductas dirigidas a desviar el deber ser de las funciones públicas, es decir, actos corruptos que dañen la tranquilidad de la institucionalidad de las entidades.

Ahora bien, es importante entender cuál ha sido la eficiencia de aquellos organismos de control que tienen como función velar por el correcto funcionamiento de la estructura interna de las instituciones, entre ellos se tiene a la Contraloría, Procuraduría General de la Nación, y El Ministerio Público, por esa razón se hace necesario, dedicar un extracto de esta investigación a plantear la efectividad de estas entidades y cuál ha sido su impacto en la vigilancia de estas conductas.

3.2 Eficiencia de los organismos de control en la lucha contra la corrupción

3.2.1 Organismos de control en Colombia

Los organismos de control en Colombia tienen su origen en la Constitución Política de 1991, en sus artículos 117, 118 y 119, allí se crean dos pilares fundamentales como organismos de control en el país los cuales fueron la Contraloría General de la Nación (CGN) junto con sus contralorías territoriales, y el Ministerio Público.

Cuando se encontraba en vigencia la Constitución Política de 1886, estos órganos de control no gozaban de autonomía en sus funciones, pues, en el caso del Ministerio Público se regía bajo la dirección del Gobierno, y en tanto la Contraloría General de la Nación funcionaba en nombre de la Cámara de Representantes.

Tras la Constitución de 1991, se le reconoce autonomía a estos órganos de control, con el fin de fortalecer su actividad.

En este punto de la investigación estos entes no son desconocidos, pues en el capítulo dos se realizó una serie de mediciones referente a la funcionalidad de estos organismos de control frente a la corrupción que permea a Colombia, en el presente apartado se explica a fondo la función esencial de dichos organismos, a que sector pertenecen y cuál ha sido eficiencia respecto a la investigación de los escenarios de corrupción en la rama judicial.

3.2.1.1 Ministerio Público

Comenzando con el Ministerio Público, el cual según la constitución de 1991 deja de estar bajo la dirección del ejecutivo y pasa a tener autonomía en sus funciones. Se compone de la Procuraduría General, las Procuradurías Delegadas, la Defensoría del Pueblo y las Personerías distritales y municipales. Sus funciones principales radican en defender el interés público ejerciendo la vigilancia de las conductas realizadas por quienes desempeñan funciones públicas y defender los derechos humanos. La Procuraduría a su vez cuenta con comisiones especializadas para investigar actos de corrupción dentro de las instituciones.

Se hace importante hacer la salvedad que la Procuraduría ejerce la función preventiva en estos casos de comportamientos corruptos de agentes públicos, mientras que los otros órganos se ubican en implementar acciones de sanción.

La Defensoría del Pueblo equivale a lo que se ha llamado *Ombudsman* en otros países. Defiende los derechos humanos, pero el Defensor es elegido por la Cámara de candidatos presentados por el Presidente, lo cual disminuye su independencia (Hernández & Arciniegas, 2011).

3.2.1.2 Control Fiscal: Contraloría

La Contraloría General de la Nación, es un órgano de control que goza de autonomía administrativa y presupuestal, su objetivo principal es velar por la transparencia, eficiencia y eficacia de la destinación de recursos públicos, prevenir y sancionar las prácticas corruptas, e imponer la responsabilidad a que haya lugar, como lo establece la Constitución Política en su artículo 117, el cual plantea que las Contralorías fungan como Órganos de Control.

Ese rol de las Contralorías es determinante, pues su accionar debe ser eficiente a la hora de intentar erradicar este flagelo, si el problema llega a las entrañas de las instituciones públicas, y estas acciones no son debidamente investigadas y sancionadas, estas mismas instituciones se convierten en foco de corrupción, que deben ser transformadas de manera interna para que de esta manera pueda evitarse el crecimiento masivo del problema.

Ese control que hace la Contraloría va encaminado a establecer la responsabilidad derivada de la gestión fiscal, esta institución entonces impone sanciones pecuniarias, tiene la facultad para imponer amonestaciones y solicitar la remoción de servidores públicos. Dichas sanciones tienen carácter correctivo y de prevención para que con la ejemplarización de la sanción haya menos servidores encaminados a cometer estos actos.

Debe tenerse claro que la multa y la amonestación se imponen como consecuencia del incumplimiento de los deberes que le son propios a los servidores públicos, buscando de esta manera la imposición de una sanción a la conducta reprochable y garantizar la eficiencia del control fiscal.

3.3. Sanciones a los Funcionarios Públicos (Procuraduría - Contraloría)

En los últimos años se ha visto que las sanciones penales y disciplinarias con respecto a acciones desviadas de las funciones, van con tendencia al crecimiento, es por esto que se hace necesario que las instituciones empiecen a revisarse internamente, y se impongan penas cuando un Servidor Público o particular relacionado con el Estado incurra en alguna de las conductas derivadas de la administración el incumplimiento de deberes, la extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, la violación de prohibiciones o del régimen de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos, o en

un conflicto de intereses. El ente estatal que se encarga de imponer estas sanciones es la Procuraduría General de la Nación, Las Personerías Municipales, y la Jurisdicción disciplinaria.

Esa Potestad Disciplinaria proviene del constituyente primario, para el caso en mención es la Corte Constitucional, es entonces la facultad del Estado para vigilar que las conductas de sus funcionarios se rigen por la Constitución, la Ley, y el correcto desempeño de las funciones de la administración.

Ahora bien, la Resolución 0029 de Junio de 2019, plantea una tasación de la sanción, la cual se establece en tanto menciona el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, atendiendo a criterios de Necesidad, Razonabilidad y Proporcionalidad.

Se tiene como elementos determinantes de la sanción la certificación de la entidad a la cual perteneció el funcionario, donde se cuantifique el salario mensual devengado, esa sanción deberá informarse al nominador y a la Procuraduría General de la Nación. Indica además que la suspensión de funcionarios podrá ser hasta de 180 días si incurrir en conductas descritas en la misma resolución, como por ejemplo, no rendición de cuentas, errores reiterados en la presentación de informes, impedir cualquier cumplimiento de funciones asignadas, no suministrar oportunamente la información requerida para los diferentes procesos.

3.4. VEEDURÍAS

Ha sido trascendental lo que se ha tenido como resultado de las veedurías ciudadanas, es por esto que es importante saber que este organismo de control, así como el resto que existen en el marco normativo de Colombia, son el resultados del proceso legislativo del Congreso de turno para los años de 1998 y 1999, tiempo en el cual surgió la idea de un control social a la gestión pública por medio de un organismo que se llamaría Veedurías Ciudadanas, lo cual dio como resultado la ley 563 de 2000. Pero como en toda iniciativa que surge en Colombia para hacerle control al manejo del dinero, que a su amaño son manejadas por las elites y poderes políticos, surge entonces que la Corte Constitucional mediante sentencia C-1338 de 2009 declara que la ley 563 del 300 presenta vicio de inexecutable manifestando lo siguiente “El Congreso de la República al expedir a través de trámite ordinario la Ley 563 de 2000, mediante la cual se reglamentan integralmente las Veedurías Ciudadanas, desconoció el artículo 152 superior que le obligaba a adoptarla mediante trámite estatutario” (Corte, 2000). Pues entonces está fue declarada inexecutable, aunque es de aclarar que se tuvo la razón por parte de la Corte pues las veedurías ciudadanas al ser de participación debían ser reglamentadas por medio de un procedimiento especial de ley estatutaria y no por procedimiento de ley ordinaria.

Así pues, el Congreso sancionó la Ley 850 de 2003, la cual fue declarada exequible mediante la Sentencia C-292 de 2003, se formaliza la figura y comienzan a operar en Colombia como órganos de control a la contratación estatal. En sus inicios, estas eran integradas por personas pertenecientes al PNR (Plan Nacional de Rehabilitación), luego se amplió la posibilidad a que las veedurías ciudadanas fueran integradas por personas que tuviesen intereses no solo sociales sino también intereses políticos generales, de ahí es que nace el soporte legal que hoy en día sustenta a las veedurías ciudadanas.

Son denominadas veedurías ciudadanas las consideradas por el legislador en la Ley 850 de 2003 y Ley 1757 de 2015 que las definen de la siguiente manera: es un mecanismo democrático de representación mediante el cual se permite ejercer vigilancia sobre la gestión pública por parte de las organizaciones comunitarias y los ciudadanos. Gestión pública abarca todo lo que sería, órganos de control, autoridades administrativas, legislativas, políticas y judiciales, lo anterior sobre el presupuesto de que su control se basa en todo lo que tenga que ver con la ejecución de un programa, contrato, proyecto o la prestación de un servicio público siempre y cuando en los anteriores se empleen recursos públicos.

Por lo anterior y por lo expresado en la ley 850 del 2003 en su artículo 6, entre otras cosas el objetivo de dichas veedurías ciudadanas radica en el fortalecimiento del control contra la corrupción en la gestión pública y en la contratación estatal en las cuales pueden hacer control en las etapas pre-contractuales, contractuales y pos-contractuales, entendiéndose gestión pública por el manejo que se le da a los recursos públicos y contratación estatal por todo lo dicho en el párrafo anterior, ello busca alcanzar sus fines por medio de la participación de los ciudadanos directa o indirectamente, tomando decisiones y dándoles facultades para hacer seguimiento y control en temas como los proyectos de inversión, estableciendo así una relación entre los particulares y la administración como elemento esencial para evitar el abuso de poder, esto es, democratizar la administración pública.

La contratación estatal en Colombia es básicamente el proceso que va acorde a un conjunto de normas que regulan el procedimiento para que el Estado pueda abastecerse, pueda contratar con entidades públicas o privadas cuando surge una determinada necesidad. Con lo anterior se relaciona a las veedurías ciudadanas en cuanto a que cuando el ciudadano desea realizar un control que en la mayoría de las veces es fiscal, a dicho proceso de contratación, tiene la facultad de llegar a éste incluso desde el momento inicial, aquel llamado etapa precontractual, etapa que inicia por medio de un acto administrativo, en ese momento es cuando se da la apertura de la licitación o del concurso de méritos, para así verificar que el acto administrativo haya sido expedido por personas dotadas de la capacidad y de las competencias necesarias para ese momento, pasa lo mismo cuando determinada persona ordena la contratación con un particular. “Esta etapa previa exige el esfuerzo coordinado de las áreas administrativas y misionales del contratante, con el fin de establecer con precisión qué se va a contratar, en qué modalidad, qué riesgos asume la entidad en la contratación, cómo se pueden aminorar estos riesgos y demás aspectos que permitan que se satisfaga al mejor precio, en el menor

tiempo posible y con la más alta calidad, las necesidades establecidas” (Cuellar, 2010, p. 9). En esa oportunidad es donde se evalúa por medio de las veedurías ciudadanas el presupuesto empleado para dicha contratación y la disponibilidad del mismo, con la finalidad de evitar que los dineros sean desviados para ningún otro fin y para evitar también percances futuros representados en moras o inconvenientes de índole monetaria para el contratista que sea seleccionado.

Cuando en esta etapa ya se ha seleccionado al oferente y se ha perfeccionado el contrato las veedurías tienen la facultad de verificar todos los presupuestos contractuales, así como sus elementos de naturaleza y esencia de acuerdo a las normas establecidas para este, las partes, las fechas de inicio y finalización, el número del contrato y demás cosas y por último y no menos importante en esta etapa contractual, será la de garantizar los principios de transparencia y publicidad, verificando que dicho contrato sea publicado en las gacetas o en el diario único de contratación pública.

En la última etapa que es la denominada etapa pos contractual que es en la que se ha perfeccionado el objeto de dicha contratación o simplemente se ha terminado el acuerdo, las veedurías ciudadanas se encargaran de constatar si el contrato se terminó de manera normal o anormal y los posibles motivos, esto como trabajo de indagación, verificar posibles incumplimientos por parte del contratista para entablar posibles sanciones así mismo como verificar los bienes y materiales cotizados sean entregados a buen término y en la misma proporcionalidad, y finalmente en esta etapa podrán constatar las acciones realizadas por el interventor del contrato.

Ahora bien, el tema que aquí convoca se inclina a la pregunta de ¿qué tanta eficiencia ha tenido la función de las veedurías ciudadanas en cuanto al tema de revisión, y control a las contrataciones para así mitigar el impacto de la corrupción? pues por un lado, Bustos, (2014), presidente de la Red Nacional de Veedurías, considera que se presenta un fenómeno que abarca a las veedurías y es el fenómeno de las “primaveras”: con este fenómeno se refiere a que si bien hay algunas veedurías que hacen el trabajo impecable y que incluso han llegado a tener reconocimiento internacional, hay otras que se encuentran imposibilitadas para hacerlo, es decir, que a diferencia de aquellas reconocidas que cuentan con sustento de organizaciones o fundaciones que las apoyan económicamente para realizar el trabajo de investigación y control, las que entran en el fenómeno de la primavera ven limitados sus recursos puesto que no tienen apoyo económico, y que si bien, se trata de un movimiento ciudadano, para investigar y requerir documentos que pertenecen a las contrataciones hay que pagar, lógicamente requieren dinero, factor económico con el que no se cuenta, esto implica que cada vez haya un número menos significativo de veedores.

Por otro lado, Ortegón (2014) presidente de veedurías de Atlántico, además de coincidir con el argumento acerca del inconveniente del factor económico, agrega un factor importante por el cual las veedurías ven afectado su proceso de fiscalización: la falta de conocimiento, pues sus miembros al no tener el conocimiento necesario, requieren de profesionales en el tema contractual para que procedan a la revisión de los documentos y suelen ser muy costosos, pues aunque el Ministerio del Interior es el

encargado de brindar su apoyo a las veedurías en estos asuntos logísticos, no lo hace, argumentando que su función únicamente radica en brindar diplomados y capacitación a los miembros de las veedurías, formación que no es recibida por los veedores como debe ser. En Colombia existen veedurías que a este tiempo no tienen la información a la mano, reciben por parte de los integrantes de una contratación información diferente sobre un mismo tema.

Como conclusión de lo anterior, se tiene que las veedurías son un órgano de control legalmente creado por la constitución de 1991, que su atribución a disminuir el fenómeno de la corrupción es sumamente importante pues es el órgano en el cual se destaca la participación ciudadana y permite su relación directa con la función pública, es un órgano de control que viene en ascenso pero encuentra inconvenientes que a la fecha son difíciles de mitigar mientras que se les permita más herramientas para así poder intervenir en la contratación pública de manera contundente y ser el filtro de estas, siendo éste un mecanismo idóneo para combatir la corrupción. Pero, por falta de conocimiento y de carácter, es aún insuficiente, pues aunque en el artículo 22 de la ley 850 de 2003 contempla la creación de una Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas que está conformada por varios departamentos e instituciones, no resulta ser suficiente. Ramírez y Gonzales (2020, p. 21) claramente lo dicen: “vemos que este tipo de acompañamiento realmente presenta bastantes falencias, pues las instituciones y organismos de control que lo integran, no cuentan con un soporte profesional, ni capacidad administrativa, para sobrellevar capacitaciones completas en donde se le brinde al veedor todos los conocimientos necesarios que deben adquirir para auditar los rubros y el funcionamiento del estado de una forma compleja, pues si bien es cierto, la red está creada para ello, nuestro país aún no cuenta con un nivel educativo avanzado en su población, lo que dificulta que quienes conforman las veedurías no sean profesionales con conocimientos especiales en el presupuesto público y funcionamiento estatal”.

Se evidencia la necesidad de apoyo a las veedurías para que ejerzan su labor de fiscalización de manera idónea. Por otro lado, es importante exponer que las veedurías ciudadanas son un órgano que hace parte de un diseño institucional implementado en Colombia hace varios años como estrategia para reducir la corrupción el cual denominan como rendición de cuentas, que tienen diversas formas en las cuales se miden, por esto se hace importante entrar a explicar dicho diseño institucional en el siguiente numeral.

3. 5 Rendición de cuentas en Colombia

En Colombia desde hace muchos años ha existido un diseño institucional para reducir la corrupción, el problema es que este no ha servido, no ha funcionado en debida forma en los últimos 20 años.

El término de rendición de cuentas en Colombia tiene una acepción referente a los temas que se divulgan por parte del gobierno, téngase como estos a las audiencias públicas, consejos comunales, entre otros, por consiguiente se explicará el término de rendición de cuentas desde la acepción especializada que se refiere al diseño institucional.

Tabla No 6. Rendición de Cuentas en Colombia

Tipos de control	Mecanismos	Ejemplos colombianos
Vertical	Electorales	Elecciones de ejecutivo y legislativo para todos los niveles territoriales Reelección presidente y congresistas, diputados, concejales, gobernadores y alcaldes Revocatoria de mandato Audiencias públicas
Horizontal de equilibrio	Contrapesos	Congreso: control político Judicial: Corte Suprema, Consejo de Estado, Corte Constitucional, Fiscalía
Horizontal asignada	Agencias de control	Contraloría Ministerio Público (Procuraduría, Defensor del Pueblo, personeros) Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción
Vertical directo (Social)	Control ciudadano	Mecanismos constitucionales Veedurías ciudadanas Organizaciones sociales Medios de comunicación
Diagonal	Organismos de control unidos con ciudadanos	Auditorías articuladas (CGN)

Fuente: (Isaza, 2012, p 196).

Como se visualiza en la tabla número tres, existen cinco mecanismos de rendición de cuentas en Colombia. En primer lugar se encuentra la rendición de cuentas vertical correspondiente al sector electoral, en el cual se establecen unos ítems para así poderlo identificar, el primero de ellos se basa en que así como en Colombia existen las votaciones desde el siglo XIX para presidencia, alcaldía, concejos municipales y diferentes sectores, se estableció en determinado momento la reelección a presidentes, esto permitía que la rendición de cuentas electoral operara en este sentido, pues se visualiza como una forma en la que los colombianos a premian o castigan a un presidente y a su fórmula de gobierno, valga la pena aclarar que desde el año 2015 esta reelección se prohíbe puesto que los legisladores con la teoría del equilibrio de poderes lo prohibieron desde la constitución. Como segundo, está la posibilidad que se tiene de revocar un mandatario local de su cargo, usando la figura de revocatoria de mandato establecida en la Constitución Política de 1991. Por último, se encuentran los partidos políticos, ya que se tienen como sancionadores a los comportamientos que se salen de los parámetros del partido político al que el gobernante pertenece, quitándole su aval con el que podría figurar.

El segundo y tercer mecanismo de rendición de cuentas en Colombia es el denominado Horizontal de equilibrio. Se trata del equilibrio de poderes, ya que en Colombia se tiene el sistema de que el poder público es solo uno, que a su vez se divide en 3 ramas, pero que la mayoría del monopolio lo tenía el ejecutivo, con incidencia en las funciones de la rama legislativa y en menor cantidad en la judicial. La Constitución de 1991 buscó modificar estas prácticas introduciendo más mecanismos de control político

del legislativo como la posibilidad de vetar a ministros del gabinete (moción de censura), modificar los decretos presidenciales expedidos en los estados de excepción, la exclusividad para dictar las leyes orgánicas y estatutarias, y fortaleció la capacidad para juzgar al Presidente, entre otros (Bejarano, 2001; Hernández & Arciniegas, 2011). Es en este momento donde nacen las agencias de control de las que se hablará a profundidad más adelante.

Como cuarto mecanismo se tiene al denominado Vertical Directo (Social), que al poner la mirada lejos de las acciones del Estado, se aterriza en la participación de los ciudadanos, que finalmente terminan complementándose. Colombia adopta la rendición de cuentas social con mucha fuerza puesto que implica el control que se hace por parte de la ciudadanía a los funcionarios, como ya se dijo en los numerales anteriores las veedurías entran en este mecanismo. En Colombia existen 3 tipos de estrategias de rendición de cuentas social: jurídica, movilizacional y mediática (Peruzzotti y Smulovitz, 2002). A continuación se explicarán de forma breve.

La estrategia jurídica está básicamente en las vías que la Constitución Política de 1991 provee para que los ciudadanos ejerzan control al Estado llegando a tal punto de poder llevar a los funcionarios hasta los tribunales, estas vías que contiene la constitución son la tutela y el derecho de petición. La tutela como vía habilitada para reclamar los derechos fundamentales frente al Estado, y el derecho de petición como vía para que el Estado o cualquier autoridad pública se vea en la obligación de dar respuesta a lo solicitado.

“La estrategia movilizacional trae consigo la indignación, la denuncia, el rechazo por parte de la sociedad a determinados actos o funcionarios corruptos. Para que una movilización social sea exitosa, el problema tiene que volverse visible, debe movilizar a la opinión pública y tiene que imponer costos de reputación a los agentes públicos que valoran dicha reputación y deben protegerla para mantenerse en sus funciones” (Peruzzotti & Smulovitz, 2002, p. 46). En esta esfera son protagonistas las veedurías ciudadanas de las cuales ya se habló de manera amplia como también las acciones de vigilancia de las ONG.

Por último, la estrategia mediática, a pesar de las limitaciones que en Colombia existen a la libertad de prensa, este es un mecanismo junto con los diversos medios de comunicación para realizar denuncias a situaciones de interés en los que se vean afectados los valores sociales y morales, haciendo así eco y daño directo a dichas actuaciones, generando iniciativas de investigación a profesionales y funcionarios del Estado.

El último mecanismo adoptado por Colombia para la rendición de cuentas es el denominado *rendición de cuentas diagonal*, es un complemento al control fiscal con el control ciudadano, surgió como iniciativa de la Contraloría (CGR) donde a la ciudadanía se les hace partícipes del ejercicio de auditoría (Contraloría General de la República, 2010). De este mecanismo aún no se encuentra una evaluación de resultados.

Como resultado del análisis anterior se logra una conclusión a la funcionalidad y efectividad que tienen en realidad los mecanismos de control en Colombia referente al sistema de rendición de cuentas, como primero se encuentra que en Colombia los mecanismos destinados a controlar la corrupción resultan ser inoperantes, por diversos factores como lo es la influencia e intimidación que tiene el Estado por parte de actores ilegales y la disminución de la participación de los ciudadanos.

“El comportamiento de los congresistas genera altas dosis de cinismo y desconfianza entre los ciudadanos, el Congreso colombiano es una organización muy desprestigiada y de la cual solo se espera lo peor.”(Isaza, 2012, p. 269).

En éste contexto se hace difícil visualizar el panorama de que la corrupción disminuya, así los gobiernos de turno inviertan en programas destinados para ello. Pero como dicen los estudiosos “Un país en el que la agencia anticorrupción es politizada y el fiscal anticorrupción es corrupto, dónde dicha agencia no tiene independencia pues le pertenece al ejecutivo, hace pensar que el énfasis para atacar a la corrupción no es el adecuado, pues se centra en la creación de normas de las cuales difícilmente se llega a lograr su cumplimiento, de la misma forma, se ha identificado que para el caso colombiano uno de los problemas de la legislación es la abundancia de regímenes especiales y de excepciones a las normas, tales como el fuero penal militar, los diferentes sistemas de selección de funcionarios para diferentes entidades públicas, excepciones al régimen de contratación pública...” (Comité de Expertos del Mesicic, 2007, p. 36).

Conclusiones

En este trabajo de investigación se evidencian las diferentes conductas punibles que llevan al actuar corrupto del funcionario público, basados en los diversos casos y percepciones que se encontraron, estableciendo con ello el impacto que éste genera en la credibilidad que tienen las personas hacia los empleados públicos. Lo más importante de evidenciar estas diferentes conductas fue entender en qué momentos los funcionarios públicos por su actuar se alejan del camino correcto de impartir justicia, así mismo el impacto que generan dichas actuaciones en la sociedad como receptor final, porque en una sociedad como la colombiana en la que a diario salen a la luz casos de corrupción de funcionarios públicos de diferente índole, no es aceptable que no haya hasta el momento una publicidad efectiva y razonable de las conductas que realizan estos que dan como resultado los escándalos que día a día escuchan y de los que son víctimas. Lo que más ayudó a llegar a dichas conductas fue retomar la jurisprudencia de la Corte en la que estudia este actuar y se pronuncia; así mismo, se tomó como base el Código Penal colombiano en el cual están consignado desde el año 2000 aquellas conductas punibles que son atribuibles a los funcionarios públicos cuando no se rigen por la ley. También se revisaron los diferentes trabajos de investigación que hay sobre el tema y la opinión de autores que se son expertos en el asunto. Fue necesario hacerlo de esta manera ya que el problema al ser tan amplio, no se podía dejar por fuera alguna apreciación que fuera relevante para el entendimiento del lector. Lo más difícil de esta investigación fue que de la diversidad de opiniones basadas en la percepción y la cantidad de información encontrada sobre el tema, resultaba un poco engorroso aterrizar los argumentos para aclarar nuestro punto de vista en él, que finalmente era el objetivo del trabajo; aun así se trabajó en equipo junto con la ayuda del asesor y dio como resultado el producto esperado.

Habiendo dicho lo anterior se pasa a enunciar las conclusiones que se sacaron de cada uno de los capítulos:

-Colombia debe establecer, en búsqueda de la eficiencia del control a la corrupción, un cambio drástico y potente en las instituciones que tienen destinadas para el control, cambio no meramente superficial, de manera que se logre frenar y sancionar las conductas desviadas de los funcionarios; puesto que se halló que uno de los criterios desestabilizadores por los cuales no funciona el sistema es la insuficiencia de las instituciones colombianas que se dedican a investigar las conductas desviadas de la ley y los principios. También, que las causas más comunes de la corrupción judicial son las siguientes: Falta de credibilidad, Deficiencias en la administración de justicia; Falta de control sobre la formación de los abogados. Impunidad. Falta de rendición de cuentas. Falta de independencia de la rama judicial

-La corrupción influye dentro de la sociedad, y es por esto que los ciudadanos se ven envueltos en diferentes situaciones que los hacen realizar conductas desviadas, aunque se vea más grave tratándose de funcionarios de la administración; conductas tan reconocidas como falsificar un documento, evadir impuestos, etc. Esa credibilidad se ve afectada en cuanto se ven funcionarios u operadores jurídicos que se dejan persuadir para

manipular una resolución administrativa o sentencia judicial, acciones que llevan inmerso un beneficio o suma dineraria. Es por eso que la legislación colombiana intenta penalizar aquellas conductas, tanto para quien ofrece como para quien recibe la contribución.

-Se concluye, que el delito más común en Colombia cuando de corrupción judicial se trata es la *Concusión*, llevando consigo la mayor cantidad de casos investigados y condenados en los últimos años.

-Entre los indicadores de las Contralorías Territoriales y La Contraloría General se encontró que hay una significativa y positiva relación en cuanto a que los indicadores dan muestra de que la coherencia en la mayor parte de los departamentos respecto a los casos que fueron fallados y atribuidos a responsabilidad fiscal por las CT y la cantidad de casos fallados por parte de la CGN es poca, no existe relación alguna entre las acciones correspondientes a las contralorías departamentales y la Contraloría General, esto debido a la evidente falta de independencia política, no hay coordinación ni coincidencia entre las acciones de control penal y las de control fiscal. En los departamentos con bajo índice de corrupción judicial es donde se hace más presente la actuación de la anhelada justicia. (Cohaila y Quinteros, 2013)

-Colombia es de los países más corruptos según lista de Transparencia Internacional y según su notoriedad referente a otros países, gracias a la pérdida de legitimidad que ha sufrido el sistema judicial en los últimos gobiernos y que se han escuchado por los sonados casos de corrupción en los cuales hacen parte - honorables- magistrados y exmagistrados de las altas Cortes, así mismo en los escándalos protagonizados por miembros de la Fiscalía General de la nación en cabeza del fiscal general específicamente en el caso de Odebrecht, casos que se encargan de evidenciar ante otros países la poca credibilidad del sistema judicial en Colombia.

-En Colombia se vive un ambiente constante de desconfianza, las personas no quieren acudir a la justicia porque es el ente que les inspira menos confianza, incluso, a pesar de que la obligación del abogado no es más que una obligación de medio, es decir, que de ninguna manera implica asegurar un resultado determinado, estos también se han visto afectados, pues son los abogados los conductores de la justicia y sus clientes, con los casos sonados. Cada vez están más incrédulos y desesperanzados de la justicia, les da miedo poner el futuro de sus bienes, de sus familiares y demás cosas en manos de una institución desleal y deshonesto con el ciudadano.

-Se evidencia la intención de una respuesta acertada por parte del gobierno a las necesidades del pueblo acerca de la corrupción judicial, insertando mecanismos de control y regulación al sistema, o al menos eso tratan pues el fin esencial del sistema judicial se ha ido nublando con el tiempo frente a los ojos de quienes depositaban su confianza en que desde allí se impartía recta e incorruptible justicia y se ha ido alejando el camino de los valores sociales y constitucionales.

-Las veedurías son un órgano de control legalmente creado por la constitución de 1991 en su artículo 270 y regulado por la ley 850 del 2003. Su atribución de disminuir el fenómeno de la corrupción es sumamente importante pues es el órgano en el cual se destaca la participación ciudadana y permite su relación directa con la función pública. Es un órgano de control que viene en ascenso pero encuentra inconvenientes que a la fecha son difíciles de mitigar mientras que se les permite más herramientas para así poder intervenir en la contratación pública de manera contundente y ser el filtro de estas, siendo éste un mecanismo idóneo para combatir la corrupción. Por falta de conocimiento y de carácter es aún insuficiente.

-En Colombia los mecanismos destinados a controlar la corrupción resultan ser inoperantes, por diversos factores como lo es la influencia e intimidación que tiene el Estado por parte de actores ilegales y la disminución de la participación de los ciudadanos como pasa con el programa de rendición de cuentas.

REFERENCIAS

https://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf PAGINA WEB, DEFINICIONES DE CORRUPCION

R.A.E. (2020). Corrupción. Obtenido de Diccionario de la lengua española [versión 23.3 en línea]: <https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n?m=form>

Gilli, J. J. (2014). La corrupción: análisis de un concepto complejo. Revista de Instituciones, Ideas y Mercados(61), 39-63. Obtenido de

https://www.eseade.edu.ar/wpcontent/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf

Emerio Villamil, J. (2017). La Corrupción en Colombia, aproximaciones conceptuales y metodológicas para abordarla. Bogotá: Tesis de Maestría en Estudios Políticos. Universidad Nacional de Colombia. Obtenido de <http://bdigital.unal.edu.co/57082/1/74261112.2017.LaCorrupcionenColombiaaproximacionesconceptualesymetodologicasparaabordarla.pdf>

«El mapa de la corrupción mundial». *Foro Económico Mundial*. Consultado el 5 de Abril de 2020

Hamilton, Alexander; Hammer, Craig (enero de 2018). «[Can We Measure the Power of the Grabbing Hand? A Comparative Analysis of Different Indicators of Corruption](#)». *Policy Research Working Paper - Banco Mundial* (en inglés).

Basabe-Serrano, Santiago Explicando la corrupción judicial en las cortes intermedias e inferiores de Chile, Perú y Ecuador. Perfiles Latinoamericanos [en línea]. 2013, (42), 79-108[fecha de Consulta 28 de Agosto de 2021]. ISSN: 0188-7653. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11527638004>

Caiden , G. E. (mayo de 1997). Revista del CLAD Reforma y Democracia. Recuperado el 27 de agosto de 2017, de La Democracia y la Corrupción: <http://siare.clad.org/fulltext/0029000.pdf> Banco Interamericano de Desarrollo. (s.f). Recuperado el 3 de septiembre de 2017, de <http://www.iadb.org/es/temas/transparencia/apoyo-a-los-paises/la-educacioncomo-herramienta-contrala-corrupcion,6752.html>

CEPAL. (s.f). De Gobierno Abierto a Estado Abierto. Recuperado el 7 de septiembre de 2017, de <http://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto>

Cepeda Ulloa, F. (2011). Narcotráfico, Financiación Política y Corrupción. Bogotá D.C.: Ecoe ediciones.

Cepeda Ulloa, F. (s.f). The 9th International Anti-Corruption Conference. Recuperado el 26 de agosto de 2017, de http://9iacc.org.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/papers/day2/ws5/d2ws5_fculloa.html

Codigo Penal. (2000). [Código] (13 ed.). Legis.

Congreso de la República. (12 de julio de 2011). Estatuto Anticorrupción. Recuperado el 12 de agosto de 2017, de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Contraloría General de la República. (agosto de 2016). Informe de gestión al Congreso: Control fiscal eficaz para una mejor gestión pública 2015-2016. Recuperado el 12 de septiembre de 2017, de <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/20181/456146/Informe+de+Gestion+2015+-+2016.pdf/2d1c12b2-9086-4d6e-9377-22d39180a2d0>

Corporación Viva La Ciudadanía. (2013). lucha contra la impunidad y la corrupción. Bogotá: El Globo – Diario La República.

Dinero. (19 de enero de 2017). La cultura de la corrupción. Recuperado el 17 de agosto de 2017, de <http://www.dinero.com/edicion-impres/opcion/articulo/la-culturade-la-corrupcion-por-juan-ricardo-ortega/241038>

Corporación Viva La Ciudadanía. (2013). lucha contra la impunidad y la corrupción. Bogotá: El Globo – Diario La República

El Tiempo.com. (2015). Recuperado el 16 de septiembre de 2017, de <http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/sobornos-en-colombia-cifras-decorrupcion/15865535/1/index.html>

ElEspectador.com. (13 de diciembre de 2015). La (des)confianza en el Estado. Recuperado el 16 de agosto de 2017, de <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/desconfianza-el-estado-articulo-605264>

ElTiempo. (8 de noviembre de 2010). Corrupción, la batalla que necesita de todos. Recuperado el 10 de septiembre de 2017, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4242413>

Alarcon, H.A. (2010). Contratación estatal comparada con argentina. Bogotá. Colombia: Editorial revista novum jus Universidad Católica de Colombia

Aponte, D.I. (2014). Las fallas de planeación y su incidencia en el contrato estatal de obra. Bogotá: Revista digital de derecho administrativo de la Universidad Externado de Colombia.

Bushnell, D. (1996). Colombia: una nación a pesar de sí misma. Bogotá: Planeta.

Colectivo de autores. (2003). El embrujo autoritario. Bogotá: Antropos.

Parejo Alfonso, L. (1995). Administración y Función pública. Revista de Documentación Administrativa, Estudios, 243, pp. 68-87.

Galindo, Jesús. Coord. (1998). Etnografía. El oficio de la mirada y el sentido. En:

Técnicas de Investigación en sociedad, cultura y comunicación. México: AddisonWesleyLongman.

Hernández, R.; Fernández, C. & Baptista, M. (2014), Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. VI edición. Mexico: Mc Graw Hill.

Salcedo, H. (2012). Epistemología o filosofar sobre la ciencia. Medellín: Unaula.

Páramo, P. & Otálvaro. G. 2006. Investigación Alternativa: Por una distinción entre posturas epistemológicas y no entre métodos. Cinta moebio 25: 1-7
www.moebio.uchile.cl/25/paramo.htm Consultado: 20 de julio del 2020.

Sautú, R. (2005). Todo es teoría, objetivos y métodos de investigación. Buenos Aires: Lumiere.

Taylor, J y Bogdan, R. (2002). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Buenos Aires: Paidós.

<http://etimologias.dechile.net/?me.todo> *etimología de método*, consultado el 20 de julio de 2020.