

Jueces especializados en corrupción y lavado de activos: Una deuda frente a los Derechos Humanos y el desarrollo de Colombia.

HERMENS DARÍO LARA ACUÑA
JOSÉ ANDERSON BELTRÁN TÉLLEZ

DOCUMENTO DE COYUNTURA



VORTEX

Jueces especializados en corrupción y lavado de activos: Una deuda frente a los Derechos Humanos y el desarrollo de Colombia.

DOCUMENTO DE COYUNTURA / VORTEX WORKING PAPER No. 64.

© Hermens Darío Lara Acuña, 2023.

Presidente de la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia (CORJUSTICIA). Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá. Experiencia como investigador de policía judicial de la Fiscalía General de la Nación y fiscal seccional y especializado. Abogado con postgrado en derecho penal, administrativo, público financiero, constitucional y maestría en derecho penal y criminología. Curso de Altos Estudios del doctorado en Aspectos Jurídicos y Económicos de la Corrupción. Docente de pregrado, postgrado, maestría y formador de jueces de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

© Jose Anderson Beltrán Téllez, 2023.

Director del Centro de Altos Estudios Judiciales de CORJUSTICIA. Juez Penal municipal con función de control de garantías de Bogotá. Miembro de la Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional. Abogado, graduado con honores, master en derecho procesal, maestrando en Sistemas Internacionales de Protección de los DDHH. Curso de alta formación en justicia penal constitucional. Docente de pregrado y posgrado.

Corjusticia es una entidad sin ánimo de lucro que, como primer ente gremial judicial de Colombia, busca integrar los jueces y magistrados de las diferentes especialidades, para defender la independencia y autonomía judicial y buscar la dignificación de la función jurisdiccional, presentándola como verdadero soporte de la democracia. Integramos la Unión Internacional de Magistrados (UIM), organización internacional profesional apolítica a la que se encuentran vinculadas 96 asociaciones de jueces de los cinco continentes que trabajan, a nivel global, por el fortalecimiento de la autonomía de los poderes judiciales; asimismo, de la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM), que agremia a 19 asociaciones de jueces del Hemisferio Occidental. Corjusticia forma parte del proyecto internacional “Jueces como Constructores de Paz”, desarrollado por el Consorcio Internacional de Asistencia Legal (ILAC), el Centro Cyrus R. Vance para la Justicia Internacional y la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (IAWJ), donde participaron jueces de México, Guatemala y Colombia; está enmarcado en la Agenda 2030 adoptada por la Asamblea General de la ONU, especialmente en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

El texto, las imágenes, el audio o el video incluido en esta publicación están protegidos por leyes de derechos de autor y propiedad intelectual.

Sólo se permite la reproducción total o parcial de este documento si su autor y editor son claramente referidos o citados.

Las opiniones e ideas expresadas por los autores no comprometen ni reflejan las opiniones de Fundación Vortex.

© Primera edición electrónica, Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia, Bogotá, marzo de 2023. Copyright.

© Primera edición electrónica, Fundación Vortex, Bogotá, marzo de 2023. Copyright.



Introducción

1

La comunidad internacional es consciente que la corrupción tiene un efecto devastador en el desarrollo social y económico, tanto en el sector público como privado; también, que afecta principalmente a la población más vulnerable e incide negativamente en el reconocimiento de la legitimidad de las autoridades e instituciones democráticas. Todo ello, además de impactar todo el dossier de los derechos humanos reconocidos por esa.

A través de múltiples instrumentos y políticas se ha exigido que los Estados adopten estrategias de prevención, control y sanción de la corrupción, propiciando el funcionamiento transparente de las instituciones públicas; obligación que, como se analizará, el colombiano no ha cumplido a cabalidad.

Teniendo en cuenta tal estado de cosas, en este documento se resalta la necesidad de llevar a la práctica estas disposiciones, cuya operacionalización debe promoverse y liderarse desde los poderes del Estado.

El documento consta de tres partes. Luego de esta introducción, en la segunda parte se analizan normas y algunas recomendaciones internacionales que denotan la urgencia de fortalecer la especialidad de jueces concentrados en conocer delitos de corrupción y lavado de capitales y contar con más juzgados de extinción de dominio. También se explica la reacción del Ejecutivo frente a la solicitud de implementación de estos cargos. En la tercera parte se plantean conclusiones.

¿Por qué es importante formar jueces especializados en conocer delitos de corrupción y fortalecer más juzgados de extinción de dominio en Colombia?

2

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) establece que los Estados deben formular y aplicar políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción, obligación que también deviene de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), la Convención de Palermo e inclusive, la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), todas ratificadas por Colombia.

Considerando ese marco normativo y el preámbulo de la Constitución Política de 1991, resulta evidente que el Estado se encuentra obligado a asegurar a sus habitantes, la existencia de un orden político, económico y social justo, loable propósito cuya realización requiere, entre otras cosas, la implementación de políticas contra la corrupción.

Con ocasión de lo anterior, en Colombia se han promulgado normas en las que se exige la implementación de mecanismos de identificación y procedimientos de prevención de prácticas corruptas, destacándose:

- La Ley 970 de 2005, en virtud de la cual la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial y los órganos de control tienen la obligación de diseñar y ejecutar políticas explícitas de lucha contra la corrupción.

“A la fecha no se ha adoptado una estrategia práctica y eficaz que permita investigar y judicializar efectivamente a quienes incurrir en delitos de corrupción compleja y lavado de activos. En otras palabras, la respuesta del Estado Colombiano ha sido principalmente normativa, pero no

- La ley 1474 de 2011, con la que se adoptó el Estatuto Anticorrupción, que creó las comisiones regionales encargadas de coordinar la política territorial de lucha contra la corrupción y la Comisión Nacional de Moralización (CNM).
- La Ley 1708 de 2014, con la que se crearon salas de decisión en temas de extinción de dominio en Tribunales Superiores de Distrito Judicial y juzgados de esa especial, pero que, como se explicará, no han sido implementados en debida forma.
- La reciente Ley 2195 de 2022 mediante la que se adoptaron medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción.

No obstante, a la fecha no se ha adoptado una estrategia práctica y eficaz para investigar y judicializar efectivamente a quienes incurrir en delitos de corrupción compleja y lavado de activos. En otras palabras, la respuesta del Estado Colombiano ha sido principalmente normativa, pero no operativa.

Es importante resaltar que, atendiendo las particularidades de los delitos de blanqueo de capitales, soborno de funcionarios públicos, malversación o peculado, apropiación indebida de recursos públicos u otras formas de desviación de bienes por parte de funcionarios públicos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y demás punibles que constituyen o están relacionados directamente con actos de corrupción, es claro que así como se requiere para su adecuado tratamiento de la implementación de técnicas especiales de investigación, medios de asistencia técnica con fines investigativos, también es importante que casos complejos sean tramitados por profesionales expertos en la materia, siendo indispensable robustecer el aparato que enfrenta a la corrupción en el orden judicial.

Por lo anterior, y producto de un estudio adelantado desde hace varios años, la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia (Corjusticia), con ocasión del proceso de estructuración del actual Plan Nacional de Desarrollo¹ ha solicitado al Gobierno Nacional, incluir en dicho documento una línea estratégica de acción denominada: “Creación de cargos de jueces anticorrupción y designación o nombramiento de jueces y magistrados de extinción de dominio”, que como elemento ineludible de una política efectiva contra la corrupción, permitirá al Estado cumplir con las obligaciones internacionales y cometidos estatales ya referidos, además de garantizar el derecho que indiscutiblemente le asiste a toda persona: vivir en un Estado interesado en mitigar los riesgos y consecuencias de la corrupción.

Se estima que es el momento histórico adecuado para avanzar sobre ese particular porque el Plan Nacional de Desarrollo contempla adoptar medidas contra la corrupción: En la introducción del documento se indica que en el marco de dicha lucha se requiere avanzar en la modernización del aparato estatal; a su turno, en el componente “Seguridad humana y justicia social” se previó la base orientadora denominada: “Fortalecimiento de las capacidades de inteligencia, investigación criminal y judicialización para afrontar el multicitrimen” orientada a verificar las capacidades de investigación criminal, judicialización y de la coordinación interinstitucional para afrontar de manera integral el multicitrimen, la corrupción y la convergencia entre ellos. De esta manera, se pretende trazar una hoja de ruta con el conjunto de esfuerzos

“Es el momento histórico adecuado para avanzar sobre ese particular porque el Plan Nacional de Desarrollo contempla adoptar medidas contra la corrupción.”

1. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el instrumento a través del cual se trazan los objetivos del Gobierno, donde se define y prioriza la dirección, los objetivos y las principales políticas económicas, sociales y ambientales, que desarrollar á el gobierno durante el periodo de su mandato.

administrativos, presupuestales, contractuales y operacionales que se requieran para fortalecer las capacidades identificadas, siendo viable que se incluya la propuesta ahora presentada en la denominada hoja de ruta que ideará el Gobierno Nacional, apartado que a su vez es coherente con el denominado “Fortalecimiento institucional como motor de cambio para recuperar la confianza de la ciudadanía y para el fortalecimiento del vínculo Estado-Ciudadanía”.

Además, debe indicarse que el primer componente de la propuesta también corresponde a una de las conclusiones presentadas por el Centro Cyrus R. Vance para la Justicia Internacional del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York (Vance Center) con ocasión del programa “Jueces como Constructores de Paz”, en el que participamos jueces de Colombia, Guatemala y México, y cuyo resultado se dio a conocer a la comunidad internacional en el informe denominado: “Personas que imparten justicia como actores anticorrupción en Colombia, Guatemala y México”, donde en atención al caso colombiano, justamente se señala:

“(…) Se requiere de juezas y jueces con la especialización y recursos necesarios para conocer de estos casos, sobre todo cuando se trata de casos de gran corrupción (...). En Colombia no se cuenta con jueces especializados en materia anticorrupción a pesar de que desde 2017, en la administración de Juan Manuel Santos, se anunció la creación de jueces anticorrupción. Quienes imparten justicia ven la necesidad de crear jueces con competencia nacional para casos de corrupción, ya que en la mayoría de los casos de corrupción se desbordan los límites locales. Sin embargo, se hace énfasis en la necesidad de descongestionar el sistema judicial para que puedan trabajar de mejor manera los casos, pues las altas cargas de trabajo impiden estudiar con profundidad casos que, al ser complejos, requieren de mucho trabajo (...).”²

Adicional a ese diagnóstico, debe anotarse que en países de la región se ha adoptado dicha especialidad. Por ejemplo, en el Perú, desde 2017 se creó el Sistema Nacional Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, que ha permitido el adecuado abordaje de casos complejos y emblemáticos como el de “Lava Jato”, que en Colombia usualmente se conoce como Odebrecht. Lo propio sucede en el Ecuador, donde, desde 2022 operan los denominados jueces anticorrupción, figura adoptada para enfrentar los actuales desafíos que impone la criminalidad en dicho país.

Colombia comparte muchas dinámicas que en esas naciones condujeron a adoptar esta especialidad jurisdiccional, por lo que se justifica que el Estado Colombiano avance al respecto. Se espera que así, el ordenamiento jurídico colombiano se acompañe a las nuevas necesidades de la región latinoamericana.

2. Ver Informe: Esfuerzos contra la Corrupción Documento de Discusión de ILAC. 2021. ILAC, el Centro Cyrus R. Vance para la Justicia Internacional del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York (Vance Center) y la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (IAWJ). Vanessa Passos Araújo, Jaime Chivez Alor y Audrey Cavaness.

De otro lado, respecto a la anunciada implementación completa de la jurisdicción de extinción de dominio, es clave resaltar que la extinción de dominio es una facultad del Estado para enfrentar mediante el sistema de justicia los diferentes modelos delincuenciales que afectan gravemente la moralidad social, a través del sistema judicial, tal y como lo señala la Carta Política de 1991 en su artículo 34: “...por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público y con grave deterioro de la moralidad social”. Por esto, se requiere un mecanismo idóneo para reaccionar a prácticas corruptas, pero, a pesar de su utilidad y necesidad, esta especialidad jurisdiccional no ha sido implementada en debida forma.

Recuérdese que los cargos de jueces y magistrados con esa función fueron creados por la actual ley de extinción de dominio -Ley 1708 de 2014-, en su art. 215, que reza:

“ARTÍCULO 215. CREACIÓN DE JUZGADOS. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura creará las salas de extinción de dominio que se requieran para el eficaz y eficiente cumplimiento de las disposiciones del presente Código, asegurándose que como mínimo se creen salas en los tribunales de distrito judicial de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, y Cúcuta. Así mismo, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura creará los juzgados especializados en extinción de dominio que considere necesarios para el eficaz y eficiente cumplimiento de las disposiciones de este Código, conforme a las siguientes reglas: 1. En el distrito judicial de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, y Cúcuta se crearán al menos cinco (5) juzgados especializados en extinción de dominio. 2. En los distritos judiciales de Antioquia, Cundinamarca, Ibagué, Bucaramanga, Tunja, Villavicencio, Neiva, Manizales, Pasto, y Florencia, se crearán como mínimo dos (2) juzgados Especializados en Extinción de Dominio. 3. En los Distritos de Cartagena, Armenia, Cúcuta, Pereira, Montería, Quibdó, Pamplona, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo, Popayán y Valledupar, se creará como mínimo un (1) juzgado especializado en extinción de dominio. El Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentarán y dispondrán lo necesario para determinar la composición y competencias de las salas y los juzgados especializados en extinción de dominio”.³

Sin embargo, a pesar de la clara disposición normativa, actualmente hay sólo tres magistrados del Tribunal Superior de Bogotá que conocen de esos asuntos para todo el país, desconociéndose que, desde hace ocho años, en las principales ciudades de Colombia debían haberse creado, al menos, cinco salas de tribunal con tres magistrados cada una. Ante esta situación, puede concluirse que el Estado Colombiano no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir dicha disposición normativa.

3. Ver en: Ley 1708 de 2014, art 215, dictada por el Congreso de la República de Colombia y dicta en diario oficial No. 49.039 del 20 de enero de 2014.

“A pesar de la clara disposición normativa, actualmente hay sólo tres magistrados del Tribunal Superior de Bogotá que conocen de esos asuntos para todo el país.”

Adicionalmente, adoptar esa iniciativa incidiría en mejorar la percepción ciudadana frente a los índices de corrupción que empañan el buen nombre del Estado Colombiano. Al respecto, es oportuno anotar que según el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2022 elaborado por Transparencia Internacional, Colombia, en un listado de (180) países, se posicionó como uno de los países más corruptos, según la percepción ciudadana.⁴

Desarrollado el contenido de las propuestas que fueron elevadas ante el Ejecutivo, bien podría advertirse que, por las múltiples razones presentadas para sustentar la iniciativa, aquella tendría vocación de prosperidad; sin embargo, a pesar que en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) se incluyen aspectos relacionados con la prestación de los servicios de justicia y la necesidad de adoptar medidas para mitigar fenómenos de corrupción, el Estado Colombiano no ha tomado las acciones adecuadas y necesarias.

En torno a la petición tendiente a contar con jueces especializados en conocer temas y casos anticorrupción, se estimó que ese asunto implicaría crear una especialidad dentro de la jurisdicción ordinaria, que no puede tramitarse con ocasión del PND. Con respecto a la creación de los cargos de extinción de dominio, si bien se reconoce que se encuentra el componente asociado a Extinción de dominio para el beneficio social, sencillamente se anunció que en coordinación con el Poder Judicial, se buscará lograr una mayor efectividad en los procesos judiciales asociados a esta especialidad pero no se indica nada respecto del cumplimiento del art. 215 de la Ley 1708.

4. Ver en: <https://transparenciacolombia.org.co/2023/01/31/colombia-no-mejora-en-el-indice-de-percepcion-de-corrupcion/>

Conclusión

3

Los jueces y magistrados de diferentes especialidades en Colombia, conscientes de la necesidad de implementar estructuras judiciales que le permitan al Estado enfrentar en forma eficiente los principales factores de desestabilización institucional, como lo son la corrupción pública y la demás delincuencia organizada, a través de la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia (CORJUSTICIA) se presentó al Gobierno Nacional una solicitud a fin que, en cumplimiento a obligaciones de orden legal, constitucional y también derivadas de instrumentos internacionales, garantice la creación de cargos de jueces anticorrupción, así como la designación completa de jueces y magistrados de extinción de dominio; solicitud que infortunadamente fue atendida de manera desfavorable.

Queda como tarea para el Estado Colombiano unir diferentes voluntades del poder público y de la sociedad civil para avanzar de la retórica a la acción, de las leyes a la práctica, para generar una realidad conforme a dicha normativa; de lo contrario, se seguirá por la senda de producir más normas y discursos contra la corrupción que, como meros instrumentos de carácter político, servirán para lograr alguna reacción del electorado en los momentos oportunos.

Únicamente la puesta en marcha y la aplicación de instrumentos judiciales que permitan castigar efectivamente los delitos de corrupción compleja, y perseguir los dineros producto de los diversos tipos de delincuencia que afectan gravemente a Colombia, podrá darse un paso en el verdadero camino para el desarrollo del país.