

RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA A LA JUSTICIA:

Investigación, sanción y reparación de víctimas de corrupción.

Introducción:

La corrupción, al ser un fenómeno sistémico y estructural, requiere acciones igualmente estructurales para ser enfrentado. Es necesario considerar que el impacto de la corrupción trasciende la afectación al patrimonio público del Estado, cada acto de corrupción deja a su paso como víctimas a las personas, comunidades y la sociedad en su conjunto, razón por la que se hace necesario adoptar medidas para fortalecer la investigación de quienes cometen actos de corrupción.

Desde 2018, Transparencia por Colombia ha llevado a cabo acciones para el reconocimiento de las víctimas de corrupción y, para avanzar hacia su reparación integral. Las víctimas de la corrupción han sido históricamente invisibilizadas, lo que ha llevado al desconocimiento de sus derechos y a la necesidad de emprender acciones judiciales para obtener la reparación por los perjuicios ocasionados por este fenómeno.

A la luz del proyecto de ley bajo análisis, consideramos importante que la actual reforma al sistema judicial incluya en la discusión temas fundamentales asociados a la corrupción. Con este propósito presentamos tres aspectos que convendría el congreso incluya dentro del trámite: i) el fortalecimiento de las capacidades institucionales para promover la investigación y sanción de la corrupción, ii) la inclusión de un enfoque de reparación de víctimas de corrupción a favor de comunidades y personas y, iii) la importancia del principio de oportunidad para los casos de corrupción a través de la reparación integral de víctimas.

1. Fortalecimiento de las capacidades institucionales para la investigación y sanción de la corrupción.

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional ha mostrado una ligera mejora en Colombia en los últimos años en la lucha contra este fenómeno. Sin embargo, el puntaje del país sigue siendo insatisfactorio; en la medición de 2023, Colombia obtuvo 40 puntos sobre 100¹, lo que evidencia los graves problemas de corrupción que aún enfrenta el país y que menoscaban los derechos de la ciudadanía.

Uno de los pilares fundamentales en la lucha contra la corrupción es garantizar la justicia a través de la investigación y sanción de estos actos. Poner en el centro de la discusión a las comunidades, las personas y la sociedad en su conjunto como víctimas de la corrupción, permitirá obtener una visión más amplia sobre los daños que genera el fenómeno y los factores contextuales que faciliten investigaciones más robustas.

¹ Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/colombia-mejora-ipc-2023/>

En este sentido, es necesario que la reforma al sistema judicial colombiano incluya medidas que faciliten, promuevan y aseguren que quienes incurran en actos de corrupción que impacten negativamente en el goce de los derechos humanos de los ciudadanos reciban sanciones ejemplares y, que la recuperación de activos permita la debida reparación de las víctimas.

Transparencia por Colombia y Dejusticia llevaron a cabo la investigación “Nadar en mar abierto”, que identificó obstáculos y buenas prácticas de la Fiscalía General de la Nación en la investigación de la corrupción. Se identificaron 35 obstáculos, destacando, entre otros, la falta de capacidad técnica, la percepción negativa de la Dirección Especializada Contra la Corrupción, y la falta de incentivos institucionales y de investigaciones de alcance sistémico. Como consecuencia, se hicieron recomendaciones a corto, mediano y largo plazo, incluyendo el fortalecimiento de los funcionarios y adelantar acciones para realizar macro investigaciones de corrupción, entre otras.

En este sentido, cualquier medida normativa para garantizar celeridad en la resolución de los procesos judiciales debe estar acompañada de planes de acción enfocados en generar y potenciar las capacidades institucionales para identificar las tendencias en la comisión de los delitos, el comportamiento de los grupos criminales y finalmente, facilitar la investigación articulada de los grandes casos de corrupción.

2. Inclusión de un enfoque de reparación de víctimas de corrupción a favor de comunidades y personas.

El proyecto, en cuanto a las medidas para brindar celeridad al proceso y garantizar la reparación integral de las víctimas, no tiene un gran impacto en la sanción de los delitos asociados a la corrupción, ni en garantizar la reparación de las víctimas de corrupción diferentes al Estado, como comunidades, personas y a la sociedad en su conjunto.

Las modificaciones propuestas en los artículos 1 y 2 no contempla la reparación como una forma de terminación anticipada para los delitos contra la administración pública, que son los más relacionados con la corrupción². La disposición solo se limita a los delitos específicos asociados con el orden económico y social tal como están reconocidos en el código penal y no incorpora una visión amplia que considere por ejemplo lo contemplado en parágrafo 1 del artículo 59 de la Ley 2195 de 2022.

Desde 2018, Transparencia por Colombia ha trabajado en el reconocimiento de las víctimas de corrupción y su reparación integral. Este esfuerzo ha sido fundamental para visibilizar los daños que la corrupción causa en los derechos de las personas y comunidades vulnerables, que han sido históricamente invisibilizadas y que deben ser reparadas por los perjuicios ocasionados.³ Esto implica ampliar el enfoque que actualmente prevalece en el sistema penal, donde la única víctima de la corrupción es el Estado, resaltando así los daños sociales que genera este fenómeno. Para

² La corrupción como fenómeno se puede materializar por medio de diferentes delitos, estos han sido tipificados con el fin de proteger diversos bienes jurídicos. Transparencia por Colombia ha consolidado los delitos asociados a la corrupción, estos incluyen 5 delitos asociados al patrimonio económico, 4 a la fe pública, 4 al orden económico y social, 1 a la seguridad pública, 16 a los mecanismos de participación democrática, 31 asociados a la administración pública, 8 a la eficaz y recta impartición de justicia. El documento lo pueden consultar en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/05/delitos-asociados-a-la-corrupcion.pdf>

³ Disponible en: https://transparenciacolombia.org.co/wpcontent/uploads/2020/02/reparacion_corrupcion_isbn.pdf

lograrlo, es necesario contar con una institucionalidad articulada que reconozca a las comunidades como víctimas y les brinde la posibilidad de participar en los procesos, especialmente en los de carácter penal⁴.

Por otro lado, la reparación que debe otorgarse ha de ser integral, superando su carácter indemnizatorio. Debe incluir medidas de rehabilitación del tejido social y garantías de no repetición de hechos de corrupción, enfatizando la adopción de medidas preventivas contra este fenómeno.

3. Importancia del principio de oportunidad para los casos de corrupción a través de la reparación integral de víctimas

El artículo 11 aborda el principio de oportunidad, priorizando la reparación a las víctimas como requisito para extinguir la acción penal, lo cual es un aspecto importante en los delitos de corrupción. En particular, el primer numeral del artículo establece que el principio de oportunidad se concederá cuando se apliquen los mecanismos de justicia restaurativa reconocidos en el presente código y en los estándares internacionales, y se hayan cumplido las condiciones allí establecidas. Esto genera ciertas dudas, ya que:

- En el Código Penal no se mencionan los mecanismos de justicia restaurativa. Aunque la Fiscalía General de la Nación cuenta con la Resolución 0383 de 2022, que adopta el Manual de Justicia Restaurativa, la referencia directa al Código Penal sin especificar cuáles son estos mecanismos podría inducir a error.
- No están claros cuáles son los estándares de derecho internacional a los que se refiere este numeral.
- La conjunción "y" sugiere que deben cumplirse todas las condiciones para que el principio de oportunidad sea procedente y legal. La forma en que se propone otorgar este beneficio podría dificultar su aplicación por parte de los jueces, aumentando el riesgo de interpretaciones erróneas que beneficien a los imputados en perjuicio de las víctimas. Sin una reparación integral y mecanismos que prevengan la repetición, el principio perdería eficacia.

Es importante aclarar que el principio de oportunidad en los procesos por delitos de corrupción es un mecanismo relevante para abordar casos de gran corrupción y desarticular las grandes organizaciones criminales que afectan los derechos de la ciudadanía. Por ello, es esencial considerar en el presente proyecto que este mecanismo permita asegurar la reparación integral para las víctimas de corrupción por medio de la consecución de la verdad y la garantía de no repetición tras la desarticulación de las organizaciones criminales.

Desde Transparencia por Colombia, celebramos la intención de asegurar la reparación de las víctimas; sin embargo, invitamos a esta honorable Comisión a considerar la importancia de este mecanismo en los casos de corrupción.

⁴ Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2024/08/Documento-de-perspectiva-sistemica-para-la-reparacion-del-dano-causado-por-corrupcion-.pdf>

Dirigir la atención hacia las comunidades vulnerables afectadas por este flagelo nos permitirá avanzar hacia una sanción efectiva, la protección de los derechos humanos y la garantía de no repetición de hechos de corrupción. El enfoque de justicia restaurativa que se busca incorporar en esta reforma, en el contexto de la lucha contra la corrupción, permite un abordaje más integral y pone de manifiesto casos de corrupción sistémica, promoviendo escenarios de no repetición en los que participe la sociedad civil y la ciudadanía.

Anexos

- [La reparación de las víctimas de la corrupción en Colombia: enfoque, exploración de ruta jurídica y elementos para una metodología de tasación](#): en este documento se hace una aproximación conceptual sobre las víctimas de corrupción y la necesidad de su reparación integral, así como una aproximación metodológica para tasar el daño causado por corrupción.
- [Nadar en Mar Abierto](#): documento que recoge los obstáculos, buenas prácticas y recomendaciones en la investigación de casos de corrupción por parte de la Fiscalía General de la Nación.
- [Hoja de ruta para la reparación del daño causado por corrupción para organizaciones de sociedad civil](#): El documento plantea una Hoja de Ruta para que OSC, emprendan acciones para lograr una reparación integral del daño causado por corrupción.
- [Perspectiva sistémica de la reparación al daño causado por la corrupción](#): El documento plantea los procesos y procedimientos claves para que las entidades se articulen para el reconocimiento de las víctimas de corrupción y su reparación integral.