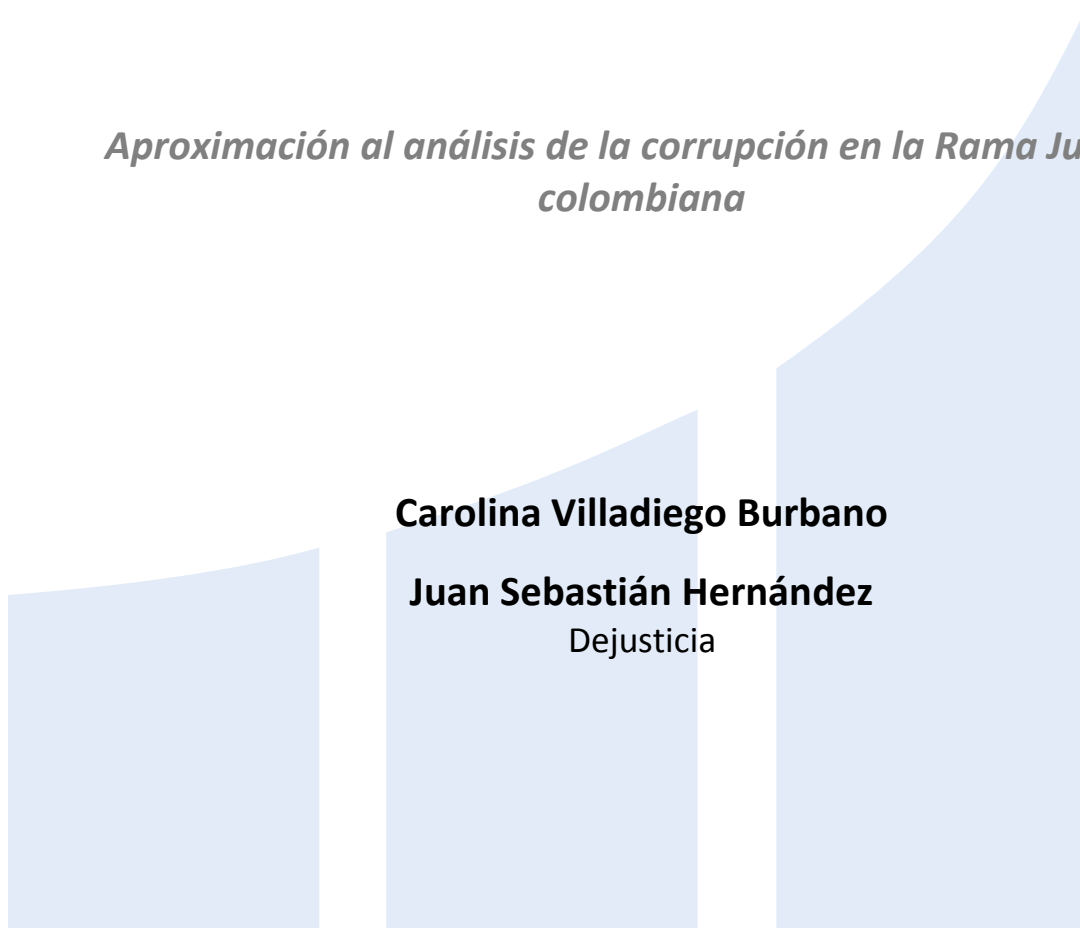


## Seminario

# Propuestas de política pública para la lucha contra la corrupción

---

*Aproximación al análisis de la corrupción en la Rama Judicial colombiana*



Bogotá, 10 de abril 2018



**FEDESARROLLO**

Centro de Investigación Económica y Social

**Aproximación al análisis de la corrupción en la Rama Judicial colombiana**Carolina Villadiego Burbano  
Juan Sebastián Hernández**Tabla de contenido**

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>2</b>
<b>I. ELEMENTOS PARA CARACTERIZAR LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR JURISDICCIONAL</b> .....	<b>5</b>
<b>II. APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE LA CORRUPCIÓN JUDICIAL</b> .....	<b>8</b>
<b>A. Indicadores internacionales sobre corrupción en materia de justicia</b> .....	<b>9</b>
1. Índice de Estado de Derecho (Rule of Law).....	9
2. Percepción y victimización de la corrupción judicial en la ciudadanía.....	9
<b>B. Registros administrativos relacionados con la corrupción judicial</b> .....	<b>10</b>
1. Información sobre procesos penales .....	11
2. Información sobre procesos disciplinarios .....	15
<b>C. Casos de connotación pública</b> .....	<b>15</b>
1. Los funcionarios y empleados judiciales del departamento del Meta .....	16
2. La tutela de Fidupetrol en la Corte Constitucional .....	17
3. El Fiscal Anticorrupción y los exmagistrados y magistrados de la Corte Suprema de Justicia .....	18
<b>III. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>19</b>
<b>A. Acciones para profundizar en la caracterización y análisis de la corrupción judicial</b> .....	<b>20</b>
<b>B. Acciones para prevenir la aparición de factores que favorecen o incentivan la corrupción judicial</b> .....	<b>21</b>
<b>C. Acciones para fortalecer la investigación y la sanción de la corrupción judicial</b> .....	<b>23</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>25</b>
<b>Anexo 1</b> .....	<b>26</b>
<b>Anexo 2</b> .....	<b>34</b>

## INTRODUCCIÓN

La definición precisa del concepto de corrupción como fenómeno social y jurídico ha sido difícil de concretar. Es complejo delimitar con exactitud todas las conductas que constituyen actos de corrupción, pues varias definiciones doctrinales suelen identificar los elementos esenciales de algunos actos de corrupción, dejando otros por fuera (Tanzi, 1998, p. 8).

Algunas definiciones abordan el fenómeno de la corrupción como uno que pertenece en esencia al incumplimiento o desviación de los deberes de un servidor público (Nye, 1967, p. 419). Otras, no predicen que la corrupción sea necesariamente cometida por un servidor público, pero sí requieren que exista necesariamente una afectación al interés público o colectivo (Friedrich, 1989). Otras aproximaciones la definen como la violación de deberes de un *decisor* (sea o no un servidor público) que toma una decisión de manera desviada para generar beneficios extra-posicionales para sí mismo o para otra persona, sin incluir la afectación al interés público como uno de sus requisitos (como las definiciones elaboradas por David Bayley (1966, p. 720) o por Ernesto Garzón Valdez (1997)).

La corrupción es un fenómeno multidimensional, por lo cual es importante adoptar una definición flexible (Corporación Excelencia en la Justicia & Transparencia por Colombia, 2008, p. 13). Debido a esto, un punto de partida para comprender este fenómeno es la definición general utilizada por Transparencia Internacional, según la cual, la corrupción es “(el) abuso de un poder encomendado para el beneficio privado”.<sup>1</sup>

A pesar de la dificultad para definir el concepto de corrupción, la fórmula propuesta por Klitgaard es una herramienta útil para analizarla, puesto que permite analizar los arreglos institucionales y circunstancias que favorecen o generan la realización de actos de corrupción. Según él, la corrupción (**C**) tiende a aparecer cuando un decisor detenta un poder monopólico sobre un conjunto de decisiones (**M**), existe discrecionalidad para que este decisor tome dichas decisiones (**D**), y en el sistema hay pocos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (**A**, de *accountability*). Así, la corrupción puede esquematizarse en la siguiente fórmula:  $C=M+D-A$  (Klitgaard, 1998). Sin embargo, siguiendo a Anil Jain, a esta formulación se le puede agregar un cuarto elemento, a saber, la probabilidad de que el acto corrupto sea sancionado (**S**), generando un desincentivo (Jain, 2001). Por esto, las circunstancias que favorecen la corrupción pueden conceptualizarse en la fórmula  $C=M+D-A-S$  (Newman Pont & Ángel Arango, 2017, pp. 42-43).

En materia de justicia, el análisis de la corrupción debe considerar las aproximaciones conceptuales al fenómeno, así como las funciones que tiene el sistema de justicia y la multiplicidad de funcionarios, empleados y particulares que intervienen en él (Buscaglia, 2007, pp. 68-69). Por ejemplo, el sistema de justicia está integrado por varias autoridades; algunas hacen parte de la Rama Judicial, y otras, hacen parte del poder ejecutivo o de organismos de control. También, hay particulares que prestan ciertos servicios (abogados,

---

<sup>1</sup> Esta definición está en la página web de Transparencia Internacional. Véase, <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>

conciliadores, árbitros, etc.)<sup>2</sup>. Además, la Rama Judicial tiene distintos servidores públicos (jueces, fiscales, empleados), que toman decisiones diferenciadas en materia de justicia (emiten sentencias, solicitan detenciones preventivas, realizan actas, suscriben contratos, entre otras), y que tienen niveles diferenciados de poder (jueces, magistrados, etc.).

Ahora bien, este documento se aproxima principalmente al análisis de la corrupción judicial que puede presentarse en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales a cargo de jueces y magistrados, a partir de un enfoque principalmente de diseño institucional, y brinda recomendaciones para comprender y combatir este fenómeno.

Somos conscientes que hay una multiplicidad de formas de corrupción en el sistema de justicia que requieren análisis y reflexiones particulares (por ejemplo, en materia contractual y presupuestal, o que se presenta en autoridades como la Fiscalía), y que es importante caracterizar y profundizar el estudio de dichas dimensiones.

También, somos conscientes que existen limitaciones al analizar la corrupción judicial con un enfoque principalmente de diseño institucional y no examinar factores como la cultura al interior de las instituciones, el contexto histórico y social en el que éstas existen, la ética de los servidores públicos, entre otras. Por eso, es necesario que otros estudios profundicen en ese análisis para no correr el riesgo de creer que la corrupción es un problema puramente de diseño institucional y que su eliminación solo depende de ajustes institucionales que la desincentiven (Andersson & Heywood, 2009, p. 751). Otros estudios (Corporación Excelencia en la Justicia & Transparencia por Colombia, 2008) han abordado problemas como la capacitación ética y profesional precaria (pp. 22-23), la tolerancia social a la corrupción (pp. 32-33), y el temor a represalias por parte de las partes en un proceso – sobre todo, de organizaciones criminales en zonas de conflicto (pp. 24-26).

La metodología empleada para elaborar este documento tuvo cuatro enfoques. Primero, se realizó una revisión documental de la literatura académica que se relaciona con el concepto de corrupción y de aquella relacionada con las funciones de la Rama Judicial. El propósito con esto era analizar los elementos que pueden fomentar la corrupción en el ejercicio de las funciones de la Rama, y examinar dichas funciones en relación con los elementos que permiten caracterizarla según la fórmula **C=M+D-A-S**.

Segundo, se analizó la información suministrada por la Sala Disciplinaria (Consejo Superior de la Judicatura) y la Fiscalía General de la Nación respecto de las faltas disciplinarias y las noticias criminales en los que los indiciados o procesados fueron jueces, magistrados, empleados y fiscales. A la Sala Disciplinaria se le solicitaron datos sobre los procesos disciplinarios tramitados entre el 2008 y el 2016 contra jueces, magistrados y empleados judiciales, y el tipo de faltas disciplinarias y sanciones impuestas.<sup>3</sup> A la Fiscalía

---

<sup>2</sup> Esta estructura del sistema de justicia se desprende, en gran medida, de las disposiciones del artículo 116 de la Constitución Política.

<sup>3</sup> Esta información fue solicitada a través de una petición de acceso a la información pública el 11 de agosto de 2017. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria entregó información sobre el número de sanciones disciplinarias impuestas a jueces, magistrados, fiscales y otros funcionarios de su competencia entre el 2008 y el 2016,

se le solicitó información sobre las noticias criminales registradas entre el 2008 y el 2016 por los delitos asociados a corrupción<sup>4</sup> en contra de jueces, magistrados y fiscales.<sup>5</sup>

Tercero, se revisó información contenida en medios de comunicación respecto de casos de corrupción que involucran, presuntamente, a funcionarios judiciales por haber favorecido intereses privados en decisiones judiciales. En particular, se escogieron casos que involucran a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, así como a jueces, magistrados y empleados del departamento del Meta. El propósito con esto, es reseñar hechos recientes de corrupción judicial de gran connotación pública, y ejemplificar algunas formas de corrupción en el ejercicio de las funciones judiciales.

Cuarto, se revisaron indicadores internacionales sobre percepción y transparencia de la Rama Judicial, con el fin de tener presente esa información en la aproximación al análisis de la corrupción judicial. Somos conscientes que esta información tiene limitaciones (y por eso se utilizan otras aproximaciones al análisis de la corrupción judicial), pues el análisis se centra en la percepción de la corrupción y no en la corrupción de manera directa, por lo cual, la efectividad de la medición depende de qué tanto la percepción corresponda a la realidad (Rohwer, 2009, p. 50). Algunos autores sostienen, por ejemplo, que se desconoce si la definición de corrupción utilizada en los índices es compartida por las personas

---

según el año, tipo de funcionario, sanción y norma infringida. Sin embargo, la información tiene algunas dificultades para ser comprendida y analizada.

<sup>4</sup> Respecto de la lista de delitos que pueden asociarse a hechos de corrupción, seguimos la clasificación realizada por Newman y Ángel (2017, pp. 60-65), es decir: abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto (art. 416), Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417), Abuso de la función pública (art. 428). Acuerdos restrictivos de la competencia (art. 410A), Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421), Cohecho impropio (art. 406), Cohecho por dar u ofrecer (art. 407), Cohecho propio (art. 405), Concusión (art. 405), Contrato sin cumplimiento de los requisitos legales (art. 410), corrupción privada (art. 250A), Destino de recursos del tesoro para el estímulo o beneficio indebido de explotadores y comerciantes de metales preciosos (art. 403), enriquecimiento ilícito (art. 312), enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327), evasión fiscal (art. 313), interés indebido en la celebración de contratos (art. 409), intervención en política (art. 422), lavado de activos (art. 323), omisión de control (art. 325), omisión del agente retenedor o recaudador (art. 402), peculado culposo (art. 400), peculado por aplicación oficial diferente (art. 399), peculado por apropiación (art. 397), peculado por uso (art. 398), prevaricato por acción (art. 413), prevaricato por omisión (art. 414), Revelación de secreto (art. 418), revelación de secreto culposa (art. 418B), soborno (art. 444), soborno en la actuación penal (art. 444A), soborno transnacional (art. 433), tráfico de influencias de particular (art. 411A) tráfico de influencias de servidor público (art. 411), utilización indebida de fondos captados del público (art. 314), utilización indebida de influencias derivadas del ejercicio de la función pública (art. 432), utilización indebida de información obtenida en ejercicio de la función pública (art. 431), Utilización indebida de información oficial privilegiada (art. 420), utilización indebida de información privilegiada (art. 258), y violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408).

<sup>5</sup> Esta información fue solicitada a través de una petición de acceso a la información pública del 14 de julio de 2017. En concreto, la Fiscalía nos entregó información sobre el número de noticias criminales por los 43 delitos de corrupción recibidas año a año entre 2008 y 2016 en los que por lo menos un indiciado era juez, magistrado, fiscal o empleado judicial; el número de formulaciones de imputación y de acusación por estos delitos en procesos con por lo menos un juez, magistrado, fiscal o empleado judicial como indiciado entre 2008 y 2016 discriminadas año a año, por tipo de delito y por tipo de funcionario; y finalmente, el número de actuaciones de culminación del proceso penal por estos delitos contra jueces, magistrados, fiscales o empleados judiciales, discriminadas año a año, por tipo de actuación (archivo, preclusión, sentencia, etc.), tipo de funcionario, y por delito.

encuestadas o consultadas, (Andersson & Heywood, 2009, p. 753), lo que dificulta comprender a qué tipo de corrupción se refiere la percepción medida (Rohwer, 2009, p. 49). Asimismo, los índices también pueden sugerir que la corrupción es un problema exclusivamente de diseño institucional, pues suelen omitir o despreciar variables contextuales, sociológicas, económicas y políticas más complejas (Andersson & Heywood, 2009, p. 751).

De esta forma, este documento se divide en tres partes. La primera, presenta una aproximación a los elementos que permiten caracterizar la corrupción judicial. La segunda, se aproxima a un análisis de la corrupción judicial en Colombia a partir de la información de indicadores internacionales y datos sobre percepción y victimización, la información derivada de los registros administrativos a los que accedimos sobre delitos y faltas disciplinarias registradas en contra de jueces y magistrados, y la descripción de algunos casos emblemáticos que evidencian corrupción en la justicia. La tercera, propone recomendaciones de política pública, encaminadas a analizar y caracterizar la corrupción judicial y a desarrollar herramientas que permitan prevenirla y combatirla. Finalmente, el texto cuenta con dos anexos que contienen la información entregada por la Fiscalía y la descripción de la metodología empleadas en el índice internacional que se cita en el texto.

## **I. ELEMENTOS PARA CARACTERIZAR LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR JURISDICCIONAL**

La caracterización de la corrupción judicial requiere analizar las distintas funciones que se ejercen en el sector jurisdiccional de la Rama Judicial, en las que participan jueces, magistrados y empleados. En términos generales, pueden agruparse en cuatro grandes grupos, a saber, las asociadas a la función misional jurisdiccional, las de apoyo para la realización de dicha labor judicial, las de gobierno judicial y las de gerencia.

En primer lugar, los jueces y magistrados tienen como función principal ejercer funciones jurisdiccionales, es decir, adoptar decisiones que resuelven la controversia que se les presenta. En el ejercicio de dichas funciones adoptan decisiones a través de sentencias u otras actuaciones (autos que imponen medidas de aseguramiento, autos que ordenan el remate de bienes, autos que decretan medidas cautelares de embargo, etc.). Esta función misional corresponde a la razón de ser de la Rama Judicial, y debe distinguirse de las funciones de apoyo para ejercer la función jurisdiccional (Vargas Viancos, 2006, p. 83).

Esta función la ejercen jueces y magistrados, quienes, siguiendo la fórmula de Klitgaard, tienen el monopolio de las decisiones jurisdiccionales (**M**). Los actos de corrupción que pueden aparecer están relacionados, por ejemplo, con ofrecer decisiones en un sentido favorable a una de las partes o a un tercero interesado en la decisión, a cambio de pago, que puede ser exigido por el funcionario judicial u ofrecido por la persona interesada y aceptada por el funcionario (Corporación Excelencia en la Justicia & Transparencia por Colombia, 2008, pp. 41-44). También, pueden aparecer actos de corrupción encaminados a retrasar, agilizar u omitir el pronunciamiento judicial (Buscaglia, 2007, pp. 68-69).

Algunas decisiones jurisdiccionales son de interés general y por ello varias personas pueden tener interés en ellas (constitucionalidad de las leyes o nulidad de actos administrativos generales).<sup>6</sup> En ese escenario, los magistrados pueden enfrentar distintas presiones para adoptar decisiones en un sentido determinado, a través de acciones encaminadas a ejercer coerción para que el caso sea decidido en favor de grupos políticos o económicos (Corporación Excelencia en la Justicia & Transparencia por Colombia, 2008, p. 41). La presión puede ser efectuada por parte de funcionarios judiciales, otros funcionarios públicos, o particulares que tienen diversos intereses en la decisión (Rose-Ackerman, 2007, p. 16).

En el ejercicio de la función jurisdiccional, es importante considerar el principio de independencia judicial. Siguiendo a Tiede, comprender este principio implica entender lo que quiere decir “judicial” y lo que quiere decir “independiente” en un contexto determinado. Por ejemplo, “judicial” puede referirse a jueces individuales, a instituciones judiciales (una Corte), a partes de las instituciones (salas) (2006, pp. 130-131), o a la Rama Judicial en conjunto (2006, pp. 136-148). La comprensión del principio de independencia judicial es crucial para el estudio de la corrupción judicial, ya que una noción excesiva y corporativista de esta independencia puede aumentar el monopolio (**M**) y la discrecionalidad (**D**) de los funcionarios judiciales, mientras que muy poca independencia puede aumentar la posibilidad de influencias externas en la labor judicial – por ejemplo, por parte del poder ejecutivo (Rose-Ackerman, 2007, pp. 16-17).

En segundo lugar, existen funciones de gestión que son de apoyo a la función jurisdiccional (Vargas Viancos, 2006, p. 79). Según Vargas (2006), estas funciones permiten la operación de los juzgados y corresponden a decisiones cotidianas que permiten hacer operativo el trabajo misional de adoptar decisiones jurisdiccionales (p. 79). Pueden ser ejecutadas por funcionarios y empleados de la Rama, pues se refieren al reparto de casos, a las notificaciones, a las citaciones a audiencias, a las publicaciones de las decisiones; en fin, a las distintas actuaciones que permiten que los jueces adopten decisiones judiciales. El monopolio en el ejercicio de estas funciones varía, pues depende del modelo de despacho judicial adoptado (si tiene secretaría común, si es un órgano colegiado, si es un juzgado unipersonal, etc.), y de si la función específica la ejerce más de un servidor (**M**). En el ejercicio de estas funciones pueden aparecer formas de corrupción denominadas “más pequeñas” (“petty”) (Andvig & Fjeldstad, 2001) y esporádicas (Nadelmann, 1999), como el cobro y el pago de sobornos para agilizar trámites, para que priorizar notificaciones, para fijar fechas de audiencias, entre otras. Estas formas de corrupción también pueden ser permanentes, y ser reconocidas por usuarios que comentan que en determinado despacho “se tiene que cancelar un dinero para agilizar el trámite”.

En tercer lugar, la Rama Judicial tiene a su cargo funciones de gestión que pueden clasificarse en funciones de gobierno y de gerencia (Vargas Viancos, 2006, p. 79). Las funciones de gobierno, corresponden al direccionamiento estratégico y la definición de

---

<sup>6</sup> Constitución Política (1991). Artículos 237 y 238; & Congreso de la República. Ley 1437 del 18 de enero de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículos 1 y 2.

directrices de la Rama Judicial (**D**); y las de gerencia, corresponden a la ejecución de las líneas, directrices y planes definidos por el Gobierno Judicial, administrando los recursos asignados para este fin (**D**) (p. 79). En la Rama Judicial, estas funciones son desempeñadas por diversos funcionarios y empleados, principalmente, por funcionarios y empleados del Consejo Superior de la Judicatura (y seccionales), y de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (Nacional y seccionales) (**M**).

Al igual que en el caso anterior, el monopolio en el ejercicio de dichas funciones varía según el tipo de función específica a analizar, y por eso, la caracterización del fenómeno de la corrupción en el ejercicio de estas funciones, puede ser diversa. Pueden existir casos de corrupción caracterizados como “petty” o esporádicos (Andvig & Fjeldstad, 2001), y formas más institucionalizadas o sistemáticas de corrupción (Nadelmann, 1999), como por ejemplo, el tráfico de influencias para asignar mayor recursos a determinados despachos, el soborno para la contratación de ciertos servicios o suministros (involucrando a privados), entre otras.

Por último, hay ciertas funciones que deben ser analizadas con detenimiento, pues son cruciales para garantizar la independencia de los jueces. Por ejemplo, la selección de funcionarios y empleados de la Rama Judicial (por lo general, **M+D**)<sup>7</sup>, en la que los funcionarios judiciales tienen distintos grados de participación en su ejercicio según las disposiciones constitucionales y legales establecidas para ello.<sup>8</sup>

Así, el nombramiento en cargos de carrera debe ajustarse a los principios constitucionales (merito, como fundamento principal).<sup>9</sup> La Corte Constitucional<sup>10</sup> ha sostenido que se debe seleccionar al primer candidato de la lista, pues éstas se elaboran según el puntaje obtenido de forma descendente. Por esto, se debe estar atento a analizar los casos en los que no se designa al primer candidato, pues aunque la jurisprudencia ha sostenido que es posible

---

<sup>7</sup> La selección de funcionarios y empleados suele estar en cabeza del sector jurisdiccional de la Rama según las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia, aunque en algunos casos, otros funcionarios del Estado participan en el proceso (por ejemplo, en la selección de magistrados de la Corte Constitucional). El monopolio y la discrecionalidad en el ejercicio de estas funciones son más reducidos en la asignación de los cargos en propiedad, pues éstos requieren la realización de un concurso de méritos. Sin embargo, el monopolio y la discrecionalidad en el ejercicio de estas funciones puede aumentar en los casos de nombramientos por encargo o en provisionalidad, pues en éstos, el nombramiento depende del nominador (por regla general, el juez o magistrado superior, o la Sala específica de la corporación), quien selecciona de la lista de candidatos suministrada por el Consejo Superior de la Judicatura. Véase, Congreso de la República. Ley 270 del 7 de marzo de 2017, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Art. 131 y 132.

<sup>8</sup> En términos generales, las reglas constitucionales y legales establecidas para la selección y provisión de cargos en la Rama Judicial están contenidas en la Constitución Política (el Artículo 256 le otorga al Consejo Superior de la Judicatura las atribuciones relacionadas con la administración de la carrera judicial y la elaboración de las listas de candidatos para la designación de los funcionarios judiciales); y en la Ley 270 de 1996 que define la clasificación de los empleos y las distintas autoridades nominadoras de la Rama (Por ejemplo, los artículos 130 - 132). Además, existe jurisprudencia referida al ejercicio de estas funciones (véase, notas al pie, 8 y 9).

<sup>9</sup> Constitución Política (1991). Arts. 125 y 126. Congreso de la República. Ley 270 del 7 de marzo de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Art. 156.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; SU-613 del 6 de agosto de 2002, MP. Eduardo Montealegre Lynett.



hacerlo por razones objetivas, sólidas y explícitas,<sup>11</sup> es importante constatar que la no selección del primer candidato responda a dichos criterios y no a razones indebidas. Igualmente, se debe estar atento al nombramiento de cargos en provisionalidad en la Rama Judicial para verificar que no se empleen prácticas clientelistas, de soborno o de tráfico de influencias, entre otras (Corporación Excelencia en la Justicia & Transparencia por Colombia, 2008, pp. 41-42).

Otro ejemplo es la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura (D), en la que participan, según las reglas constitucionales establecidas, distintos servidores del Estado.<sup>12</sup> Aunque según la jurisprudencia de la Corte Constitucional la elección de estos magistrados cuenta con un margen de discrecionalidad más amplio,<sup>13</sup> estas formas de elección permiten ciertas dinámicas, como el tráfico de influencias, los casos de “yo te elijo, tú me eliges”, el intercambio de favores, entre otras prácticas.<sup>14</sup>

En suma, los actos de corrupción que pueden presentarse en la Rama Judicial son diversos, pueden responder a varias dinámicas (pequeñas, esporádicas, permanentes, sistemáticas, por ejemplo), pueden ser realizados por distintos funcionarios y empleados, y pueden presentarse en el ejercicio de funciones jurisdiccionales y de otras funciones a cargo de la Rama. El análisis del fenómeno de la corrupción en la Rama Judicial debe comprender las distintas funciones y atribuciones que tiene, los servidores públicos que participan en su ejercicio, los particulares que tienen intereses en el ejercicio de dichas funciones, entre otras cuestiones. También debe analizar el grado de monopolio que existe en el ejercicio de las funciones y la forma de rendición de cuentas y de control de las mismas.

## II. APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE LA CORRUPCIÓN JUDICIAL

Este apartado realiza una aproximación al estudio de la corrupción judicial en Colombia a partir del análisis de la información de indicadores internacionales y datos sobre percepción y victimización, la información derivada de los registros de delitos y faltas disciplinarias en contra de jueces y magistrados, y la descripción de algunos casos emblemáticos relativos a la corrupción en la justicia.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; SU-086 del 17 de febrero de 1999, MP. José Gregorio Hernández; SU-613 del 6 de agosto de 2002, MP. Eduardo Montealegre Lynett; T-969 del 23 de noviembre de 2006, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>12</sup> Las reglas de elección de estos magistrados están establecidas en la Constitución Política (Artículos, 231, 239, 254), que define las autoridades del Estado que participan en dicha elección. Por ejemplo, en el caso de la Corte Suprema y el Consejo de Estado, las autoridades que participan en el proceso son las mismas corporaciones y el Consejo Superior de la Judicatura.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-521 del 7 de julio de 2006, MP. Clara Inés Vargas Hernández; T-969 del 23 de noviembre de 2006, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sentencia de Unificación 2013-0007-00 del 15 de julio de 2014, MP. Stella Conto Díaz del Castillo. Puede consultarse la repercusión de este caso en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/se-acabo-el-yo-te-elijo-tu-me-eliges-articulo-500628>

## **A. Indicadores internacionales sobre corrupción en materia de justicia**

### **1. Índice de Estado de Derecho (Rule of Law)**

El Índice del Estado de Derecho (Rule of Law Index), elaborado por el World Justice Project, tiene como objetivo medir el nivel de implementación de aspectos esenciales de un Estado de Derecho (*rule of law*) en diferentes países, a través de la medición de 9 factores que son contruidos a través de la evaluación de diferentes variables. La fuente de información utilizada para valorar estos aspectos es, por una parte, una encuesta de 1.000 personas en las 3 ciudades más grandes de cada país, y por otra parte, unos cuestionarios hechos a expertos en la práctica y academia correspondiente a los diferentes factores que constituyen el índice (World Justice Project, 2016, pág. 15).

En 2016, el Índice de Estado de Derecho posicionó a Colombia en el lugar 71 de 113 países analizados, con un puntaje de 0,51.<sup>15</sup> Si se le compara con países de América Latina y el Caribe, Colombia se encuentra en el puesto 19 de 30 países, siendo la lista liderada por Uruguay (con 0,72), Costa Rica (0,68) y Chile (0,68).

El Índice presenta datos concretos sobre percepción de corrupción según el poder público (factor 2 del índice), así como dos subfactores sobre corrupción en los factores de justicia civil y de justicia penal (factores 7 y 8).

Los datos generales relacionados con corrupción en Colombia no son alentadores, pues el factor de “ausencia de corrupción”, que evalúa la corrupción según las ramas del poder público, registró un puntaje de 0,41 consolidado, ubicando a Colombia en el puesto 77 a nivel mundial (World Justice Project, 2016, pp. 30-31). De las tres ramas, la Rama Judicial obtuvo el mejor puntaje (con 0,53) (World Justice Project, 2016, p. 70).

Los puntajes de corrupción en los factores que se refieren específicamente a la justicia civil y a la justicia penal no fueron particularmente buenos. La ausencia de corrupción en el sistema de justicia civil fue calificada con un puntaje de 0,48, mientras que en el caso de la justicia penal, este puntaje fue de 0,40 (World Justice Project, 2016, p. 70).

### **2. Percepción y victimización de la corrupción judicial en la ciudadanía**

Debido a la diversidad de formas que asume la corrupción, la medición de la victimización real por actos de corrupción es compleja; en varias circunstancias, la víctima de un acto de corrupción puede ser difusa (como la sociedad), o puede no ser identificable de manera clara.

---

<sup>15</sup> El puntaje va de 0,00 en el caso de un nulo cumplimiento de los factores del Estado de Derecho, a 1 en caso de un cumplimiento perfecto.

En 2016, Transparencia Internacional llevo a cabo una investigación que encontró información interesante sobre la corrupción en los países de Latinoamérica. Esta investigación se basó en 22.302 encuestas (*surveys*) realizadas por el Latinobarómetro y por Market Research Services entre mayo y diciembre de 2016 en 20 países de la región (Transparency International, 2017, p. 5).<sup>16</sup> Se enfocó en el soborno a un funcionario público por parte de un ciudadano, por lo que otras formas de corrupción no fueron medidas.

En el caso de la percepción de corrupción en Colombia,<sup>17</sup> el 53% de la población encuestada aseguró que algunos jueces y magistrados eran corruptos, el 21% creía que la mayoría eran corruptos, y el 16% creía que todos eran corruptos.<sup>18</sup>

Respecto de los resultados sobre *victimización* por corrupción en la justicia (a saber, si las personas que tuvieron contacto con las “cortes” en los últimos doce meses tuvieron que pagar algún soborno), el 11% reportó haber tenido que pagar alguna especie de soborno. Aunque este valor se acerca al promedio regional (del 12%), debe señalarse que este promedio incluye a Venezuela y a Honduras que tienen una tasa muy alta de soborno en los servicios de justicia (a saber, 56% y 36% respectivamente), mientras que la siguiente tasa más alta fue la de Guatemala (13%). Por su parte, hubo otros países que tuvieron tasas entre el 4 y el 6%.<sup>19</sup>

## **B. Registros administrativos relacionados con la corrupción judicial**

Dos instituciones tienen información relevante para analizar la corrupción judicial. La Fiscalía General posee información sobre el número de investigaciones penales adelantadas por hechos que están -o pueden estar- asociados a corrupción de jueces, fiscales, empleados judiciales y magistrados de tribunales o consejos seccionales. La Sala Disciplinaria<sup>20</sup> (y sus seccionales) tienen información sobre la cantidad de procesos y sanciones disciplinarias que están -o pueden estar- asociadas a actos de corrupción.

---

<sup>16</sup> En el caso de Colombia, las encuestas realizadas fueron de una muestra de 1200 personas adultas, de manera aleatoria, y de manera presencial, y en diferentes hogares, discriminando factores como el nivel de urbanización o la estratificación de las regiones (Transparency International, 2017, p. 31).

<sup>17</sup> Los datos discriminados por pregunta y por país discriminados pueden ser consultados en: [https://www.transparency.org/files/content/feature/GCB\\_2017\\_LAC\\_Full\\_Final\\_Regional\\_Results\\_English.xlsx](https://www.transparency.org/files/content/feature/GCB_2017_LAC_Full_Final_Regional_Results_English.xlsx)

<sup>18</sup> Estos resultados pueden consultarse en: [https://www.transparency.org/files/content/feature/GCB\\_2017\\_LAC\\_Full\\_Final\\_Regional\\_Results\\_English.xlsx](https://www.transparency.org/files/content/feature/GCB_2017_LAC_Full_Final_Regional_Results_English.xlsx)

<sup>19</sup> Estos resultados pueden consultarse en: [https://www.transparency.org/files/content/feature/GCB\\_2017\\_LAC\\_Full\\_Final\\_Regional\\_Results\\_English.xlsx](https://www.transparency.org/files/content/feature/GCB_2017_LAC_Full_Final_Regional_Results_English.xlsx)

<sup>20</sup> El Acto Legislativo 02 de 2015 creó la Comisión Nacional de Disciplina que reemplaza a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que fue originalmente creada en el artículo 254 de la Constitución Política como parte del Consejo Superior de la Judicatura. Dicha Comisión no se ha implementado todavía, por lo cual, la Sala Disciplinaria continúa según el régimen de transición establecido en la mencionada reforma constitucional.

Los datos permiten evidenciar el tipo de conductas que pueden estar asociadas a actos de corrupción judicial, aunque no reflejan necesariamente la cantidad de hechos de corrupción ocurridos. Esto se debe al posible subregistro de dichos hechos, a la falta de detección de los mismos dada la naturaleza encubierta de la corrupción, y a que no se sabe cuántas denuncias realizadas se hacen más bien como forma de retaliación en contra del funcionario judicial por adoptar una decisión determinada.

### 1. Información sobre procesos penales

Según la Fiscalía en respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia (cuya información está en el Anexo 1), entre el 2008 y el 2016 se registraron 6.475 noticias criminales por hechos delictivos asociados a las 43 conductas relacionadas con corrupción en los que al menos un indiciado era juez, fiscal, magistrado o empleado judicial. La información desagrega el número de noticias criminales ingresadas al año según el tipo de funcionario o empleado judicial indiciado, pero no se aclara si una misma noticia criminal que involucra a varios funcionarios o empleados es contada más de una vez.

**Tabla No. 1.**  
**Cantidad de noticias criminales que entraron entre 2008 y 2016 en los que al menos un indiciado era juez, fiscal, magistrado o empleado judicial**

<b>Año</b>	<b>Empleado Judicial</b>	<b>Fiscal</b>	<b>Juez</b>	<b>Magistrado</b>	<b>Total</b>
2008	39	381	209	14	643
2009	40	398	306	11	755
2010	29	333	315	49	726
2011	43	324	360	122	849
2012	49	273	344	104	770
2013	29	252	324	37	642
2014	39	222	234	59	554
2015	79	257	270	159	765
2016	61	301	253	156	771
<b>Total</b>	<b>408</b>	<b>2.741</b>	<b>2.615</b>	<b>711</b>	<b>6.475</b>

**Fuente:** Fiscalía General de la Nación (2017). Respuesta a derecho de petición.

El número de noticias criminales que involucraban a fiscales y jueces indiciados osciló, por año, entre 200 y 400 noticias criminales en el período comprendido entre 2008 a 2016. En el caso de las noticias criminales que involucraban a magistrados (respecto de los que la Fiscalía tiene competencia), hay diferencias entre los años: en 2008 y 2009 hubo 14 y 11 noticias criminales respectivamente, mientras que en 2015 y 2016, hubo 159 y 156 noticias criminales respectivamente.

La mayoría de noticias criminales registradas en el período de 2008 a 2016 fueron por el delito de prevaricato por acción<sup>21</sup> (3.478) y prevaricato por omisión<sup>22</sup> (2.113). Es importante mencionar, que estas conductas no necesariamente pueden estar asociadas a hechos de corrupción, pues, por ejemplo, pueden referirse a que el funcionario judicial usó una interpretación legal distinta a la realizada por un juez de instancia superior sin que ello necesariamente esté asociado a un beneficio propio o ajeno, o a que son denuncias realizadas por quienes “perdieron” el caso en la decisión de instancia, como mecanismo de presión o retaliación en contra del funcionario judicial. También, es posible, que dichas conductas sí hayan sido realizadas con el objetivo de favorecer de manera indebida los intereses de una parte o de un tercero.

**Tabla No. 2**  
**Cantidad de noticias criminales que entraron**  
**entre 2008 y 2016 en los cinco delitos más representativos en los que al menos un**  
**indiciado era juez, fiscal, magistrado o empleado judicial**

Delito	Empleado Judicial	Fiscal	Juez	Magistrado	Total
Prevaricato por acción (art. 413)	109	1.104	1.731	534	3.478
Prevaricato por omisión (art. 414)	90	1.230	671	122	2.113
Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto (art. 416)	56	86	64	8	214
Concusión (art. 404)	44	89	31	4	168
Peculado por apropiación (art. 397)	26	22	29	5	82
Otros delitos	83	210	89	38	420
<b>Total</b>	<b>408</b>	<b>2.741</b>	<b>2.615</b>	<b>711</b>	<b>6.475</b>

**Fuente:** Fiscalía General de la Nación (2017). Respuesta a derecho de petición.

Adicionalmente, en el período estudiado, hay un bajo registro de noticias criminales cuyos hechos están más directamente asociados al fenómeno de la corrupción, como el cohecho<sup>23</sup> propio (77 noticias registradas en el período entre 2008 y 2016), el tráfico de influencias (52 noticias) o el enriquecimiento ilícito (21 noticias). También, hay un bajo registro de

<sup>21</sup> El artículo 413 del Código Penal tipifica el delito de prevaricato por acción de la siguiente manera: “El servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.”

<sup>22</sup> El artículo 414 del Código Penal tipifica el delito de prevaricato por omisión de la siguiente manera: “El servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.”

<sup>23</sup> El cohecho es el delito directamente asociado al soborno. El cohecho propio, ocurre cuando el funcionario recibe pago o beneficio para emitir, omitir o retardar un acto contrario a sus deberes; el cohecho impropio, ocurre cuando el acto por el que se paga debe ser llevado a cabo; y el cohecho por dar u ofrecer, ocurre cuando la persona ofrece el pago al funcionario correspondiente. Véase, Congreso de la República. Ley 599 del 24 de julio de 2000, por la cual se expide el Código Penal. Arts. 405-407.

delitos que pueden estar más asociados a hechos de corrupción en la gestión de la Rama, como el de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales (12 noticias), o el interés indebido en la celebración de contratos (1 noticia criminal).

Por otro lado, la información de la Fiscalía permite establecer el número de imputaciones realizadas durante el periodo comprendido entre 2008 a 2016. Las imputaciones permiten determinar el número de casos en los que la Fiscalía considera que existen elementos materiales probatorios que permiten inferir razonablemente que la persona imputada es autora o partícipe de la conducta investigada;<sup>24</sup> aunque no implica que se pueda sostener que es responsable de la conducta. La información también permite analizar el número de escritos de acusación presentados por la Fiscalía, en los que ésta formalmente acusa al imputado de haber cometido la conducta delictiva y considera que lo puede vencer en juicio.<sup>25</sup> En esta etapa, la Fiscalía normalmente tiene un convencimiento mayor sobre la ocurrencia del hecho y la responsabilidad del acusado.

El número de imputaciones y de acusaciones respecto de la cantidad de noticias criminales registradas, es bajo. Los delitos que más imputaciones y acusaciones tuvieron en el período comprendido entre 2008 y 2016 fueron el prevaricato por acción (48 imputaciones y 38 acusaciones), la concusión (19 y 18), y el prevaricato por omisión (17 y 13).

**Tabla No. 3.**  
**Noticias criminales que tienen registrada una actuación de imputación o escrito de acusación realizada entre 2008 y 2016 en las que al menos un indiciado era juez, fiscal, magistrado o empleado por delito**

<b>Año</b>	<b>Noticias criminales registradas</b>	<b>Formulación de imputación</b>	<b>Escrito de Acusación</b>
2008	643	1	2
2009	755	7	7
2010	726	5	5
2011	849	13	11
2012	770	15	16
2013	642	22	11
2014	554	12	16
2015	765	17	9
2016	771	17	14
<b>Total</b>	<b>6.475</b>	<b>109</b>	<b>91</b>

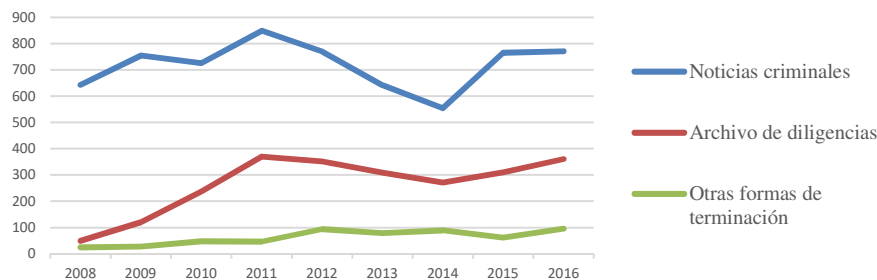
**Fuente:** Fiscalía General de la Nación (2017). Respuesta a derecho de petición.

<sup>24</sup> Congreso de la República. Ley 906 del 31 de agosto de 2004, por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Artículos 286 y 287.

<sup>25</sup> *Ibíd.* Arts. 336.

Respecto de las formas de terminación registradas que pueden presentarse en distintas fases procesales,<sup>26</sup> entre el 2008 y el 2016 la forma de terminación más empleada fue el archivo (2.377), principalmente el relativo a la atipicidad de la conducta o inexistencia del hecho (2.351). Otras formas de terminación en el período incluyeron la preclusión (229 durante el período analizado), las sentencias (51), entre otras formas.

**Gráfico No. 1**  
**Noticias criminales y formas de terminación del proceso penal entre el 2008 y el 2016<sup>27</sup>**



**Fuente:** Elaboración a partir de Fiscalía General de la Nación (2017). Respuesta a derecho de petición.

En suma, la mayor cantidad de noticias criminales registradas en el período analizado no alcanzaron la fase de imputación ni las subsiguientes fases, y la forma más empleada de terminación fue el archivo por atipicidad. Es fundamental analizar con mayor detenimiento en qué proporción los delitos señalados pueden constituir corrupción judicial, en qué circunstancias eso no ocurre (en especial, en los delitos en los que la asociación del hecho con el fenómeno de la corrupción no es evidente *prima facie*), cuáles son las razones que explican que el archivo por atipicidad y la preclusión sean formas de terminación bastante empleadas, y por qué hay un número bajo de imputaciones y acusaciones.

En este análisis, es importante tener en cuenta que caracterizar e investigar la corrupción judicial debe ser una prioridad, pues la justicia es la encargada de investigar y sancionar la corrupción general, y por eso, no puede existir manto de duda sobre sus actuaciones. Igualmente, es importante verificar y garantizar que la justicia sea capaz, de manera independiente y eficiente, de investigar y sancionar su propia corrupción.

<sup>26</sup> La legislación procesal penal establece distintas formas de terminación, tales como, el archivo, la preclusión, la sentencia, entre otras.

<sup>27</sup> Es importante aclarar que para efectos de este documento se agruparon distintos datos de formas de terminación en algunas categorías. Así, la serie “Archivo de diligencias” agrupa datos de tres clasificaciones usadas por la Fiscalía: archivo por atipicidad de la conducta o inexistencia del hecho (con 2.351 registros), archivo por imposibilidad de encontrar o establecer el sujeto activo (con 8), y archivo por otras causales (con 18). La serie “Otras formas de terminación”, incluye la preclusión, la sentencia condenatoria, la sentencia absolutoria, la inactivación del caso por conexidad o doble radicación, la salida a otra jurisdicción, la conciliación con acuerdo, el desistimiento de la querrela, la extinción de la acción penal, entre otras.

## 2. Información sobre procesos disciplinarios

El régimen disciplinario de los funcionarios judiciales está regulado en el marco general establecido para los servidores públicos,<sup>28</sup> y en disposiciones especiales contenidas en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, la Constitución y otras leyes.<sup>29</sup> Al igual que en el caso de algunos delitos, es importante mencionar que las faltas disciplinarias no siempre están relacionadas con hechos de corrupción, pues algunas pueden estar asociadas a falta de diligencia en el desempeño del cargo o a incumplimiento de ciertos procedimientos, sin que esto necesariamente implique que se ha abusado de un poder encomendado en beneficio propio o ajeno.

La información recibida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria no permite asociar, de manera clara, las faltas y las sanciones impuestas a hechos de corrupción. Primero, porque la información específica sobre el fundamento legal de las sanciones (según norma y artículo vulnerado), por sí sola, no permite determinar la naturaleza de la conducta sancionada. Segundo, porque la forma en la que se encuentran consagrados los deberes, prohibiciones y las faltas disciplinarias, hace que la naturaleza de la conducta sea, en ocasiones, difusa. Por ejemplo, varias sanciones se deben a violaciones de los deberes de los funcionarios judiciales,<sup>30</sup> entre ellas, las relacionadas con el numeral 1º del artículo 153 de la Ley 270 de 1996, es decir, el deber de “respetar, cumplir y, dentro de la órbita de su competencia, hacer cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos”.<sup>31</sup> Esta disposición tan general no permite identificar si el acto por el que se sancionó al funcionario judicial, involucró una situación de corrupción.

Por otro lado, no es posible analizar si el control disciplinario de los funcionarios y empleados judiciales desincentiva y sanciona de manera efectiva la corrupción judicial, debido a los problemas en la calidad de la información. Esta debilidad de la calidad de la información es problemática, toda vez que, según fue analizado por la Corporación Excelencia en la Justicia en 2008, el régimen disciplinario de la Rama Judicial suele tener controles débiles y poco rigurosos, suele ofrecer pocas medidas de protección a los funcionarios o usuarios que pueden denunciar actos de corrupción, entre otras (Corporación Excelencia en la Justicia & Transparencia por Colombia, 2008, pp. 18-19).

### C. Casos de connotación pública

Otra aproximación al análisis de la corrupción judicial se deriva de los casos que involucran a funcionarios o exfuncionarios judiciales que están siendo investigados o acusados, presuntamente, por haber cobrado o recibido dinero por la adopción de una determinada decisión judicial. En este apartado se reseñan tres casos que están en proceso de investigación y juzgamiento, en los que ha habido al menos imputación en contra de alguno

---

<sup>28</sup> Congreso de la República. Ley 734 del 5 de febrero de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Véase, entre otras, las disposiciones del Título XII.

<sup>29</sup> *Ibíd.*, Art. 196.

<sup>30</sup> Congreso de la República. Ley 270 del 7 de marzo de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Art. 153.

<sup>31</sup> *Ibíd.* Art. 153, núm. 1.



de los funcionarios y exfuncionarios involucrados. Los casos se reseñan a partir de la información de prensa, y fueron seleccionados a partir de dos criterios, a saber, i) que evidenciaran actos de corrupción que pueden involucrar a jueces y magistrados de varias instancias judiciales en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales; y, ii) que mostraran el posible involucramiento no solo de funcionarios de la Rama, sino de sectores económicos, políticos y de crimen organizado.

La descripción que se realiza de los casos tiene fines ilustrativos, no pretende agotar la descripción de todos los casos donde puede haber corrupción en el ejercicio de funciones jurisdiccionales, ni significa que se considere que sean los casos más representativos. La información no permite realizar análisis generalizables respecto de la corrupción en la justicia, pero sí permite evidenciar formas y dinámicas concretas en las que ésta se puede presentar.

Vale la pena mencionar que la investigación y juzgamiento de funcionarios judiciales por favorecer intereses de terceros en las decisiones no es un fenómeno reciente. Hay varios exfuncionarios judiciales condenados por esto, como el exdirector seccional de Fiscalías de Medellín (Guillermo Valencia Cossio),<sup>32</sup> el juez promiscuo municipal de Puerto López Meta (Jaime Enrique Nieto Ojeda),<sup>33</sup> entre otros.

## **1. Los funcionarios y empleados judiciales del departamento del Meta**

En 2017 fueron capturados varios magistrados, jueces penales y de ejecución de penas, y empleados judiciales del departamento del Meta. Están acusados de favorecer a integrantes de bandas criminales para entorpecer o evitar el funcionamiento de la administración de justicia, en especial para obtener beneficios penales para personas condenadas.

En efecto, el 30 de junio de 2017, la policía judicial de la DIJIN capturó<sup>34</sup> a un juez penal, a un juez de ejecución de penas, a un juez promiscuo, a un fiscal seccional de Villavicencio, a una investigadora del CTI, a un psiquiatra de Medicina Legal, y a un jefe jurídico del Instituto Nacional Penitenciario de Villavicencio. El 10 de julio de 2017, la Fiscalía señaló a los magistrados del Tribunal Superior de Villavicencio de liderar la red de corrupción.<sup>35</sup> Otros funcionarios fueron señalados,<sup>36</sup> y para el 10 de julio de 2017 se había capturado un total de 24 funcionarios y empleados judiciales.<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> Véase, por ejemplo, <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/corte-suprema-declara-culpable-valencia-cossio-articulo-250066>.

<sup>33</sup> Véase, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/corte-confirma-sentencia-y-revoca-beneficio-a-juez-condenado-por-prevaricato-en-meta/>

<sup>34</sup> Véase: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/en-el-meta-detienen-a-cuatro-jueces-en-nuevo-escandalo-de-corrupcion-judicial-104344>

<sup>35</sup> Véase: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/escandalo-de-corrupcion-en-magistrados-del-meta-107680>

<sup>36</sup> Véase: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/la-venta-de-beneficios-que-sacude-a-la-justicia-y-al-inpec-105644>

<sup>37</sup> Véase: [http://caracol.com.co/radio/2017/07/09/judicial/1499610824\\_071262.html](http://caracol.com.co/radio/2017/07/09/judicial/1499610824_071262.html)

Según la Fiscalía, esta red de corrupción vendía decisiones judiciales favorables a cambio de sumas millonarias de dinero, que según el ente acusador, ascendían a \$3.000 millones de pesos repartidas entre los magistrados del Tribunal Superior entre 2010 y 2015.<sup>38</sup> Más aún, según algunos testimonios, al pago de sumas de dinero se agregaron otros servicios, como el pago de estadías en balnearios, licor y servicios sexuales.<sup>39</sup>

Según las grabaciones de las comunicaciones interceptadas por la Fiscalía que se han conocido, los beneficios judiciales o administrativos ofrecidos a las personas procesadas contaban con precios diferenciados y determinados, “(...) como si se tratara de un catálogo de mercancías”.<sup>40</sup> Debido a que la gran mayoría de beneficios ofrecidos eran órdenes de libertad condicional, permisos de trabajo o sustitución de la privación de la libertad por prisión domiciliaria, las personas claves de esta red eran los jueces de ejecución de penas que adoptan este tipo de decisiones.<sup>41</sup> Hasta la fecha de elaboración de este documento, se sabe que los procesos penales contra las personas capturadas continúan abiertos.<sup>42</sup>

## 2. La tutela de Fidupetrol en la Corte Constitucional

El 28 de febrero de 2015, el entonces magistrado de la Corte Constitucional, Mauricio González Cuervo, presentó ante la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes una denuncia en contra del entonces magistrado de la Corte Constitucional, Jorge Ignacio Pretelt.<sup>43</sup> Según la denuncia, Pretelt había solicitado al abogado de Fidupetrol, Víctor Pacheco, la suma de \$500 millones de pesos para influir sobre él (González Cuervo), en cuyo despacho se encontraba la decisión de la acción de tutela de Fidupetrol.<sup>44</sup> Luego de una investigación en la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes, ésta acusó al magistrado Pretelt ante el Senado el 15 de diciembre de 2016<sup>45</sup> por el delito de concusión.<sup>46</sup> El Senado decidió suspenderlo del cargo y enviar el caso ante la Corte Suprema de Justicia para que se realice el juzgamiento

---

<sup>38</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/fiscalia-les-imputa-cargos-a-tres-magistrados-del-tribunal-superior-de-villavicencio-por-corrupcion-107418>

<sup>39</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/escandalo-de-corrupcion-en-magistrados-del-meta-107680>

<sup>40</sup> Citado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/la-venta-de-beneficios-que-sacude-a-la-justicia-y-al-inpec-105644>

<sup>41</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/la-venta-de-beneficios-que-sacude-a-la-justicia-y-al-inpec-105644>

<sup>42</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/imputan-cargos-a-implicados-en-red-de-corrupcion-en-el-meta-104856> & <http://www.noticiasrcn.com/nacional-justicia/fiscalia-acuso-tres-magistrados-meta-implicados-caso-corrupcion>

<sup>43</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/claves-en-el-caso-contr-el-magistrado-jorge-pretelt-37858>

<sup>44</sup> Véase, <https://www.elspectador.com/opinion/editorial/el-caso-de-jorge-pretelt-articulo-651120> y <https://www.elspectador.com/noticias/politica/senado-suspension-del-cargo-pretelt-y-dejo-manos-de-cort-articulo-650883>

<sup>45</sup> Véase, <http://www.semana.com/nacion/articulo/camara-de-representantes-acuso-al-magistrado-jorge-pretelt/453774-3>

<sup>46</sup> Según el Código Penal colombiano, el delito de concusión consiste en el abuso del cargo o funciones hecho por un servidor público para constreñir o inducir a alguien a prometer favores, dinero u otro beneficio. Congreso de la República. Ley 599 del 24 de julio de 2000, por la cual se expide el Código Penal. Art. 404.

penal.<sup>47</sup> La Corte inició el 19 de octubre de 2017 la audiencia de juzgamiento, sin que a la fecha de elaboración de este documento se haya dictado sentencia.<sup>48</sup>

### **3. El Fiscal Anticorrupción y los exmagistrados y magistrados de la Corte Suprema de Justicia**

En 2017 se conoció la existencia de una presunta red de corrupción judicial que involucra a tres exmagistrados de la Corte Suprema de Justicia y a un magistrado de la sala penal de dicha Corte. Las acusaciones se refieren a una red de corrupción liderada por dichos exfuncionarios, que vendían decisiones judiciales a funcionarios con fuero constitucional procesados ante la sala penal de la Corte Suprema (congresistas y otros altos funcionarios).

El 27 de junio de 2017, el director de la Unidad Anticorrupción de la Fiscalía Luis Gustavo Moreno y su socio Leonardo Pinilla fueron capturados en Bogotá, luego de que las investigaciones de Estados Unidos determinaran que Moreno había solicitado un soborno de un millón de dólares para favorecer al exgobernador del departamento de Córdoba, Alejandro Lyons.<sup>49</sup> El exgobernador era investigado por Moreno por actos de corrupción a causa de irregularidades en la contratación del departamento de Córdoba durante su gobernación, caso que eventualmente comenzó a involucrar a otros familiares de Lyons.<sup>50</sup>

Como consecuencia de esta captura, el ex-fiscal Moreno se comprometió a colaborar con la justicia y a declarar en contra de los exmagistrados de la Corte Suprema de Justicia Camilo Tarquino, José Leonidas Bustos y Francisco Ricaurte, y el actual magistrado Gustavo Malo, que presuntamente participaban en dicha red de corrupción.<sup>51</sup> Según la información recopilada, los exmagistrados de la Corte habrían recibido pagos para decidir o influir en decisiones favorables de personas investigadas penalmente, tales como, evitar la emisión de órdenes de captura,<sup>52</sup> promover el archivo de las investigaciones y dictar fallos inhibitorios.<sup>53</sup> A mediados de octubre de 2017, Luis Gustavo Moreno presentó sus declaraciones contra ellos, y describió la forma en la que utilizaba los sobornos para influir en cómo se llevaban los casos contra varios congresistas.<sup>54</sup>

---

<sup>47</sup> Véase, <https://www.elespectador.com/noticias/politica/senado-suspendio-del-cargo-pretelt-y-dejo-manos-de-cort-articulo-650883>

<sup>48</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/se-inicia-juicio-contra-el-exmagistrado-jorge-pretelt-por-caso-fidupetrol-142630>

<sup>49</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/gustavo-moreno-jefe-de-unidad-anticorrupcion-capturado-por-pedir-soborno-103384>

<sup>50</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/fiscalia-investiga-negocios-del-papa-de-alejandro-lyons-en-cordoba-152126>

<sup>51</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/salpicados-por-exfiscal-gustavo-moreno-por-cartel-de-la-toga-150286>

<sup>52</sup> Véase, <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/gustavo-moreno-era-un-extorsionista-profesional-senador-musa-besayle-articulo-710493>

<sup>53</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/investigacion-absoluciones-de-leonidas-bustos-gustavo-moreno-y-otros-141190>

<sup>54</sup> Véase, <http://www.semana.com/nacion/articulo/gustavo-moreno-revelaciones-y-chats/544442>

Dentro de la presunta red de corrupción, el exmagistrado Ricaurte parecía tener una gran cantidad de poder dentro de la Corte Suprema y otros tribunales o instituciones.<sup>55</sup> Aunque Luis Gustavo Moreno aceptó cargos y aceptó colaborar con la justicia el pasado 11 de diciembre de 2017,<sup>56</sup> todavía se desconoce si ha dicho todo lo que sabe sobre este episodio, y las circunstancias de su nombramiento como director de la Unidad Anticorrupción de la Fiscalía, entre otras cuestiones.<sup>57</sup>

### III. RECOMENDACIONES

La corrupción es un fenómeno que no tiene una definición única en la literatura y que puede ser caracterizada y analizada a partir de varios marcos conceptuales, por lo que su análisis requiere considerar varios enfoques. Por eso, aunque este texto prioriza la aproximación a la corrupción judicial desde un enfoque más de diseño institucional, ello no quiere decir que no sea relevante explorar otras aproximaciones, más asociadas a la cultura institucional y al contexto político, económico e histórico en el que se desempeña el sistema judicial.

El texto considera que un primer punto de partida para comprender el fenómeno de la corrupción es la definición planteada por Transparencia Internacional, según la cual, es “(el) abuso de un poder encomendado para el beneficio privado”.<sup>58</sup> Igualmente, sugiere que realizar una aproximación a la caracterización de la corrupción judicial a partir de la fórmula propuesta por Klitgaard, según la cual, la corrupción (**C**) tiende a aparecer cuando un decisor detenta un poder monopólico sobre un conjunto de decisiones (**M**), existe discrecionalidad para que tome dichas decisiones (**D**), y en el sistema hay pocos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (**A**). A esta fórmula se le puede incluir, siguiendo a Anil Jain (Jain, 2001), la probabilidad de que el acto sea sancionado (**S**).

De esta manera, la aproximación al análisis de la corrupción judicial puede realizarse a partir de varios elementos. En primer lugar, puede considerar el tipo de función involucrada en la que el decisor adopta la decisión (jurisdiccional, apoyo, gobierno, gerencia). En segundo lugar, debe tener clara la cantidad y el tipo de funcionarios y empleados que participan en el ejercicio de dicha función (jueces, fiscales, magistrados, empleados), así como el grado de monopolio y discrecionalidad en el ejercicio de la misma. En tercer lugar, debe saber en qué circunstancias (decisiones de interés general, decisiones entre partes, contratación, etc.), qué particulares y servidores públicos pueden tener interés en la decisión que se adopta (ciudadanos, entidades públicas, políticos, sectores económicos, jueces, etc.). En cuarto lugar, debe considerar los beneficios privados que genera el abuso del decisor en el ejercicio de la función. En quinto lugar, debe explorar el funcionamiento

<sup>55</sup> Véase, <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/hasta-donde-llego-la-corrupcion-en-la-justicia-articulo-714663>

<sup>56</sup> Véase, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/exfiscal-moreno-es-acusado-hoy-en-la-corte-por-dos-cargos-por-corrupcion-160408>

<sup>57</sup> Véase, <http://www.semana.com/nacion/articulo/extradicion-a-estados-unidos-del-exfiscal-gustavo-moreno/551156>

<sup>58</sup> Esta definición se encuentra en la página web de Transparencia Internacional. Véase, <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>

de los mecanismos de rendición de cuentas y sanción existentes en el marco del ejercicio de la función (sanciones disciplinarias, penales, etc.).

Adicionalmente, la aproximación al análisis y a la lucha contra la corrupción judicial debe partir, por un lado, de la necesidad de develar y combatir este fenómeno, y por otro lado, de asegurar que las medidas adoptadas para combatirla no comprometan la independencia de los jueces, no se realicen con el fin de perseguir u hostigar a los funcionarios judiciales, ni fomenten la cooptación de la justicia por parte de sectores políticos, económicos u otros.

En este escenario, a continuación se presentan algunas recomendaciones encaminadas a aumentar el conocimiento, y algunas medidas para prevenir y luchar contra la corrupción judicial. Dada la complejidad de este fenómeno, estas recomendaciones son ilustrativas más que exhaustivas.

#### **A. Acciones para profundizar en la caracterización y análisis de la corrupción judicial**

El análisis de la corrupción judicial debe partir de criterios específicos que permitan definir, identificar y cuantificar la ocurrencia de actos de corrupción en la Rama Judicial. Por eso, una primera recomendación es **profundizar en la caracterización de la corrupción en el sistema judicial a partir de las distintas funciones que se ejercen en la Rama**. Esto permitirá, por un lado, evidenciar las funciones en las que los funcionarios y empleados tienen mayor poder decisorio, tienen mayor grado de discrecionalidad, aquellas funciones en las que son más propensos a cometer actos de corrupción, y las que tienen menores mecanismos de control y sanción. Por otro lado, permitirá caracterizar las prácticas que pueden incentivar y desincentivar los actos de corrupción que pueden ser realizadas por servidores de la Rama, por particulares y por otros servidores públicos relacionados al sistema de justicia.

Dicha caracterización puede priorizar las funciones jurisdiccionales, pues la función misional de la Rama Judicial es administrar justicia de manera imparcial en un Estado de Derecho. En estas funciones, los jueces y los magistrados tienen poder decisorio. Varios casos de corrupción reseñados en este texto están relacionados con estas funciones, pues se refieren al pago de dinero por adoptar determinadas decisiones judiciales (beneficios penales para personas condenadas, magistrados y exmagistrados de la Corte Suprema de Justicia recibiendo dinero para fallar a favor de políticos, entre otras).

La corrupción en el ejercicio de estas funciones puede expresarse de distintas formas, a saber, en la recepción de pagos por la promulgación de decisiones judiciales, en el tráfico de influencias para la toma de decisiones, en el favorecimiento indebido a una parte o a terceros, entre otras. También, puede ser realizada en casos esporádicos donde unos funcionarios o empleados están involucrados; o puede ser efectuada de forma estructural, esto es, a través de esquemas organizados que involucran a varios funcionarios y empleados judiciales y cuyos tentáculos pueden incluir a particulares o funcionarios de otras instituciones (jueces, fiscales, guardias del INPEC, etc.).

Esta caracterización debe incluir las funciones de gestión a cargo de la Rama Judicial. Los actos de corrupción que pueden presentarse en ellas pueden tomar distintas formas según el nivel de gestión del que se trate y según la cantidad de funcionarios, empleados y particulares involucrados en ellas. Así, pueden presentarse en la contratación de bienes y servicios, en el nombramiento de cargos en provisionalidad, en la asignación de contratos en el nivel territorial, entre otras cuestiones. En estas funciones, la corrupción también puede darse de manera aislada o asumir formas más estructurales o institucionalizadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, una segunda recomendación es tener un **sistema o mecanismo de recopilación de información acerca de la corrupción judicial**, que permita conocer la magnitud del fenómeno, hacerle seguimiento y diseñar políticas de prevención, investigación y sanción con fundamentos empíricos más sólidos, pues las distintas dinámicas de corrupción pueden requerir respuestas institucionales diferenciadas.

Por ejemplo, sería importante contar con mecanismos que permitan identificar y depurar, a partir de los delitos y las faltas disciplinarias que se siguen contra funcionarios y empleados judiciales, cuándo éstas se relacionan con actos de corrupción y cuándo no. Algunos delitos y faltas disciplinarias deben ser analizados con detenimiento (prevaricato, por ejemplo), ya que debido a la forma como está consagrado en la legislación, puede presentarse en circunstancias no necesariamente asociadas a hechos de corrupción y también en circunstancias asociadas a ésta. En este sentido, sería recomendable realizar un análisis de contexto institucional y externo de las conductas delictivas y disciplinarias que pueden estar asociadas a la corrupción judicial, para determinar criterios que permitan establecer cuándo éstas se relacionan con corrupción y la forma en la que los sistemas de información pueden identificarlas en las distintas etapas procesales.

## **B. Acciones para prevenir la aparición de factores que favorecen o incentivan la corrupción judicial**

La corrupción judicial no solo debe ser analizada y caracterizada, sino que debe prevenirse. Dado que el sistema judicial y la confianza ciudadana en la justicia son esenciales en un Estado democrático de derecho, se requiere prevenir y eliminar los factores que la favorecen o incentivan.

Para esto, una primera recomendación es **fortalecer el compromiso ético de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de quienes quieran ingresar a trabajar en la Rama**. Esta recomendación parece etérea, pero dada la importancia de la justicia, sin ética de sus funcionarios y empleados no es viable contar con un buen sistema que investigue y sancione la corrupción general. Unas ideas encaminadas a incrementar el compromiso ético de los funcionarios y empleados se relacionan con su formación y sensibilización, en particular respecto del rol que el ejercicio de sus funciones cumple en la sociedad y las razones por las cuales es tan relevante que sus actuaciones estén libres de corrupción. Por este motivo, mejorar la enseñanza de la profesión jurídica es una medida esencial para lograr este cometido.

Una segunda recomendación es que la Rama judicial adopte prácticas serias y permanentes de transparencia y rendición de cuentas. Esto es importante por dos razones. Primero, porque según Klitgaard (1998), la transparencia y la rendición de cuentas son factores que reducen y desfavorecen la corrupción en una institución determinada, pues aumentan el control ciudadano sobre la misma. Segundo, porque estas medidas son obligaciones que ya están normativamente establecidas en la Ley 1712 de 2014 – la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información.

En este sentido, las distintas instituciones de la Rama Judicial deben adoptar acciones concretas de transparencia, sobre todo de aquellos actos en los que tienen un poder decisorio monopólico y que tienen poco (o nulo) control externo. Pueden, por ejemplo, publicar las hojas de vida completas y las declaraciones de renta y de bienes de todos los magistrados titulares y de los magistrados auxiliares; divulgar los procedimientos y mecanismos empleados para definir las listas de conjueces (generales y específicas en los casos concretos); y publicar los nombres de los magistrados que tienen familiares con parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente, que ocupan cargos de libre nombramiento y remoción o en provisionalidad en la Fiscalía, los Órganos de Control, el Congreso de la República, o en altos cargos de la Rama Ejecutiva, entre otras acciones.<sup>59</sup>

Una tercera recomendación es **avanzar hacia una comprensión democrática del principio de independencia judicial**, para que funcionarios y empleados entiendan la importancia de los controles internos y externos de sus actuaciones, si bien dichos controles no pueden implicar injerencias indebidas en su ejercicio. Para ello, es importante tener en cuenta que el concepto de independencia judicial, al igual que el de corrupción, tiene varias dimensiones y aproximaciones conceptuales, y que una lectura democrática del concepto implica entender que la transparencia, la rendición de cuentas y el control no contrarían *per se* el principio de independencia.

De esta forma, sería importante realizar una caracterización de la independencia judicial, para lo cual, siguiendo a Tiede, podría debatirse qué significa independencia y qué significa judicial (2006). Una caracterización de este tipo permitiría presentar un análisis de los distintos grados de independencia que existen en el ejercicio de las funciones del sistema judicial, caracterizar los grados de autonomía y de control de dichas funciones, y evaluar qué funciones pueden tener mayor control sin comprometer la independencia de los jueces.

Así las cosas, se sugiere que el Consejo Superior de la Judicatura realice varias acciones para llevar adelante las recomendaciones propuestas. Primero, puede realizar un análisis de la corrupción en la Rama Judicial, para caracterizarla, identificar las distintas formas de corrupción que se presentan en la justicia, y definir las acciones de prevención que puede implementar. Segundo, puede adoptar políticas judiciales que obliguen a fortalecer la

---

<sup>59</sup> Estas y otras solicitudes de transparencia fueron presentadas el pasado septiembre de 2017 por Dejusticia y la Corporación Excelencia en la Justicia a través de un comunicado conjunto. Este puede ser consultado en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/09/COMUNICADO-PARA-QUE-LA-RAMA-JUDICIAL-DESARROLLE-ACCIONES-comm-amrs-1.pdf>.

transparencia judicial, y a fortalecer la formación ética de los funcionarios y empleados. Tercero, puede publicar periódicamente información relativa a la corrupción judicial, en especial, información cuantitativa y cualitativa de las sanciones asociadas a actos de corrupción en la justicia. Cuarto, puede fortalecer la promoción de la cultura de la legalidad al interior de la Rama Judicial. Y por último, puede avanzar hacia una comprensión democrática del concepto de independencia judicial.

### **C. Acciones para fortalecer la investigación y la sanción de la corrupción judicial**

Por otro lado, se debe aumentar la capacidad de detección temprana de la corrupción judicial, y de su investigación y sanción. Es necesario fortalecer la investigación, procesamiento y sanción de los hechos que involucran a jueces, magistrados, empleados y fiscales, a través del sistema penal, disciplinario y de responsabilidad fiscal.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que los funcionarios judiciales son, usualmente,<sup>60</sup> los encargados de realizar la investigación y el juicio de los delitos que se imputan a los funcionarios y empleados judiciales. Además, también debe considerarse que la Sala Disciplinaria (mientras se implementa la Comisión Nacional de Disciplina creada mediante Acto Legislativo 02 de 2015), está encargada de investigar y sancionar disciplinariamente a la mayoría de los funcionarios judiciales. Esto tiene como riesgo la consolidación de cierta solidaridad entre los funcionarios judiciales (sobre todo cuando pertenecen a la misma entidad o se han conocido con anterioridad), lo que hace necesario adoptar acciones que garanticen objetividad e imparcialidad en esos casos. También, requiere que la Fiscalía ofrezca garantías acerca de que puede investigar a sus propios fiscales y empleados, y no solo a jueces o empleados del sector jurisdiccional.

En este escenario, se sugieren tres recomendaciones concretas. La primera recomendación es **adoptar una política pública encaminada a que las instituciones judiciales rindan cuentas periódicas y públicas sobre los procesos de corrupción judicial que se adelantan** (en materia penal y disciplinaria), con los resguardos de información requeridos según la etapa procesal. Esto podría incrementar la legitimidad del sistema judicial y podría generar un desincentivo de los actos de corrupción en la justicia.

La segunda recomendación es **analizar la información relativa a los distintos casos de corrupción judicial que se han sancionado**, y diseñar una estrategia articulada que permita combatir la corrupción y dismantelar los esquemas que fomentan la corrupción en la justicia. Esta acción debe articular los esfuerzos de las diferentes instituciones encargadas de investigar y sancionar la corrupción judicial (sistema penal, sistema disciplinario y sistema de responsabilidad fiscal), e involucrar a otras entidades según sus competencias.

---

<sup>60</sup> La Constitución se establece que los magistrados de las altas cortes y el Fiscal General son investigados y acusados por el Congreso de la República (Artículos 174 y 178), y que si la causa es penal, el Senado enviará el caso a la Corte Suprema para que se adelante el juicio.



La tercera recomendación es **realizar ajustes al mecanismo de investigación y juzgamiento de los hechos delictivos que pueden cometer los magistrados de las altas cortes y el fiscal general**, para que el mecanismo sea más efectivo. Sería interesante considerar el fortalecimiento de la investigación de los casos en la Cámara de Representantes. También, sería necesario revisar las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992 y en la Ley 600 de 2000 para simplificar el procedimiento de antejuicio político en el Congreso cuando la acusación se refiere a conductas delictivas, en el entendido de que la Corte Suprema es la que realiza el juicio.

**Bibliografía**

- Andersson, S., & Heywood, P. (2009). The Politics of Perception: Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption. *Political Studies*, 57, 746-767.
- Andvig, J., & Fjeldstad, O.-H. (2001). *Corruption: A Review of Contemporary Research*. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights.
- Bayley, D. (1966). The Effects of Corruption in a Developing Nation. *Western Political Quarterly*(4), 719-732.
- Buscaglia, E. (2007). Judicial corruption and broader justice system. In Transparency International, *Global Corruption Report 2007: Corruption in Judicial Systems* (pp. 68-79). Cambridge: Transparency International.
- Corporación Excelencia en la Justicia & Transparencia por Colombia. (2008). *La corrupción judicial en Colombia: Una aproximación al mapa de riesgos*. Bogotá D.C.: Corporación Excelencia en la Justicia.
- Friedrich, C. (1989). Corruption Concepts in Historical Perspective. In A. Heidenheimer, & M. Johnston, *Political Corruptin: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Garzón Valdez, E. (1997). Acerca del concepto de corrupción. In F. Laporta, & S. Álvarez, *La corrupción política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Jain, A. (2001). Corruption: A Review. *Journal of Economic Surveys*, 15(1), 71-121.
- Klitgaard, R. (1998). International Cooperation Against Corruption. *Finance and Development*, 35(1), 3-6.
- Nadelmann, E. (1999). *Cops Across Borders. The internationalization of US Criminal Law Enforcement*. University Park: The Pennsylvania State University Press.
- Newman Pont, V., & Ángel Arango, M. (2017). *Sobre la corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuesta de política*. Bogotá D.C.: Fedesarrollo - La Imprenta Editores.
- Nye, J. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), 417-427.
- Rohwer, A. (2009). Measuring Corruption: A Comparison Between Transparency International's Corruption Perception Index and the World Bank's Worldwide Governance Indicators. *CESifo DICE Report*, 7(3), 42-52.
- Rose-Ackerman, S. (2007). Judicial independence and corruption. In Transparency International, *Global Corruption Report 2007: Corruption in Judicial Systems* (pp. 15-25). Cambridge: Transparency International.
- Tanzi, V. (1998). *Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures*. WP.
- Tiede, L. B. (2006). Judicial Independence: Often Cited, Rarely Understood. *Journal of Contemporary Legal Issues*, 15, 129-162.
- Transparency International. (2017). *People and Corruption: Latin America and the Caribbean*. Berlin: Transparency International.
- Vargas Viancos, J. (2006). Herramientas para el diseño de despachos judiciales. *Revista Sistemas Judiciales*, 10, 78-103.
- Villadiego Burbano, C., & Lalinde Ordóñez, S. (2017). *Sistema de justicia territorial para la paz*. Bogotá D.C.: Dejusticia.
- World Justice Project. (2016). *Rule of Law Index 2016*. Washington: World Justice Project.

**Anexo 1**  
**Cantidad de noticias criminales que entraron entre 2008 y 2016 en los que al menos un indicado era juez, fiscal, magistrado o empleado judicial<sup>61</sup>**

Tipo de delito	Noticias criminales de empleados judiciales									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto (art. 416)	6	8	5	6	11	10	2	2	6	
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417 inc. 1)		1			1					
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417)			1					1		
Abuso de función pública (art. 428)	2	2		2	1	1	1	2		
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421 inc. 1)	2							2		
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421)								3		
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)			1		1			2	1	
Cohecho propio (art. 405)	1			2		2	1	5		
Cohecho impropio (art. 406)								4		
Concusión (art. 404)	7	3	6	3	6	4	2	10	3	
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410)				2		2		3		
Enriquecimiento ilícito (art. 412)	1	1		2				1	2	
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327)										
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327) (menos de 100 SM)		1								
Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409)										
Intervención en política (art. 422)		1								
Lavado de activos (art. 323)										
Omisión de control (art. 325)										
Omisión del agente retenedor o recaudador (art. 402)									1	
Peculado culposo (art. 400)	1	1				1	1	1		
Peculado por aplicación oficial diferente (art. 399)								1		
Peculado por apropiación (art. 397)	3	3	3	5	5	2	2	1	2	
Peculado por uso (art. 398)		1	1	2				1		
Prevaricato por acción (art. 413)	8	7	8	11	15	6	13	16	25	
Prevaricato por omisión (art. 414)	5	10	3	7	7	1	14	22	21	
Revelación de secreto (art. 418 inc. 1)										
Soborno (art. 444)					1		1	1		
Soborno en la actuación penal (art. 444A)										
Tráfico de influencias de particular (art. 411A)										
Tráfico de influencias de servidor público (art. 411)	3	1		1			2	1		
Utilización de información obtenida en ejercicio de función pública (art. 431)										
Utilización indebida de información oficial privilegiada (art. 420)			1		1					
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408)										
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>40</b>	<b>29</b>	<b>43</b>	<b>49</b>	<b>29</b>	<b>39</b>	<b>79</b>	<b>61</b>	

<sup>61</sup> Estos datos fueron remitidos por la Fiscalía General de la Nación en respuesta a derecho de petición enviado el 14 de julio de 2017 por Dejusticia.

Tipo de delito	Noticias criminales de fiscales								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto (art. 416)	11	12	9	8	14	4	10	7	11
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417 inc. 1)	2	1	1	1	2	1	1	1	
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417)	1		1						
Abuso de función pública (art. 428)	4	5	1	5	2		3	5	11
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421 inc. 1)	1	1	1				2		
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421)	1			2	3	1			2
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)	2		3	1		1	1	2	
Cohecho propio (art. 405)	3	10	6	3	2	4	3	3	3
Cohecho impropio (art. 406)	5	1		2			1	3	1
Concusión (art. 404)	12	19	7	10	8	9	7	10	7
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410)	1				2				
Enriquecimiento ilícito (art. 412)			1		1			1	2
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327)								1	
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327) (menos de 100 SM)									
Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409)			1						
Intervención en política (art. 422)		1						1	
Lavado de activos (art. 323)	2							2	
Omisión de control (art. 325)							1		
Omisión del agente retenedor o recaudador (art. 402)									1
Peculado culposo (art. 400)	1	3	1	2	1	1		1	2
Peculado por aplicación oficial diferente (art. 399)								1	1
Peculado por apropiación (art. 397)	4	6	4	3	3			1	1
Peculado por uso (art. 398)	1	2	2	3				2	1
Prevaricato por acción (art. 413)	132	133	112	122	130	104	104	125	142
Prevaricato por omisión (art. 414)	195	201	180	156	101	122	83	81	111
Revelación de secreto (art. 418 inc. 1)			1	2	2	1			
Soborno (art. 444)		1				1	2	1	1
Soborno en la actuación penal (art. 444A)						1	1	1	
Tráfico de influencias de particular (art. 411A)								1	
Tráfico de influencias de servidor público (art. 411)	3	2	1	2	2	2	3	5	3
Utilización de información obtenida en ejercicio de función pública (art. 431)				1					
Utilización indebida de información oficial privilegiada (art. 420)			1	1				1	1
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408)								1	
<b>Total</b>	<b>381</b>	<b>398</b>	<b>333</b>	<b>324</b>	<b>273</b>	<b>252</b>	<b>222</b>	<b>257</b>	<b>301</b>

Tipo de delito	Noticias criminales de jueces								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto (art. 416)	12	7	5	8	8	3	5	10	6
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417 inc. 1)	1		1	1	1	1			
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417)			2				1		
Abuso de función pública (art. 428)	2		4	1			3	5	2
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421 inc. 1)		3					1	2	
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421)				1	2	3			
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)			1	1	1				
Cohecho propio (art. 405)		1	6	1	1	1	2	8	
Cohecho impropio (art. 406)		1		1	1		1	1	
Concusión (art. 404)	2	3	5	4	3	6	1	5	2
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410)									
Enriquecimiento ilícito (art. 412)	1	2	1			1			
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327)									
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327) (menos de 100 SM)		1							
Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409)									
Intervención en política (art. 422)								1	
Lavado de activos (art. 323)									
Omisión de control (art. 325)									
Omisión del agente retenedor o recaudador (art. 402)									
Peculado culposo (art. 400)				2		1			
Peculado por aplicación oficial diferente (art. 399)		1							
Peculado por apropiación (art. 397)	4	3	2	4	6	2	3	2	3
Peculado por uso (art. 398)									
Prevaricato por acción (art. 413)	127	183	215	240	244	221	164	161	176
Prevaricato por omisión (art. 414)	58	100	69	96	76	82	53	73	64
Revelación de secreto (art. 418 inc. 1)									
Soborno (art. 444)		1	3						
Soborno en la actuación penal (art. 444A)						1			
Tráfico de influencias de particular (art. 411A)									
Tráfico de influencias de servidor público (art. 411)	2		1		1	2		2	
Utilización de información obtenida en ejercicio de función pública (art. 431)									
Utilización indebida de información oficial privilegiada (art. 420)									
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408)									
<b>Total</b>	<b>209</b>	<b>306</b>	<b>315</b>	<b>360</b>	<b>344</b>	<b>324</b>	<b>234</b>	<b>270</b>	<b>253</b>

Tipo de delito	Noticias criminales de magistrados								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto (art. 416)			2	2	1	1			2
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417 inc. 1)									
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417)				1					
Abuso de función pública (art. 428)	1								2
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421 inc. 1)									
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421)									
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)									1
Cohecho propio (art. 405)		1	1		2			1	4
Cohecho impropio (art. 406)	1		1			1	1	1	
Concusión (art. 404)	1				1	1			1
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410)			1						1
Enriquecimiento ilícito (art. 412)					1				3
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327)									
Enriquecimiento ilícito de particulares (art. 327) (menos de 100 SM)									
Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409)									
Intervención en política (art. 422)									
Lavado de activos (art. 323)									
Omisión de control (art. 325)									
Omisión del agente retenedor o recaudador (art. 402)									
Peculado culposo (art. 400)									
Peculado por aplicación oficial diferente (art. 399)									
Peculado por apropiación (art. 397)					3				2
Peculado por uso (art. 398)									
Prevaricato por acción (art. 413)	9	7	38	101	75	18	50	123	113
Prevaricato por omisión (art. 414)	1	3	6	17	19	15	7	29	25
Revelación de secreto (art. 418 inc. 1)									
Soborno (art. 444)									
Soborno en la actuación penal (art. 444A)									
Tráfico de influencias de particular (art. 411A)									
Tráfico de influencias de servidor público (art. 411)	1			1	2	1	1	5	2
Utilización de información obtenida en ejercicio de función pública (art. 431)									
Utilización indebida de información oficial privilegiada (art. 420)									
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408)									
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>49</b>	<b>122</b>	<b>104</b>	<b>37</b>	<b>59</b>	<b>159</b>	<b>156</b>

**Noticias criminales que tienen registrada una actuación de imputación o escrito de acusación realizada entre 2008 y 2016 en las que al menos un indiciado era juez, fiscal, magistrado o empleado judicial por delito<sup>62</sup>**

Actuación y delito	Empleado Judicial									Fiscal								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Formulación de imputación</b>		1	2	2	1		1	4	3		6	2	4	8	7	2	7	1
Abuso de función pública (art. 428)													1				2	
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)																		
Cohecho propio (art. 405)							1	2										
Cohecho impropio (art. 406)											1							
Concusión (art. 404)			1	1				2	3		4	1		4			2	
Peculado culposo (art. 400)																		
Peculado por apropiación (art. 397)		1		1							1		1				1	
Peculado por uso (art. 398)			1		1							1	1					
Prevaricato por acción (art. 413)													1	4	4		2	
Prevaricato por omisión (art. 414)															3	2		1
Soborno (art. 444)																		
<b>Escrito de acusación</b>		1	1	1	2		1	2	2	1	6	3	3	5	5	1	4	2
Abuso de función pública (art. 428)																		2
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)																		
Cohecho propio (art. 405)								1										
Cohecho impropio (art. 406)											1							
Concusión (art. 404)			1	1	1		1	1	2		4	2		2			2	
Peculado culposo (art. 400)																		
Peculado por apropiación (art. 397)		1									1						1	
Peculado por uso (art. 398)					1					1		1	2					
Prevaricato por acción (art. 413)													1	2	3		1	
Prevaricato por omisión (art. 414)														1	2	1		
Soborno (art. 444)																		
<b>Total</b>		2	3	3	3		2	6	5	1	12	5	7	13	12	3	11	3

<sup>62</sup> Estos datos fueron remitidos por la Fiscalía General de la Nación en respuesta a derecho de petición enviado el 14 de julio de 2017 por Dejusticia.

Actuación y delito	Juez									Magistrado								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Formulación de imputación</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>12</b>						<b>1</b>			<b>1</b>
Abuso de función pública (art. 428)																		
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)								1										1
Cohecho propio (art. 405)																		
Cohecho impropio (art. 406)																		
Concusión (art. 404)						1												
Peculado culposo (art. 400)					1													
Peculado por apropiación (art. 397)	1			1		1												
Peculado por uso (art. 398)																		
Prevaricato por acción (art. 413)				6	5	10	6	3	6						1			
Prevaricato por omisión (art. 414)			1			2	3	2	3									
Soborno (art. 444)									3									
<b>Escrito de acusación</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>9</b>						<b>1</b>			<b>1</b>
Abuso de función pública (art. 428)																		
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)								1										1
Cohecho propio (art. 405)					1													
Cohecho impropio (art. 406)																		
Concusión (art. 404)							1											
Peculado culposo (art. 400)					1													
Peculado por apropiación (art. 397)	1			1		1												
Peculado por uso (art. 398)																		
Prevaricato por acción (art. 413)				6	6	3	10	2	3						1			
Prevaricato por omisión (art. 414)			1		1	1	3		3									
Soborno (art. 444)									3									
<b>Total</b>	<b>2</b>		<b>2</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>23</b>	<b>9</b>	<b>21</b>						<b>2</b>			<b>2</b>



**Noticias criminales que tienen registrada una actuación de finalización del proceso realizada entre 2008 y 2016, en las que al menos un indiciado era juez, fiscal, magistrado o empleado judicial por delito<sup>63</sup>**

**a) Actuaciones por tipo de delito asociado a corrupción (2008-2016)**

<b>Número de actuaciones de terminación por tipo de delito (2008-2016)</b>										
<b>Tipo de delito</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto (art. 416)	4	5	12	12	15	9	12	9	21	99
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417)				1	2		4		2	9
Abuso de función pública (art. 428)	2	1	1	2	2		4	2	3	17
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421)			1	1	1	3	2	1	3	12
Cohecho impropio (art. 406)		1	1	3	1	1	1	2		10
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)					2			1		3
Cohecho propio (art. 405)		1	1	5	5	2	1	3	4	22
Concusión (art. 404)	2	5	7	13	4	7	11	7	7	63
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410)							1		1	2
Enriquecimiento ilícito (art. 412)	1		3		1			1		6
Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409)				1						1
Intervención en política (art. 422)			1					1		2
Peculado culposo (art. 400)		1	1			1	1			4
Peculado por aplicación oficial diferente (art. 399)									1	1
Peculado por apropiación (art. 397)			1	3	5	2	2	1	3	17
Peculado por uso (art. 398)			1	1		1	1		1	5
Prevaricato por acción (art. 413)	42	66	118	194	262	242	214	238	282	1658
Prevaricato por omisión (art. 414)	22	65	136	176	140	115	105	98	114	971
Revelación de secreto (art. 418 inc. 1)						1	1	1		3
Soborno (art. 444)					1			2	1	4
Soborno en la actuación penal (art. 444A)							1			1
Tráfico de influencias de servidor público (art. 411)		2		3	3	2		4	10	24
Utilización indebida de información obtenida en el ejercicio de función pública (art. 431)					1					1
Utilización indebida de información oficial (art. 420)				1				1	1	3
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408)									1	1
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>147</b>	<b>284</b>	<b>416</b>	<b>445</b>	<b>386</b>	<b>361</b>	<b>372</b>	<b>455</b>	<b>2939</b>

<sup>63</sup> Estos datos fueron remitidos por la Fiscalía General de la Nación en respuesta a derecho de petición enviado el 14 de julio de 2017 por Dejusticia. Debido a la extensión, fue necesario descomponer la información en tablas separadas.

**b) Número de actuaciones por tipo de delito y de funcionario (2008-2016)**

<b>Número de actuaciones por tipo de funcionario judicial (2008-2016)</b>					
<b>Tipo de delito</b>	<b>Emp. jud.</b>	<b>Fiscal</b>	<b>Juez</b>	<b>Magis.</b>	<b>Total</b>
Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto (art. 416)	30	36	27	6	99
Abuso de autoridad por omisión de denuncia (art. 417)	1	5	3		9
Abuso de función pública (art. 428)	3	12	2		17
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales (art. 421)	2	5	5		12
Cohecho impropio (art. 406)		7	1	2	10
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407)	1	2			3
Cohecho propio (art. 405)		15	4	3	22
Concusión (art. 404)	11	43	7	2	63
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410)		1		1	2
Enriquecimiento ilícito (art. 412)	1	2	3		6
Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409)		1			1
Intervención en política (art. 422)	1	1			2
Peculado culposo (art. 400)	1	2	1		4
Peculado por aplicación oficial diferente (art. 399)		1			1
Peculado por apropiación (art. 397)	3	4	9	1	17
Peculado por uso (art. 398)	1	4			5
Prevaricato por acción (art. 413)	23	587	713	335	1658
Prevaricato por omisión (art. 414)	28	602	272	69	971
Revelación de secreto (art. 418 inc. 1)		3			3
Soborno (art. 444)		4			4
Soborno en la actuación penal (art. 444A)		1			1
Tráfico de influencias de servidor público (art. 411)	1	10	3	10	24
Utilización indebida de información obtenida en el ejercicio de función pública (art. 431)		1			1
Utilización indebida de información oficial (art. 420)	1	2			3
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408)		1			1
<b>Total</b>	<b>108</b>	<b>1352</b>	<b>1050</b>	<b>429</b>	<b>2939</b>

## Anexo 2

### Metodología del Índice de Estado de Derecho (Rule of Law Index) del World Justice Project

La metodología para la construcción del Índice de Estado de Derecho (Rule of Law) obtiene datos de una fuente doble. En primer lugar, se obtienen datos de una encuesta general llevada a cabo en las 3 ciudades más grandes del país respectivo, con una muestra de 1000 personas.<sup>64</sup> Por otra, se usan cuestionarios calificados con preguntas cerradas a expertos en la práctica y academia de diferentes áreas (por ejemplo, derecho comercial y civil, derecho penal, o asuntos de salud pública) (World Justice Project, 2016, p. 15). Así, los datos obtenidos de esta fuente se dividen en 9 factores principales, los cuales son los componentes centrales del índice. Estos factores son (World Justice Project, 2016, pp. 10-13):

- i) La existencia de limitaciones al poder público, como por ejemplo del poder ejecutivo, los mecanismos de participación ciudadana, entre otros.
- ii) La ausencia de corrupción de funcionarios públicos en tres formas (soborno, influencia inapropiada por intereses públicos o privados, y la apropiación indebida de fondos públicos u otros recursos).
- iii) La transparencia o apertura del gobierno en términos de acceso a la información, el fomento de la participación y control de la ciudadanía en las deliberaciones públicas.
- iv) La protección efectiva de derechos humanos fundamentales, según son reconocidos por el derecho internacional.
- v) La capacidad de la sociedad de brindar seguridad a las personas y su propiedad.
- vi) La forma en la cual la regulación es efectivamente implementada y aplicada, tanto a nivel legislativo como administrativo.
- vii) La capacidad de personas ordinarias de solucionar sus controversias (“grievances”) de manera pacífica y efectiva a través del sistema de justicia civil.
- viii) La capacidad efectiva del sistema de justicia penal para perseguir y sancionar el delito, de manera apropiada y asegurando los derechos de las víctimas y de los acusados.
- ix) La imparcialidad y efectividad de los sistemas informales de justicia para resolver controversias, y respetar y proteger los derechos fundamentales de las personas.

Cada uno de estos factores está compuesto por subfactores que resumen un conjunto de variables cuantificables con la información recogida. A partir de estos subfactores, que cuentan cada uno con un puntaje, se conforma el puntaje del factor general. Los subfactores para cada factor principal son los siguientes (World Justice Project, 2016, págs. 163-166):

- 1- Límites a los poderes gubernamentales: se compone de 6 subfactores, que son los límites impuestos por el poder legislativo, los impuestos por el poder judicial, la existencia de auditorías independientes, las sanciones disciplinarias por conductas indebidas, la existencia de chequeos no-gubernamentales, y las transiciones legales del poder.
- 2- Corrupción: se compone a partir de 4 subfactores, que son la ausencia de corrupción en la rama ejecutiva, en la rama judicial, en la fuerza policial y militar, y en la legislatura.

---

<sup>64</sup> Como fue señalado en el texto, esta metodología dificulta abordar los problemas que puede enfrentar un Estado de Derecho en su implementación territorial. Un ejemplo de estas dificultades es el sistema de justicia en Colombia (Villadiego Burbano & Lalinde Ordóñez, 2017).

- 3- Transparencia y apertura gubernamental: se divide en 4 subfactores, que son la publicación de leyes e información pública, el derecho a la información, la participación civil, y los mecanismos de queja.
- 4- Derechos fundamentales: se compone de 8 subfactores, que son el tratamiento igualitario y la no discriminación, el derecho a la vida y la seguridad, el debido proceso, la libertad de expresión, de profesar una religión, derecho a la privacidad, el derecho a la asociación y los derechos laborales.
- 5- Orden y seguridad: aborda 3 subfactores, que son la ausencia del crimen, la ausencia de conflicto civil, y la ausencia de reparación o venganza violenta (“violent redress”).
- 6- Cumplimiento regulatorio: se compone de 5 subfactores, que son el efectivo cumplimiento regulatorio, la inexistencia de influencia ilegal o inapropiada, la ausencia de demoras irrazonables, el respeto por el debido proceso, y la no expropiación sin compensación adecuada.
- 7- Justicia Civil: se compone de 7 subfactores, los cuales son la accesibilidad y la falta de obstáculos económicos (“affordability”), la no discriminación, la ausencia de corrupción, la ausencia de influencia del gobierno, la ausencia de demoras irrazonables, el cumplimiento efectivo, y la imparcialidad y efectividad de los ADRs.
- 8- Justicia Penal: finalmente, este factor se compone de 7 subfactores, que son: la investigación efectiva, la adjudicación oportuna y efectiva, la efectividad del sistema correccional, la ausencia de discriminación, la ausencia de corrupción, la falta de influencia gubernamental y la validez del debido proceso.
- 9- Justicia Informal: cuando es utilizado, este factor se compone de 9 subfactores, los cuales son la efectividad y prontitud del sistema de justicia informal, su imparcialidad e independencia de influencias indebidas, y el respeto y protección de derechos fundamentales por el sistema.

Luego de la cuantificación de los resultados, el World Justice Project hace un chequeo de la información obtenida, comparando los resultados en todos los subfactores con más de 60 fuentes independientes de información, de tal forma que se puedan identificar problemas, errores o prejuicios que puedan afectar la valoración obtenida. Estas fuentes incluyen tanto información cuantitativa como los juicios cualitativos de organizaciones locales e internacionales (World Justice Project, 2016, pág. 16).