



# Colombia

DIAGNÓSTICO SOBRE  
LA INDEPENDENCIA  
DEL SISTEMA  
JUDICIAL



CYRUS R. VANCE CENTER  
FOR INTERNATIONAL JUSTICE



LAWYERS COUNCIL  
for CIVIL & ECONOMIC RIGHTS



**FLAM**  
FEDERACIÓN  
LATINOAMERICANA  
DE MAGISTRADOS

La versión digital de este documento se encuentra en el siguiente link <https://bit.ly/VCDJFLAM> y código QR:



*Cyrus R. Vance Center for International Justice*  
y  
Federación Latinoamericana de Magistrados

Publicación: Septiembre de 2023





## Índice

|              |   |           |
|--------------|---|-----------|
| <b>I.</b>    | <b>Introducción y contexto .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>II.</b>   | <b>La Rama Judicial en Colombia.....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>III.</b>  | <b>Nominación, selección y nombramiento de jueces y magistrados .....</b>         | <b>3</b>  |
| A.           | Jueces y magistrados de Tribunales.....   | 3         |
| B.           | Magistrados de altas cortes.....  | 5         |
| <b>IV.</b>   | <b>Evaluaciones, ascensos, procesos disciplinarios, traslados.....</b>            | <b>6</b>  |
| <b>V.</b>    | <b>Retiro .....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>VI.</b>   | <b>Capacitaciones.....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>VII.</b>  | <b>Gestión del gobierno judicial, poderes administrativos y financieros .....</b> | <b>11</b> |
| <b>VIII.</b> | <b>Injerencias .....</b>  | <b>11</b> |
| <b>IX.</b>   | <b>Presupuesto.....</b>   | <b>13</b> |
| <b>X.</b>    | <b>Seguridad de los operadores judiciales .....</b>                               | <b>14</b> |
| A.           | Seguridad física .....  | 14        |
| B.           | Seguridad jurídica .....  | 16        |
| <b>XI.</b>   | <b>Corrupción en el sistema judicial .....</b>                                    | <b>17</b> |
| <b>XII.</b>  | <b>Género .....</b>   | <b>20</b> |
| <b>XIII.</b> | <b>Notas.....</b>   | <b>21</b> |





## I. Introducción y contexto

Este documento es parte de una serie de diagnósticos sobre la independencia del sistema judicial en los países de Latinoamérica, que tienen por objetivo contar con información concreta y actualizada sobre los diferentes países de la región, visibilizar problemas y generar diálogos productivos con la comunidad nacional e internacional. Busca mostrar, por un lado, los principales fundamentos estructurales, normativos y de funcionamiento de la judicatura, y por otro, las complicaciones en materia de independencia judicial en cada jurisdicción. Esto incluye asuntos como la selección y nombramiento de magistrados y jueces, el sistema de calificación y evaluación de servicios, régimen de ascensos, los procesos disciplinarios, la seguridad física y jurídica de los funcionarios judiciales, las injerencias de otras ramas del poder público en la administración de justicia, los casos de corrupción y la concentración de poderes administrativos y financieros, entre otros. También se estudian los avances que se han logrado mediante la adopción de normas y políticas encaminadas a mitigar estas complicaciones.

No se pretende desarrollar un análisis exhaustivo sobre la materia sino servir como guía resumida y así brindar elementos de análisis y herramientas de investigación a quien la consulte desde cualquier contexto. Este documento es producido por el *Cyrus R. Vance Center for International Justice* del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York<sup>i</sup> y la Federación Latinoamericana de Magistrados como parte del proyecto de fortalecimiento de la judicatura independiente, con el apoyo de la **Fundación Tinker**. El Vance Center y la FLAM agradecen a la Fundación Pro Bono Colombia, integrante de la Red Pro Bono de las Américas, por su asistencia en la investigación inicial.

La Rama Judicial de la República de Colombia ha sido objeto de análisis por parte de múltiples instancias nacionales e internacionales, incluyendo el estudio y consecuente informe publicado en junio de 2021 por varias plataformas de derechos humanos tales como la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos junto con múltiples organizaciones de la sociedad civil tales como la Comisión Colombiana de Juristas.<sup>ii</sup>

## II. La Rama Judicial en Colombia

La Rama Judicial en Colombia está constituida funcionalmente por cuatro jurisdicciones: ordinaria, contenciosa administrativa, constitucional, y disciplinaria, de las cuales se desprenden correspondientemente cuatro altas cortes para cada jurisdicción, a saber: la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

Además, se identifican las siguientes jurisdicciones especiales: indígena, penal militar, la justicia de paz, así como un organismo encargado del gobierno y administración de la Rama Judicial: Consejo Superior de la Judicatura, como se indica en el título del capítulo séptimo del título octavo de la Carta Política, según el Acto Legislativo 2 de 2015.

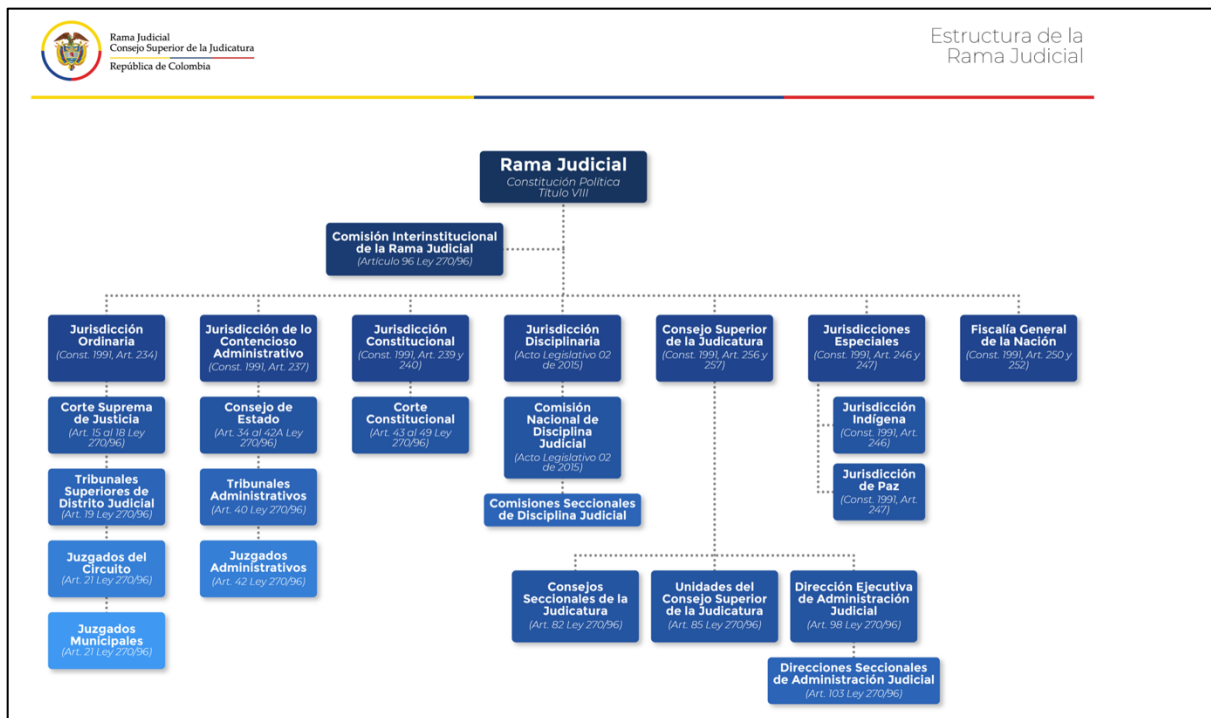
La jurisdicción ordinaria es el foro para la solución de controversias entre particulares, siendo la corte de mayor jerarquía la Corte Suprema de Justicia dividida en salas que incluyen la Sala de Casación Civil, la Sala de Casación Laboral y la Sala de Casación Penal.<sup>iii</sup> Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial,



los Juzgados de Circuito y Municipales también hacen parte de la jurisdicción ordinaria. La jurisdicción contencioso administrativa funciona para dirimir los conflictos entre particulares y el Estado o entre sujetos públicos, en cabeza del Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y los Jueces Administrativos. Finalmente, la jurisdicción constitucional, en cabeza de la Corte Constitucional, vela por la protección de la Constitución Política a través de procesos tales como acciones públicas de inconstitucionalidad en contra de leyes, o de tutelas para la protección de derechos fundamentales.<sup>iv</sup> Sin embargo, el Consejo de Estado, máximo tribunal administrativo, también ejerce la función de salvaguardar la Constitución resolviendo las acciones de nulidad por inconstitucionalidad en contra de los decretos dictados por el Ejecutivo cuyo conocimiento no corresponde a la Corte Constitucional.<sup>v</sup> Los jueces de la República también tienen funciones propias de la de jurisdicción constitucional a través de la resolución de acciones de tutela, por lo que ejercen control difuso de constitucionalidad mientras que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, conforme al ámbito de sus funciones, ejercen un control de carácter concentrado.

Como se mencionó, existen también jurisdicciones especiales como la jurisdicción indígena y una jurisdicción disciplinaria en cabeza Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales.

Por diseño institucional y constitucional, la Fiscalía General de la Nación también hace parte de la rama



judicial en Colombia.

Fuente: Rama Judicial Colombia: <https://www.ramajudicial.gov.co/portal/sobre-la-rama/informacion-general/organigrama>



Es importante resaltar que a raíz del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el gobierno colombiano y el grupo armado al margen de la ley FARC-EP, se llevaron a cabo una serie de reformas constitucionales<sup>vi</sup> creando un marco constitucional para implementación del acuerdo y la consiguiente creación de una Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), con independencia funcional, administrativa y financiera y cuya misión es administrar justicia transicional y conocer de los delitos cometidos en el marco del conflicto armado con anterioridad a diciembre 1 de 2016.<sup>vii</sup> Tiene una estructura de dos niveles: unas salas de justicia (18 magistrados) y un tribunal para La Paz (20 magistrados). Así mismo, cuenta con una Fiscalía (Unidad de investigación y acusación).

La Rama Judicial es la encargada de administrar justicia en el Estado colombiano. Su estructura se encuentra detallada en la Constitución Política y en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, Ley 270 de 1996. Además de las jurisdicciones antes mencionadas, de manera excepcional y de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Política y el artículo 13 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, otras autoridades ejercen función jurisdiccional, tales como el Congreso de la República, algunas autoridades administrativas como las Superintendencias y algunos particulares en ejercicio de las tareas allí asignadas.

De acuerdo con el artículo 228 de la Constitución Política, la administración de justicia es función pública y sus decisiones son independientes. Adicionalmente se establece que su funcionamiento será descentrado y autónomo.<sup>viii</sup>

### III. Nominación, selección y nombramiento de jueces y magistrados

#### A. Jueces y magistrados de Tribunales

Por regla general, los cargos en entidades públicas del Estado son de carrera. En la Rama Judicial, los cargos de periodo individual y de libre nombramiento y remoción se acercan al 5%. El restante 95% se debería seleccionar mediante concurso de méritos, abierto y público, con el que se establecen, a través de exámenes de conocimiento, destrezas, aptitudes, experiencia e idoneidad moral las personas más aptas y preparadas para ejercer los cargos. Desde 1994 se han realizado 25 concursos que sustentaron la posesión de 16.605 servidores judiciales.<sup>ix</sup>

Los jueces y magistrados de Tribunales en Colombia son elegidos mediante el mecanismo de concurso de méritos, donde para participar se requiere cumplir con ciertos requisitos habilitantes (experiencia y estudios) y otras pruebas, incluyendo una gran prueba de conocimiento y aptitudes que resulta determinante para el acceso a la carrera. Los jueces consultados para este diagnóstico confirmaron que este mecanismo asegura la asignación de los puestos a los mejores profesionales.

En Colombia se ha implementado un sistema de carrera judicial que gobierna todos los asuntos relativos a la judicatura. El artículo 157 de la Ley 270 de 1996 señala que: *“La administración de la carrera judicial se orientará a atraer y retener los servidores más idóneos, a procurarles una justa remuneración, programas adecuados de bienestar y salud ocupacional, capacitación continua que incluya la preparación de funcionarios y empleados en técnicas de gestión y control necesarias para*

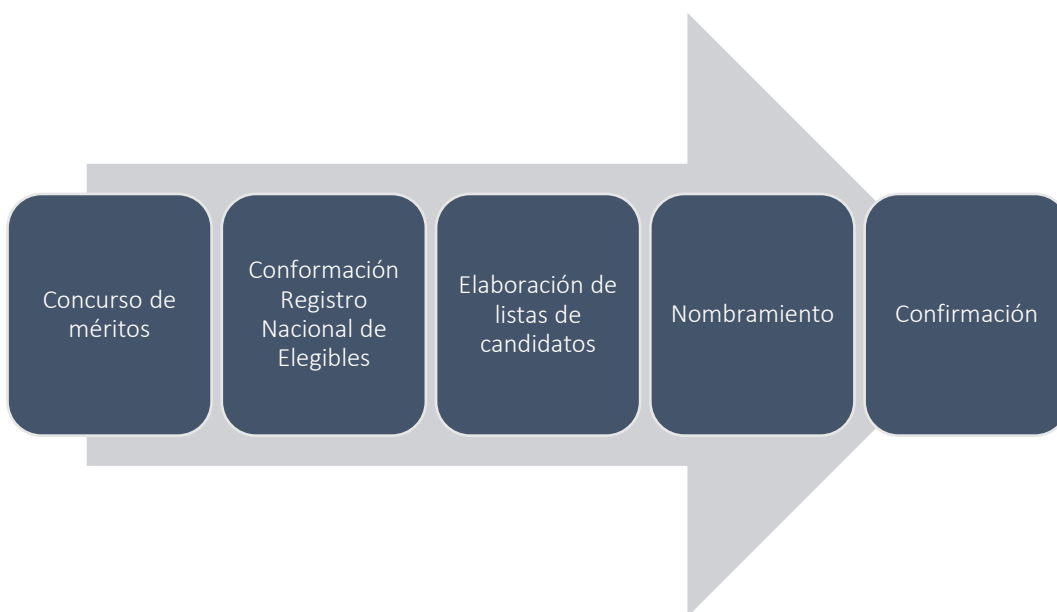


*asegurar la calidad del servicio, exigiéndoles, al mismo tiempo, en forma permanente conducta intachable y un nivel satisfactorio de rendimiento.”*

Los aspirantes al cargo de jueces, en el término de inscripción, deberán acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles.
- No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.
- Tener título de abogado expedido por universidad reconocida oficialmente, y/o convalidado conforme a la ley.
- No haber llegado a la edad de retiro forzoso ( 70 años, según la Ley 1821 de 2016).

Para cada nivel, se exige ciertos años de experiencia de acuerdo con la especialidad. El proceso de selección para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 de la Ley 270 de 1996, comprende las etapas de:



El concurso de méritos comprende dos (2) etapas: de Selección y Clasificatoria. A su turno, la etapa de Selección Comprende dos fases: la Fase I - Prueba de Conocimientos y Aptitudes, y Fase II – Curso de Formación Judicial. La prueba de conocimientos tiene carácter eliminatorio mientras que el curso de Formación Judicial no tiene carácter eliminatorio sino clasificatorio, según jurisprudencia del Consejo de Estado.<sup>x</sup>

Las convocatorias para los concursos incluyen requisitos detallados y adecuados para los cargos a proveer según el nivel del juez y el área de especialidad requerida.



## B. Magistrados de altas cortes

De conformidad con el artículo 231 de la Constitución Política, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán nombrados por la respectiva corporación, de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura. Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, el artículo 232 de la Constitución incluye los siguientes requisitos:

- Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
- Ser abogado.
- No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.
- Haber desempeñado, durante quince años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la cátedra universitaria deberá haber sido ejercida en disciplinas jurídicas relacionadas con el área de la magistratura a ejercer.
- Para ser Magistrado de estas corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial.

El artículo 233 de la Constitución Política, establece que los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de ocho años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso. Por su parte, según el artículo 239 de la Constitución, los Magistrados de la Corte Constitucional serán elegidos por el Senado de la República para períodos individuales de ocho años, de sendas ternas que le presenten el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Los Magistrados de la Corte Constitucional no podrán ser reelegidos.<sup>xi</sup>

Si bien durante la campaña del actual presidente de Colombia se discutió una reforma a la justicia, hasta la publicación de este diagnóstico dicha reforma no ha sido radicada, y en particular no se ha mencionado una reforma sobre el mecanismo de nombramiento de los jueces. La promesa de campaña en sus puntos más relevantes incluía aumentar el número de jueces por número de habitantes en cada zona, con el propósito de aumentar el acceso a la justicia, y crear una jurisdicción agraria en cumplimiento de los acuerdos de paz celebrados por el gobierno colombiano con el grupo armado al margen de la ley FARC-EP.<sup>xii</sup>





# Magistrados de altas cortes

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
| <p>La Corte Suprema de Justicia es el máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria y está integrada por veintitrés (23) magistrados, elegidos por la misma corporación para períodos individuales de ocho años, de listas superiores a cinco (5) candidatos que reúnan los requisitos constitucionales, por cada vacante que se presente, enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura.</p> | <p>El Consejo de Estado es el máximo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y estará integrado por treinta y un (31) magistrados, elegidos por la misma Corporación para los períodos individuales que determina la Constitución Política, de listas superiores a cinco (5) candidatos, que reúnan los requisitos constitucionales.</p> | <p>La Corte Constitucional está integrada por nueve (9) Magistrados, elegidos por el Senado de la República para períodos individuales de ocho años, de ternas que presentan: tres (3) el Presidente de la República, tres (3) la Corte Suprema de Justicia y tres (3) el Consejo de Estado.</p> | <p>La Comisión Nacional de Disciplina Judicial está integrada por 7 miembros elegidos por el Congreso de la República de cuatro ternas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura y tres ternas enviadas por el Ejecutivo.</p> |
|--|---|--|---|

## IV. Evaluaciones, ascensos, procesos disciplinarios, traslados

La carrera judicial en Colombia está consagrada en la Constitución<sup>xiii</sup> y regulada en detalle por la Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, lo que concreta la posibilidad de acceder a estos cargos de manera igualitaria<sup>xiv</sup>. La carrera judicial comprende el ingreso a esta, así como la permanencia y el ascenso utilizando el mismo sistema de méritos<sup>xv</sup>, mecanismos que garantizan y refuerzan la independencia, diligencia y autonomía de la administración de justicia mencionada en el artículo 228 de la Constitución.

En primer lugar y bajo los lineamientos del Consejo Superior de la Judicatura: “La calificación integral de servicios tiene el propósito de lograr la excelencia en todos los niveles de la Rama Judicial del Poder Público y lograr que se mantengan los niveles de eficiencia, calidad e idoneidad en la prestación del servicio de justicia, que aseguren la permanencia, promoción, capacitación y concesión de estímulos.”

La evaluación de los magistrados de tribunales superiores, administrativos y de las comisiones seccionales de disciplina judicial se efectúa a través de la calificación integral de servicios, y se lleva a cabo cada dos años; mientras que la de los jueces y empleados, se realiza cada año.<sup>xvi</sup>

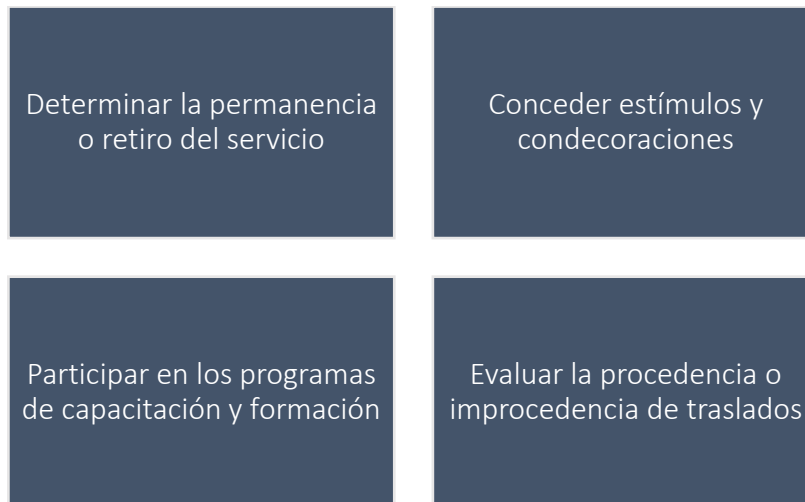
El Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Judicatura, en el ámbito de su competencia territorial, harán la calificación integral de servicios de los Magistrados y de los Jueces, respectivamente. El Consejo Seccional de la Judicatura competente para consolidar la calificación integral de servicios de los Jueces, será aquel al que pertenece el despacho al cual se encuentre vinculado el funcionario en propiedad al momento de la consolidación.<sup>xvii</sup>

La calificación integral de servicios comprende los factores de calidad, eficiencia o rendimiento, organización del trabajo y publicaciones.<sup>xviii</sup>



De acuerdo con el artículo 28 del Acuerdo PSAA16-10618 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, dentro del factor de calidad se evalúan como sub-factores: la dirección del proceso, que tiene como ítems a tener en cuenta la dirección temprana, la pertinencia de las pruebas y el manejo de audiencias y diligencias; y el análisis de la decisión, dentro de lo que se valora identificación del problema jurídico, argumentación normativa y jurisprudencial, valoración probatoria, estructura de la decisión y síntesis de la providencia o motivación.

La calificación integral de servicios tiene efectos para:



Considerando que es el mérito el factor central del sistema de carrera, los resultados de la calificación integral de servicios determinan el acceso a los programas de estímulos tales como la condecoración José Ignacio de Márquez y los cursos de especialización, formación y perfeccionamiento organizados por la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”.

No obstante, hay un elemento que obstaculiza las oportunidades de ascenso de los jueces inscriptos en carrera judicial y es la falta de derecho preferencial al encargo frente a vacantes. Esta figura es aplicable para la carrera administrativa y se encuentra en la Ley 909 de 2004 Art. 24: *“los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño sea sobresaliente”*. Sin embargo en la carrera judicial no hay algo equiparable y por tanto que beneficie el sistema de carrera en términos de privilegiar la posibilidad de que las calificaciones de desempeño satisfactorias sean tenidas en cuenta para ejercer un cargo vacante por encima de los nombramientos provisionales y a los jueces mismos en términos de movilidad vertical que les permita acceder a un cargo superior, considerando los beneficios en términos salariales y de perspectiva laboral, ya que les da una oportunidad de adquirir y acreditar nuevas competencias y conocimientos de cara a futuros ascensos.

La ausencia de una norma sobre el particular ha conducido al nombramiento provisional de personas que no pertenecen a la carrera judicial como jueces, situación que redundo negativamente en términos de las débiles credenciales de independencia que ofrecen de cara a la ciudadanía y a la precaria experiencia en el desempeño de la función judicial. Esta situación podría ser remediada, en



muy buena medida, si se promoviera a jueces de carrera con el fin de suplir las vacantes en posiciones superiores de la administración de justicia.

Los órganos que se encargan del régimen disciplinario de los jueces es la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales. El régimen disciplinario se encuentra consagrado el Título XII de la Ley 734 de 2002, el Estatuto Anticorrupción y el Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996).

La Comisión es competente para conocer hasta la terminación del proceso de las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama judicial, excepto a aquellos que tengan fuero constitucional, y junto con las seccionales, de las faltas de los empleados y abogados. Cabe destacar que la noción de funcionario judicial corresponde a la de quienes ejercen jurisdicción, esto es, jueces y magistrados. En tanto la de empleado corresponde a la de quien apoya la actividad del funcionario.

El Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) dispone en su artículo 4, modificado por la Ley 1952 de 2019, que *“el servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.”* Por lo tanto, el título II de dicho Código en su artículo 23 indica lo que constituye una falta disciplinaria.<sup>xix</sup>

Los jueces cuentan con oportunidad de ser oídos y de defenderse en el proceso sancionatorio disciplinario. Este proceso tiene como fundamento principios generales del derecho como el del debido proceso, presunción de inocencia y el derecho a la defensa, que deberá regirse en los términos del Código Disciplinario Único (ley 734 de 2002), que también establece las faltas y sanciones que se pueden imponer, así como los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta.

El título V del Código Disciplinario Único (ley 734 de 2002), establece las faltas y sanciones que se pueden imponer, así como los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta.

## V. Retiro

Los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de ocho años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.

A partir del 1º de enero del año 2014, para tener el derecho a pensión de vejez es necesario demostrar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. La edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.
3. A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1º de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.<sup>xx</sup>



Se considera justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo, o la relación legal o reglamentaria, que el servidor público cumpla con los requisitos establecidos arriba para tener derecho a la pensión. El empleador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, o la relación legal o reglamentaria, cuando sea reconocida o notificada la pensión por parte de las administradoras del sistema general de pensiones.

No obstante lo anterior, el retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en el siguiente caso: Por edad de retiro forzoso. Al respecto, a partir del 30 de diciembre de 2016 entró en vigencia la Ley 1821 de 2016, que dispone:

*“ARTÍCULO 1. La edad máxima para el retiro del cargo de las personas que desempeñen funciones públicas será de setenta (70) años. Una vez cumplidos, se causará el retiro inmediato del cargo que desempeñen sin que puedan ser reintegradas bajo ninguna circunstancia. (...)”*

En consecuencia, la administración tiene la obligación de realizar la desvinculación de los servidores públicos cuando lleguen a la edad de retiro forzoso, esto es los 70 años de edad, independientemente si éstos han alcanzado o no la totalidad de las semanas exigidas para adquirir el derecho a la pensión de vejez.<sup>xxi</sup>

## VI. Capacitaciones

El Plan de Formación de la Rama Judicial tiene como objetivo principal el fortalecimiento de la administración de justicia a partir del reconocimiento de la función social de enorme trascendencia que implica la administración de justicia, la cual exige de sus magistrados/as, jueces/zas y empleados/as, altos niveles éticos y de compromiso, con respeto por la dignidad humana, los derechos individuales y colectivos de las personas así como la eliminación de toda forma de discriminación, para contribuir a la construcción de un dinámico y sano tejido social que propicie la equidad y el bienestar en la comunidad.

La Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” “EJRLB”, es el Centro de Formación Judicial inicial y continua al servicio de la Administración de Justicia en Colombia. Creada en 1970, inició su funcionamiento en 1987 y fue incorporada a la Rama Judicial como unidad adscrita a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el año 1998; se ha consolidado como un centro de pensamiento que pretende mejorar sustancialmente el acceso y calidad de la justicia colombiana, ofertando programas de capacitación dirigidos principalmente a servidores judiciales, algunos de los que también benefician a autoridades que excepcional y transitoriamente ejercen facultades jurisdiccionales.

El Consejo Superior de la Judicatura a través de acuerdos determina las materias y temas para la formación del programa. En conjunto con la EJRLB, se recoge y analiza información y solicitudes provenientes de las Altas Cortes, instrumentos electrónicos diligenciados por servidores de la rama judicial, solicitudes puntales de diversos despachos y oficinas administrativas, así como los resultados de un ejercicio de construcción colaborativa con el fin de elaborar el plan específico de cada año. El Plan de Formación debe guardar coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes sectoriales.



El Plan de Formación para el 2022 incluyó formación judicial inicial, actualización judicial en temas de derechos humanos y derecho internacional humanitario, incorporación de la perspectiva de género, prevención de daño antijurídico, justicia restaurativa y terapéutica, tecnologías de la información y comunicación para la práctica judicial, lenguaje judicial práctico, gestión de despacho, entre otros. El plan se encuentra disponible en la página de la rama y describe en detalle los objetivos de cada componente, y el plan de estudios, así como la metodología de pedagogía y evaluación.<sup>xxii</sup>

A esta formación tienen acceso los magistrados, jueces y empleados de la Rama Judicial y las autoridades de las jurisdicciones especiales. Lo anterior, siguiendo su misión de ser el centro de formación inicial y capacitación continua de la Rama Judicial, cuyo propósito fundamental es contribuir significativamente al mejoramiento de la administración de justicia mediante un sistema integrado de aprendizaje construido con la participación de todos los actores involucrados.

En la medida en que el Consejo Superior de la Judicatura es independiente para establecer el programa académico, no se evidencia injerencia política o estratégica en este aspecto distinta de la alineación con los pilares estratégicos de los planes nacionales y sectoriales de desarrollo.

La EJRLB ofrece una formación adecuada para los jueces en cuanto aspectos procedimentales y formales, así como en materia de derechos humanos. Esto incluye capacitación en derecho ambiental, pero no desde la perspectiva del cambio climático. En cuestiones género se tiene el tema desarrollado desde el marco de la perspectiva de género en varios programas.

Vale resaltar que se observa una falta de formación y capacitación para los funcionarios judiciales en temas de independencia judicial y estado de derecho, ya que, por ejemplo, independencia judicial es solo uno de los aspectos que se trabajan junto con la ética judicial, cuando son dos ámbitos de formación totalmente diferentes. También se nota la conveniencia de una formación en el control de constitucionalidad por vía de excepción.

Hay una narrativa básica sobre la independencia judicial como elemento funcional de la actividad en el ejercicio de la jurisdicción. Sin embargo, no hay entre los funcionarios judiciales una asunción consciente y profunda sobre las implicaciones que ella tiene para el Estado de derecho y para el adecuado funcionamiento de una sociedad democrática, especialmente en lo que atañe a los riesgos que enfrenta y a su papel de contención frente a las extralimitaciones de los demás poderes públicos.

De otra parte, como jueces constitucionales, se aplica en Colombia la Carta Política en forma directa por virtud de la acción de tutela y de la excepción de inconstitucionalidad. Si bien la Escuela Judicial ha avanzado en el primero de los aspectos mencionados desde el punto de vista educativo, el ámbito de la excepción de inconstitucionalidad, que tiene la virtud de asegurar la vigencia directa de la carta en aspectos distintos a los derechos fundamentales, no goza del mismo nivel de difusión y concientización sobre su ejercicio.

Finalmente, es importante indicar que si bien la Escuela Judicial ofrece un proceso de formación inicial y otro de capacitación continua a través del que se realizan cursos constantemente en diversas áreas del conocimiento jurídico, es necesario que se reconsidere la estructuración metodológica y temática de dichas actividades porque, consultado el Plan de Formación de la Rama Judicial, se observa que la



mayoría de cursos se desarrollan de modo independiente sin observar una lógica secuencial en su desarrollo, lo que facilitaría procesos de formación integral para los discentes; también se observa que los cursos están dirigidos principalmente a servidores judiciales (Magistrados, Jueces y empleados judiciales) siendo importante que en dichos escenarios también se permita la participación de otros actores del sistema judicial, facilitando el intercambio de buenas prácticas entre funcionarios judiciales, fiscales, procuradores, abogados litigantes, entre otros, lo que redundaría en el continuo mejoramiento del servicio de justicia. Adicionalmente, resulta importante que se permita mayor participación de empleados judiciales en las capacitaciones tanto en calidad de discentes como de formadores, puesto que en la mayoría de los casos se privilegia la asistencia de Magistrados y Jueces, olvidando que los auxiliares judiciales constituyen un recurso esencial para la labor a cargo de Juzgados y Tribunales.

## **VII. Gestión del gobierno judicial, poderes administrativos y financieros**

Las funciones administrativas en el poder judicial fueron asignadas al Consejo Superior de la Judicatura. Las funciones administrativas del Consejo Superior de la Judicatura, a pesar de estar condicionadas al marco que debe señalar la ley y en especial la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, son descritas por la misma Constitución con una precisión notable; en efecto, se le entrega la competencia para fijar la división del territorio para efectos judiciales, para ubicar y redistribuir los despachos judiciales, tradicionalmente señalados por la Constitución en cabeza del legislador o por las leyes en favor del Ministerio de Justicia. Esta gran capacidad de organización de la administración de justicia está acompañada con la facultad de crear, suprimir, fusionar y trasladar los cargos en la administración de justicia, lo que le permite promover soluciones eficientes con total autonomía.

## **VIII. Injerencias**

Constitucionalmente se establece un principio de separación de poderes y de sometimiento a la ley. Ciertas entidades judiciales tienen participación en los procesos de conformación otras. Por ejemplo, La Corte Constitucional que es un organismo perteneciente a la rama judicial del Poder Público y se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución Política, está integrada por nueve (9) Magistrados, elegidos por el Senado de la República para períodos individuales de ocho años, de ternas que presentan: tres (3) el Presidente de la República (poder ejecutivo), tres (3) la Corte Suprema de Justicia y tres (3) el Consejo de Estado (artículo 44 de la Ley 270 de 1996). Por otro lado, según el artículo 231 de la Constitución Política, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán nombrados por la respectiva corporación, de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, ambos mecanismos hacen parte del diseño institucional que garantiza tanto idoneidad en la elección como independencia de otras ramas del poder público.

En Colombia existe la separación orgánica y funcional entre las distintas ramas del poder público (ejecutivo, legislativo y judicial). Sin embargo, se ha dicho que no existe un adecuado equilibrio entre los poderes, debido al excesivo predominio histórico de la figura presidencial en la dinámica política del país. Si bien el ejecutivo y el legislativo están sometidos a las decisiones de los jueces y no tienen competencia para pronunciarse sobre casos específicos, lo cierto es que el predominio del presidente de Colombia como cabeza del ejecutivo, se impone indirecta y políticamente sobre las otras ramas.



De hecho, en el informe Independencia Judicial en Colombia: en riesgo por un régimen autoritario se documentan hechos que indican injerencias indebidas del ejecutivo en los procesos de conformación de las altas cortes, así como el desacato de órdenes judiciales por parte de la misma rama del poder público, algunos ataques en contra de operadores judiciales y la falta de presupuesto adecuado para un funcionamiento de la judicatura.<sup>xxiii</sup>

Como antecedentes relevantes es importante anotar que el anterior gobierno, en cabeza del Presidente Iván Duque cuestionó la medida de aseguramiento decretada por la Corte Suprema de Justicia contra el expresidente Álvaro Uribe en el marco de un proceso que se adelanta en su contra. El propio Presidente emitió una opinión en el siguiente sentido: *“Duele, como colombiano, que muchos de los que han lacerado al país con barbarie se defiendan en libertad o, inclusive, tengan garantizado jamás ir a prisión y que a un servidor público ejemplar, que ha ocupado la más alta dignidad del Estado, no se le permita defenderse en libertad con la presunción de inocencia”*. Sobre este asunto se pronunció el Relator Especial de las Naciones Unidas para la independencia de jueces y abogados, enviando una comunicación al Estado con múltiples preguntas y afirmando: *“Sin perjuicio de la veracidad de las alegaciones recibidas, que aquí se transmiten resumidamente, expreso mi preocupación por las afectaciones a la independencia de la justicia que estos hechos podrían suponer. Corresponde al Estado, como se sabe, cumplir la obligación de garantizar el principio de independencia judicial establecido en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Colombia el 29 de octubre del 1969, y en los Principios Básicos sobre Independencia de la Judicatura de 1985. Estos principios y obligaciones protegen a jueces y tribunales contra la interferencia en su toma de decisiones por el poder político”*.<sup>xxiv</sup>

Adicionalmente, se registraron actuaciones de gobierno que dilataron la implementación de lo ordenado por la Sala de Casación Civil en materia de derecho a la protesta en septiembre de 2020. También se registraron políticas de gobierno contrarias lo ordenado por la Corte Constitucional respecto de la aspersión aérea con glifosato. Finalmente, también se documentaron múltiples ataques de parte del poder ejecutivo a la Jurisdicción Especial para la Paz al punto en que la Corte Constitucional le obligó a la sanción de la Ley Estatutaria que la reglamenta.<sup>xxv</sup> El Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York se pronunció ante los ataques del poder ejecutivo en contra de la Corte Suprema de Justicia en el caso de Álvaro Uribe así como ante los repetidos ataques del mismo gobierno a la Jurisdicción Especial para la Paz, persuadiendo a las autoridades a respetar los estándares internacionales en materia de independencia judicial.<sup>xxvi</sup>

El Relator Especial de las Naciones Unidas para la independencia de Jueces y Abogados ha notado con preocupación la presión mediática que podría haber afectado la independencia de algunos operadores de justicia en casos específicos.<sup>xxvii</sup>

El anterior gobierno, en cabeza del Presidente Iván Duque también se pronunció en contra de la decisión de la Corte Constitucional para despenalizar el aborto hasta la semana 24 de gestación.<sup>xxviii</sup> Un grupo armado ilegal llamado las Águilas Negras envió una amenaza escrita a las instalaciones de la Corte Constitucional en contra de cada uno de los magistrados que votaron favorablemente la decisión.



Recientemente, ha sido ampliamente cuestionado y criticado un decreto del actual Gobierno del Presidente Gustavo Petro que pone en libertad a unas personas acusadas de cometer varios delitos en el marco de las protestas que tuvieron lugar en 2020 y 2021 y asignarlas como “gestores de paz”. Las asociaciones judiciales y varias organizaciones de la sociedad civil aseguran que los procesos judiciales y sus decisiones derivadas no deberían alterarse por decisiones del ejecutivo, sino que requieren modificaciones legislativas.<sup>xxix</sup> El Presidente estaría creando una causal de excarcelación, sin tener competencia para ello, poniendo a la judicatura en una situación supremamente compleja en sus actuaciones.

El Presidente Gustavo Petro dijo en recientes declaraciones que el Fiscal General de la Nación era subordinado suyo, desconociendo con ello la norma constitucional que establece su independencia y su pertenencia a la Rama Judicial. Distintos sectores reaccionaron a esa declaración, en particular la Corte Suprema de Justicia, recordando que es su nominadora y abogando por el respeto a la independencia judicial como base del Estado de derecho.

El Presidente señaló, después, que el Fiscal General está sujeto a la Constitución. Esta declaración ha sido vista como una rectificación de su planteamiento inicial que se produjo en el contexto de una reunión con los presidentes de las altas cortes, encaminada a superar el enfrentamiento institucional creado a raíz de las denuncias de un periodista sobre el supuesto involucramiento de un fiscal delegado con la organización criminal denominada ‘Clan del Golfo’; no obstante, esa manifestación preocupó a varios sectores de la opinión pública que advirtieron una eventual intención del Gobierno nacional de incidir en las funciones a cargo del ente acusador.

## IX. Presupuesto

La Constitución Política le otorga la facultad al Consejo Superior de la Judicatura de elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, que es sometido a la aprobación del Congreso previa inclusión del gobierno. En este caso, la facultad también está acompañada de ejecutar el presupuesto, lo que convierte al Consejo Superior de la Judicatura en un organismo administrativo con capacidad y autonomía.

El Consejo Superior de la Judicatura, integrado por representantes de las altas cortes, cumple la función de órgano de gobierno de la Rama Judicial y determina el proyecto de presupuesto de esta, así como su ejecución del mismo. La Ley Estatutaria de Administración de Justicia tuvo como meta fundamental la de organizar y sistematizar las principales funciones administrativas del Consejo Superior de la Judicatura. En este sentido, estableció la competencia para elaborar tanto el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, que incorpora el proyecto de presupuesto de la Fiscalía General de la Nación, como el proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial, con el correspondiente plan de inversiones para el sector, que contiene desde luego los proyectos de inversión para la Rama Judicial. La misma ley ha señalado las reglas principales que deben regular la elaboración y la formulación del plan de desarrollo, así como los organismos que deben ser consultados por el Consejo a efectos de tal formulación; igual predicado cabe hacer de la elaboración del proyecto de presupuesto para la Rama Judicial, pues la ley ha establecido una serie de requisitos, formales y de trámite, para efectos de la presentación de dicho proyecto.





De acuerdo con la información obtenida de los Informes al Congreso elaborados por el Consejo Superior de la Judicatura, así como del Portal de Transparencia Estatal (PTE), entre los años 2008 y 2011, el sector jurisdiccional registra un promedio de ejecución del 96,7% en materia de funcionamiento, pero tan solo un promedio de 46% en materia de inversión. Es decir, mientras que prácticamente todos los recursos que se asignan mediante la ley general del presupuesto para efectos de funcionamiento de juzgados, tribunales y Cortes se ejecutan efectivamente, menos de la mitad del rubro con destino a programas de inversión para el mejoramiento de estos órganos resulta siendo entregado y ejecutado.

Se trata de un presupuesto general anual que está conformado por varios aspectos uno de los cuales es el Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones que incluye las apropiaciones para la Rama Judicial. Para 2023 el presupuesto para el funcionamiento de la Rama Judicial es de \$6,8 billones de pesos colombianos, de un presupuesto total de 405.6 billones de pesos.<sup>xxx</sup>

La participación de la Rama Judicial en el Presupuesto General de la Nación ha disminuido, pasando de un 2.1% en 1993 a 1.8% en 2018 y no ha superado el 2% en los últimos años.

## X. Seguridad de los operadores judiciales

### A. Seguridad física

Con el fin de proveer seguridad física a los operadores de justicia, existe una evaluación por parte de la Unidad Nacional de Protección, un organismo de seguridad del orden nacional con orientación de Derechos Humanos, encargado de desarrollar estrategias para el análisis y evaluación de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades e implementar las medidas de protección individuales y/o colectivas de las poblaciones objeto con enfoques diferenciales.

El proceso para acceder al Programa de Protección de la Unidad Nacional de Protección –“UNP” –, inicia con un Formulario de Inscripción al Programa de Protección que debe ser presentado ante el Grupo de Radicación y Correspondencia a través de disantos canales. Acto seguido, el formulario es remitido al Grupo de Solicitudes de Protección para la verificación de los documentos mínimos requeridos tales como copia del documento de identificación y la acreditación de la población objeto.

Luego, el grupo de Analistas de Evaluación de Riesgo elaborará Instrumento Estándar de Valoración en el que se pondera y determina el nivel de riesgo (ordinario, extraordinario o extremo).

El caso sometido a consideración es luego planteado en la sesión del Grupo de Valoración Preliminar –“GVP” –. Este grupo funciona con 9 entidades, 5 de carácter permanente y 4 que rotan, quienes conjuntamente analizan la situación de riesgo de cada caso de acuerdo a la información que suministra el Analista de Evaluación del Riesgo para presentar el concepto de nivel de riesgo emitido en materia de medidas idóneas ante el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM).<sup>xxxi</sup>

Al pasar el caso al CERREM, compuesto por 13 entidades, 5 miembros permanentes y 8 entidades que rotan, se efectúa la valoración integral del riesgo y se emite la recomendación de medidas de



protección y acciones complementarias. Lo anterior se hace considerando el concepto y las recomendaciones del GVP, los insumos entregados por los delegados de las instituciones que lo conforman en el marco de sus competencias específicas para la decisión de la adopción de las medidas o las posibles acciones complementarias que se requieran de acuerdo al tipo de población atendida. Así, el CERREM toma una decisión final respecto al caso, la cual es notificada al Director de la Unidad Nacional de Protección mediante acta, con el fin de implementar de manera inmediata las medidas de protección al peticionario.

La UNP es un organismo externo a la rama judicial, dependiente del gobierno, cuyo director es designado por el Presidente de la República y que presta seguridad personal no solo a funcionarios y empleados judiciales sino también a otros servidores públicos y particulares como defensores de derechos humanos y periodistas, entre otros.

Los recursos para la protección física provienen de la UNP, por lo que en algunos casos resultan insuficientes ya que deben cubrir a todas las personas naturales que no son sujetas a seguridad especial por materia de fuero y/o especialidad (i.e. presidente, fiscal y magistrados de las altas cortes). No existen medidas particulares y/o diferenciales para jueces.

Desafortunadamente, no es excepcional que los operadores de justicia sean objeto de atentados y/o amenazas contra su integridad física para conseguir injerencia en los casos. Los datos del Fondo de Solidaridad con los Jueces Colombianos –“FASOL” – muestran que entre enero 2019 y junio 2021 se registraron 6 homicidios, 26 amenazas, 12 atentados, 3 judicializaciones, 6 desplazamientos, 1 exilio y un caso de acceso carnal violento.<sup>xxxii</sup>

Finalmente, es importante anotar que los grupos armados ilegales en Colombia también son una fuente de indebida influencia sobre el funcionamiento de la judicatura. Sobre este punto el informe publicado revela que:

*“En este contexto, los operadores de justicia ubicados en los territorios que fueron afectados por el conflicto armado, y ahora son zonas de disputas de poder por parte de actores armados emergentes, sufren injerencias y presiones por parte de estos, con el fin de minar su independencia judicial y afectar su vida e integridad personal. Muchos de ellos han sufrido amenazas por parte de bandas criminales por medios escritos y verbales que han afectado el desempeño de la administración de justicia, especialmente en zonas rurales.*”

La mayoría de estas injerencias ocurren sobre jueces municipales e investigadores judiciales en municipios donde los actores armados ejercen especial control territorial, con baja presencia institucional y bajo índice de desempeño local de justicia. Igualmente, los jueces y magistrados de restitución de tierras son objeto de amenazas e injerencias por parte del crimen organizado, especialmente cuando el territorio se encuentra en posesión de terceros o los opositores son poderosos grupos económicos, que buscan minar el proceso de restitución, lo que termina por dilatar el proceso y las víctimas de conflicto armado despojadas de sus predios no puedan retornar a ellos. En ocasiones, la labor de los operadores es sumamente riesgosa en tanto han entrado a dirimir



conflictos en estas zonas de disputa entre actores ilegales y no cuentan con un esquema de protección adecuado a su nivel de riesgo”<sup>xxxiii</sup>.

## B. Seguridad jurídica

Los jueces en Colombia tienen la condición de aforados, que varía en función de su jerarquía. Los magistrados de altas cortes tienen un antejudio en el Congreso de la República, luego de lo cual, de pasar son juzgados ante la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. Los jueces, magistrados de tribunales y demás funcionarios del poder judicial son responsables civil, penal y disciplinariamente. Este último control es ejercido por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las respectivas seccionales.

En Colombia las acciones y omisiones que pueden catalogarse como faltas disciplinarias están previstas en textos como el Código Disciplinario Único y la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. El Código Disciplinario Único artículo 25 contempla un apartado que trata sobre el régimen de los funcionarios de la rama judicial.

A continuación, se detallan los tipos de responsabilidad y las entidades antes las cuales responden los jueces, dependiendo de su nivel jerárquico:

| Organismos  | Tipo de Responsabilidad  | Juez Natural   |
|---|--|--|
| Magistrados de la Corte Suprema, Magistrados del Consejo de Estado y Magistrados de la Corte Constitucional | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidad penal</li> <li>• Responsabilidad Disciplinaria</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Congreso de la República - Acusación de la Cámara de Representantes y aprobación del Senado-.</li> <li>• La Corte Suprema de Justicia.</li> </ul> |
| Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidad Penal</li> <li>• Responsabilidad Disciplinaria</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.</li> <li>• Eventualmente la Corte Suprema de Justicia</li> </ul>            |
| Jueces y Magistrados de los tribunales superiores del distrito judicial, tribunales administrativos,        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidad disciplinaria</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión Nacional de Disciplina Judicial y Consejos Seccionales de Disciplina Judicial.</li> </ul>  |
| Jueces y Magistrados de los Tribunales superiores del distrito judicial                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidad penal</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Justicia Ordinaria</li> </ul>   |



Las autoridades correspondientes tienen herramientas y un mecanismo establecido para seguir la audiencia o investigación pertinente respetando el debido proceso para evitar discrecionalidad excesiva o abusos de poder. En esa medida, dichas autoridades deben conforme a la ley seguir el procedimiento para tomar una decisión si el juez en cuestión es responsable penal o disciplinariamente.

## **XI. Corrupción en el sistema judicial**

En virtud del numeral 5 del artículo 107 del Código General del Proceso, las audiencias y diligencias son públicas, puesto que por regla general cualquier persona puede acceder a estas. En casos excepcionales y por motivos fundamentados, el juez puede limitar el acceso de terceros, cuando, por ejemplo, busque proteger los derechos fundamentales de un menor de edad, o busque evitar que una investigación sea obstaculizada.

Si bien existen cronogramas y calendarios de audiencias, la forma más común para consultar la fecha de la próxima audiencia de un caso es mediante la última actualización procesal que obre en el expediente. Dicho expediente se puede consultar en la página web de la rama judicial con el número de expediente o los nombres de las partes del proceso.

Los casos se asignan a los despachos de los jueces de manera aleatoria y equitativa, en virtud de la carga laboral que cada juez tenga en el momento. Lo anterior sin perjuicio de las reglas de competencia y jurisdicción que aplican a todo el sistema judicial.

Las sentencias son públicas y de libre acceso para cualquier persona, en casos excepcionales se emite una sentencia al público distinta a la que se entrega a las partes, en la que se omite información por motivos fundamentados, que pueden ser por ejemplo la protección de los derechos fundamentales de un menor.

Los perfiles de los jueces pertenecientes a altas cortes son de fácil acceso para el público en general, no obstante, no hay un registro unificado de consulta para los perfiles de los jueces de menor rango.

Los servidores judiciales deben presentar una declaración juramentada de bienes, rentas y actividad económica privada y se deben seguir los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública para la identificación de conflictos de intereses. El concepto de conflicto de interés está definido en el artículo 44 del Código Disciplinario así: *“Todo servidor público deberá declararse impedido para actuar en un asunto cuando tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho. Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público deberá declararse impedido.”* El Aplicativo por la Integridad Pública obligatorio para varios operadores judiciales<sup>xxxiv</sup>, y los mecanismos de la Ley 1437 de 2011 son herramientas para identificar los conflictos de intereses.

También, dentro del proceso judicial existen dos acciones en cabeza de las partes del proceso para atender el nepotismo en el sistema judicial. Como mecanismo ex ante, la parte interesada pueda



recursar al juez que en su obligación legal no se haya declarado impedido para conocer en un proceso. Las razones por las cuales un juez se debe declarar impedido se encuentran en el artículo 141 del Código General del Proceso, algunas de estas causales son: *“Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”* o *“Existir enemistad grave o amistad íntima entre el juez y alguna de las partes, su representante o apoderado”*.

El mecanismo ex post para atender casos de nepotismo en un proceso judicial, es el recurso de apelación. Mediante este recurso la parte interesada solicita al superior jerárquico del juez que revise la sentencia del caso correspondiente, para que esta sea modificada cuando el juez haya fallado contrario a la ley por haber dado una interpretación errónea a la misma o contraria a las pruebas que obran en el proceso.

En Colombia no existen al interior del poder judicial mecanismos para atender casos de corrupción. A nivel nacional, tres órganos tienen competencia para recibir denuncias de corrupción, investigarlas y sancionar: La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Fiscalía general de la Nación. Según el nivel y tipo de su competencia, la denuncia será remitida a uno o a varios de estos órganos, que intervienen en investigaciones distintas. La Procuraduría examina las irregularidades de los funcionarios públicos con fines disciplinarios, mientras que la Contraloría estudia la gestión fiscal de los recursos públicos y la Fiscalía tiene a su cargo la acción penal. No obstante, tratándose de funcionarios judiciales, la investigación derivada de la comisión presunta de faltas disciplinarias le corresponde a las Comisiones Seccionales o Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

La “corrupción judicial” consiste en los comportamientos sancionados penal y disciplinariamente en los que incurren los funcionarios judiciales al abusar del poder encomendado; estos se dan en el marco del proceso judicial y afectan la función judicial; se usan para obtener beneficios para una de las partes y/o el funcionario mismo. Por lo tanto, existen diferentes conductas penales (Ley 599 de 2000) y disciplinarias (Ley 1952 de 2019 y Ley 2094 de 2001) en las que podrían incurrir los funcionarios judiciales en el ejercicio de sus competencias jurisdiccionales y que solo se atribuirían a acciones corruptas por su parte.

En Colombia, la legislación sobre denuncia y protección al denunciante es muy escasa y dispersa. Por un lado, se restringe esencialmente a una categoría de denunciante: el servidor público; y, por otro lado, contempla de manera muy dispersa los temas relacionados con la denuncia. No existe un marco legislativo y normativo integral para los temas de denuncia de corrupción y protección. La denuncia tiene un carácter obligatorio para el servidor público. El Código de Procedimiento Penal establece que *“toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y deban investigarse de oficio”*.<sup>xxxv</sup> (Art. 67). También, el Código Único Disciplinario, en su artículo 38, prescribe los deberes de todo servidor público, entre los cuales encontramos *“denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento salvo las excepciones de ley”*. Sin embargo, este carácter obligatorio puede resultar contraproducente en la medida en que los servidores públicos carecen de condiciones y protección para cumplir con ese deber.



La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), artículo 13, precisa que “los Estados deben adoptar medidas para garantizar que los ciudadanos puedan conocer los mecanismos anticorrupción y acceder a las instituciones responsables de la lucha contra la corrupción a través de la denuncia”. Colombia ratificó dicho tratado y lo incorporó al cuerpo normativo nacional. Sin embargo, la forma con la cual las disposiciones internacionales están redactadas puede volverlas generales y, por lo tanto, flexibles, quedando sujetas a interpretación del Estado. Ahora bien, el comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción- MESICIC-, instrumento que apoya jurídicamente a los Estados en sus esfuerzos para prevenir y combatir la corrupción y que hace seguimiento a la implementación de la Convención Interamericana de lucha contra la Corrupción (CICC), ha hecho algunas recomendaciones para Colombia, entre otras: incluir de manera expresa a los denunciantes de corrupción en el Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Procuraduría y adoptar medidas para garantizar el funcionamiento de dicho programa.

Por otro lado, el Consejo Superior de la Judicatura diseñó e implementó la política de justicia abierta. Esta consiste en la aplicación de los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración para una administración de justicia cercana, confiable y efectiva, con el objeto de promover la paz social. En desarrollo del principio de transparencia, esa Corporación elaboró el Plan Anticorrupción de 2022, con la participación de expertos, magistrados y jueces, en las jurisdicciones, especialidades y procesos judiciales, en que se identifican los riesgos de corrupción y su control por parte del funcionario correspondiente.

Vistos los referentes legales asociados al deber del Estado de prevenir, sancionar y erradicar actos constitutivos de corrupción, es oportuno referir casos reconocidos donde se han materializado actos constitutivos de corrupción.

El caso reciente más sonado de corrupción dentro de la Rama Judicial es del exmagistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Carlos Alberto Vargas Bautista. El exmagistrado se encuentra hoy en día en juicio ante la Corte Suprema de Justicia, por actos de corrupción en los que pactaba resultados y modificaba expedientes a cambio de una de comisión. Dentro de los casos más representativos se encuentra uno en donde a cambio de un fallo en condena contra el distrito, el exmagistrado cobró un 20% de comisión.

También, destaca el caso denominado “cartel de la toga”, conocido como el escándalo de corrupción en el que magistrados de la Corte Suprema de Justicia pedían dinero a procesados aforados (generalmente congresistas de la República) para favorecerlos en el trámite de investigaciones penales en su contra ante dicha Corporación y con ocasión de que el 14 de mayo de 2019 la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes presentó resolución de acusación por tres delitos contra José Leónidas Bustos, que en su momento se desempeñó como Magistrado de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. Así mismo, se investiga al ex togado Francisco Ricaurte, quien fue Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior de la Judicatura, porque presuntamente usó su posición para recibir sobornos y cambiar procesos judiciales en favor de los acusados, misma persona que fue condenada por corrupción judicial por similares hechos.



En relación con los exmagistrados implicados en el “cartel de la toga”, el 14 de mayo de 2019, la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes presentó resolución de acusación por tres delitos contra José Leónidas Bustos. El trámite está siendo estudiado por el pleno del Senado de la República, que tiene la última palabra y decidirá si hay mérito o no para proferir acusación; si el Senado profiere acusación contra Bustos, la Corte Suprema de Justicia adelantará juicio en su contra. La Fiscalía General de la Nación investiga al ex togado Francisco Ricaurte, que actualmente está detenido porque se lo acusa de cometer hechos delictivos (‘cartel de la toga’) luego de haber sido magistrado.

Por último, es necesario referirse al ex fiscal anticorrupción Luis Gustavo Moreno, que estuvo detenido en una cárcel del Estados Unidos por hechos relacionados a la manipulación de investigaciones de su competencia, en ocasión de un acuerdo de oportunidad (delación) celebrado con la justicia colombiana se permitió su libertad en octubre de 2022.

De otro lado, recientemente (4 de mayo de 2023) fue condenado a seis años de prisión por la Corte Suprema de Justicia y detenido el ex magistrado de la Corte Constitucional Jorge Pretelt Chaljub por pedir 500 millones de pesos a fin de influir para el trámite exitoso de una acción de tutela en el último de los tribunales mencionados que buscaba favorecer a una empresa privada que quería evitar el pago de 22.500 millones de pesos en favor de una entidad pública territorial.

## **XII. Género**

El principal mecanismo existente para garantizar la igualdad de género dentro de la rama, se encuentra contenido en la Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas). En dicha ley se establece que el 30% de los cargos de máximo nivel decisorio y el 30% de los cargos de otros niveles decisorios deben ser desempeñados por mujeres, so pena que el responsable sea sancionado con hasta 30 días de suspensión del cargo, o con la destitución en casos de reincidencia.

Cuando la selección se realice mediante concurso de méritos, la participación de mujeres y hombres será obligatoriamente en igual proporción. Adicionalmente, existe el documento guía CONPES 4080, donde de manera transversal al estado se plantean políticas y recomendaciones para la equidad de género.

Puntualmente en la rama judicial existe el Acuerdo 4552 de 2008 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se crea la Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial, cuyo propósito es promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la no discriminación por género en las decisiones judiciales, en la administración de justicia y en el funcionamiento interno de la rama.

También existen comisiones seccionales de género que replican el papel de la comisión nacional en el ámbito de los distritos judiciales de los tribunales superiores y de los tribunales administrativos, es decir, con competencia sobre juzgados de la justicia ordinaria y de la contencioso administrativa.

De los 33,130 servidores judiciales, el 54.03% son mujeres. En las Altas Corporaciones, el 31.18% de los 93 servidores judiciales son mujeres. En el nivel intermedio, esto es en los tribunales y consejos seccionales, de 761 servidores judiciales, el 34.69% son mujeres. Y finalmente en nivel inferior, esto



es entre los jueces de circuito y los jueces municipales, de 4844 servidores judiciales, el 48.08% son mujeres.

### XIII. Notas

<sup>i</sup> El *Cyrus R. Vance Center for International Justice* promueve la justicia global mediante la participación de profesionales del derecho alrededor del mundo para apoyar a la sociedad civil y a una profesión legal éticamente activa. Es un programa sin fines de lucro del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York que reúne a los principales estudios jurídicos y a otros colaboradores en todo el mundo para promover iniciativas de justicia internacional y proporcionar representación legal gratuita a organizaciones de sociedad civil que luchan por la justicia social.

<sup>ii</sup> La independencia judicial en Colombia, en riesgo por un régimen autoritario, editado por Camilo Umaña Hernández, junio 2021: <https://www.colectivodeabogados.org/wp-content/uploads/2021/07/Independencia-Judicial-versión-web.pdf>

<sup>iii</sup> Artículo 16, Ley 270 de 1996.

<sup>iv</sup> Artículo 241, Constitución Política.

<sup>v</sup> Artículo 43, Ley 270 de 1996.

<sup>vi</sup> Acto Legislativo 1 de 2016, Actos Legislativos 1 y 2 de 2017.

<sup>vii</sup> Ley 1922 de 2018 y Ley 1957 de 2019.

<sup>viii</sup> Véase también artículo 5 de la Ley 270 de 1996: “La Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia. Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias.”

<sup>ix</sup> La Carrera Judicial: Una aproximación teórica y práctica, Asojudiciales, 12 de mayo de 2016: <https://www.asojudiciales.org/la-carrera-judicial-una-aproximacion-teorica-practica/>

<sup>x</sup> Artículos 164-4 y 168, Ley 270 de 1996.

<sup>xi</sup> Artículo 239, Constitución Política.

<sup>xii</sup> Reforma a la justicia, tema clave en reunión entre Petro y magistrados de altas cortes, Asuntos Legales, 12 de agosto de 2022: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/reforma-a-la-justicia-tema-clave-en-reunion-entre-petro-y-magistrados-de-altas-cortes-3423828> Véase también Reforma de la justicia: propuestas acertadas pero incompletas, Razón Pública, 6 de noviembre de 2022: <https://razonpublica.com/reforma-la-justicia-propuestas-acertadas-incompletas/>

<sup>xiii</sup> Artículo 256, Constitución Política.

<sup>xiv</sup> Artículo 40, Constitución Política.

<sup>xv</sup> Artículo 125, Constitución Política.

<sup>xvi</sup> Artículo 172, Ley 270 de 1996.

<sup>xvii</sup> Artículo 19, ACUERDO No. PSAA14-10281, Diciembre 24 de 2014, “Por medio del cual se reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial”.

<sup>xviii</sup> Artículo 20, ACUERDO No. PSAA14-10281, Diciembre 24 de 2014, “Por medio del cual se reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial”.

<sup>xix</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/2045451/LEY+734+DE+2002+PDF.pdf/c33e734e-faf7-49d1-80be-f370dd827009?version=1.1>

<sup>xx</sup> El artículo 37 de la ley 100 de 1993 que si habiendo cumplido la edad de pensión, la persona no haya cotizado el mínimo de semanas exigidas y declare su imposibilidad de seguir cotizando, tendrá derecho a recibir indemnización sustitutiva de la pensión.

<sup>xxi</sup> Ver: Concepto 359951 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública.

<sup>xxii</sup> <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/Plan%20de%20Formacion%20Rama%20Judicial%202022%20Diagramado.pdf>

<sup>xxiii</sup> La independencia judicial en Colombia, en riesgo por un régimen autoritario, editado por Camilo Umaña Hernández, junio 2021: <https://www.colectivodeabogados.org/wp-content/uploads/2021/07/Independencia-Judicial-versión-web.pdf>





<sup>xxxiv</sup> Comunicación del Relator Especial para la independencia de magistrados y abogados, 15 de septiembre de 2020, AL COL 8/2020: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25548>

<sup>xxxv</sup> La independencia judicial en Colombia, en riesgo por un régimen autoritario, editado por Camilo Umaña Hernández, junio 2021: <https://www.colectivodeabogados.org/wp-content/uploads/2021/07/Independencia-Judicial-versión-web.pdf>

<sup>xxxvi</sup> Statement of the New York City Bar Association on the Guarantees of Judicial Independence in Colombia, Committee Report, 4 de diciembre de 2020: <https://www.nycbar.org/member-and-career-services/committees/reports-listing/reports/detail/guarantees-of-judicial-independence-in-colombia>

<sup>xxxvii</sup> Comunicación del Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados, 26 de mayo de 2022, AL/Col 7/2022: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27308>

<sup>xxxviii</sup> Colombia: autoridades deben proteger la independencia judicial de la Corte Constitucional, Comisión Internacional de Juristas, 11 de marzo de 2022: <https://www.ici.org/es/colombia-autoridades-deben-protger-la-independencia-judicial-de-la-corte-constitucional/>

<sup>xxxix</sup> “Cuidado con desinstitucionalizar al país”: jueces y magistrados sobre liberación de Primera Línea, BluRadio (12 de diciembre de 2022): <https://www.bluradio.com/judicial/cuidado-con-desinstitucionalizar-al-pais-jueces-y-magistrados-sobre-liberacion-de-primera-linea-pr30>

<sup>xxx</sup> Aprobado Presupuesto General de la Nación para el año 2023, Congreso de la República de Colombia, 19 de octubre de 2022: <https://www.camara.gov.co/aprobado-presupuesto-general-de-la-nacion-para-el-ano-2023>

<sup>xxxi</sup> Unidad Nacional de Protección: <https://www.unp.gov.co/la-unp/como-lo-hacemos/>

<sup>xxxii</sup> La independencia judicial en Colombia, en riesgo por un régimen autoritario, editado por Camilo Umaña Hernández, junio 2021: <https://www.colectivodeabogados.org/wp-content/uploads/2021/07/Independencia-Judicial-versión-web.pdf>

<sup>xxxiii</sup> La independencia judicial en Colombia, en riesgo por un régimen autoritario, editado por Camilo Umaña Hernández, junio 2021, página 22: <https://www.colectivodeabogados.org/wp-content/uploads/2021/07/Independencia-Judicial-versión-web.pdf>

<sup>xxxiv</sup> Ley 2013 de 2019: “Artículo 2. La publicación y divulgación de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados: b) Los magistrados de las Altas Cortes, Tribunales y de la Justicia Especial para la Paz, el Fiscal General de la Nación, fiscales locales, seccionales y jueces de la República.”

<sup>xxxv</sup> Artículo 67, Ley 906 de 2004.

VANCECENTER.ORG  
42 WEST 44TH STREET  
NEW YORK, NY 10036  
VANCE@NYCBAR.ORG

FLAMASOCIACION.ORG  
INFO@FLAMASOCIACION.ORG



CYRUS R. **VANCE CENTER**  
FOR INTERNATIONAL JUSTICE



**FLAM**  
FEDERACIÓN  
LATINOAMERICANA  
DE MAGISTRADOS