



TRABAJO DE PROFUNDIZACIÓN PARA OPTAR AL TITULO DE MAGISTER
EN DERECHO PENAL

El principio de oportunidad en el delito de cohecho
y la política legislativa anticorrupción

Realizado por:

Gloria Patricia Rúa Espinosa
C.C. 43.668.407

Asesor

Juan Carlos Álvarez Álvarez

UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE DERECHO
MAESTRÍA DERECHO PENAL
MEDELLÍN, NOVIEMBRE 11 DE 2014

Contenido

1.	Principio de oportunidad: concepto	3
2.	El principio de oportunidad en el ordenamiento jurídico colombiano	9
2.1.	Aspectos Generales	9
2.2.	Principio de oportunidad en el delito de cohecho, art. 324 numeral 18	14
3.	La política legislativa en la relación con la corrupción en la administración pública y el principio de oportunidad como causal específica para el delito de cohecho: ¿son compatibles? ¿está acorde dicha causal de oportunidad con otros principios y valores constitucionales?	16
3.1.	Los antecedentes legislativos de la ley 1474 de 2011	25
3.2.	Otros antecedentes legislativos relativos al control de la corrupción	27
3.3.	Compatibilidad de la política legislativa en materia de corrupción y la causal 18 del art. 324 de la ley 906	27
	Conclusiones	44
	Bibliografía	45

EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD EN EL DELITO DE COHECHO Y LA POLÍTICA LEGISLATIVA ANTICORRUPCIÓN

1. Principio de oportunidad: concepto.

Se puede afirmar, en términos muy amplios que el principio de oportunidad consiste en la facultad de la que dispone el Estado como titular de la acción penal para renunciar en forma total o parcial al ejercicio de la acción penal siempre y cuando se cumplan determinados presupuestos, renuncia que implica la impunidad para algunos o todos, según el caso, de los intervinientes en el delito.¹

Se trata de un concepto que en un sentido general puede ser concebido de la manera indicada, sin embargo, conviene en todo caso hacer respecto del mismo algunas matizaciones, de la mano de algunos autores que se han ocupado del tema, veamos:

Según Molina López. “El *principio de oportunidad* se entiende generalmente como la antítesis del principio de legalidad en materia procesal penal. Con todo, esta concepción no es satisfactoria al no definir el contenido del mismo, es

¹ Sobre el concepto, véase Velásquez, Velásquez, “Proceso Penal y Principio de oportunidad” en *Revista digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, No. 3, 2011, pp. 128-155. Para este autor el principio de oportunidad, “es una figura en cuya virtud la Fiscalía General de la Nación en los casos expresamente autorizados y con base en precisas directrices propias de la política criminal del Estado, en este ámbito, de forma discrecional aunque con control judicial, puede interrumpir, suspender o abstenerse –total o parcialmente- de ejercitar la acción penal, limitarla a ciertas infracciones o personas imputadas, produciéndose el archivo de las diligencias y la correspondiente extinción de la acción penal.

”

decir, ella comporta una *definición negativa* del principio, enuncia lo que no es, pero no establece lo que es.”²

No obstante, según el mismo autor: “Una definición que englobe los elementos esenciales del *principio de oportunidad*, esto es, una definición en *sentido estricto*, indica que aquel es un mecanismo por medio del cual el titular del ejercicio de la acción penal puede desistir del inicio de las actividades de persecución, así como procurar la preclusión en el curso de la actividad investigativa y disponer del contenido de la pretensión penal –en cuanto a su supuesto de hecho y consecuencias-, con fundamento en motivos definidos de manera inequívoca en la ley procesal.”³

Según el mismo Molina López, el principio de oportunidad también puede ser entendido en un sentido más amplio en el cual quedan recogidas diversas hipótesis cuyo factor común es que todas se presentan como alternativas a la persecución penal:

“En un sentido *amplio*, el *principio de oportunidad*, equivale al principio de *necesidad de intervención penal*, de índole penal sustantiva. Así, dentro del *principio de oportunidad*, y dentro de la órbita del derecho penal sustantivo quedarían abarcadas hipótesis como aquellas que excluyen la imposición de la pena, la retractación en los delitos contra el honor, la oblación en los delitos que tienen señalada pena de multa, en las cuales

² Molina López, Ricardo, *Principio de oportunidad y aceptación de responsabilidad en el proceso penal*, Medellín, Universidad Pontificia Bolivariana, 2010, pp. 90-91.

³ Ibid. pp. 90-91. Sobre el principio de oportunidad y su reglamentación en Colombia, véase Mestre Ordóñez, José Fernando, *La discrecionalidad para acusar. Aspectos generales relacionados con el principio de oportunidad y reflexiones en torno a su reglamentación en Colombia*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana-Grupo Editorial Ibáñez, Facultad de Ciencias Jurídicas, 2011.

la acción penal se extingue por el pago total de la hipotética multa; y de naturaleza procesal penal se aplicarán en supuestos como el desistimiento de la querrela, la indemnización integral, la conciliación, la mediación, la conformidad simple o negociada, y aquellas hipótesis propias de la oportunidad específicamente reglada, como las descritas en el art. 324 del Código de Procedimiento Penal. Como puede verse, dentro del *principio de oportunidad* cabe la posibilidad de introducir diversas hipótesis de muy distinta naturaleza cuyo único factor común es que se presentan como alternativas a la persecución penal adelantada mediante el agotamiento de la acción penal dentro del proceso.”⁴

Cabe anotar que la aplicación del principio de oportunidad ha sido objeto de muchas críticas⁵ frente a la cuales, muchos autores han salido en su defensa. En el caso colombiano por ejemplo, Ibáñez Guzmán, defiende su consagración y aplicación en el ordenamiento jurídico, señalando que con el principio de oportunidad:

“...ya no puede tildarse al principio de oportunidad como contrario o antónimo del principio de legalidad, sino que debe entenderse como un instrumento del principio de legalidad que da respuesta a las necesidades de la sociedad a la cual se aplica. La legalidad y el papel de la ley se han ido transformando para darle al legislador un sentido de dirección estratégica de protección, de consagración de principios

⁴ Ibíd. p.92

⁵ Para una revisión de las críticas pueden consultarse, Olaizola Nogales, Inés, “El principio de oportunidad ¿modernización o crisis del Derecho penal?”, en *Nuevo Foro Penal* 82, vol 10, enero-junio 2014, Medellín, Universidad EAFIT, 2014, pp.13.32; Santana Vega, Dulce María, “Principio de oportunidad y sistema penal”, en: *Anuario de Derecho penal y Ciencias penales*, 1994, pp.105-136. Desde una perspectiva más amplia, Shunemann, Bernd, “¿Crisis del procedimiento penal? (¿Marcha triunfal del procedimiento penal americano en el mundo?)”, en: *Temas actuales y permanentes del derecho penal después del milenio*, Madrid, Tecnos, 2002, pp.288-302.

generales de acción que los ejecutores de la ley deberán precisar atendiendo a las circunstancias especiales que rodeen el caso y a las necesidades particulares que se deseen satisfacer con la aplicación de la misma.”

Lo anterior lleva al autor a preguntarse si el principio de oportunidad puede dar lugar a una aplicación arbitraria de la ley penal, a lo cual, el mismo responde:

“...el principio de oportunidad no puede ser arbitrario cuando está reglado, normado y controlado, y mucho menos cuando se trata de un plan, una estrategia de protección, un planteamiento de política criminal, un diseño realizado por el Estado en el cual se involucran los poderes públicos y la actividad de la comunidad, en cuanto a democracia participativa; lo contrario es poner al derecho penal como el rey de burlas que siempre hemos encontrado”⁶.

Agrega el mismo autor, que el principio de oportunidad no supone una vulneración del principio de igualdad⁷, en efecto:

“Tampoco vemos cómo puede darse una ruptura al principio de igualdad, cuando la igualdad no es propiamente ante la ley, sino la igualdad entre desiguales que rompe con los desbalances. Así tenemos que la decisión del Estado no es por el desbalance, sino en atención a que la respuesta

⁶ Ibáñez Guzmán, Augusto J. “El principio de oportunidad”, p.77, disponible en http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/vniversitas_109.htm, pp.73-94

⁷ Una crítica recurrente al principio de oportunidad consiste en que de su aplicación puede resultar vulnerado el principio de igualdad, recientemente sobre estas críticas Olaizola Nogales, cit.p.29

penal no es la más adecuada para resolver el conflicto, que es precisamente el que crea e incuba la desigualdad y la desprotección de bienes (...) el modelo en el cual se fomenta este principio de oportunidad es un modelo antropocéntrico, en donde la estrategia de control no es única ni solamente penal; y de otra, que se trata dentro del mismo modelo de resolver el conflicto, en delicado equilibrio entre víctima y victimario.”⁸ (cursivas agregadas).

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el fundamento del principio de oportunidad en diversas sentencias, así por ejemplo, en la sentencia C- 873 de 2003, señaló:

“El principio de oportunidad ha sido reconocido en múltiples ordenamientos penales del mundo, y se basa en el postulado de que la acusación penal requiere no sólo que exista suficiente mérito para acusar por razones fácticas y jurídicas, sino que no existan razones de oportunidad para archivar el proceso, esto es, razones válidas por las cuales el Estado puede legítimamente optar por no perseguir penalmente una determinada conducta.”⁹

Por su parte la Corte Suprema de Justicia destaca la importancia y la necesidad del principio de oportunidad entendido como una herramienta de política criminal en los cuales es escasa la lesividad de la conducta y de esta forma centrar la atención de la Fiscalía en los asuntos de mayor trascendencia social:

⁸ Ibañez, cit. Ibid. p.77

⁹ Corte Constitucional, sentencia C- 873 de 2003 MP.,Manuel José Cepeda Espinosa. Véase además las sentencias C-673 de 2005, MP. Clara Inés Vargas Hernández; C-1154 de 2005, MP. Manuel José Cepeda y C-979 de 2005, MP, Jaime Córdoba Triviño.

“Consultadas las actas correspondientes, se observa que el propósito del constituyente era dar a la Fiscalía la posibilidad de desbrozarse de la cantidad de asuntos menores que desgastaban su actividad, para que pudiera concentrarse en lo que verdaderamente ponía en peligro nuestra convivencia y por ello se concibió, entre otros mecanismos, el del principio de oportunidad.

“Este principio pretenderá resolver los conflictos menores que se presentan con gran frecuencia, que a pesar de que muchas veces no alcanzan a vulnerar materialmente los bienes jurídicos protegidos por el legislador, aumentan las cifras de congestión judicial e implican un desgaste innecesario del sistema.

La filosofía del principio de oportunidad radica pues, en la necesidad de simplificar, acelerar y hacer más eficiente la administración de justicia penal, descongestionándola de la criminalidad de poca monta.”

Por eso, considera la Corte que se requiere desarrollar el derecho penal del Estado social y democrático de derecho, para lo cual esta herramienta que brinda el sistema penal acusatorio resulta de gran ayuda. Y es que afincado en la equidad como principio rector, la fórmula constitucional del Estado social, supone la superación de la igualdad formal característica del Estado liberal, que advertía que todos debían ser tratados por igual; cuando el escenario en que debe actuar el juez del nuevo esquema le impone justamente privilegiar a los desvalidos, a los discriminados y a los infelices que como en el caso que se analiza, cayeron en la desgracia de la adicción. Estas personas merecen

respuestas constitucionales y legales diferentes a la pena, que lo único que garantizaría es la insensible agravación de su situación personal, familiar y social.

El mensaje de la superación del culto insensible e insensato de la legalidad y de la igualdad formal, dirigido al juez del Estado social y democrático de derecho, se encuentra inmerso en innumerables espacios de nuestra normatividad, como en los artículos 1º y 13 de la Constitución Política, 1º de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, 1º, 11 y 56, entre otros, del Código Penal y en el 27 de la Ley 906 de 2004; para solo citar los más inmediatos.”¹⁰

2. El principio de oportunidad en el ordenamiento jurídico colombiano

2.1. Aspectos generales

En la legislación colombiana el principio de oportunidad fue introducido con el acto legislativo 03 de 2002 que modificó el art. 250 de la Constitución Política y

¹⁰ Corte Suprema de Justicia, sentencia 29.183 de noviembre 18 2008, MP. José Leonidas Bustos Martínez. Sobre las consideración de la CSJ de que el principio de oportunidad está concebido para supuestos de escasa lesividad, Olaizola Nogales, cit. pp 21-21, refiriéndose a un proyecto de reforma a la ley española relativo al principio de oportunidad, afirma: “En mi opinión, no puede entenderse desde un punto de vista de lógica legislativa que se predique por un lado la no necesidad de punición de la persecución y correspondiente punición de los delitos bagatela, acudiendo a fórmulas de oportunidad, mientras por otra parte desde la legislación penal se aboga por la introducción de cada vez más preceptos que tipifican conductas de estas características.”

luego se implementó en la ley 906 de 2004¹¹, artículos 321 y siguientes y posteriormente modificado por las leyes 1312 de 2009 y 1474 de 2011.

En la actualidad, el artículo 324 de la ley 906 de 2004, modificado por la ley 1312 de 2009, artículo 2, adicionado por la ley 1474 de 2011, art. 40, contempla las siguientes causales para la aplicación del principio de oportunidad:

“1. Cuando se tratare de delitos sancionados con pena privativa de la libertad cuyo máximo señalado en la Ley no exceda de seis (6) años o con pena principal de multa, siempre que se haya reparado integralmente a la víctima conocida o individualizada; (...) Esta causal es aplicable, igualmente, en los eventos de concurso de conductas punibles siempre y cuando, de forma individual, se cumpla con los límites y las calidades señaladas en el inciso anterior. 2. Cuando a causa de la misma conducta punible la persona fuere entregada en extradición a otra potencia. 3. Cuando la persona fuere entregada en extradición a causa de otra conducta punible y la sanción imponible en Colombia carezca de importancia comparada con la impuesta en el extranjero, con efectos de cosa juzgada.; 4. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, colabore eficazmente para evitar que el delito continúe ejecutándose, o que se realicen otros, o cuando suministre información eficaz para la desarticulación de bandas de delincuencia organizada. 5. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, se compromete a servir como testigo de cargo contra los demás procesados, bajo inmunidad total o

¹¹ Sobre el principio de oportunidad en la exposición de motivos de la ley 906 de 2004, se dijo: “Este principio pretenderá resolver los conflictos menores que se presentan con gran frecuencia, que a pesar de que muchas veces no alcanzan a vulnerar materialmente los bienes jurídicos protegidos por el legislador, aumentan las cifras de congestión judicial e implican un desgaste innecesario del sistema. La filosofía del principio de Oportunidad radica pues, en la necesidad de simplificar acelerar y hacer más eficiente la administración de justicia penal, descongestionándola de la criminalidad de poca monta”, véase Gaceta del Congreso No.157 de 2002, <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/gaceta-del-congreso>.

parcial.(...) **6.** Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, haya sufrido, a consecuencia de la conducta culposa, daño físico o moral grave que haga desproporcionada la aplicación de una sanción o implique desconocimiento del principio de humanización de la sanción. **7.** Cuando proceda la suspensión del procedimiento a prueba en el marco de la justicia restaurativa y como consecuencia de este se cumpla con las condiciones impuestas. **8.** Cuando la realización del procedimiento implique riesgo o amenaza graves a la seguridad exterior del Estado. **9.** En los casos de atentados contra bienes jurídicos de la administración pública o de la recta administración de justicia, cuando la afectación al bien jurídico funcional resulte poco significativa y la infracción al deber funcional tenga o haya tenido como respuesta adecuada el reproche institucional y la sanción disciplinaria correspondientes. **10.** En delitos contra el patrimonio económico, cuando el objeto material se encuentre en tal alto grado de deterioro respecto de su titular, que la genérica protección brindada por la ley haga más costosa su persecución penal y comporte un reducido y aleatorio beneficio. **11.** Cuando la imputación subjetiva sea culposa y los factores, que la determinan califiquen la conducta como de mermada significación jurídica y social **12.** Cuando el juicio de reproche de culpabilidad sea de tan secundaria consideración que haga de la sanción penal una respuesta innecesaria y sin utilidad social. **13.** Cuando se afecten mínimamente bienes colectivos, siempre y cuando se dé la reparación integral y pueda deducirse que el hecho no volverá a presentarse. **14.** Cuando la persecución penal de un delito comporte problemas sociales más significativos, siempre y cuando exista y se produzca una solución alternativa adecuada a los intereses de las víctimas. Quedan excluidos en todo caso los jefes, organizaciones, promotores, y financiadores del delito. **15.** Cuando la conducta se realice excediendo una causal de justificación, si la desproporción significa un menor valor jurídico y social explicable en el ámbito de la culpabilidad.

16. Cuando quien haya prestado su nombre para adquirir o poseer bienes derivados de la actividad de un grupo organizado al margen de la ley o del narcotráfico, los entregue al fondo para Reparación de Víctimas siempre que no se trate de jefes, cabecillas, determinadores, organizadores promotores o directores de la respectiva organización. 17. Declarado inexecutable por la Corte Constitucional, sentencia C-936 de 2010. 18. Adicionado por el artículo 40 de la Ley 1474 de 2011: Cuando el autor o partícipe en los casos de cohecho formule la respectiva denuncia que da origen a la investigación penal, acompañada de evidencia útil en el juicio, y sirva como testigo de cargo, siempre y cuando repare de manera voluntaria e integral el daño causado. Los efectos de la aplicación del principio de oportunidad serán revocados si la persona beneficiada con el mismo incumple con las obligaciones en la audiencia de juzgamiento. El principio de oportunidad se aplicará al servidor público si denunciare primero el delito en las condiciones anotadas (...)

Las causales enunciadas, tal como se observa a primera vista, obedecen a muy diversos criterios cuya identificación y análisis escapa al objeto de este trabajo.¹² Sin embargo, cabe señalar como un aspecto relevante para el objetivo que nos proponemos, que la causal que analizaremos es la única en la cual el legislador estableció la posibilidad de aplicar el principio de oportunidad para un delito en particular, esto es, para el delito de cohecho.

¹² Velásquez Velásquez, Fernando *El principio de oportunidad...*cit. p.36, clasifica las causales así: "Mirando el contenido del artículo 324-modificado por la ley 1474 de 2011- se puede concluir que las 17 hipótesis se pueden agrupar por familias, según el criterio del cual se parta: *la menor gravedad del injusto y/o de la culpabilidad* (numerales 1,6, 9,10,11,12,13,14 y 15); *la preservación de la seguridad del Estado* (numeral 8); *la colaboración con autoridades extranjeras* (numerales 2 y 3); *colaboración del imputado con la Administración de Justicia* (numerales 4, 5, 6 y 18); o, en fin, cumplimiento de las condiciones para suspender el procedimiento a prueba (numeral 79"

En efecto las demás causales se refieren a criterios más o menos generales, como es la usanza en otras legislaciones¹³ y si bien en algunos casos son

¹³ Al respecto véase el rastreo en otros países que sobre las casuales del principio de oportunidad hace la Corte Constitucional en la sentencia C-095 de 2007 y la forma como las clasifica:

“3.2 El principio de oportunidad en la legislación comparada: Enseguida la demanda lleva a cabo un estudio del principio de oportunidad en la legislación comparada. Tras referirse a la ley de varios países, dicho estudio concluye que pueden distinguirse algunos criterios o causales de aplicación del mencionado principio, muchos de los cuales han sido adoptados en la mayoría de los países referenciados. Entre estas causales menciona las siguientes, señalando en qué países se han adoptado:

Criterio o causal	Países que la adoptan
1. Criterio de insignificancia del hecho y ausencia del interés del Estado en ejercer la acción penal:	Chile, Venezuela, Uruguay, Costa Rica, Alemania y Perú (siempre que el delito no haya sido cometido por un servidor público).
2. Daño grave sufrido por el sujeto activo en los delitos culposos.	Venezuela, Uruguay, Perú y Costa Rica.
3. Cuando el interés en la persecución penal puede ser satisfecho de otro modo, o cuando existan acuerdos entre la víctima y el imputado para reparación.	Chile, Alemania.
4. Tiempo transcurrido desde la ocurrencia del hecho, si no va a resultar pena penitenciaria.	Uruguay.
5. Colaboración con la justicia, siempre que se evite un delito mayor que el que se imputa.	Costa Rica.
6. Se ha impuesto otra pena, y aquella de la cual se prescinde carece de importancia frente a ésta.	Costa Rica.
7. Cuando existan intereses estatales prioritarios.	Alemania.

aplicables solo a un grupo de ellos, como es el caso de la causal novena, prevista para los delitos contra la administración pública, teniendo en cuenta la escasa lesividad de la conducta, lo cierto es que en que ninguna otra causal, diferente a la que será objeto de análisis en este trabajo se refiere a un delito en particular, y ello es lo que en parte justifica el rastreo que se hará de las razones que se invocaron para su consagración legal y para analizar su compatibilidad con la política criminal en materia de delitos contra la corrupción en el ámbito de la administración pública y con los principios y valores que desde el punto de vista constitucional deben orientar esa política.

2.2. Principio de oportunidad en el delito de cohecho, art. 324 numeral 18

Según se indicó en el apartado anterior, el texto de la nueva causal de aplicación del principio de oportunidad en relación con el delito de cohecho, adicionada por el artículo 40 de la Ley 1474 de 2011, es el siguiente:

“18. Cuando el autor o partícipe en los casos de cohecho formule la respectiva denuncia que da origen a la investigación penal, acompañada de evidencia útil en el juicio, y sirva como testigo de cargo, siempre y cuando repare de manera voluntaria e integral el daño causado.”

Un primer aspecto que resulta importante para destacar es que la causal sufrió una modificación en relación con el proyecto original en el que se establecía un inciso cuyo tenor era el siguiente: *“El mismo beneficio se aplicará al servidor*

8. Cuando el ofendido puede llevar adelante por sí mismo la persecución penal.
--

Alemania.

público si denunciare primero el delito en las condiciones anotadas.” Este inciso fue excluido y no quedó en el texto de la ley. Ello amerita preguntarnos si entonces la norma es aplicable solo a quien realiza el delito de cohecho por dar u ofrecer (art. 407 código penal) y no al sujeto calificado (servidor público) que realiza los delitos de cohecho propio (art. 405 código penal) e impropio (art. 406 código penal).

De una interpretación literal del artículo se deduce que cuando el texto de la ley se refiere al *autor*, alude a cualquiera de las modalidades de cohecho. En efecto no parece existir ninguna razón que justifique que la ley se estuviese refiriendo solo al autor del cohecho impropio, incluso, las razones esbozadas en la exposición de motivos avalan esta interpretación literal como lo veremos más adelante.

De otra parte, es importante advertir que la disposición exige la reparación voluntaria e integral de daño causado como presupuesto para dar vía libre al principio de oportunidad, razón adicional para afianzar la interpretación según la cual, la norma cobija a cualquiera de los autores del cohecho en sus diversas modalidades, que además de denunciar primero, repare el daño.

También conviene reiterar que esta disposición hace parte de una ley, que como veremos más adelante, se enmarca dentro de una línea de la política legislativa orientada a la prevención, control y represión de la corrupción en el ámbito de la administración pública, por lo cual, resulta importante establecer que tan compatible resulta la consagración de esta causal con esa política legislativa, que por lo menos en sus declaraciones de principios, contenidas en las exposiciones de motivos de las diferentes leyes que se han expedido en esta materia, se orienta a la represión de la corrupción en la administración

pública, por considerarse que se trata de un comportamiento que socava de manera muy grave las bases de existencia del sistema social.

3. La política legislativa en la relación con la corrupción en la administración pública y el principio de oportunidad como causal específica para el delito de cohecho: ¿son compatibles? ¿está acorde dicha causal de oportunidad con otros principios y valores constitucionales?

Para aproximarnos a una respuesta a los interrogantes planteados es necesario analizar el contexto en el cual surge esta disposición legal, en particular indagar por el proceso legislativo, desde los orígenes del proyecto de ley y de ello pasamos a ocuparnos a continuación.

3.1. Los antecedentes legislativos de la ley 1474 de 2011

La causal de principio de oportunidad de la que se ocupa este trabajo hizo parte de un proyecto de ley de origen gubernamental, presentado ante el Congreso de la República el 7 de septiembre de 2010 y publicado en la Gaceta del Congreso No. 607 de 2010. El citado proyecto convertido hoy en ley 1474 de 2011 pretendía introducir nuevas disposiciones que se ajustaran a las necesidades actuales, tendientes al control de la corrupción en la administración pública. Así en la exposición de motivos del proyecto se dijo¹⁴:

¹⁴ Veáse ponencia para segundo debate al proyecto de ley 142 de 2010 senado. Publicado en la Gaceta del Congreso No. 1002 del 01/12/2010.

El primer capítulo se centra en las medidas administrativas para la lucha contra la corrupción: a) *En primer lugar, se busca terminar con la llamada puerta giratoria, a través de la cual se logra la captura del Estado por personas que habiendo laborado en la Administración Pública utilizan sus influencias para actuar ante la misma...*

b) *En segundo lugar, se ha identificado la necesidad de establecer medidas para impedir las conexiones ilegales entre los particulares y la Administración Pública a través de la financiación ilegal de las campañas políticas. Para este efecto, se prohíbe que quienes financien campañas electorales se beneficien de contratos públicos;*

c) *En tercer lugar, se ha logrado establecer que es necesario fortalecer la acción de repetición, para lo cual se permite que el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia pueda iniciar la acción de repetición frente a cualquier entidad ya sea nacional, departamental o municipal;*

d) *En cuarto lugar, se quiere evitar la complicidad entre los sujetos que tienen que realizar tareas de inspección y vigilancia y sus supervisados, tales como los encargados de control interno y los revisores fiscales.*

(...)

e) *Por último, se consagra todo un régimen para evitar y sancionar los eventos de corrupción y fraude en la salud pública. En este sentido, se crea un sistema para el control y reporte del fraude y la corrupción en el*

Sistema de Seguridad Social en Salud similar al que ya existe para el lavado de activos.

En el segundo capítulo se contemplan medidas penales en la lucha contra la corrupción pública y privada. Sobre la justificación de estas medidas se dijo en la exposición de motivos: “(...) En este sentido, este proyecto plantea una **política de cero tolerancia a la corrupción** a través de diversas medidas que permitan al Estado no solamente ejercer una represión del fenómeno, sino también hacer un llamado preventivo general a que las personas que piensan incurrir en un acto de corrupción desistan de tal finalidad.” (negritas fuera del texto original).

Nótese como expresamente en la citada exposición de motivos del proyecto de ley se plantea una política de “cero tolerancia a la corrupción”, lo cual y a la vez “un llamado preventivo general” en busca de que los potenciales delincuentes se abstengan de delinquir. Tal propósito parece contradicho, por lo menos en principio, con la consagración del principio de oportunidad para uno de los delitos quizás más emblemáticos de la corrupción en la administración pública, esto es, el cohecho. En efecto, la oferta anticipada de impunidad a quienes primero delaten otros intervinientes en el delito de cohecho genera muchas dudas acerca del efecto preventivo general de esta medida y en tampoco parece muy acorde con esa idea de cero tolerancia, sobre este tópico volveremos en la parte final de este trabajo.

Esa, por ahora aparente, contradicción que supone consagrar el principio de oportunidad para el delito de cohecho y las medidas legislativas consagradas en esa misma ley, todas tendientes al endurecimiento de la represión de la corrupción en distintos ámbitos, disciplinario y penal, se pueden constatar de la

simple lectura de las medidas planteadas en el proyecto, las cuales se resumen a continuación, siguiendo el orden de la exposición de motivos¹⁵:

a) Se consagra la **exclusión de beneficios y subrogados** penales en delitos contra la Administración Pública relacionados con corrupción, manteniéndose los beneficios solo por colaboración siempre que esta sea efectiva, incluso para el delito de soborno trasnacional.

b) Con **respecto a la prescripción** de la acción penal consagrada en el artículo 83 del Código Penal, **se aumentan los términos** respecto de los servidores públicos en la mitad y se consagra que dicho incremento se extiende a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

c) Se adicionan dos nuevas circunstancias de agravación a la estafa: una relacionada con recursos públicos y otra con recursos de la salud, por la lesividad que tienen los fraudes que ejecutan los particulares en estos sectores en relación con medicamentos, recobros, certificaciones y relaciones con el Estado.

d) **Se consagran nuevas conductas punibles relacionadas con la corrupción en el sector privado**, es decir, los eventos en los cuales la desviación de intereses mediante el abuso del cargo se presenta en relaciones entre particulares.

¹⁵ Ibid.

En este sentido, se consagra como nuevo tipo penal la corrupción privada y seguidamente el delito de administración desleal. Igualmente, se agrava el delito de utilización indebida de información privilegiada, consagrado en el artículo 258 del Código Penal.

e) Se agravan las penas de delitos en los cuales se afecten recursos de la salud, por considerarse que en estos eventos no solamente se presenta la afectación concreta de la Administración pública o el orden económico social, sino que también se está colocando en peligro al propio objeto tutelado de la salud pública.

g) Se sancionan nuevas conductas punibles cuya existencia proviene de diversas convenciones internacionales y que están consagradas en algunos países europeos, todo con la finalidad de evitar la impunidad de eventos que presentan características especiales que los diferencian de otros delitos, tales como el cohecho propio respecto de acto cumplido, el fraude de subvenciones y los acuerdos restrictivos de la competencia.

Se consagra la adición de un inciso al artículo 405 del Código Penal que tipifica el delito de cohecho propio, en el que se sancionará con multa y pérdida del empleo al servidor público que para sí o para otro reciba cualquier dádiva por un acto ilegal ya cumplido, sin que medie acuerdo previo con la persona que hace la entrega.

Se crea un nuevo tipo penal que se denomina fraude de subvenciones, con lo cual se adiciona la Ley 599 de 2000, y en él incurrirán quienes obtengan subvención o ayuda pública falseando las condiciones exigidas para su concesión u ocultando las que la hubiese impedido o no invirtiendo los recursos obtenidos en la finalidad a la que están destinados.

Se adiciona como nuevo tipo penal los acuerdos restrictivos de competencia en materia de contratación estatal. Se tipifica igualmente el delito de tráfico de influencias de particulares que sanciona eventos muy graves de corrupción que han quedado impunes porque el sujeto activo de la conducta actualmente existente es un servidor público.

h) Se realizan una serie de modificaciones para armonizar la legislación nacional con las convenciones internacionales, mejorar la técnica legislativa de algunas disposiciones y agravar algunas penas.

Se propone la modificación de la descripción típica del enriquecimiento ilícito de servidor público en el sentido de suprimir el término de 2 años siguientes a la desvinculación de quien desempeñó funciones públicas, factor temporal al cual se encuentra ligada la represión de la conducta del ex servidor público. **Se pretende de esta manera evitar la impunidad de dichos comportamientos.**

Se modifica el sujeto activo de la conducta del delito transnacional, en el sentido previsto en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, en la cual no se establece que este sea calificado como lo es en nuestra

legislación. Asimismo, se incluye a los funcionarios de organizaciones internacionales públicas entre quienes pueden ser objeto de soborno a cambio de realizar u omitir cualquier acto en el ejercicio de sus funciones, relacionado con una transacción económica o comercial.

Igualmente, se modifica el tipo penal de celebración de contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales, incluyendo la expresión, así este no se suscriba, con el objeto de cerrar la discusión sobre si es posible aplicar este delito a aquellos eventos en los cuales no se ha celebrado o perfeccionado el contrato.

i) En el campo procesal, se ha evidenciado la imposibilidad de llevar a cabo una investigación compleja de corrupción en los términos que señala la ley; por ello es necesario su ampliación.

Se duplica el término de duración de la actuación en los casos de corrupción en los cuales sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación, dada la mayor complejidad que revisten estas investigaciones y el mayor tiempo que en consecuencia requiere la Fiscalía para formular la acusación, solicitar la preclusión o aplicar el principio de oportunidad, y preparar su participación en el juicio. En aras de la coherencia se propone también la ampliación de los términos en los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, habida consideración de la gravedad de los mismos y la complejidad que supone su investigación. Así mismo, se amplían los términos de privación de la libertad del imputado o acusado en los casos allí señalados, teniendo en cuenta no sólo la gravedad de los delitos objeto de investigación.

j) Con el fin de asegurar la prueba testimonial en delitos de corrupción, **se admite la prueba testimonial anticipada.** En efecto, con relación a la prueba anticipada consagrada en el artículo 284 de la Ley 906 de 2004, se adiciona un párrafo específico para cuando se trate de delitos contra la Administración Pública y el patrimonio económico del Estado en los que proceda la detención preventiva, para tomar como tal el testimonio de quien reciba amenazas contra su vida o la de su familia por razón de hechos que conoce y cuando curse un trámite de extradición con concepto favorable de la Corte Suprema de Justicia.

k) **De igual manera se considera conveniente ampliar el catálogo de delitos en los cuales no procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario** por la de detención domiciliaria, incluyendo en consecuencia los delitos de enriquecimiento ilícito, soborno transnacional, violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades, interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin cumplimiento de requisitos legales y tráfico de influencias.

m) **Se adiciona un artículo a la Ley 906 de 2004, permitiendo que los mecanismos establecidos en los artículos 241 y 242 de esta ley, relacionados respectivamente con el análisis e infiltración de organización criminal y actuación de agentes encubiertos, sean utilizados para verificar la existencia de hechos de corrupción en entidades del Estado.** La coparticipación del agente encubierto con la persona investigada por un delito de corrupción, lo exonera de responsabilidad y el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente.

n) Se adiciona el artículo 314 de la Ley 906 de 2004 que consagra la sustitución de la detención preventiva, señalando expresamente los delitos en los cuales no procederá esta medida.

o) Por último, se consagra la suspensión inmediata en el ejercicio del cargo del servidor público, desde la formulación de acusación, sin perjuicio de la posibilidad de suspensión que opere con la medida de aseguramiento, para evitar que los servidores públicos utilicen sus cargos para defenderse en procesos judiciales.

Como bien se observa el proyecto de ley se podría considerar un proyecto en el que se advierte “cero tolerancia” con la corrupción, tanto en el campo sustantivo como procesal. En efecto, como se deduce de la presentación que se acaba de hacer del proyecto, se crean nuevos delitos, se agravan penas, se crean nuevas circunstancias de agravación, se amplían términos de prescripción, se endurece el régimen de detención preventiva ,pero, paradójicamente, se consagra esta causal de principio de oportunidad, que supone la renuncia a la acción penal en algunos casos, es decir, la impunidad. Curiosamente a lo largo de toda la exposición de motivos se señala una y otra vez, en forma expresa que las medidas están orientadas A “evitar la impunidad”, por ejemplo en las que amplían los términos de prescripción y los términos para que la Fiscalía realice la investigación y formule la acusación.

No obstante, conviene aclarar de una vez que en este trabajo no se pretende hacer una valoración sobre la idoneidad e incluso necesidad de esa política de “cero tolerancia”, sino mas bien, analizar la coherencia interna del proyecto y de

la política legislativa penal en materia de corrupción, teniendo como punto de contraste esa nueva causal del principio de oportunidad.

También en materia disciplinaria se advierte una política de “cero tolerancia” en el proyecto, así en el tercer capítulo¹⁶ de la precitada legislación aborda una serie de medidas disciplinarias, que van desde la modificación de los términos de prescripción en los delitos contra la administración pública, hasta la modificación de las faltas gravísimas al incluir a los interventores, como el acopio de los medios de prueba. Y así sucesivamente, en cada capítulo se crean una serie de medidas tendientes a proteger la administración pública contra la corrupción, con mayor énfasis en la contratación estatal, en la que fortalecen el sistema de interventoría, a quienes hace responsables por acción u omisión, por la no información oportuna de actos que puedan atentar contra el patrimonio público y estatal.

3.2. Otros antecedentes legislativos relativos al control de la corrupción

La tendencia durante las últimas décadas, ha sido la de atacar y combatir el fenómeno de la corrupción, prueba de ello ha sido la expedición de variadas leyes que regulan la materia, en la cuales, si se consultan los textos, se advertirá una clara tendencia al endurecimiento punitivo, veamos:

¹⁶ Ver Gaceta del Congreso 1002 del 01/12/2010 Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley 142 de 2010 Senado.

Ley 80 del 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Ley 87 del 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones;

Ley 190 del 1995, Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa;

Ley 734 del 2002 o Código Único Disciplinario;

Ley 872 del 2003, Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios";

Ley 909 del 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones;

Ley 1150 de 2007 por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos;

Ley 1474 de 2011 por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Para citar tan solo un ejemplo de esa pretensión de endurecer la respuesta punitiva a la corrupción, que coincide en gran medida con los motivos esbozados en el proyecto que dio como resultado la ley 1474 de 2011, vale la pena destacar apartes de la exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la ley 190 de 1995. Se dijo en aquel momento:

“Internamente, el Estado enfrenta un cáncer. Es una enfermedad, que está llevando al país hacia la muerte. Es un tumor que está propiciado un divorcio, cada vez mayor, entre los ciudadanos y sus autoridades. Encuestas recientes muestran la sensación inmensa que tienen la mayoría de los colombianos acerca del grado de corrupción que impera en las instituciones públicas. Así mismo, es un hecho, que muy poco se ha hecho realmente para sancionar a quienes se han dedicado a saquear el Estado. Como tuvo la oportunidad de demostrarlo, el Senador Eduardo Pizano, en el mes de octubre de 1992, en ese momento, en las cárceles colombianas, no se encontraba un solo condenado por enriquecimiento ilícito”.¹⁷

Como se advierte pues, si no situamos en los dos extremos, esto es, en 1995 y luego en 2010, encontramos que los argumentos a favor de una política de *cero tolerancias* con la corrupción se han mantenido más o menos constantes.

3.3. Compatibilidad de la política legislativa en materia de corrupción y la causal 18 del art. 324 de la ley 906

Realizado ese vistazo general a lo que ha sido la legislación en materia de control, prevención y represión de la corrupción en el ámbito de la

¹⁷Información disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10593#0>

administración pública, podría concluirse que en general se trata de una política de *endurecimiento* en los distintos ámbitos, pero de manera particular en el ámbito penal, lo cual parece estar en consonancia con una tendencia que ya ha sido identificada en términos más generales por otros autores que se han ocupado del asunto.¹⁸

En efecto, en materia de corrupción en la administración pública se advierte que las medidas penales recientes apuntan, básicamente, a la creación de nuevos delitos, incremento de penas, aumento de plazos de prescripción y limitación de beneficios, en particular, la restricción de la posibilidad de la detención preventiva domiciliaria para delitos asociados con la corrupción.¹⁹

El endurecimiento punitivo que se advierte en las medidas legislativas ya señaladas, contrasta, por lo menos en principio, con la posibilidad de que se renuncie a la persecución penal en virtud de la aplicación del principio de oportunidad en los casos del delito de cohecho. No obstante, para aproximarnos a una respuesta a la pregunta de si existe compatibilidad entre la causal 18 del art. 324 de la ley 906 de 2004 y la política criminal en materia de corrupción, caracterizada por una tendencia al endurecimiento punitivo, conviene revisar varios aspectos, el primero de los cuales es el relativo a las motivaciones que llevaron al gobierno nacional a proponer esta nueva causal de aplicación del principio de oportunidad para el delito de cohecho.

¹⁸ Véase Sotomayor Acosta, Juan Oberto, “Las recientes reformas en Colombia: un ejemplo de irracionalidad legislativa”, en Díez Ripollés José Luis y García Pérez Octavio (coords.), *La política legislativa penal en Iberoamérica en el cambio de siglo*, Buenos Aires-Madrid, Montevideo, BdeF, Edisofer, 2008, pp.75-118 y Alvarez Alvarez, Juan Carlos, “Ley de convivencia y seguridad ciudadana o populismo legislativo a nombre de la lucha contra la impunidad y los derechos de las víctimas” en Gallego García y González Ordovás (coord.) *Conflicto armado interno, derechos humanos e impunidad*, Bogotá, Siglo del Hombre editores; Universidad EAFIT; Universidad de Zaragoza; AECID; 2011., pp. 269-298.

¹⁹ Véase el artículo 39 de la ley 1474 de 2011.

Llama la atención por lo que se advierte en el rastreo que se hizo al trámite del proyecto, no hubo una discusión a fondo sobre la conveniencia o no de esta nueva causal y su compatibilidad con la política criminal en materia de prevención y represión de la corrupción.²⁰ Pero si fue posible encontrar una específica referencia al tema en la Gaceta del Congreso No. 179 de 2011 contentiva de la intervención del entonces Ministro del Interior y de Justicia, Germán Vargas Lleras:

“...cuando se tramitó el Estatuto Anticorrupción, Ley 190, quisimos en este momento estimular una medida que le pusiera fin al cohecho; quién denuncia en el sector privado cuando está incurso en la misma conducta y quién de los servidores públicos hace lo propio, por dónde rompemos el tema del cohecho, en ese momento dijimos que la acción penal se extinguiría para aquella de las partes que primero presentara una denuncia, desafortunadamente esta medida tampoco nos fue avalado por la Corte Constitucional y hubiera sido muy útil para procurar desarticular la complicidad que se genera de manera automática frente al cohecho; por eso creemos útil, en esa línea de pensamiento, facultar a la Fiscalía para hacer uso del principio de oportunidad, en relación con la investigación de estas conductas.”

La postura del gobierno nacional expresada en la voz del Ministro del Interior y de Justicia, pone de manifiesto, a nuestro juicio, la razón fundamental por la cual se propuso en el proyecto de ley, establecer una causal específica para el

²⁰ Al respecto véanse las Gacetas del Congreso No. 607, 784, 1002 de 2010 y 19, 78, 128 y 258 de 2011 en las cuales se puede advertir que el citado fue aprobado sin que se presentaran razones distintas a las que sucintamente presentó el Gobierno Nacional en la exposición de motivos del proyecto que finalmente se convirtió en la ley 1474 de 2011, disponibles en <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/gaceta-del-congreso>

principio de oportunidad en relación con el delito de cohecho, a saber: que siendo el cohecho un delito de *encuentro o de conducta bilateral*²¹, una forma eficaz de combatirlo sería estableciendo la posibilidad de que la suerte común que une a quienes se vinculan en la relación delictiva, se rompa ofreciendo la posibilidad de que alguno de ellos se convierta en *delator* de su “socio” o “socios” en la negociación delictiva de la función pública.

En efecto, en el delito de cohecho se requiere la concurrencia de dos personas como parte de una misma relación delictiva. Así, en la negociación de la función pública que es lo que en esencia implica el cohecho, el servidor público (*intraneus*) corrupto, realiza en calidad de autor, bien el delito cohecho propio (art. 405 del código penal)²² o el de cohecho impropio (art. 406 código penal)²³, mientras que el particular (*extraneus*) realiza el delito de cohecho por dar u ofrecer (art. 407 código penal).²⁴

Pues bien, “la complicidad que automáticamente se genera en el cohecho”, según las palabras del Ministro del Interior y de Justicia, se podría desincentivar mediante la oferta de delación sujeta a determinadas condiciones, cumplidas las cuales uno de los intervinientes en esa relación delictiva de doble vía se

²¹ En estos delitos concurren de manera autónoma dos o más personas como parte de una relación delictiva. Al respecto véase Velásquez Velásquez, Fernando, *Manual de Derecho Penal. Parte General*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Andrés Morales, 2010, p. 397.

²² Cohecho propio: “El servidor público que reciba para sí o para otro, dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión ...”

²³ Cohecho impropio: “El servidor público que acepte para sí o para otro, dinero u otra utilidad o promesa remuneratoria, directa o indirecta, por acto que deba ejecutar en el desempeño de sus funciones, incurrirá en prisión...” Y el inciso 2º regula el denominado cohecho aparente: “El servidor público que reciba dinero u otra utilidad de persona que tenga interés en asunto sometido a su conocimiento, incurrirá en prisión...”

²⁴ Cohecho por dar u ofrecer: “El que dé u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público, en los casos previstos en los dos artículos anteriores, incurrirá en prisión ...”

beneficia con la impunidad de su anterior proceder delictivo, en virtud de la aplicación del principio de oportunidad.

Así las cosas, la respuesta a la pregunta acerca de si esta medida es compatible con una política criminal de endurecimiento punitivo, podría responderse afirmativamente, por lo menos desde el plano conceptual²⁵, pues si de lo que se trata con la pena es prevenir – en el sentido de la prevención general y especial negativas- , la posibilidad de que el “socio” de la relación delictiva en el cohecho se convierta en delator, podría obrar como una especie de “contramotivo” a quienes eventualmente deliberen sobre la posibilidad de involucrarse en un delito de cohecho.

No obstante lo anterior, conviene advertir si esa compatibilidad habría de analizarse ya no desde la perspectiva estricta de la eficacia preventiva que pudiera tener la entronización del beneficio de la impunidad para el delator por la vía del principio de oportunidad, sino desde el punto de vista de otros principios y valores que deberían regir la política criminal en el ordenamiento jurídico colombiano.

La anterior nos lleva entonces a analizar un antecedente mencionado por el Ministro del Interior y de Justicia en su intervención en la Cámara de Representantes²⁶, esto es, el art. 24 de la ley 190 de 1995, modificadorio del art. 143 que consagraba el delito de cohecho en el anterior código penal

²⁵ Se aclara que en el plano conceptual o ideal, pues seguramente igual ocurre con las teorías preventivas de la pena, se podrá discutir en el plano empírico, el real efecto persuasivo que podría tener la oferta de impunidad sobre los eventuales intervinientes en el cohecho.

²⁶ Véase Gaceta N 174 de 2011, disponible en <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/gaceta-del-congreso>

(decreto 100 de 1980). El citado artículo 24 adicionaba un párrafo del siguiente tenor:

Si la investigación se iniciare por denuncia del autor o partícipe particular, efectuada dentro de los quince (15) días siguientes a la ocurrencia del hecho punible, acompañada de prueba que amerite la apertura de la investigación en contra del servidor que recibió o aceptó el ofrecimiento, la acción penal respecto del denunciante se extinguirá. A este beneficio se hará acreedor el servidor público si denunciara primero el delito.

En todo caso, si el funcionario judicial no estimare suficiente la prueba aportada para iniciar la investigación, la denuncia correspondiente no constituirá prueba en su contra.”

Como puede apreciarse este párrafo incorporaba una causal de extinción de la acción penal materialmente idéntica a la actual causal del art. 18 de la ley 906 de 2004. Pues bien, dicho párrafo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-790 de 1996, con ponencia del magistrado Antonio Barrera Carbonell. Las razones esgrimidas por la Corte Constitucional para declarar inconstitucional el citado párrafo, están sustentadas de la siguiente manera:

“Análisis de los cargos de la demanda.

(...) La norma de la cual hace parte el Párrafo acusado regula en su primer inciso el delito de cohecho por dar u ofrecer, en el sentido de que quien de u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público en

los casos previstos en los dos artículos anteriores, es decir, para que éste retarde u omita un acto propio de su cargo o ejecute uno contrario a sus deberes oficiales (cohecho propio) o por realizar un acto que deba ejecutar en el desempeño de sus funciones (cohecho impropio) (...)

No obstante, que el delito de cohecho se estructura por el hecho de que alguien de u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público, como también cuando éste la recibe, el segmento normativo acusado prevé la extinción de la acción penal en favor del autor o partícipe particular cuando se den las siguientes circunstancias: que la investigación se inicie por denuncia de éste; que ésta se efectúe dentro de los quince días siguientes a la ocurrencia del hecho punible, y que con dicha denuncia se proporcione la prueba necesaria que amerite la apertura de la investigación en contra del servidor que recibió o aceptó el ofrecimiento. Pero igualmente, puede hacerse acreedor a este beneficio el servidor público cuando denunciare primero el hecho delictivo.

Lo primero que pone de manifiesto la Corte Constitucional es la libertad configurativa del legislador en lo que a la política criminal se refiere:

(...) La discrecionalidad que la propia Constitución le reconoce al legislador para diseñar la política criminal, lo autoriza, consecuentemente, para expedir normas penales con la finalidad

específica de combatir la corrupción y afirmar de este modo los principios de eficiencia, eficacia y moralidad, sobre los cuales se edifican los pilares que hacen acordes las funciones estatales con los imperativos del buen servicio y de la legitimidad de sus actuaciones frente a la comunidad.

A renglón seguido, la Corte Constitucional explica el interés jurídico que subyace a la tipificación del delito de cohecho, a saber, el combate de la corrupción. Ello le sirve de base para poner de presente el conflicto que a juicio de la Corte Constitucional plantea la norma acusada de inconstitucional: **un conflicto entre eficacia e impunidad**. Así mismo, la Corte Constitucional pone en duda la conveniencia de que se premie al delincuente delator, debilitando de alguna forma el principio de solidaridad ciudadana que debería inspirar este tipo de actuaciones –esto es la denuncia de los delitos-. Los aspectos antes señalados se exponen en la sentencia comentada de la siguiente manera:

“Las normas que estructuran el delito de cohecho en sus diferentes modalidades tienen como sustrato un valor moral y ético en cuanto persiguen una finalidad útil a la comunidad, como es la combatir los fenómenos de corrupción asociados a las acciones que ponen a precio la función pública, es decir, la venta concluida entre un particular y un servidor público de un acto u omisión perteneciente al haz de funciones o competencias que en desarrollo de aquélla le han sido asignadas y para los cuales el ordenamiento jurídico no autoriza una contraprestación.”

Sin embargo, es preciso valorar la persecución de fines utilitaristas en beneficio del interés general, como sería el de combatir la corrupción, a cambio de la extinción de la pena cuando uno de los autores o partícipes del delito de cohecho -el particular o el servidor público- denuncia el hecho delictuoso.

(...) La norma del artículo 143 del Código Penal denota una falta de coherencia interna, en el sentido de que el sujeto que da u ofrece la ventaja económica y, por consiguiente comete el delito, es el mismo que posteriormente denuncia el hecho punible y obtiene como beneficio la extinción de la acción penal. Por su parte, el otro sujeto, el servidor público que acepta o recibe dicha ventaja, y por lo tanto también comete el delito, es exonerado de la referida acción. De este modo, se premia en ambos casos a quien delinque y luego denuncia el hecho.

Pero además, la norma coloca a dichos sujetos en una especie de competencia, según el especial interés y beneficio particular que cada cual quiera hacer valer dentro de su específica situación. No se denuncia con la finalidad de hacer efectivo el principio de solidaridad ciudadana y de cumplir con el deber de colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia (arts. 1 y 95-7. C.P.), es decir, con miras a atender la satisfacción de los intereses públicos o sociales, sino de proporcionar una ventaja para quien delinque y denuncia.

(...) ***La norma acusada plantea un conflicto entre la eficacia y la impunidad.*** En efecto, dentro del deber que tiene el Estado de perseguir y sancionar el delito, indudablemente las acciones que despliegue con este propósito se vinculan con la idea de eficiencia y eficacia, de modo que los hechos delictuosos no queden impunes. En este orden de ideas, podría admitirse que dicha norma es eficaz en cuanto tiende a debilitar o romper el acuerdo o concierto entre el particular y el funcionario en lo relativo a la negociación de actos propios de la función pública y de todas maneras persigue punitivamente a uno de los autores o partícipes del hecho ilícito. No obstante, la ganancia que se produce en términos de eficacia, se convierte en una pérdida por la impunidad que se genera al no perseguir penalmente a una de las personas que participaron en el ilícito.”

De suma importancia resulta el argumento de la Corte al referirse al principio de *moralidad pública* que debe guiar las actuaciones de los servidores públicos, y la prevalencia que esta debe tener frente a finalidades utilitaristas en la persecución de los delitos. Dijo la Corte:

“La lucha del Estado contra la impunidad de los hechos delictuosos tienen una relevancia constitucional, porque se vincula con el principio de moralidad de la función pública que está consagrado en el artículo 209 de la Constitución y se infiere igualmente de diferentes preceptos de ésta, entre otros, los que consagran la obligación que tienen los funcionarios públicos al tomar posesión del cargo y retirarse del mismo o cuando la autoridad competente lo solicite, de declarar el monto de

sus bienes y rentas; la inhabilitación perpetua del servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio público para el desempeño de funciones públicas; la figura de la extinción del derecho de dominio sobre bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito en perjuicio del interés público o grave deterioro de la moral social y, en general, el régimen de inhabilidades previstas en la Constitución o que ésta impone al legislador desarrollar.

La Corte considera que debe darse prevalencia al principio de moralidad de la función pública, sobre el principio de eficacia de la actividad estatal. En este sentido, se considera que la norma acusada no se justifica constitucionalmente, porque el beneficio de la extinción de la acción penal es un factor que genera impunidad, en cuanto exonera de la acción a quien denuncia no obstante ser autor o partícipe del delito.”

Incluso, creemos que la Corte también duda de la eficacia de este mecanismo para combatir la corrupción propia del cohecho, y ello por cuanto, según esta Corporación:

“(…) No se escapa a la Corte la problemática que la norma encierra, porque so pretexto de combatir el cohecho, estimulando la denuncia, a efecto de romper el acuerdo ilícito, se podrían generar situaciones que desnaturalizarían dicha finalidad, esto es, combatir la corrupción que genera el cohecho. En efecto:

Se estimularía el cohecho por el propio legislador y la impunidad, por lo menos con respecto a uno de los autores o partícipes, cuando el particular puede dar u ofrecer bienes o ventajas económicas al funcionario, o cuando los recibe, y luego se produce la denuncia para extinguir la acción penal.

Se cohonestaría la conducta del particular que por enemistad con el funcionario, le hace la dación o el ofrecimiento de bienes y luego lo denuncia, o cuando lo denuncia porque no cumplió con los términos del acuerdo.

Se premiaría el enriquecimiento ilícito del funcionario cuando la norma le permite -de ella no se infiere nada distinto- aceptar o recibir el bien que configura el cohecho y luego denunciar para extinguir la acción penal, pues no se le impone como condición para dicha extinción la obligación de devolver lo percibido.”

Todo lo cual lleva a la Corte Constitucional a señalar que la norma acusada carece de justificación moral y ética. Así, según la Corte:

“Las situaciones descritas, entre otras que podrían darse, conducen a la Corte a señalar que la norma acusada carece de un componente y una justificación moral y ética. El ofrecimiento del Estado, la extinción de la pena a cambio de la denuncia de uno de los autores o partícipes

del delito, es un trueque inadmisibles, irrazonable, injustificado y no proporcionado a la finalidad que se persigue, la eficacia de la acción penal contra el otro autor o partícipe, que como se dijo antes, genera impunidad.”²⁷

Otro argumento distinto tiene que ver con que esto escondería una suerte de amnistía disfrazada, lo que iría en contravía del los artículos 150-17 y 212-2 de la constitución, según la Corte:

(...) Adicionalmente, a juicio de la Corte la norma consagra en la práctica o disfraza una especie de amnistía por un delito común que no se aviene con los preceptos de la Constitución y, por consiguiente, se encuentra en abierta contradicción con los artículos 150-17 y 201-2, que consagran los requisitos bajo los cuales se pueden conceder amnistías generales, únicamente por delitos políticos.”

Como puede observarse la Corte Constitucional se fundamenta en diversas razones, principalmente en el de la moralidad y la superioridad ética que

²⁷ Sobre la justificación moral y ética de los instrumentos utilizados por el Estado en la persecución de los delitos, véase Zaffaroni, Eugenio, Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro, *Manual de Derecho Penal. Parte General*, Buenos Aires, EDIAR-TEMIS, 2006, quienes se refieren a la necesidad de que el Estado mantenga la superioridad ética: “Cuando la ley autoriza formas de ejercicio de poder punitivo realmente inquisitoriales y al margen de toda ética, deben ser descalificadas en función de su incompatibilidad con el principio republicano y declaradas inconstitucionales. Así por ejemplo, las negociaciones con delincuentes para que delaten a sus cómplices o coautores, los llamados agentes encubiertos, en que los jueces mandan a cometer delitos para descubrirlos; los testigos secretos; etc. Son innovaciones que rebajan el nivel ético del estado al de los propios delincuentes.” p.119. Para una crítica más amplia sobre los instrumentos y estrategias del derecho penal de nuestros días véase, Fernández Carrasquilla, Juan, *Derecho Penal. Parte General. Principios y Categorías Dogmáticas*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2011. Pp. 84-113

debe mantener el Estado al momento de diseñar y poner en funcionamiento las estrategias para la represión y el control de la criminalidad.

No obstante, es pertinente, traer a colación los argumentos del salvamento de voto del magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, que los que se pone en duda, no sin razón, que los fundamentos de la declaratoria de inconstitucionalidad referidos a la de justificación moral y ética que debe guiar el diseño de la política criminal:

“Ciertamente la norma demandada plantea un conflicto entre la eficacia y la impunidad. En realidad ése es el trasfondo de toda política criminal. La Corte, sin adelantar ningún análisis, luego de identificar el problema, concluye abruptamente que debe darse prevalencia al principio de moralidad sobre el principio de eficacia de la actividad estatal. Según la sentencia, la norma demandada carece de justificación moral y ética.

La extinción de la pena que se decreta en favor de quien delinque y con posterioridad denuncia el hecho y aporta la prueba respectiva, puede ser altamente eficaz para reducir y combatir la corrupción administrativa. En principio, la idoneidad y eficacia de las normas penales, no son motivos válidos para declarar su inconstitucionalidad. Para que ella se decrete es necesario que se compruebe que los principios constitucionales y las garantías del debido proceso se vulneran por la norma “eficaz e idónea”. En este caso, la Corte no expone el argumento de orden constitucional para sustentar la inconstitucionalidad. La inexecutableidad de la norma obedece a la supuesta carencia de “justificación moral y ética”. La Corte Constitucional se ha convertido en guardián de la moral y de la ética. Sin desconocer que en las normas constitucionales y legales se encuentran

positivizadas aspiraciones de orden moral y ético, la Corte debe tener clara la diferencia entre la dimensión moral y la jurídica. Igualmente, en esta materia un espacio importante de decisión le corresponde al Congreso como órgano legitimado democráticamente para asumir o desechar posiciones relativas a la moral social. (...)

La Corte, en lugar de ocuparse de profundizar el cargo de la igualdad en materia punitiva, prefirió fundar la inconstitucionalidad en la repulsa moral que aparentemente le causa la traición o la deslealtad, así ella se produzca entre delincuentes y pese a que ésta sirva eficazmente a la causa - promovida por la propia Constitución - de combatir la inmoralidad administrativa. Este ideal caballeresco - “la nobleza obliga” -, se lleva hasta el extremo de que se impone intuitivamente, sin agotar el más mínimo esfuerzo dialéctico.”

Retomando el hilo de lo dicho por la Corte Constitucional para declarar la inexecutable del párrafo del artículo 143, se infiere con claridad que para el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional la disposición es contraria al principio de moralidad pública el cual tiene rango constitucional en virtud del artículo 209 de la constitución política.

Las anteriores consideraciones nos llevan a poner de manifiesto un complejo problema que a nuestro juicio presenta el vigente numeral 18 del art. 324 de la ley 906 de 2004, pues si comparamos el contenido de esta disposición con el párrafo declarado inexecutable, su contenido, materialmente, es idéntico y ambos conducen al mismo resultado: la extinción de la acción penal, aunque por vías diferentes.

El problema que se presenta y de cuyo análisis no se ocupa este trabajo, pero que en todo caso dejamos esbozado como problema para un futuro desarrollo investigativo, es establecer si las razones que llevaron a la Corte Constitucional a declarar inexecutable la norma señalada del art. 24 de la ley 190 de 1995 modificadorio del art. 143 del código penal, si subsisten en la actualidad, es decir, si la prevalencia de la moralidad pública se mantiene como criterio por encima de la eficacia.

De acuerdo con el artículo 243, inciso segundo, de la Constitución Política el legislador no puede reproducir el contenido material de normas que hayan sido declaradas inexecutable y en este caso es lo que, *a priori*, podría haber sucedido. No obstante este análisis habrá de hacerse detenidamente para llegar a una conclusión fundamentada.²⁸

Pero más allá de las razones por las cuales la citada norma fue retirada del ordenamiento jurídico y de si tales razones eran o no suficientes para considerar la norma contraria a la Constitución, la pregunta que sigue subsistiendo es si estaría debidamente justificada una norma como la causal 18 del art. 324 de la ley 906 de 2004, desde la perspectiva de la eficacia en la lucha contra la corrupción, y si además existe un justo balance entre esas necesidades de eficacia y la prevalencia de la moralidad pública como principio constitucional y la necesidad de que el Estado conserve su superioridad ética en el sentido de que sus métodos para la persecución del delito no se equiparen a los de la delincuencia.

²⁸ Sobre el concepto de cosa juzgada material véase entre otras, sentencia C-311 de 2002 MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

Esa última discusión, el de la superioridad ética de Estado ciertamente no es nueva, y en el mismo artículo 324 se encuentran otros ejemplos en los cuales el Estado utiliza la delación como instrumento para la persecución del delito.

Sobre su eficacia preventiva, no resulta tan claro que el efecto inhibitor de tal medida logre reducir la corrupción y por el contrario surge la duda de si no es una vía muy peligrosa para estimular a algunos a realizar delitos de cohecho prevalidos de la posibilidad de obtener impunidad por la vía de aplicación del principio de oportunidad a cambio de la delación de sus cómplices.

Ahora en cuanto a su aplicación práctica y si nos atenemos a estadísticas de las que disponemos en materia de aplicación del principio por esta causal, encontramos de después de casi 3 años de vigencia aún no se ha aplicado. En efecto, una mirada al informe de gestión presentado por la Unidad Nacional Anticorrupción de la Fiscalía General de la Nación, por el período comprendido entre el año 2013-2014, permite advertir que pese a los escándalos y procesos de naturaleza compleja ocurridos en nuestro país durante los últimos años, varios de ellos no han culminado, en efecto no se ha aplicado esta causal. Recuérdese que de conformidad con el art. 349 de la ley 906 de 2004, quien pretenda beneficiarse con la rebaja de pena, deberá reintegrar por lo menos el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento recibido y asegurar el recaudo del remanente. Aspecto que no sólo genera un mayor incremento de casos para juicio, congestionando la justicia, sino que por demás se contrapone con el mismo espíritu de la ley 906 de 2004, en cuanto a los principios de celeridad y concentración²⁹. En dicho informe textualmente se lee: “Imputaciones 24, escritos de acusación 19, archivos 62, preclusiones 2, principio de oportunidad, 0 preacuerdos”.

²⁹ Véase al respecto en www.fiscalia.gov.co, informe de gestión 2013-2014, período de análisis 2 de febrero de 2013 a 21 de febrero de 2014 pág. 94-99.

Conclusiones

Razones constitucionales permiten concluir la aplicación del principio de oportunidad con fundamento en la causal 18 del art. 324 de la ley 906 de 2004, genera dudas acerca de su compatibilidad con una política criminal que en los últimos años parece orientada al endurecimiento de las medidas en contra de la corrupción. Resulta dudoso que la oferta de impunidad para uno de los partícipes del cohecho pueda ser una medida eficaz en esa declarada lucha contra la corrupción.

Incluso podría plantearse al menos la hipótesis, que quedaría en todo caso como objeto de un estudio posterior, de que quizás con esta causal se podría estar favoreciendo la conducta de quienes estarían prestos a realizar actos de corrupción amparados en la posibilidad de obtener impunidad por la vía del principio de oportunidad.

Otro problema añadido es el de si la norma resulta compatible con la Constitución e incluso si es posible discutir si por esta vía se habría revivido una norma ya declarada inconstitucional y por tanto se habría violado el principio de cosa juzgada material, asunto que en todo caso solo queda planteado, pues una conclusión definitiva y fundada al respecto requiere de un estudio más completo.

Bibliografía

Velásquez Velásquez Fernando, Proceso Penal Principio de oportunidad. *Revista digital de la Maestría en ciencias penales de la universidad de Costa Rica* , 128-155. (2011).

Velásquez Velásquez Fernando, (s.f.). *El Principio de oportunidad*.

Olaizola Nogales, Inés, “*El principio de oportunidad ¿modernización o crisis del Derecho penal?*”, en *Nuevo Foro Penal* 82, vol 10, enero-junio 2014, Medellín, Universidad EAFIT, 2014, pp.13.32;

Santana Vega, Dulce María, “*Principio de oportunidad y sistema penal*”, en: *Anuario de Derecho penal y Ciencias penales*, 1994, pp.105-136.

Shunemann, Bernd, “*¿Crisis del procedimiento penal? (¿Marcha triunfal del procedimiento penal americano en el mundo?)*”, en: *Temas actuales y permanentes del derecho penal después del milenio*, Madrid, Tecnos, 2002, pp.288-302.

Ibáñez Guzmán, Augusto J. “*El principio de oportunidad*”, p.77, disponible en http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/vniversitas_109.htm, pp.73-94.

Zaffaroni. (2006). *Manual de Derecho Penal. Parte General*. Buenos Aires: Editorial-Temis.

Lecumberri, Paz. (s.f.). *Concepto de Oportunidad*. (SotoMayor Acosta).

Alvarez Alvarez, Juan Carlos. “*Ley de convivencia y seguridad ciudadana o populismo legislativo a nombre de la lucha contra la impunidad y los derechos de las víctimas*”. Bogotá (2011).

Soto Mayor Acosta, Juan Oberto. (s.f.). *"las recientes reformas en Colombia: un ejemplo de irracionalidad legislativa "*.

Fernández Carrasquilla, J (2011). *Derecho Penal . Parte General. Principios y categorías Dogmáticas*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2011. Pp. 84-113.

Garzón Marín Alejandro y Londoño Ayala Cesar Augusto, *Principio de oportunidad*, Ediciones Nueva jurídica, enero 2006, colección de estudios N. 8.

Bedoya Sierra Luis Fernando, Guzmán Díaz Carlos Andrés, Vanegas Peña Claudia Patricia; *Principio de oportunidad, bases conceptuales para su aplicación*, Fiscalía General de la Nación y Departamento de Justicia de los Estados Unidos, impresión Fenix Media Group, Bogotá, 2010.

IV Curso de formación judicial inicial para magistrados, magistradas, jueces y juezas de la República, *Principio de oportunidad y política criminal de la discrecionalidad técnica a la discrecionalidad política reglada*; escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, promoción 2009, Consejo Superior de la Judicatura.

Molina López, Ricardo, *Principio de oportunidad y aceptación de responsabilidad en el proceso penal*, Medellín, Universidad Pontificia Bolivariana, 2010, pp. 90-91.

Mestre Ordóñez, José Fernando, *La discrecionalidad para acusar. Aspectos generales relacionados con el principio de oportunidad y reflexiones en torno a su reglamentación en Colombia*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana-Grupo Editorial Ibáñez, Facultad de Ciencias Jurídicas, 2011.

Molina Arrubla, Carlos Mario, *Delitos contra la administración Pública*, Bogotá, Leyer, 2003.

Cancino Antonio José, Barreto Ardila Hernando, Montoya Darío Bazzani y otros; *Lecciones de Derecho Penal, parte especial*; segunda Edición, Universidad Externado de Colombia, Departamento de derecho Penal y criminología, marzo 2011.

Olaizola Nogales, Inés, *El delito de Cohecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999

www.fiscalia.gov.co, Informe de gestión 2013-2014, Fiscalía General de la Nación, pag. 94-96.

Leyes

Ley 80 de 1993 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Ley 599 de 2000 por medio de la cual se expide el Código Penal.

Ley 906 de 2004 Por medio de la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.

Ley 190 de 2005 Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.

Ley 1150 de 2007 Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública...

Ley 1312 de 2009 Por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.

Ley 1474 de 2011 por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Jurisprudencia

Sentencias Corte Constitucional.

Sentencia C- 873 de septiembre 30 de 2003. MP., Manuel José Cepeda Espinosa.

Sentencia C-673 de junio 30 de 2005, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

Sentencia C-1154 de noviembre 15 de 2005, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

Sentencia C-979 de septiembre 26 de 2005, MP, Jaime Córdoba Triviño.

Sentencia C-095 de febrero 14 de 2007, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Sentencia C-790 de 1996, MP. Antonio Barrera Carbonell.

Sentencia C-311 de abril 30 de 2002 MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

Sentencia C-988 de noviembre 29 de 2006, MP. Alvaro Tafur Galvis.

Sentencia C-095 de febrero 14 de 2007. MP, Marco Gerardo Monroy Cabra.

Sentencia C-709 de diciembre 9 de 1996, MP. Antonio Barrera Carbonell.

Sentencias Corte Suprema de Justicia:

Sentencia 29.183 de noviembre 18 2008, MP. José Leonidas Bustos Martínez.

Sentencia 31362 de mayo 13 de 2009, MP. Julio Enrique Socha Salamanca, Principio de oportunidad-competencia del Juez de control de garantías y delitos de Bagatela.

Sentencia 29183 de noviembre 18 de 2008, MP. José Leonidas Bustos Martínez, Principio de oportunidad necesidad de hacerlo operante frente a casos de ausencia de antijuridicidad material

Sentencia 27339 de marzo 18 de 2009, MP. María del Rosario González de Lemus, Jorge Luis Quintero Milanés, principio de oportunidad no es aplicable por favorabilidad a procesos de ley 600 de 2000.

Gaceta del Congreso

Gaceta del Congreso No.157 de 10 de mayo de 2002

Gaceta del Congreso No. 1002 de diciembre 1 de 2010.

Gaceta del Congreso 019 de agosto 2 de 2011. Ponencia para primer debate al proyecto de ley 174 de 2010 Cámara, 142 de 2010 Senado.

Gaceta del congreso 181 de abril 11 de 2011.

Gaceta del Congreso 311 de 25 de mayo de 2011.

Actas de la Comisión Redactora de la ley 906 de 2004 publicadas en las siguientes gacetas:

Gaceta del Congreso número 134, de 26 de Abril de 2002.

Gaceta del Congreso número 148, de 7 de Mayo de 2002.

Gaceta del Congreso número 156, de 10 de Mayo de 2002.

Gaceta del Congreso número 157, de 10 de Mayo de 2002.

Gaceta del Congreso número 174, de 22 de Mayo de 2002.

Gaceta del Congreso 179 11 de abril de 2011.

Gaceta del Congreso número 210, de 6 de Junio de 2002.

Gaceta del Congreso número 232, de 14 de Junio de 2002.

Gaceta del Congreso número 258, de 2 de Julio de 2002.

Gaceta del Congreso número 401, de 27 de Septiembre de 2002.

Gaceta del Congreso número 432, de 16 de Octubre de 2002.

Gaceta del Congreso número 467, de 1 de Noviembre de 2002.

Gaceta del Congreso número 531, de 21 de Noviembre de 2002.

Gaceta del Congreso número 553, de 29 de Noviembre de 2002.

Gaceta del Congreso número 590, de 13 de Diciembre de 2002.

Gaceta del Congreso número 27, de 31 de Enero de 2003.

Gaceta del Congreso número 15, de 3 de Febrero de 2004.

Gaceta del Congreso número 339, de 23 de Julio de 2003.

Gaceta del Congreso número 564, de 31 de Octubre de 2003.

Gaceta del Congreso número 89, Año XIII. 25 de Marzo de 2004.

Gaceta del Congreso número 104, de 26 de Marzo de 2004.

Gaceta del Congreso número 167, de 4 de Mayo de 2004.

Gaceta del Congreso número 200, de 14 de Mayo de 2004.

Gaceta del Congreso número 248, de 4 de Junio de 2004.

Gaceta del Congreso número 273, de 11 de Junio de 2004

Resoluciones

Resolución 6657 de 2004 de la Fiscalía General de la Nación.

Resolución 6658 de 2004 de la Fiscalía General de la Nación.

Resolución 3884 de 2009 de la Fiscalía General de la Nación.

Resolución 692 de 2012 de la Fiscalía General de la Nación.