



**PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL
2017 - 2021
“POR UNA PROCURADURÍA CIUDADANA”**

CONTENIDO

CONTENIDO	3
I. PRESENTACIÓN – HACIA UNA PROCURADURÍA CIUDADANA	4
II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	6
III. DIMENSIONES DEL RETO	11
IV. MARCO CONCEPTUAL	14
Constitución Política de Colombia	14
Línea orientadora Procuraduría Ciudadana	15
Base teórica	21
V. EL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2017 - 2021	28
Enfoque	28
Principios	29
Valores	30
Misión de la Procuraduría General de la Nación	30
Problema Estratégico	30
Causas	31
Objetivo General	31
Ejes De Acción	31
Objetivos Estratégicos y Específicos, Metas e Indicadores	31
Visión para la Procuraduría General de la Nación	38

I. PRESENTACIÓN – HACIA UNA PROCURADURÍA CIUDADANA

La Procuraduría General de la Nación es patrimonio de los colombianos. Nuestro compromiso es trabajar con la Constitución en la mano, el corazón al lado de las víctimas y los pies en los territorios, para convertirla en una Procuraduría Ciudadana, decidida a garantizar los derechos humanos, luchar contra la corrupción y ser veedora de los acuerdos de paz con las FARC. Esos fueron los compromisos que señalé el día de mi posesión como jefe del Ministerio Público.

Durante los primeros meses de gestión hemos consolidado un equipo humano que trabaja con ahínco en el cumplimiento del mandato misional: intervención, prevención y disciplinario. Ser eficientes y eficaces en las tareas encomendadas por la Constitución es nuestro aporte a la construcción de una Colombia nueva, marcada por el fortalecimiento de la democracia, la confianza en las instituciones y la consolidación de una cultura de convivencia.

Sabemos que una institución moderna necesita una ruta de acción para cumplir los objetivos trazados, afianzar la paz y superar el marcado pesimismo ciudadano, en un país que ha padecido en los últimos años un tsunami de corrupción y desesperanza, que aviva el populismo y amenaza la democracia.

La Procuraduría no será inferior a su compromiso de consolidar una cultura de probidad, respeto a la vida y la dignidad humana, acatamiento del ordenamiento legal, participación ciudadana, fortalecimiento de veedurías y sanción a los corruptos y depredadores de los derechos humanos. Una Procuraduría que defiende los intereses ciudadanos y contribuye a la formación de mejores funcionarios públicos y mejores ciudadanos.

Para hacer ciertos esos propósitos hemos trazado un Plan Estratégico Institucional, que define una ruta, creíble y cumplible, con una misión, visión, principios, valores, objetivos y metas medibles, para los próximos cuatro años. Nuestro compromiso es, que en cuatro años, Colombia emerja como una nación marcada por la ética, en donde todo ciudadano respete la ley y proteja los intereses del Estado y el bien común.

El Plan Estratégico es una respuesta a los enormes retos que plantea la Colombia del- pos acuerdo de paz y una nueva agenda pública. Sin el humo de la guerra se ve con claridad la gravedad de la catástrofe humanitaria, que se expresa en más de ocho millones de víctimas que reclaman verdad, justicia, reparación y no repetición, mientras el resto de los colombianos reclaman legítimamente sus derechos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales.

La defensa del medio ambiente, la garantía de la participación ciudadana, la protección de los defensores de derechos humanos y la exigencia de sistemas de salud y educación acordes a las exigencias de una sociedad moderna, forman parte de una Procuraduría cercana a las comunidades, abierta y decidida a dejar huella, comprometida a aportar para que el espíritu de la Constitución viva en el corazón de todo ciudadano y entre todos hallemos salida a las crisis profunda de confianza que vive hoy la justicia.

La Procuraduría está en la ruta de ser una institución más fuerte, renovada e integrada por el mejor recurso humano. En los últimos días los estudios de opinión muestran el reconocimiento positivo a nuestra labor misional. Pero falta mucho más para recuperar la confianza perdida.

Por ello, estamos rediseñando la entidad, fortaleciéndola administrativamente, procurando nuevos procesos de cooperación internacional; conectándola con las mujeres, los jóvenes, las víctimas, los indígenas y los afrocolombianos; actuando en los territorios, donde la Constitución fue durante décadas suplantada por los violentos y los corruptos; y poniéndole la cara a la gente y escuchando su reclamo por un país con justicia social en donde vivir en paz.

Estamos seguros de que con el apoyo de las comunidades, la labor armónica con los demás órganos de control y las entidades que conforman el Ministerio Público, en 2021, al culminar nuestro mandato, la Procuraduría habrá cumplido su misión, escrita en este documento, fruto de un arduo trabajo interno.

Nuestro compromiso es esforzarnos para que en todo ciudadano reverdezca la confianza en la democracia y en sus instituciones, se ahuyente el fantasma del populismo y de otra Constituyente; se garantice la efectividad del orden jurídico; los colombianos disfruten plenamente sus derechos; el Estado esté en manos de funcionarios íntegros; y la actuación disciplinaria justa y oportuna y una intervención judicial relevante y eficiente, logren abrir las puertas de la convivencia en una Colombia nueva.

Respeto, integridad, confianza, compromiso, solidaridad, justicia, transparencia, eficiencia y participación, son valores fundamentales de la Procuraduría Ciudadana que estamos forjando, en los territorios y de cara al futuro.

FERNANDO CARRILLO FLOREZ
Procurador General de la Nación

II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN¹

En Colombia, la función de Ministerio Público data de los albores de la República. A partir de 1812 y en las primeras Constituciones, aparece orientada principalmente a asegurar la observancia de la Carta Política. En 1814 y 1821 se previó garante de que se administrara pronta y debidamente la justicia.

En la Constitución Política de 1830, de manera concreta se determinó la organización del Ministerio Público y el encargado de ejercerla, esto es, el Jefe del Ejecutivo o un agente suyo, el Procurador General de la Nación, al tiempo que se precisó su función de cuidar que la justicia se administrara por los tribunales y juzgados, defender ante éstos la observancia de las leyes y promover los intereses nacionales, en cuanto concerniera al orden público.

La Constitución Política del Estado de Nueva Granada de 1832 de nuevo la previó como una función gubernamental, para cuidar que la justicia se administrara por los tribunales y juzgados, la Constitución de 1853 además exhortó, por medio del Procurador General de la Nación y de los Fiscales respectivos, a la Corte Suprema y a los otros tribunales y juzgados, a que procedieran al juzgamiento de los delincuentes y a acusar ante la autoridad judicial competente a los gobernadores de las provincias y a cualesquiera otros funcionarios nacionales o municipales del orden administrativo, o judicial, por infracción de la Constitución o de las leyes generales.

Por su parte, la Constitución Política para la Confederación Granadina de 1858 distribuyó el ejercicio de la función de Ministerio Público entre el Gobierno, la Cámara de Representantes, el Procurador General de la Nación y los demás funcionarios, a los cuales la ley les atribuyera esta función. Al mismo tiempo entendió por funciones de Ministerio Público las de cuidar que la justicia se administrara pronta y cumplidamente, promoviendo por medio de los que ejercían el Ministerio Público, el juzgamiento de los delincuentes y el despacho de los negocios civiles que se ventilaran en los tribunales y juzgados de la Nación.

La Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia en 1863 desarrolló tanto la función como la organización y las autoridades encargadas de cumplirla. Las funciones se distribuyeron entre la Cámara de Representantes, el Gobierno y el Procurador General de la Nación, sin perjuicio de los demás funcionarios a los cuales la ley se las atribuyera. Conforme a esta Constitución, el Ministerio Público tenía a su cargo las funciones de cuidar que los funcionarios y empleados públicos al servicio de los Estados Unidos desempeñaran cumplidamente sus deberes, intentando la acusación del caso contra los que incurrieren en responsabilidad; cuidar que la justicia se administrara pronta y cumplidamente, promoviendo, el juzgamiento de los delincuentes y el despacho de los negocios civiles que se ventilaran en los tribunales y juzgados de la Nación; acusar ante el Senado o la Corte Suprema Federal a los funcionarios justiciables por esas corporaciones; y, las demás que la ley le atribuyera.

La Constitución Política de la República de Colombia, expedida en 1886, de nuevo distribuyó las funciones de Ministerio Público entre el Gobierno y, bajo su suprema dirección, el Procurador

¹ Resumen extraído del documento “La Evolución de la Gestión Misional de la Procuraduría General de la Nación” elaborado por el doctor Jorge Enrique Ibáñez Najar, 2017, para diagnóstico proyecto PGN-BID Fase III.

General de la Nación, los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito y los demás funcionarios que estableciera la ley. Ellos integrarían en lo sucesivo el Ministerio Público, sin perjuicio de algunas funciones que ejercería la Cámara de Representantes.

La Constitución de 1886 determinó cuáles serían, en esencia, las funciones de Ministerio Público. Para el caso del Presidente de la República, velar porque en toda la República se administrara pronta y cumplida justicia, prestando a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias, y mandar acusar ante el tribunal competente, por medio del respectivo agente del Ministerio Público, o de un abogado fiscal nombrado al efecto, a los gobernadores de departamento y a cualesquiera otros funcionarios nacionales o municipales del orden administrativo o judicial, por infracción de la Constitución o las leyes, o por otros delitos cometidos en ejercicio de sus funciones. A su turno, para el caso del Procurador General de la Nación, bajo la suprema autoridad del Gobierno, defender los intereses de la Nación, entendiendo por ésta a la persona jurídica de derecho público que con del carácter de entidad central por excelencia, cumplía las funciones públicas atribuidas por la Constitución Política y por la ley, promover la ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas, en cuyo caso tendría una actividad dinámica ante todas las autoridades e inclusive ante los particulares para el respeto del orden jurídico, supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos, pero sin que le fueran atribuidas en esa época funciones de naturaleza disciplinaria, y perseguir los delitos y contravenciones que turbaren el orden social, para lo cual cumplía funciones de investigación e instrucción criminal, con base en la cuales acusaba ante los jueces a los presuntos infractores.

En la reforma constitucional de 1945 se le atribuyó a la Cámara de Representantes elegir al Procurador General de la Nación, de una terna presentada por el Presidente de la República. El Presidente de la República conservó la facultad en relación con la administración de justicia, de mandar acusar ante tribunal competente, por medio del respectivo agente del Ministerio Público o de un abogado fiscal nombrado al efecto, a los gobernadores de Departamento y a cualesquiera otros funcionarios nacionales o municipales del orden administrativo o judicial, por infracción de la Constitución o las leyes, o por otros delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Se determinó que Ministerio Público sería ejercido bajo la suprema dirección del Gobierno, por un Procurador General de la Nación, por los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito y por los demás Fiscales que designara la ley, al tiempo que se señaló que la Cámara de Representantes tenía determinadas funciones fiscales y se determinó que el Procurador General de la Nación sería elegido por un período de cuatro años, y debía reunir las mismas condiciones exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Con la reforma constitucional de 1968 el Presidente de la República conservó la competencia para confeccionar y enviar a la Cámara de Representantes la terna para la elección de Procurador General de la Nación, y nombrar a los fiscales de los tribunales, de listas presentadas por el Procurador General de la Nación; velar porque en toda la República se administrara pronta y cumplida justicia, y prestar a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias; y mandar acusar ante el Tribunal competente, por medio del respectivo agente del Ministerio Público, o de un abogado fiscal nombrado al efecto, a los gobernadores de Departamento y a cualesquiera otros funcionarios nacionales o municipales del orden administrativo o judicial, por infracción de la Constitución o las leyes, o por

otros delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Así mismo, se le atribuyó al Presidente la facultad de crear, suprimir y fusionar los empleos subalternos del Ministerio Público y señalar sus funciones especiales, lo mismo que fijar sus dotaciones y emolumentos, todo con sujeción a las leyes; el Gobierno no podría crear a cargo del Tesoro obligaciones que excedieran el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

La reforma constitucional de 1979, que rigió hasta el 3 de noviembre de 1981, por ser declarada inexecutable, estableció que el Ministerio Público sería ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Fiscal General de la Nación y por los demás funcionarios que la ley determinara. Dentro de las funciones del Ministerio Público estaban principalmente las de defender los derechos humanos, la efectividad de las garantías sociales, los intereses de la Nación, el patrimonio del Estado y supervigilar la administración pública. De igual forma se incluía la función de vigilar la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos, y ejercer sobre ellos el poder disciplinario.

Hasta antes de 1991 las funciones de Ministerio Público eran ejercidas por el Presidente de la República, el Procurador General de la Nación, los fiscales de los tribunales superiores de distrito y los demás fiscales que designaba la ley, bajo la suprema dirección del Gobierno.

Dado que el Ministerio Público era ejercido bajo dicha dirección, desde finales del Siglo XIX y hasta la década de los años setenta del siglo XX, se consideró que la organización que la cumplía, y con ella la Procuraduría General de la Nación, formaba parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público, tanto que en alguna época la Procuraduría formó parte del Ministerio de Justicia o del Ministerio de Gobierno y luego se organizó como entidad especial dentro de la estructura de la administración, entendida en alguna época como el sector central de la Rama Ejecutiva.

Sólo a partir de la década de los años ochenta del siglo XX, la jurisprudencia constitucional empezó a advertir la necesidad de replantear esta ubicación y señalar que no era posible que el Ministerio Público se ejerciera bajo la suprema dirección del Gobierno, razón por la cual, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, concluyó que los órganos que lo ejercían junto con los órganos de control fiscal, debían integrar una rama o una organización del poder público. Así mismo, también desde la década de los años ochenta, se cuestionó la naturaleza de la función de Ministerio Público y la misma jurisprudencia constitucional concluyó que ella ni era expresión de actividad legislativa, ni de actividad administrativa o judicial, porque con su ejercicio no se producía el derecho positivo legislado, no se administraba justicia, ni se realizaba gestión o actividad administrativa, pues una es la actividad de gestión y otra la actividad de control sobre dicha gestión o sobre los encargados de cumplirla.

Frente a los graves problemas que afectaban tanto a la moralidad pública como al patrimonio público, así como frente a las graves violaciones de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos colectivos e intereses difusos, sin perjuicio de la afectación del interés general, del interés social o del interés común, la Constitución Política de 1991, le dio un tratamiento especial a las funciones de control en general y, de manera particular, a las funciones de Ministerio Público, sin perjuicio del tratamiento especial de que también fue objeto la función de control fiscal.

Además, para fortalecer su ejercicio, desde el punto de vista institucional, la misma Constitución Política de 1991, determinó que el Ministerio Público y la Contraloría General de la República serían órganos autónomos dentro de la estructura del Estado Colombiano.

Así entonces, la Procuraduría General de la Nación y las demás entidades que integran el Ministerio Público, ya no están sujetas a la suprema dirección del Gobierno, ni mucho menos forman parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público, así como el Presidente de la República ya no ejerce ninguna función de Ministerio Público. La Procuraduría General de la Nación es un órgano autónomo en la estructura del Estado que hoy no forma parte de ninguna de las Ramas del Poder Público, sino que integra lo que modernamente se denomina la Organización Fiscalizadora o de Control junto con los demás órganos que ejercen funciones de Ministerio Público -la Defensoría del Pueblo y las Personerías Distritales y Municipales. El Procurador General de la Nación es el supremo Director del Ministerio Público. Las funciones de Ministerio Público a cargo de la Procuraduría que debe cumplir por conducto del Procurador General de la Nación o de sus agentes dentro de esa misma organización, están claramente identificadas en la Constitución Política.

La Procuraduría General de la Nación, como cabeza del Ministerio Público tiene hoy como función a su cargo vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad; defender de los intereses de la sociedad y los intereses colectivos; velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas, y ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular.

La evolución de la Procuraduría también se expresa en su carácter. (i) Hasta 1980, la entidad hacía parte del sector justicia. 150 años como parte de la rama judicial dejaron en el código genético de la entidad una cultura organizacional, que reconoce los valores asociados al rigor normativo, a las buenas maneras, a la educación, al respeto y a la dignidad, en el quehacer funcional de la entidad. (ii) Cuando se exacerba la violencia asociada al narcotráfico, emerge una entidad heroica. Una entidad que se alzó con valor para luchar contra las mafias y defender los DDHH en un contexto en el que hacerlo ponía en riesgo la vida y no hacerlo ponía en riesgo la democracia y la legitimidad del Estado. (iii) Esta dimensión se consolida y se reorienta hacia la garantía de derechos con el proceso constituyente que condujo a la expedición de la Constitución Política de 1991 y que al definir a Colombia como un "...Estado social de derecho, pluriétnico, multicultural y laico..." le impone a la Procuraduría General de la Nación la misionalidad de salvaguardar el ordenamiento jurídico, representar a la sociedad y velar por las garantía de los derechos. (iv) En 2002 con la expedición del Código Disciplinario Único su dimensión sancionadora asume mayor protagonismo y tiende a imponerse sobre la preventiva. (v) Quince años después y tras la firma de la paz con las FARC –EP, surgen nuevos retos para el país y en consecuencia para la entidad, asociados a la recuperación de la capacidad de dar respuesta a los desafíos del posconflicto relacionados con el robustecimiento del ciclo de la misionalidad de la entidad (prevención, intervención, sanción), a la contribución al fortalecimiento de las instituciones y al afianzamiento de la persuasión y la confianza versus el debilitamiento del uso de la fuerza.

Frente a la pregunta de ¿cuál es el rol de la Procuraduría General de la Nación en un país que construye convivencia? Surge la respuesta, una Procuraduría educadora, que forma, que invita a la autorregulación y a la regulación mutua, pero también una Procuraduría que da ejemplo y que imprime a sus funciones preventiva, de intervención y disciplinaria, un carácter formador, en procura de consolidar en el país una cultura de la ética pública.

III. DIMENSIONES DEL RETO²

En 2017 la Procuraduría General de la Nación inició una nueva etapa institucional, con nuevos retos para hacer frente a las demandas y necesidades ciudadanas, a la construcción de la paz, al fortalecimiento de la justicia, al preocupante panorama de corrupción en el país, a la búsqueda de una gestión pública moderna y eficiente, y a la construcción de una ética colectiva y de respeto al bien público.

Alcanzarlos implica enfrentar una serie de condiciones entre las que se destacan el nivel de confianza de los ciudadanos frente a la labor de la entidad y en las instituciones en general, la insuficiente capacidad institucional para erradicar la corrupción y las deficiencias en la administración pública, la debilidad de la corresponsabilidad y la participación ciudadana, la necesidad de construir una visión y una planeación estratégicas, las debilidades de coordinación institucional, la limitada capacidad de gestión a nivel territorial, la necesidad de fortalecer la integración y la cobertura de los sistemas de información y la capacidad para asegurar el cumplimiento de la ley de transparencia y derecho de acceso a la información pública, entre otros.

En materia disciplinaria, el panorama actual permite identificar que el fenómeno de la corrupción ha traspasado las fronteras y ha llegado a niveles muy altos, tanto en lo que tiene que ver con las personas involucradas, como con las grandes cantidades de dinero que circulan en su desarrollo, lo cual obliga a generar estrategias que vayan más allá de lo normativo, generando una cultura de pertenencia por los bienes públicos para prevenir actos de corrupción. Para el cumplimiento de estos propósitos se implementaron, entre otras acciones, las Salas Territoriales Disciplinarias, las cuales están conformadas por dos Procuradores Regionales, encargadas de adoptar decisiones colegidas, a favor de la transparencia, la objetividad y mayor garantía para los intervinientes en la actuación disciplinaria en el orden territorial y se trabajará al interior de la Entidad en la búsqueda de las herramientas necesarias para combatir de manera eficaz el flagelo de la corrupción que afecta al país de manera articulada entre el nivel central y territorial.

El trabajo y los esfuerzos están dirigidos para aumentar la efectividad en la gestión disciplinaria de la entidad. Por ejemplo, en procesos disciplinarios, del 100 % de las quejas recibidas en la Procuraduría General de la Nación durante el periodo 2009-2016 (756.419) el 49 % fueron resueltas dentro de actuaciones disciplinarias en la Procuraduría; el 51% restante fueron materia de evaluación decretando archivos, autos inhibitorios, autos de archivo y remisiones por competencia. El 18,27 % de las quejas que ingresaron a la entidad prestaron mérito para iniciar indagación preliminar y de esas, el 36,49% pasaron a investigación disciplinaria. La Procuraduría General de la Nación en el período aludido profirió 6.097 fallos en primera instancia, 5.393 fallos en segunda instancia y 3.754 fallos en proceso verbal.

Se pretende establecer mecanismos y lineamientos idóneos que permitan fortalecer la gestión institucional a nivel territorial, lo cual contribuirá a reducir de manera eficaz la tasa de revocatorias y nulidades, respecto a las decisiones disciplinarias que son adoptadas por las Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales, ya que se evidencia un alto número de

² Cifras tomadas del Informe al Congreso de la República, , análisis de la Oficina de Planeación y diagnóstico para Fase III Proyecto PGN - BID

revocatorias de las decisiones adoptadas en el nivel territorial. Por ejemplo, de 2014 a 2016 las procuradurías regionales emitieron 771 fallos disciplinarios (ordinarios y verbales), de los cuales 377 fueron revocados en segunda instancia (nivel central), es decir, el 49%. A nivel provincial, entre 2014 a 2016 se emitieron 1.583 fallos, de los cuales 430 fueron revocados en segunda instancia (procuradurías regionales), lo que equivale al 27 %.

Frente al proceso preventivo el cual tendrá un cambio de fondo para la adopción de un modelo de gestión anticipatoria, es necesario resaltar que en el año 2016 se realizaron 90.550 actuaciones preventivas por parte de la entidad en los diferentes escenarios.

En materia de conciliación, al analizar las variables del valor pretendido y el valor acordado por la acción institucional durante el periodo 2013-2016, se encuentra lo siguiente: en el año 2013 se obtuvieron ahorros para el Estado por valor de 241.066.622.368 millones de pesos; en 2014 fueron de 242.731.031.656 millones de pesos; en el 2015 de 192.884.064.749 millones de pesos; y en el año 2016, de 92.310.000.000 millones de pesos. En esta materia, de las 49.823 solicitudes admitidas, en 5.498 se obtuvo acuerdo.

En intervención también se identificó en materia civil que el número de intervenciones durante el 2016 y el primer semestre de 2017 ascendió a: intervenciones en procesos judiciales ante circuito 1504; intervenciones en procesos judiciales ante tribunal 183; e intervenciones en procesos judiciales ante la Corte 5. Así mismo, de 1580 audiencias de conciliación recibidas, fueron admitidas 1474, y sólo 180 de ellas resultaron con acuerdo entre las partes. También quedó demostrado que en las otras áreas de intervención en las que la Procuraduría hace presencia como son Penal, Restitución, Agraria, Laboral requieren de instrumentos que permitan hacer más efectivo el rol de agente del ministerio público que cumplen los funcionarios que ostentan esta función.

Durante el primer semestre del año 2017 en el nivel central de la Procuraduría General de la Nación, se recibieron un total de 922 derechos de petición, de los cuales a 914 se dio el trámite pertinente, lo que demuestra que debe implementarse una mejora que redunde en la atención total a todos los requerimientos que sean allegados a la entidad; también se recibió un total de 40.345 quejas.

En lo que respecta a interacción de la Procuraduría con la ciudadanía, se busca fortalecer la atención oportuna a quejas, peticiones y denuncias de los ciudadanos.

Se trabaja actualmente en la aplicación de los lineamientos y políticas para la gestión de información que afectan la toma de decisiones. Lo cual permitirá robustecer el cumplimiento de los lineamientos obligatorios para entidades públicas en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones, el cual actualmente se ubica en un 46.7%. Los problemas de gestión de la información a nivel territorial son múltiples. Hay un nivel básico operativo que se refiere a la capacidad de infraestructura para cumplir con la misión (equipos, teléfonos, acceso a redes, etcétera).

De otro lado, la Procuraduría General de la Nación trabaja para aumentar el nivel de cobertura en el seguimiento a los sujetos obligados por la Ley 1712 de 2014. Actualmente existen 68.788

sujetos obligados por esta ley que son objeto de seguimiento de la Procuraduría General de la Nación, y según los registros la cobertura de éstos requiere que la Procuraduría adopte las medidas pertinentes para incrementar de manera eficiente el control sobre éstos.

La planta total de cargos de la entidad está compuesta por 4.137 servidores públicos, ubicados en la sede central, 32 procuradurías regionales, 50 provinciales, 2 distritales y otras sedes adicionales donde prestan sus servicios los procuradores judiciales.

La Procuraduría General de la Nación recibió en la vigencia 2017 un presupuesto inicial de \$523.479 millones de pesos, de los cuales \$515.563 millones corresponde a gastos de funcionamiento y solo \$7.916 millones estarían dedicados a inversión.

Tanto las reducidas cifras de inversión, como la asignación inicial para funcionamiento, evidencian el gran déficit que traía la entidad para atender los requerimientos básicos, su modernización y la adecuada atención de sus compromisos. En consecuencia, se tramitó una adición ante el Honorable Congreso de la Republica, que permitió la incorporación de \$50.142 millones adicionales, incrementando así en un 9% la apropiación fiscal para la Entidad.

Para afrontar los nuevos retos de la Procuraduria Ciudadana se consolidó el proyecto de crédito PGN – BID, el cual tiene como objetivo fortalecer el control público a través del mejoramiento de la efectividad de la Procuraduría General de la Nación. Se realizará fundamentalmente a través de: (i) una mejora de la eficiencia y coordinación de las funciones misionales a través de un enfoque centrado en un ciclo de control con herramientas de gestión de cambio y mitigación de riesgos; (ii) el fortalecimiento de la eficiencia en la ejecución, articulación y seguimiento de las funciones desconcentradas; y (iii) la promoción de la transparencia e integridad a nivel interno y externo.

Dichos objetivos se consolidaran bajo tres componentes esenciales que serán: 1) Mejora de capacidades de planeación, coordinación y gestión de tecnología; 2) Fortalecimiento de las capacidades operativas a nivel territorial; y 3) Fortalecimiento de la integridad, transparencia y participación ciudadana.

IV. MARCO CONCEPTUAL

Constitución Política de Colombia

En Colombia el proyecto colectivo parece haberse desdibujado. En aras de la convivencia, el desarrollo integral, el mejoramiento continuo de la calidad de vida y la construcción de un escenario en donde la vida digna fuera posible y en el que todos y todas pudiéramos vivir mejor, en 1991 la sociedad pactó³ constituir un Estado Social de Derecho⁴ instaurado en la prevalencia del interés general.

Determinó además, como fines de ese Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural; y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo⁵.

En consecuencia, es un deber de todos atenerse a tales mandatos: hacer prevalecer el interés general, participar y procurar un orden justo⁶.

Los tres deberes son de responsabilidad compartida entre la ciudadanía y el Estado. Son ejemplos claros de corresponsabilidad. La falta de compromiso con su logro y la ausencia de ésta facilitan que ciudadanos y servidores públicos hagan uso indebido del poder para desviar los recursos y la gestión de lo público hacia el beneficio privado.

³ Desde esta perspectiva la Constitución Política de 1991 es considerada el pacto social fundacional.

⁴ El Estado social es un sistema que se propone fortalecer servicios y garantizar derechos considerados esenciales para mantener el nivel de vida necesario para participar como miembro pleno en la sociedad. De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de Colombia "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general". El Estado Social de Derecho es un estado de tipo democrático, que se caracteriza por el reconocimiento de derechos de índole individual y de orden colectivo (económico, social, cultural), con una idea de propiedad privada, pero sumada a la existencia de su función social, con una importante labor interventora del Estado en todos los niveles. Cuando solo se habla de Estado de Derecho, se habla del gobierno de las leyes. En este sentido no gobiernan los individuos, sino que se está bajo la directriz de las normas de ese Estado. El Estado de Derecho se sujeta a la propia normatividad que emite, en tanto las autoridades, los gobernantes lo hacen supeditados a esas mismas normas. El Estado se sujeta al Derecho. Cuando se habla de lo social, se refiere a los intereses colectivos y a las acciones que, en los distintos campos de la vida, se dirigen desde allí. El Estado Social hoy es por antonomasia democrático y pluralista: conforme se establece en muchos lugares de la Constitución Política de 1991, se tiene una concepción pluralista, democrática que hace parte de la caracterización del Estado Social de Derecho, que la entiende allí mismo expresada.

⁵ Artículos 1 y 2 de la Constitución Política Nacional.

⁶ Desde el artículo 1º de la Constitución Política Nacional está claro que en el nuevo orden constitucional no hay espacio para el ejercicio arbitrario de los derechos, pues su ejercicio debe estar matizado por las razones sociales y los intereses generales. Pero estas implicaciones se descontextualizan si no se tienen en cuenta los fines anunciados en el artículo 2º y, para el efecto que aquí se persigue, el aseguramiento de la vigencia de un orden justo. En efecto, un orden justo sólo puede ser fruto de unas prácticas sociales coherentes con esos fundamentos. No se puede asegurar orden justo alguno si a los derechos no se accede mediante el trabajo honesto sino ilícitamente y si en el ejercicio de los derechos lícitamente adquiridos priman intereses egoístas sobre los intereses generales (Corte Constitucional, Sentencia C-740/03).

Así, la corrupción, como resultado del poco aprecio, respeto y cuidado de lo público, que deriva en abuso del poder para beneficio particular, impide la realización efectiva de los derechos fundamentales y el logro del bien común, imposibilita que los bienes y servicios públicos atiendan las necesidades de los ciudadanos como debe ser.

En tanto el cumplimiento del Estado Social de Derecho no es discrecional, sino una disposición obligatoria de la Constitución Política, la realización de todas las acciones necesarias para prevenir y mitigar situaciones o escenarios propicios para el abuso de poder en detrimento del interés general, que impidan la realización efectiva de los derechos, se hace también imperativa.

Esto es más cierto aun tratándose de la Procuraduría General de la Nación a la que la Carta Política de 1991 le encomendó⁷ vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad; defender los intereses de la sociedad y los colectivos; velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas; ejercer vigilancia sobre la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas e intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

Este es el marco conceptual, constitucional, en el que se inscribe el Plan Estratégico Institucional 2017 – 2021 de la Procuraduría General de la Nación, que aquí se presenta.

Línea orientadora Procuraduría Ciudadana

Conviene traer a colación algunos de los apartes de intervenciones del Procurador General, en los que se expresan las orientaciones conceptuales que rigen el quehacer del equipo directivo y orientan las tareas de todos quienes conforman la Entidad.

Discurso de Posesión, 16 de enero 2017

- Asumo el cargo de Procurador General de la Nación con la Constitución en la mano, el corazón al lado de las víctimas y los pies en los territorios. Hoy comienza la era de la Procuraduría de la gente.
- Es tiempo de dejar atrás la polarización que erosiona la confianza en la democracia.
- Es hora de ponerle límites al populismo y al autoritarismo. Los ciudadanos reclaman una regeneración ética en la política para eliminar la corrupción de la vida pública.
- Colombia está dando un paso gigante en la superación de su historia de dolor. Seré veedor y garante de esos acuerdos, porque volver al pasado no es una opción viable.
- la corrupción, no la guerra, es hoy el peor enemigo del país.
- La cultura de la corrupción es la plaga que carcome los cimientos de la Nación. La fórmula para erradicarla es clara: democracia, desarrollo, buena política y transparencia.
- el surgimiento de una sociedad civil más fuerte y organizada. Dialogando, concertando, cumpliendo la palabra, podremos vencer la cultura de exclusión que algunos han querido imponer en este país.

⁷ Capítulo 2, artículo 277.

- Esta será la Procuraduría de la gente que nunca estará de espaldas a la realidad de los territorios, ni sorda a los reclamos ciudadanos.
- Hoy se comienzan a escuchar con fuerza los reclamos ciudadanos a los problemas que el humo de la guerra impedía ver.
- Los órganos de control debemos trabajar unidos, sincronizados, con una sola agenda pública, para vencer el reto que nos han impuesto los corruptos y una sociedad cada vez más escéptica.
- Procuraduría se escribe con la P de paz, de probidad y de progreso para el pueblo.

VIII Asamblea Nacional de Personeros, Pereira, 24 de febrero de 2017

- Nuestra misión es devolverle la confianza a la gente en la justicia y en la labor del Ministerio Público.
- El mundo vive una época de aceleradas transformaciones de los imaginarios. Los muros ya no son lugares para escribir poesía, ni hacer grafitis que exalten la vida, sino lápidas donde se sepultan los sueños de los más débiles.
- El destino de la sociedad ya no lo marca el ruido de la guerra, sino el estropicio de la incertidumbre.
- Silenciados los fusiles se escucha con fuerza el ruido de los problemas que amenazan nuestro futuro.
- En muchos de esos lugares ubicados en zonas de la Colombia profunda se está desactivando una poderosa máquina de guerra que durante más de 50 años produjo tanto dolor y pérdidas humanas.
- Ante tanta incertidumbre es urgente construir confianza en un mejor mañana para todos.
- Confianza en que vamos a cumplir los acuerdos de paz y la guerra nunca volverá a ser el sello de Colombia.
- Confianza en que el país urbano entenderá al país rural y pueden coexistir diversas maneras de ver y entender el mundo.
- Confianza en la Constitución de 1991, que nunca será demolida en aras de aventuras populistas.
- Un compromiso ético de la clase dirigente: todos contra la corrupción.
- Colombia vive en la dimensión desconocida: Aquí todo es posible, porque los hechos son impredecibles y el caos es una constante.
- La paz sea con Ustedes. La paz es de Colombia.
- La confianza es el sello de la nueva etapa que iniciamos hoy.

Responsabilidad Pública y la Lucha Anticorrupción, Universidad Javeriana, 21 de marzo de 2017

- Es en los escenarios internacionales donde hay que cerrarle el cerco a la corrupción.

- En la lucha contra la corrupción la herramienta más efectiva es golpearle el bolsillo a los corruptos.
- Los temas de la legitimidad ética son temas que van a marcar de aquí en adelante el futuro del ejercicio de la política.
- Parece que le estamos ganando la guerra a los violentos, pero estamos perdiendo la guerra con los corruptos.

Implementación de los Acuerdos de Paz / Semana-USAID-CODHES-ACNUR-Naciones Unidas, marzo 22 de 2017

- Nos convoca el pensamiento colectivo alrededor de la paz y el reconocimiento de los derechos de más de 8 millones de víctimas que dejaron más de 52 años de guerra estéril
- La guerra dejó un saldo que nos avergüenza ante los ojos del mundo y debería llevarnos a mirar con más entusiasmo el logro de la paz, para que esta historia de dolor nunca más se repita.
- El gran reto es cumplir lo acordado y construir una nueva institucionalidad que haga sostenibles los acuerdos en el tiempo.
- Tenemos acuerdos, pero no tenemos paz.
- Hay tres palabras claves en el futuro de reconciliación: verdad, justicia y no repetición
- La paz no se trata de retórica, ni de poesía, sino de acciones concretas que permitan salir del atolladero.
- Hay que desbogotanzar la paz y poner los pies en el territorio.
- El Estado tiene que transformar la realidad de los territorios y acabar con esa fractura entre lo nacional, lo regional y lo local.
- Comprometerse con el manejo transparente y la rendición de cuentas de los recursos internacionales que van a llegar para la implementación de los acuerdos.
- Silenciados los fusiles, erradicar la corrupción es la tarea más urgente.

En la Jornada de Reflexión de los 100 Cien Días de Gestión, Bogotá, 27 de abril de 2017

- La corrupción aparece como un monstruo que amenaza la democracia.
- La Procuraduría está comprometida con una nueva agenda que va más allá del tema de la corrupción.
- Celebramos que, silenciados los fusiles, la ciudadanía tenga el valor de denunciar. De hacer oír su voz. De rebelarse a permanecer silenciado por el miedo impuesto por los violentos, los corruptos, los inescrupulosos.
- La defensa de la biodiversidad, del agua, del aire, tiene que ser un asunto prioritario
- Sin el ruido de la guerra se escucha con más fuerza el clamor social por la convivencia
- No estamos mirando el proceso de paz desde la ventana de la oficina, sino conociendo en el terreno las angustias de quienes lo protagonizan.

- Que nadie se llame a engaños: no permitiremos que los dineros de la paz terminen en bolsillos de los inescrupulosos.
- Hay demasiado escepticismo. Hay sobredosis de pesimismo. Necesitamos que las nuevas generaciones transformen el país y le impriman al futuro el sello de sus emociones.

Directiva para la Protección de los Derechos de los Defensores de Derechos Humanos Bogotá, 14 de junio de 2017

- Un día para decir en coro: Todos somos defensores y defensoras de derechos humanos.
- Un solo líder muerto debería provocar el rechazo y la movilización ciudadana. Así como durante años se dieron gigantescas marchas para rechazar la guerra, ahora deberían darse grandes movilizaciones en defensa de la vida, para repudiar la muerte de los defensores de derechos humanos.
- Qué la voz del nuevo país que está surgiendo de la paz llegue a oídos de los asesinos. No habrá tolerancia, ni impunidad para sus crímenes, ni para quienes desde el Estado los protegen.
- Cada vez que asesinan a un defensor debería todo el país rodear a las víctimas. La indiferencia ciudadana es el mejor aliado de los violentos.
- Un país reconciliado y en convivencia donde se borren del vocabulario palabras denigrantes contra quienes piensan diferente.
- La estigmatización, el señalamiento, los prejuicios, el lenguaje deslegitimador del otro, son el legado de un país que padeció 52 años de guerra estéril, que convirtió a Colombia en campeón mundial de violación de los derechos humanos.
- La entrega del 60% de las armas en poder de las FARC, es la ratificación de que esa organización ya nunca más podrá ser un ejército armado de fusiles, porque debe mutar, gracias a los acuerdos, a un partido político armado de ideas, que deberá ganarse, en franca lid, un espacio político entre los colombianos.
- Si algo está sucediendo hoy, gracias al fin de las FARC como organización militar, es que la protesta ciudadana ha adquirido una nueva dinámica, en la que los líderes de esas marchas no pueden ser catalogados, como antaño, como idiotas útiles de la guerrilla.
- Hoy los grandes enemigos de la paz no son solo los grupos armados ilegales, sino los escépticos, que son una enorme masa sumida en la desesperanza.

Foro Río Atrato Sujeto de Derechos Bogotá, 23 de junio de 2017

- La decisión de la Corte Constitucional es un faro de modernidad en un mundo de oscurantismo jurídico. Una luz de esperanza en un país marcado por el pesimismo, polarizado y atado a miedos inconcebibles sobre un futuro sin guerra.
- Las comunidades que alzaron su voz y actuaron en el marco de la institucionalidad para proteger ese tesoro hídrico y ambiental, al que el mercurio y las retroexcavadoras están matando impunemente.

- La sentencia es, en sí misma, un acto revolucionario, por cuanto rompe con viejos paradigmas sobre la manera de entender el derecho.
- La nuestra es, también, una Constitución verde, que algunos sectores han querido talar, en su obsesión de garantizar una economía extractiva sin importar el ecosistema, ni la suerte de los ríos, ni del ser humano.
- La sentencia obliga a imaginar un nuevo modelo de desarrollo, pensado en función de la gente y las regiones; en el que la minería no sea la única fuente de crecimiento y riqueza; un modelo que espante del imaginario el fantasma de la tierra hecha un desierto, arrasada, con cráteres gigantes que se ven desde la estratósfera.
- Ante semejante catástrofe ambiental, no podemos darnos el lujo de mirarlo como un asunto menor que solo importa cuando ocurre una tragedia, como la de Mocoa.
- El nuevo enemigo es la minería y sus armas de destrucción masiva son el mercurio y las dragas. Y Contra ese enemigo no puede haber claudicación.

Ética para una Colombia Nueva - Bogotá, 29 de agosto de 2017

- Para entender lo que nos pasa y hallar fórmulas emancipadoras se necesita disipar las cortinas de humo que impiden que nos concentremos en la resolución de la corrupción, que es ahora el más grave problema nacional.
- Pasamos de ser campeones mundiales en violación de derechos humanos, a campeones mundiales en desigualdad y corrupción.
- Si no somos capaces de enfrentar unidos ese flagelo, terminará devorándose la democracia, llegará el populismo y triunfarán los deshonestos
- Será la victoria de quienes han sepultado la ética en el lodazal de la politiquería, las coimas, los torcidos y entuertos; de quienes han postrado en la miseria a los territorios, en donde unos pocos se roban la plata de los hospitales para vivir en mansiones como virreyes, y con el dinero de la educación de los más pobres mandan a sus hijos a estudiar a Europa y posan de decentes.
- Cada escándalo gigantesco de defraudación del erario lo tapaba la voladura de un puente, la toma de un pueblo, el secuestro de algún notable, la captura de decenas de soldados o la muerte de algún líder guerrillero. Las FARC fueron el detonador de la barbarie, pero también el teflón de los corruptos.
- Sin la guerra alborotando las hormonas, queda la paz despertando las neuronas.
- La ética se perdió cuando la gente prefirió resolver sus problemas usando la fuerza antes que el diálogo, obligados por la ausencia del Estado y la invisibilidad de la justicia. Cuando la ley del más fuerte anidó en la consciencia de muchos y ser pillito dio estatus. Cuando se multiplicaron por millones las víctimas ante la impasibilidad de quienes debieron ser solidarios con ellas.
- La política se entregó al mejor postor; la deliberación pública fue tomada por las barras bravas de la política; la justicia fue permeada por los negociantes de expedientes; los órganos de control fueron neveras en donde hibernó el imperio de la ley. Los medios no fueron capaces de contener la posverdad, que hizo de la mentira una noticia creíble. La fe se pervirtió y el dinero fue el nuevo Dios de muchos.

- Hoy el país vive la más importante de sus batallas. Esta vez contra los corruptos, que han promovido los antivalores que han convertido la política en mercado de dinero, votos, contratos; la justicia en un trueque de favores; la iniciativa privada en una feria de coimas; la democracia en una nave que cruza tormentas azuzadas por el populismo; y la educación y la salud en botín de los más avivatos.
- Pero seamos claros, no podemos salir de la crisis si no la asumimos en su dimensión real y convocamos a los colombianos a repudiarla, entenderla y solucionarla.
- Es imperativo un pacto ciudadano contra la corrupción, que involucre todas las voluntades
- Tenemos que derrotar la doble moral que identifica a muchos, con el criterio de que el que peca y reza empata.
- La crisis ética no se soluciona con medidas cosméticas
- La política hace rato se desdibujó ante los ojos de los ciudadanos
- Recuperamos la política de las manos de los corruptos o la democracia terminará asfixiada por el pesimismo y en manos del populismo.
- Hay que devolverle la majestad a la política, castigando social, disciplinaria y penalmente a quienes han hecho de la trampa su principal ley para ascender en el manejo del Estado. Aquí no puede haber intocables.
- Los órganos de control hemos sido inferiores al reto de castigar la corrupción.
- La lucha por la ética incluye la limpieza de la casa de la justicia!
- En un país con una impunidad del 98 % ser justo, creer en la justicia, es un verdadero acto de fe en la democracia. El gran reto de la Justicia es autorreformarse antes de que los hechos conduzcan a decisiones radicales por parte de la ciudadanía. ¿Cuáles? Darle poder en las urnas a quienes pretenden salidas extremas y populistas frente a la Justicia.
- Si la política se desdibuja por completo muchos creerán que la solución a la crisis ética es imponer una autocracia que lidere un nuevo mesías.
- La ética en la política también incluye derrotar el miedo. Vencer la política del odio que se expande sin respetar fronteras.
- El respeto a la vida y a los derechos humanos es una cuestión de dignidad y ética política. Es ahí, es ahora, cuando no podemos quedarnos callados. Como sucedió cuando millones no dijeron nada o miraron para otro lado, mientras ocho millones de colombianos fueron desplazados y desposeídos de seis millones de hectáreas de tierras a manos de los grupos paramilitares, en alianza con empresarios, terratenientes y políticos.
- El cumplimiento de los acuerdos de paz suscritos con las Farc es un imperativo ético, para que ningún colombiano tenga nunca más excusa para alzarse en armas, pero sobre todo, para que las condiciones que generaron esos años de violencia sean superadas.
- No hacer nada para recuperar la ética sería una traición a la historia.
- La catástrofe ética también se anida en las redes sociales, donde se trina impunemente contra todo, en un matoneo extremo que nadie controla.
- Hay que derrotar la política del odio y darle nuevos contenidos a la democracia. Ustedes, queridos jóvenes, son la esperanza de transformación de la democracia.
- Y hay que recuperar el Estado. Llevarlo donde nunca ha estado.
- Los acuerdos de paz son la oportunidad para que millones de ciudadanos sean parte de una Colombia nueva de democracia, justicia, equidad y oportunidades.

- En esa Colombia Nueva se requiere una renovada cultura de servicio público, que supere el afán del enriquecimiento ilícito. Hay que acabar con la creencia de que un cargo en el Estado es equivalente a una licencia para taparse con dinero fácil.
- Vamos a recuperar el horizonte de los valores morales que fundaron nuestra sociedad.
- El derrumbe ético es fruto del apego desmedido al dinero, la ambición desmesurada de poder y el desprecio absoluto por la justicia.
- Muchas multinacionales se han convertido en multinacionales del soborno, dejando tras de sí obras inconclusas, saqueos al erario, empobrecimiento de las regiones, degradación del medio ambiente, y funcionarios públicos encarcelados.
- La Colombia del posconflicto es una empresa colectiva. Nadie puede sustraerse de esa responsabilidad. La paz es un tributo a las nuevas generaciones.
- Lo que nunca se puede repetir es que quienes más hablan de probidad sean los más deshonestos
- Hablar de ética en la empresa privada también incluye relaciones justas con los trabajadores, con los campesinos y las víctimas, el pago oportuno de impuestos, el respeto a las instituciones y a los servidores públicos, el cuidado del medio ambiente.
- Un empresario moderno debe tener incorporado en su ADN el chip de la transparencia
- La paz es la mejor empresa. Contribuir a cerrar las brechas sociales debe ser, también, un objetivo ético de un empresario conectado con las exigencias de la modernidad
- Para vivir en paz y libres de corrupción la ética aparece como la tabla salvadora.
- Hay que aceptar que el país de manera mágica no va a amanecer un día convertido en un oasis de transparencia. Pero hay que despertarse todas las mañanas decidido a intentarlo
- Ustedes, queridos jóvenes, son la semilla de las nuevas generaciones que vivirán en un país en paz. El compromiso vital de mi generación fue derrotar la guerra y ampliar la democracia; el suyo deberá ser mantener viva la llama de la reconciliación y ser garantes de una sociedad transparente y en equilibrio con el medio ambiente.
- Cumplir la Constitución es el primer mandamiento de la Colombia nueva que está naciendo.
- Lo que nos toca es vivir en paz, y darle a la ética el lugar que le corresponde en nuestras vidas.
- Si la ética no renace el país se derrumba en nuestras propias manos. Menos carreta, más ética, es el reclamo de la sociedad.

Base teórica

Sobre la Corrupción

Brown (Sampford, 2006) señala que la palabra corrupción tiene diversos significados, cada uno de los cuales depende del contexto social y político en el cual ésta es empleada, por lo que la construcción de un concepto uniforme puede representar dificultad. Sin embargo, el esfuerzo por desarrollar un concepto invariable ha tenido como punto de partida la noción de abuso del poder público para la obtención de un beneficio particular.

Sin embargo, si abordar la corrupción no solo abarca la esfera pública o propone reformas netamente institucionales, sino también cambios de comportamiento a nivel privado, se requiere

considerar otras definiciones más amplias del término, como la que ha tenido origen en las sociedades de mercado, en donde el término corrupción abarca también el abuso de poder privado, personal, financiero o pecuniario para obtener un beneficio o ganancia (Gambetta 2002).

Transparencia Internacional se refiere a la corrupción como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Para Transparencia por Colombia, es el abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie.

En todo caso, definirla bien implica deslindarla de una serie de conceptos asociados como discrecionalidad e ineficiencia. La discrecionalidad per se no es corrupción, pero la extralimitación en el ejercicio de las funciones o responsabilidades encomendadas sí lo es. Cuando la discrecionalidad de un servidor es usada conforme a lo normado o atendiendo el margen de autonomía dada por la norma en beneficio del interés general, no es corrupción. Cuando la discrecionalidad es usada para beneficio particular, contraria a lo normado, es corrupción. De la misma manera, no toda ineficiencia es corrupción, ni toda eficiencia es transparencia e integridad. Cuando un servicio público ofrecido por una entidad es ineficiente por limitaciones en la disponibilidad de todos o algunos de los recursos necesarios -normativos, presupuestales, humanos, tecnológicos- no hay corrupción. Cuando las causas de las ineficiencias son por el uso para beneficio personal de algunos de los anteriores recursos, hay corrupción.

Sobre la Transparencia

Para la OCDE transparencia es la comunicación exitosa de doble vía sobre la política pública, los arreglos institucionales que la hacen posible y que reflejan la cultura, la historia y los valores de un país o una ciudad.

Para Gobierno Abierto es la información sobre las actividades de los organismos públicos creada y puesta a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites a la reutilización. Incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes del público y de manera proactiva a iniciativa propia. También implica que la información clave acerca de los organismos privados, que gestionan recursos públicos, esté disponible ya sea directamente o a través de organismos públicos.

La información es un bien colectivo que gestionan las organizaciones sean públicas, sociales o privadas y, en consecuencia, el objetivo no es solo transparentar sino garantizar que la información sirva a la ciudadanía para conocer sobre las decisiones e impactos de éstas sobre lo público así como para estar en la capacidad de ejercer control social incidente.

Sobre la Integridad⁸

La palabra integridad proviene del latín ínteger (entero) y es usada en diversas áreas de conocimiento con significados diversos pero casi todos ellos vinculados a la idea de algo no dañado, algo que no ha perdido su entereza.

Cuando se utiliza desde la ética, la integridad se refiere no sólo a un rechazo a embarcarse en conductas que evaden la responsabilidad, sino también a una búsqueda de la verdad a través del debate o el discurso.

De acuerdo con Carter (1996: 7-10), la integridad requiere la formalización de tres pasos: 1. El discernimiento de lo que está bien y lo que está mal. 2. La actuación de forma coherente con los resultados del discernimiento, incluso con costo personal. 3. La declaración abierta de que se está actuando de forma coherente con lo que se entiende como correcto.

La integridad sería, así pues, una virtud que garantiza que las acciones se basan en un marco de principios internamente consistente. Una persona que actúa de forma íntegra deriva sus acciones y creencias del mismo grupo de valores esenciales; en ella existe una solidez que se deriva de su honestidad y la consistencia de su carácter.

En suma, afirmamos de alguien que es íntegro cuando creemos que esa persona actúa de forma coherente con los valores, creencias y principios que afirma sostener.

La exigencia de la virtud "integridad" como esencial para los servidores públicos se justifica mejor si se utiliza para ello la teoría de Alasdair MacIntyre sobre las virtudes sociales; este autor, en su obra *After Virtue* (1984), nos aporta un marco teórico de las virtudes exigibles a cualquier forma de actividad humana cooperativa. Para este autor, los seres humanos nos embarcamos en actividades cooperativas que se denominan prácticas, y dentro de estas se incluyen las profesiones; una actividad humana es una práctica cuando reúne una serie de requisitos, como el reconocimiento social, el requerimiento de destrezas técnicas, la complejidad, la existencia de unos principios y valores vinculados tradicionalmente a la actividad técnicamente exigible, la cooperación, etc. (Cooper, 1987). Estas prácticas ayudan a la sociedad a funcionar mejor siempre que se respete el bien interno, la razón de ser de esa práctica, lo que la justifica socialmente.

Llevado este concepto al campo de las éticas profesionales, podríamos decir de éstas que son prácticas que ayudan a la sociedad, siempre que sus miembros desarrollen sus actividades de forma coherente con el "bien interno" de las mismas, con lo que las justifica socialmente. La práctica médica tiene como bien interno evitar las enfermedades y promover la curación de los pacientes; la práctica de la administración pública se basa en el servicio al interés general con imparcialidad, etc. Estos bienes internos sólo pueden identificarse y reconocerse participando en

⁸ Las ideas sobre integridad que aquí aparecen son tomadas principalmente del siguiente texto: Villoria, Manuel. "Integridad" en *Eunomia*. Revista en Cultura de la Legalidad, No. 1, septiembre de 2011 - febrero de 2012, págs. 107 - 113. <http://eunomia.tirant.com/?p=234>

la práctica en cuestión, el bien interno es consustancial a su práctica: no existe bien interno sin práctica.

Junto a los bienes internos de las profesiones existen los bienes externos, que pueden ser alcanzados de muchas otras maneras que con la realización de una práctica concreta. Son bienes externos el dinero, el prestigio, el estatus o el poder. Si se logran, son siempre propiedad y posesión de un individuo. Son típicamente objeto de una competencia en la que debe haber perdedores y ganadores. Los bienes internos, por el contrario, cuando son alcanzados, producen un bien para toda la comunidad.

El problema ético aparece cuando los profesionales ponen por delante el bien externo al bien interno de la profesión, cuando, por ejemplo, un médico no piensa en cómo curar al paciente, sino en cómo sacar el máximo dinero del paciente; o cuando un funcionario no piensa en servir el interés general, sino en abusar de la autoridad que se le delega para obtener ingresos que no le corresponden legalmente, por ejemplo, mediante el cohecho.

La ética de los servidores públicos, en consecuencia, se basa en tener claro el bien interno de su profesión –el principio del servicio público– y en ser coherentes en sus actuaciones diarias con ese bien interno. Ello conlleva un triple paso, en primer lugar la conciencia del bien interno, en segundo lugar una identificación de los valores coherentes con el mismo y, en tercer lugar, la virtud de la integridad, o el hábito de actuar de forma coherente con los principios y valores asumidos. La integridad consiste precisamente en esa virtud que permite al servidor público actuar cotidianamente de forma coherente con el principio del servicio público y con los valores congruentes con el mismo, como la imparcialidad, la eficacia, la transparencia, la legalidad, etc.

Sobre la cultura ciudadana

Solo la transformación de valores y creencias puede posibilitar cambios en los comportamientos y hábitos de las personas, y a su vez, desde estos, en las instituciones. El factor de cambios culturales institucionales es esencial también, para lograr cambios sistémicos de los comportamientos de los individuos de la sociedad, debido a que es a partir de estas instituciones, sean formales o informales, que los individuos tienden a guiar su comportamiento. Al mismo tiempo son estos mismos individuos los que crean, diseñan y transforman esas instituciones, a través de sus comportamientos y decisiones.

La apuesta no es sencilla. El cambio cultural es uno de los procesos más complejos, lentos y difíciles en cualquier sociedad. Las costumbres, los hábitos, las reglas de conducta, los conocimientos y todas las demás manifestaciones de la cultura tienden a sedimentarse, institucionalizarse y arraigarse en la conciencia de los individuos y en lo que podría llamarse “conciencia colectiva”. Por eso son tan difíciles de cambiar.

¿Por qué entonces apostar a un cambio cultural? Colombia necesita fortalecer las capacidades y los comportamientos ciudadanos que favorezcan normas sociales de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción y no solo el ideal prescrito por la ley y la moral. Es el reto propiciar un cambio cultural voluntario para disminuir la aprobación cultural y moral de la ilegalidad y

aumentar la aprobación cultural y moral del cumplimiento de la ley y reducir la aprobación cultural del “vivo”, del todo vale, de los atajos y de las justificaciones “fueques” para violar la ley.

Partimos del concepto de cultura como el conjunto de actitudes, percepciones, creencias, tradiciones y conocimientos –y sus productos- que orientan el comportamiento y otorgan sentido al mundo entre las personas de una sociedad.

Cada comportamiento individual es una respuesta a determinadas motivaciones. Tales motivaciones responden a una o más de tres tipologías principales: intereses, relacionados, por una parte, con la utilidad, la ganancia o el provecho que pueden derivarse de un comportamiento, y por otro, con una inclinación particular de la persona hacia un objeto, persona o idea; razones, definidas en esencia como los argumentos o las consideraciones que se aducen como motivos para los comportamientos y que en el lenguaje de cultura ciudadana suelen corresponder a las justificaciones de los comportamientos; y motivaciones que son aquellas relacionadas con las emociones, que en su acepción más primaria se definen como impulsos o reacciones ante determinados estímulos.

Los intereses, las razones y las emociones que motivan a los individuos están mediatizados por sistemas de regulación cuyas principales funciones son las de orientar, poner límites y otorgar sentido a los comportamientos. Los tres sistemas de regulación de los comportamientos son la ley, o cuerpo de disposiciones y preceptos formales que establecen lo que está permitido y lo que no está permitido en una sociedad, y emanan de una autoridad competente; la moral, o conciencia del individuo, desarrollada socialmente en un conjunto de preceptos éticos; y la cultura, más relacionada, como sistema regulador, con las costumbres o los modelos usualmente aceptados en una sociedad o un grupo social.

Existe una relativa independencia entre los tres sistemas reguladores del comportamiento, pues cada uno tiene características específicas. La ley, incluso la ley basada en la costumbre o consuetudinaria, tiene como rasgos propios el emanar de una autoridad competente –aún si se define como emanada del pueblo, siempre la establece una autoridad-, es de obligatorio cumplimiento, aún si contradice la voluntad de los individuos, y en general tiene un carácter formal. Las normas morales y las normas culturales no tienen ese vínculo con una autoridad, no son de obligatorio cumplimiento en el mismo sentido que la ley, y en general su carácter es informal, o al menos tienen grados de formalidad muy distintos a los de la ley. Cada sistema de regulación, a su vez, comporta un conjunto de castigos específicos por el incumplimiento de sus normas: la privación de la libertad, multas y otras penas en el caso de la ley, remordimiento e intranquilidad del individuo en el caso de la moral, y condena o rechazo social en el de la cultura.

La armonía entre ley, moral y cultura en la conceptualización de cultura ciudadana se restringe a una sola faceta: “reducir la aprobación moral o cultural de la ilegalidad y aumentar la aprobación moral y cultural de las obligaciones legales”. Puesto de otro modo, hacer que la sociedad y los individuos - en su intimidad moral- reprueben la ilegalidad y aprueben la legalidad, y que igualmente rechacen toda justificación de las infracciones de las normas formales o informales favorables a la convivencia y el imperio de la ley. Tal es el sentido específico de la armonía entre ley, moral y cultura en el contexto de la cultura ciudadana. Por determinadas razones, intereses o

emociones, un individuo o un grupo dentro de la sociedad puede tener por norma infringir ciertas normas legales, y censurar a quienes las cumplen. Tal es el caso de la corrupción en aquellas sociedades donde esta es generalizada o sistemática. Está prohibida por la ley y se castiga, pero la norma social es ser corrupto (no está mal visto, pues todos lo hacen), y en el fuero interno del individuo probablemente no habrá remordimientos de conciencia al incurrir en un acto corrupto. En el cálculo de costos y beneficios que hacen las personas, probablemente resulta más costoso –socialmente y, desde luego, en términos económicos- no ser corrupto que serlo. Pero si cambian las reglas del juego, es decir, si la expectativa dominante en la sociedad es la probidad y no la corrupción (cultura), y las conciencias individuales están más dispuestas a rechazarla que a tolerarla (moral), los costos ascenderán para quienes cometan actos de corrupción y por lo tanto habrá una mayor probabilidad de que se mantengan dentro de la ley.

Sobre el cambio cultural

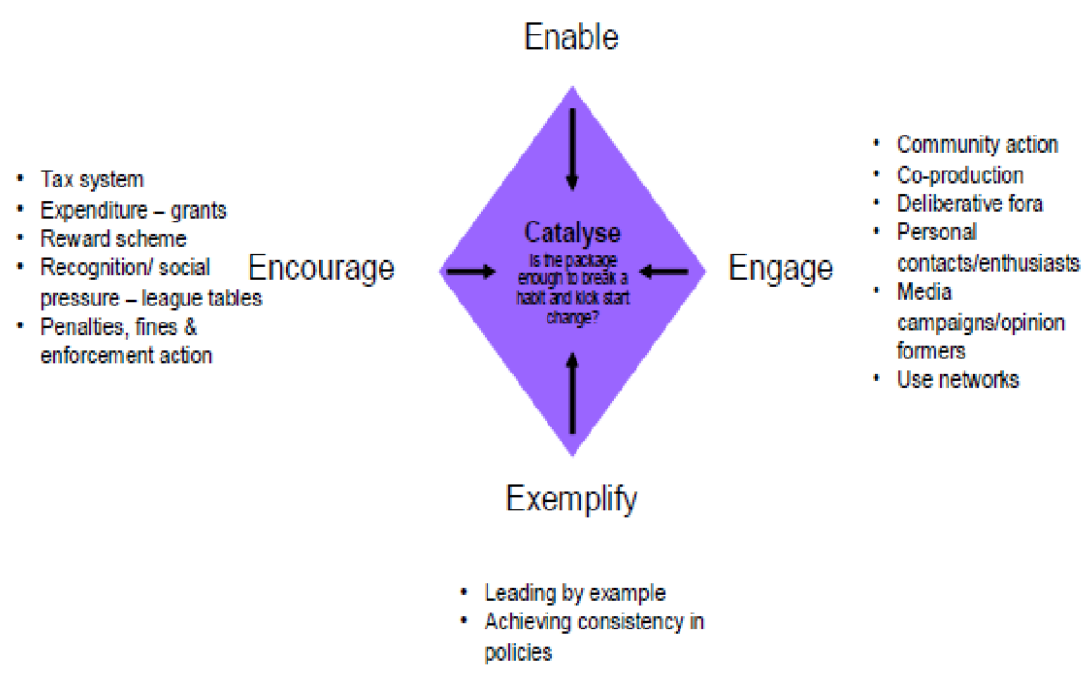
El cambio cultural como estrategia consiste en la definición de los tipos de intervención para el logro de los objetivos y las metas. Representa el paso de la teoría y de la acumulación de conocimientos sobre los problemas en cuestión, a la práctica del cambio cultural estimulado.

Un buen punto de partida para el planteamiento de las intervenciones es el esquema diseñado por del Departamento del Medio Ambiente, Alimentos y Asuntos Rurales del Reino Unido (Department for Environment, Food & Rural Affairs –DEFRA-) para estimular el cambio de comportamientos mediante la construcción de políticas. Dicho esquema está contenido en el documento “Changing behaviour through policy making” (c. 2008)⁹, y se sintetiza en el siguiente gráfico:

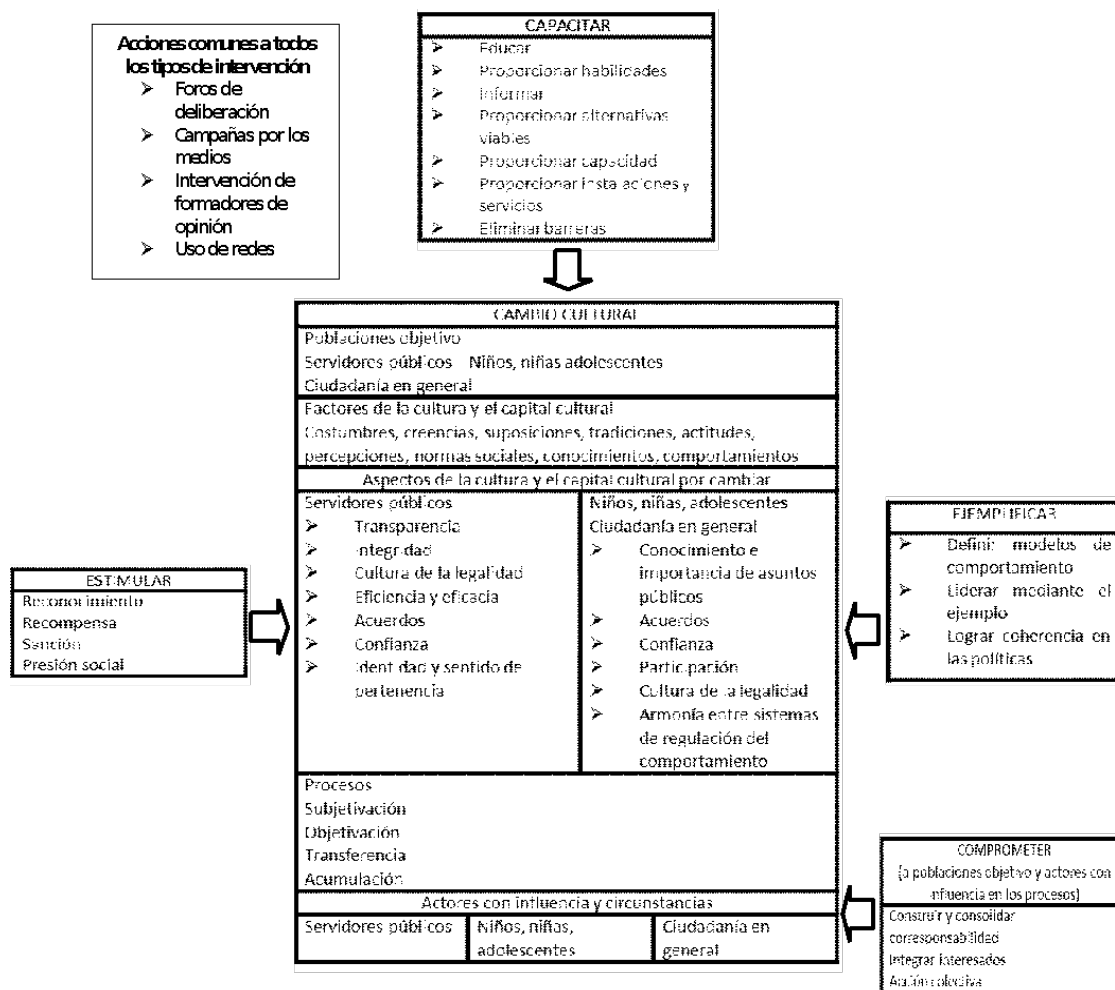
⁹ Disponible en <http://archive.defra.gov.uk/sustainable/government/documents/change-behaviour-model.pdf>

Approach evolves as attitudes and behaviours change over time

- Remove barriers
- Give information
- Provide facilities
- Provide variable alternatives
- Educate/train/provide skills
- Provide capacity



El modelo de cambio cultural propio de este Plan Estratégico Institucional toma el sentido general y algunos elementos de este esquema y los desarrolla en concordancia con los objetivos que se propone alcanzar. El modelo se describe en sus líneas generales en el siguiente diagrama:



La estrategia está basada en los cuatro tipos de intervención sugeridos por el esquema “4Es”: Capacitar, Comprometer, Estimular, Ejemplificar. Su centro es el cambio cultural, mediante la orientación de las intervenciones hacia cinco elementos principales: poblaciones objetivo, factores de la cultura y el capital cultural, aspectos de la cultura y el capital cultural por cambiar, procesos, y actores con influencia y circunstancias de las poblaciones objetivo.

V. EL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2017 - 2021

Enfoque

Humanista, constitucional, cultural y diferencial

Si bien el presente Plan Estratégico Institucional –PEI- es un ejercicio técnico, no está desprovisto de una valoración del contexto y del quehacer de la Procuraduría General de la Nación –PGN-, que permea las rutas de trabajo, los objetivos y las metas que aquí se proponen. Eso es lo que se

denomina el enfoque, que para el caso de este PEI es **humanista, constitucional, cultural y diferencial**.

La dimensión humanista del enfoque recuerda que las personas están en el centro del accionar de la PGN y que en tanto eso es así todo lo que aquí se realice debe preguntarse por el impacto sobre la calidad de vida y el bienestar de ellas, por su contribución al acceso y garantía de sus derechos. Así la PGN valora los seres humanos en sus atributos y las relaciones entre ellos.

La dimensión constitucional se refiere a que la Constitución Política de 1991 es para Procuraduría General de la Nación, a la vez traza y objetivo. Es el marco de todas y cada una de las acciones que aquí se emprenden, y el logro del Estado Social de Derecho el horizonte de trabajo común.

La dimensión cultural del enfoque reconoce las diversas motivaciones del comportamiento y en consecuencia actúa sobre los conocimientos, las creencias y los hábitos de las personas, en procura de modificarlos en el sentido de conseguir una mayor comprensión de la relación entre la realización del Estado Social de Derecho y la valoración y fortalecimiento de lo público.

La dimensión diferencial le apuesta a la inclusión y la equidad en el quehacer de la entidad pues garantiza que las acciones que se realicen reconozcan las diferencias entre las personas producto de su género, su edad, su etnia o de alguna condición especial como la discapacidad cognitiva o física.

Principios

Sin perjuicio de mandatos de rano principal contenidos en la Constitución y en las leyes que rigen la Procuraduría General, estas son las reglas que orientan el accionar de la Procuraduría General de la Nación. Todas y cada una de las acciones que se emprendan deben propender por:

- **La dignidad humana:** respetar las diferencias y luchar por la realización de derechos, la inclusión y el bienestar de las personas, son la razón de ser de la gestión pública.
- **Una sociedad comprometida con la ética pública:** no se toleran comportamientos contrarios a la ley o que afecten la integridad y probidad en el manejo de lo público.
- **La democracia:** la felicidad social se construye a partir de los valores de la democracia constitucional, desde los territorios, la diversidad y la paz.
- **La prevalencia de lo público:** la sostenibilidad del Estado se basa en la legitimación del Interés colectivo y el valor de lo público, conforme a derecho y en armonía con la libertad individual.
- **Una buena administración de lo público:** las funciones y los bienes públicos nos comprometen a todos, su administración demanda liderazgo, rectitud e integridad, que sirvan de ejemplo cívico.

Valores

Estas son las normas que, como mandatos aspiracionales y de propósito rigen en lo principal, el comportamiento del conjunto de servidores públicos de la entidad:

- **Respeto**, por las personas y por los recursos públicos.
- **Integridad**, en el comportamiento de las personas y de las organizaciones (coherencia entre lo que se piensa, se dice y se hace).
- **Confianza**, interpersonal e institucional.
- **Compromiso**, con la misión y el Plan Estratégico Institucional.
- **Justicia**, en el sentido de la acción.
- **Transparencia**, en las decisiones y en el quehacer.
- **Eficiencia**, en el resultado de la gestión.
- **Participación**, en las decisiones y en la gestión de lo público.
- **Solidaridad**, en las decisiones por los más vulnerables.

Misión de la Procuraduría General de la Nación

La Procuraduría General de la Nación construye convivencia, salvaguarda el ordenamiento jurídico, representa a la sociedad y vigila la garantía de los derechos, el cumplimiento de los deberes y el desempeño íntegro de quienes ejercen funciones públicas, preservando el proyecto común expresado en la Constitución Política; para producir resultados de valor social en su acción preventiva, ejercer una actuación disciplinaria justa y oportuna y una intervención judicial relevante y eficiente, orientadas a profundizar la democracia y lograr inclusión social, con enfoque territorial y diferencial.

Problema Estratégico

La problemática social e institucional que el presente Plan Estratégico pretende enfrentar y superar se refiere a la:

Desconfianza interpersonal e institucional y a la limitada capacidad del Estado, de la Procuraduría General de la Nación y de la sociedad, para identificar, prevenir, intervenir, sancionar y rechazar la corrupción y la gestión indebida de lo público, así como para garantizar derechos, cumplir deberes y salvaguardar el ordenamiento jurídico.

Causas

La problemática antes descrita se deriva de factores externos e internos de la entidad, de los cuales vale la pena destacar los siguientes:

Externos

- No adhesión moral y cultural al cumplimiento de la ley.
- Individualismo subyugante y atomización de la sociedad.
- Desprecio y debilidad de lo público.
- Inequidad y desigualdad social.

Internos

- Opacidad e ineficiencia en la gestión de lo público.
- Falta de liderazgo y de gobierno corporativo.
- Perversa relación entre el centro y el territorio, en la gestión institucional de lo público.

Teniendo en cuenta el problema estratégico y las siete (7) causas internas y externas que lo originan, se establece el objetivo general por alcanzar entre 2017 y 2021, junto con los grandes ejes de trabajo, de la siguiente forma:

Objetivo General

Recuperar la confianza y fortalecer las capacidades del Estado, la Procuraduría General de la Nación y la sociedad civil, para identificar, prevenir, intervenir, sancionar y no tolerar la corrupción y la mala administración (gestión indebida de lo público) y garantizar derechos, cumplir deberes y salvaguardar el ordenamiento jurídico.

Ejes De Acción

Para alcanzar tal objetivo se definieron 3 grandes área de trabajo que aquí se denominan ejes de acción.

- Integridad - lucha contra la corrupción y participación - valor de lo público.
- Derechos – convivencia y justicia – legitimidad.
- Gestión para un estado moderno, transparente y en paz.

Objetivos Estratégicos y Específicos, Metas e Indicadores

Para desarrollar los ejes de acción se establecieron 3 objetivos estratégicos, junto con 7 objetivos específicos, 21 metas y 50 indicadores de impacto, así:

Objetivo Estratégico 1

Aumentar la Integridad y la ética público-privada en la gestión de lo público, haciendo efectivos los mecanismos anticorrupción y la corresponsabilidad, para recuperar la confianza ciudadana y fortalecer la cultura de lo público.

Objetivo Específico 1

Implementar una estrategia ciudadana de rechazo total a la corrupción, mediante instrumentos del nivel nacional e internacional que desestime comportamientos corruptos y de mala administración de lo público.

Meta 1

Implementar 1 Sistema de Gestión de Riesgos de corrupción y mala administración de lo público, en territorios y sectores, con un estándar de código abierto.

Indicador

20% de incremento anual del número de riesgos gestionados, por sector y territorio con medición de índice de costos.

Meta 2

Aumentar en 20% la resolución de casos de corrupción.

Indicador

10% de incremento anual del índice de efectividad de la gestión (IEG = número de procesos resueltos / número de noticias disciplinarias y penales).

Meta 3

Lograr 15 ajustes normativos, de arquitectura institucional y de comportamiento, por territorios y sectores.

Indicadores

- 5 Ajustes-normativos e institucionales por año (Reingeniería con base en nuevas obligaciones: JEP, Paz, y Estatuto Oposición, entre otros).
- 5% anual de disminución de la tolerancia a comportamientos de corrupción y antiéticos (instrumento de medición).

Meta 4

Aplicar al 100% los convenios internacionales suscritos materia de cooperación técnica, financiera y judicial.

Indicadores

- 0.5 millones US anuales de cooperación internacional.
- 5% de incremento anual de solicitudes de cooperación para la gestión.

Meta 5

Implementar 7 alianzas por la transparencia y la integridad, por sector o territorio.

Indicador

100 acciones del cuidado de lo público derivadas de las alianzas.

Objetivo Específico 2

Lograr mayor corresponsabilidad público-privada, mediante un sistema de gestión ética y control social para fortalecer la institucionalidad y aumentar la transparencia e integridad.

Meta 6

Crear 7 instancias de trabajo entre la sociedad civil y la PGN: mesas sectoriales que articulen actores y organizaciones.

Indicador

4 acciones derivadas de mínimo 3 pactos anuales.

Meta 7

Implementar 1 sistema permanente de petición y rendición de cuentas, por territorios y sectores.

Indicadores

- 10% de incremento de las personas que participan en el sistema de petición y rendición de cuentas.
- 5 intervenciones derivadas del sistema y/o de mínimo 6 audiencias ciudadanas realizadas al año en el territorio.

- 20% incremento anual de la adherencia ciudadana a las TICS y/o los canales digitales de participación y control social digitales de la PGN.

Meta 8

Aumentar en un 30% el cumplimiento de la Ley Transparencia en los sujetos vigilados.

Indicador

20.000 sujetos cumpliendo la Ley transparencia.

Objetivo Específico 3

Transformar en ciudadanos y servidores las creencias y comportamientos que vulneran lo público, a través de formación, sanciones e incentivos, para rescatar la ética, revalorar la justicia y cuidar lo público.

Meta 9

Implementar 1 Estrategia territorial y sectorial de sanciones e incentivos.

Indicadores

- 10% de incremento anual de denuncias de la ciudadanía.
- 10% de disminución anual de sanciones disciplinarias revocadas por la justicia.
- 3 intervenciones integrales contra las megaestructuras de corrupción por año.
- 10 dispositivos institucionales de sanción y/o reconocimiento.

Meta 10

Implementar 1 estrategia de formación en pedagogía constitucional, ética y cultura ciudadana y de la legalidad.

Indicadores

- 100.000 funcionarios públicos con inducción en la estratégica.
- 30.000 personas acreditadas en cursos virtuales del IEMP.

Objetivo Estratégico 2

Promover la efectividad de los derechos y la legitimidad de la justicia, implementando mecanismos de prevención y respuesta a su vulneración, para que los responsables los hagan efectivos y así disminuyan las impunidades legal, moral y cultural, a través de la recuperación del valor de la justicia y el mejoramiento de su aplicación, con acceso, oportunidad y calidad, para que las personas vivan mejor en el territorio, en convivencia y sin conflicto armado.

Objetivo Específico 4

Mejorar la capacidad institucional para identificar y responder a la vulneración de los derechos y promover el cumplimiento de los deberes. Para ello se desarrollarán instrumentos preventivos y sancionatorios que mejoren la materialización de los derechos, la realización de la paz, la reparación de las víctimas y la profundización de la democracia, con perspectiva territorial y diferencial.

Meta 11

Implementar 1 sistema de gestión de riesgos para promover la efectividad de derechos y prevenir se vulneración.

Indicadores

- 5% mínimo de reducción en la utilización de tutela, por año.
- 20% de aumento anual del número de acciones constitucionales que defiendan el interés colectivo.
- 3 estrategias para la promoción de la participación política y el derecho a la oposición
- 20% de aumento anual del número de actuaciones gestionadas aplicando las herramientas del análisis de riesgo.
- 15% de aumento anual del número de recomendaciones acogidas por los responsables, producto de la gestión de la PGN.
- 15% de aumento anual del número de decisiones sancionatorias por vulneración de derechos.

Meta 12

Construir 1 índice de evaluación del impacto de la intervención para la protección del patrimonio público y el beneficio social.

Indicadores

- 5% de incremento anual del índice de efectividad de la defensa de los derechos (IED = No. De actuaciones resueltas a favor del interés público y los derechos constitucionales / actuaciones radicadas).
- 10% más de personas beneficiadas por intervenciones administrativas, legislativas y judiciales.
- 10% del presupuesto general de la nación anual protegido.

Meta 13

Implementar 1 mecanismo de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos de paz con las FARC EP.

Indicadores

- Medidas implementadas por entidades responsables / recomendaciones y alertas emitidas por la PGN.
- Número de casos resueltos / Número de solicitudes y denuncias presentadas a PGN.
- 6 programas del plan marco de implementación con acompañamiento especial

Objetivo Específico 5

Recuperar la confianza en la justicia promoviendo reformas al sistema judicial, fortaleciendo la aplicación de los mecanismos de solución de conflictos y mejorando con nuevas estrategias, la capacidad de intervención del Ministerio Público en el territorio, en beneficio del interés colectivo, para disminuir las impunidades legal, moral y cultural.

Meta 14

Promover 1 propuesta multinivel de reformas y ajustes a la justicia.

Indicadores

- 10.000 personas y/o 200 organizaciones vinculadas al pacto para la mejora de la justicia.
- 5 componentes estructurales de la justicia abordadas.

Meta 15

Construir 1 índice de eficiencia de mecanismos de prevención e intervención.

Indicadores

- Número de acciones judiciales ejercidas / número de acciones solicitadas.
- 10 líneas de doctrina jurisprudencial al año construidas a partir de conceptos de la PGN.
- 10% de incremento anual de actuaciones constitucionales, legales y administrativas presentadas de oficio en relación con el reconocimiento de derechos.

Meta 16

Incrementar en un 20% el uso y la efectividad de nuevas estrategias para la gestión de la justicia (preventivas, disciplinarias y de intervención).

Indicador

5% de incremento anual de las intervenciones de la PGN.

Objetivo Estratégico 3

Consolidar una Procuraduría con planeación y gestión estratégicas, a través de un talento humano que da ejemplo de servicio público, y de una gestión del conocimiento y de las Tics al servicio de la misionalidad, para mejorar la calidad de vida del ciudadano, en la nación y el territorio.

Objetivo Específico 6

Lograr una organización articulada y fortalecida con liderazgo, transparencia, sinergia territorial y gestión inteligente para recuperar la confianza ciudadana.

Meta 17

Implementar 1 modelo de gobierno corporativo con transparencia, basado en una comunicación multinivel e inteligente y en los principios de Estado Abierto.

Indicadores

- 3 mecanismos de efectividad del gobierno corporativo en funcionamiento al año.
- 100% de la ley de transparencia implementada.
- 100% de los funcionarios de la PGN harán declaración pública de intereses.
- 100% de las denuncias internas gestionadas y resueltas.

Meta 18

Implementar 1 Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

Indicadores

- Mejorar en 50% a partir de la línea base de implementación del FURAC.
- 15% de reducción anual de observaciones de control interno y no conformidades de las auditorías internas y externas.

Meta 19

Implementar 1 Esquema de Análisis Integral Preventivo.

Indicador

5% de incremento anual de las intervenciones de la PGN con enfoque de ciclo misional.

Meta 20

Desarrollar 1 Modelo de Gestión de Talento Humano.

Indicadores

- 100% funcionarios evaluados con un modelo orientado a resultados frente a metas del Plan Estratégico, implementado.
- 50% de incremento, sobre la línea base, de la satisfacción de los servidores.

Objetivo Específico 7

Consolidar una entidad coordinada e integrada territorialmente y con su entorno nacional e internacional, mediante mecanismos de articulación y de producción y gestión del conocimiento, en asocio con el IEMP, para lograr una respuesta efectiva al ciudadano.

Meta 21

Desarrollar 1 Estrategia de optimización de la articulación entre el centro y el territorio.

Indicadores

- 50% de disminución de fallos de decisiones territoriales revocados por el nivel central.
- 4 procesos desconcentrados y 2 procesos de descentralizados.
- 20% de incremento en la efectividad de la acción territorial.
- 2 mecanismos de articulación y comunicación con el nivel territorial.

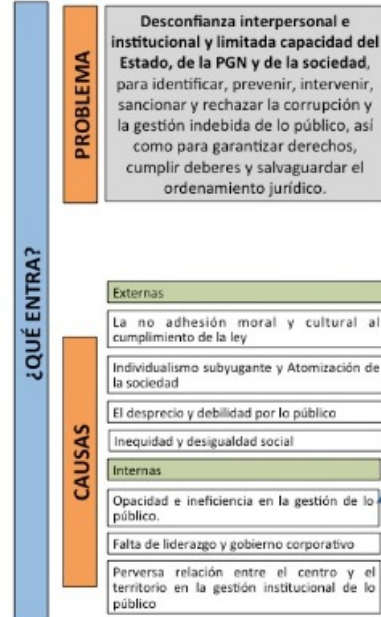
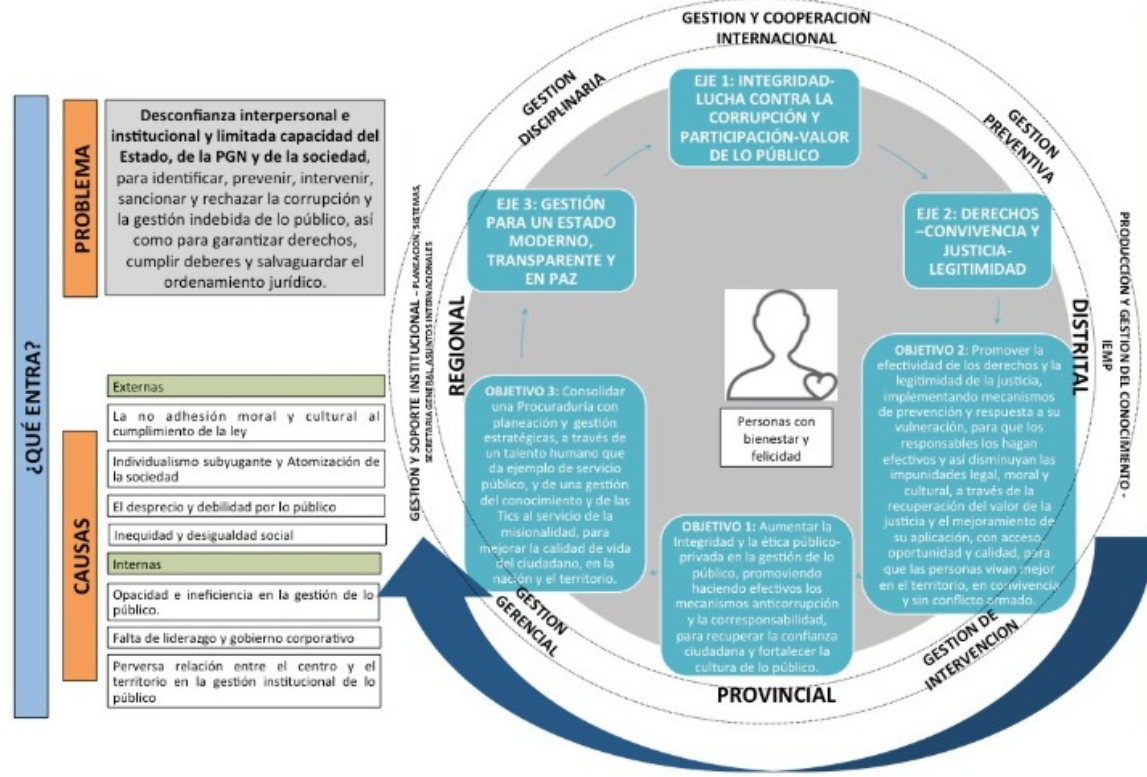
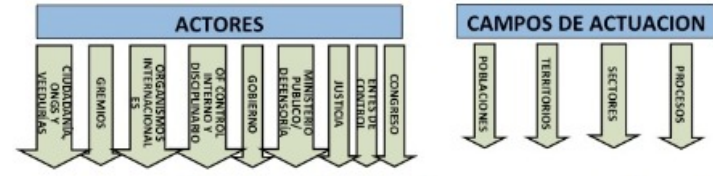
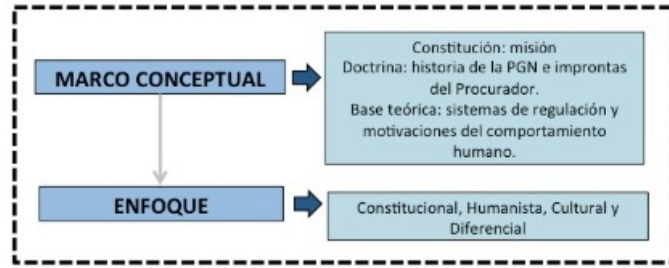
Con el cumplimiento de los objetivos, metas e indicadores plasmados en el presente Plan Estratégico se espera que la Procuraduría General de la Nación al 2021 alcance la siguiente visión:

Visión para la Procuraduría General de la Nación

En el 2021 la Procuraduría General de la Nación será valorada, nacional e internacionalmente, por su liderazgo y logros en la convivencia y la paz, la efectividad de los derechos de las personas, el rescate de la ética y la confianza en la función pública. Será una organización con gobierno corporativo, con servidores comprometidos, articulada con su entorno y fortalecida técnica y estructuralmente, capaz de actuar con determinación para combatir la corrupción y la gestión indebida de lo público, así como para prevenir, reparar y sancionar la vulneración de los derechos y realizar justicia, fortaleciendo las instituciones, la participación y la cultura de la legalidad en los territorios.

La siguiente matriz constituyó una prueba de consistencia de lo hasta el momento formulado:

Plan Estratégico de la Procuraduría General de la Nación 2017-2021



OBJETIVO:

Recuperar la confianza y fortalecer las capacidades del Estado, la Procuraduría General de la Nación y la sociedad civil, para identificar, prevenir, intervenir, sancionar y no tolerar la corrupción y la mala administración (gestión indebida de lo público) y garantizar derechos, cumplir deberes y salvaguardar el ordenamiento jurídico.



VISION 2017-2021

PRINCIPIOS

MISION 2017-2021

VALORES

Eje Estratégico	Objetivo	Descripción -Eje	Meta	Indicador
<p>1. Integridad, lucha contra la corrupción y participación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lucha contra la corrupción • Alianza por la integridad • Cultura de lo público • Transparencia • Participación y control social • Integridad financiera • Fortalecimiento de la gestión de la contratación 	<p>1. Aumentar la integridad y la ética en la gestión público privada, haciendo efectivos los mecanismos anticorrupción y de mejoramiento de gestión, la corresponsabilidad en el cuidado de lo público, y la cero tolerancia a la corrupción, para recuperar la confianza ciudadana en las instituciones y la cultura de lo público.</p>	<p>Por la recuperación de la confianza ciudadana</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar la Ley de Transparencia y de acceso a la información al 100% dentro de la entidad y tener la capacidad como sujeto garante para vigilar su cumplimiento frente a los 68000 sujetos obligados. 2. Implementar un Sistema Público Privado de Gestión Ética y de Alertas Tempranas en Corrupción y mala Administración, para promover la integridad y efectividad en el cuidado de lo público. 3. Fortalecer la participación y la corresponsabilidad en el cuidado de lo público a través de un Sistema permanente de petición y rendición de cuentas (que integra observatorios, veedurías especializadas y control social digital) y de un Sistema de formación en ética, pedagogía constitucional y cultura ciudadana y de la legalidad. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de Alertas Tempranas en Corrupción y Mala Administración implementado 2. Sistema Integrado de Denuncias de Corrupción implementado 3. Sistema Público Privado de Gestión Ética implementado 4. Sistema de Formación en pedagogía constitucional, cultura ciudadana y cultura de la legalidad implementado 5. Sistema Permanente de Petición y Rendición de Cuentas implementado 6. Desarrollar al 100% la Ley 1712 en la PGN y tener una estrategia para realizar el rol de sujeto garante del cumplimiento de la Ley de Transparencia ante los 68000 sujetos obligados.

Eje Estratégico	Objetivo	Descripción -Eje	Meta	Indicador
<p>2. Derechos y Justicia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protección integral en el ciclo de vida • Protección integral al entorno • Desarrollo económico sostenible e innovador • Estado efectivo y moderno: Fortalecimiento de las instituciones para los Derechos • Gestión para la Paz • Fortalecimiento de intervención judicial, administrativa y disciplinaria, 	<p>1. Promover la garantía y restitución de derechos, el cumplimiento de deberes y la aplicación de justicia oportuna, de calidad y permanente, implementando mecanismos de identificación, respuesta y sanción a la vulneración del derecho, y disminución de las impunidades legal, moral y cultural, para que las personas vivan mejor en el territorio y en un Estado, con convivencia y sin conflicto armado.</p>	<p>Para que las personas vivan mejor en el territorio y en el Estado</p>	<p>1. Implementar mecanismos de identificación, respuesta y sanción a la vulneración del derecho, y disminución de las impunidades legal, moral y cultural para construir un país con convivencia y sin conflicto armado (un país en Paz).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Un Esquema de Identificación y Respuesta a la Vulneración del Derecho, implementado 2. Un Sistema de Incentivos, Controles y Sanciones implementado 3. Un Esquema de Análisis Integral Preventivo (artículo procesos vs controles) implementado 4. Un modelo de acompañamiento especial al cumplimiento de los Acuerdos de la Habana operando 5. Un Sistema de promoción de convivencia y profundización de la democracia y la justicia con estricto apego a la constitución y la ley que aumente los canales de expresión, autorregulación y regulación mutua, operando

Eje Estratégico	Objetivo	Descripción -Eje	Meta	Indicador
<p>3. Gestión para un estado moderno, transparente y en paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento PGN • Gestión para la paz • Gestión para la Transparencia • TICS • Gestión del conocimiento • Respuesta al ciudadano 	<p>1. Fortalecer la planeación y la gestión estratégica institucional, a través de un talento humano que da ejemplo de servicio público, y de una gestión del conocimiento y de las Tics al servicio de la misionalidad, para realizar una gestión coordinada e integral al servicio del ciudadano en la nación y el territorio.</p>	<p>Una Procuraduría para el cambio</p>	<p>1. Implementar un modelo de planeación y gestión estratégica que enaltezca el servidor público, modernice y articule sistemas y tecnologías de la información y la comunicación, y gestión del conocimiento, para una acción coordinada en el territorio que responda efectivamente al ciudadano.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Modelo de planeación y gestión estratégica implementado 2. Sistemas de información modernos y articulados operando 3. Gestión del conocimiento y plataforma tecnológica y de las comunicaciones fortalecida y operando 4. Lineamientos, esquemas y protocolos de acción efectiva y coordinada en el territorio implementados. 5. Sistema de servicio a la ciudadanía fortalecido. 6. 100% de la Ley 1712 implementada. 7. Gestión del talento humano fortalecida a través de la meritocracia, la capacitación y la evaluación. 8. La PGN a nivel nacional y territorial, cumpliendo los principios de Estado Abierto

Objetivo	Meta	Indicador de resultado
<p>1. Aumentar la integridad y la ética en la gestión público privada, haciendo efectivos los mecanismos anticorrupción y de mejoramiento de gestión, la corresponsabilidad en el cuidado de lo público, y la cero tolerancia a la corrupción, para recuperar la confianza ciudadana en las instituciones y la cultura de lo público.</p>	<p>1. Sancionar y desestimular comportamientos corruptos y de mala administración de lo público.</p> <p>2. Implementar un Sistema Público Privado de Gestión Ética y de Alertas Tempranas en Corrupción y mala Administración, orientado a identificar riesgos y rutas de atención.</p> <p>3. Lograr una mayor articulación entre organizaciones, actores e instancias nacionales e internacionales, y mayor efectividad de la acción ciudadana, para el cuidado de lo público.</p>	<p>1.1. Cumplimiento del indicador de efectividad de la acción disciplinaria, integrando la sanción legal, moral y cultural.</p> <p>1.2. Sistema Integrado de conocimiento y gestión de noticias y denuncias de corrupción y mala administración implementado.</p> <p>2.1. Número de procesos misionales por período de tiempo, ejecutados a partir de la implementación del instrumento de análisis multivariado de la corrupción y mala administración, por territorio, población, proceso y sector.</p> <p>2.2. Número de actividades desarrolladas en cumplimiento de la alianza por la integridad.</p> <p>3.1. Sistema permanente de petición y rendición de cuentas a través de observatorios, veedurías especializadas y control social digital implementado, y convenios de colaboración activos.</p> <p>3.2. Número de acciones realizadas y su impacto en el movimiento de indicadores de percepción y evaluación.</p> <p>3.3. Sistema de formación ciudadana por el cuidado de lo público implementado, con base en pedagogía constitucional, ética, cultura de la legalidad y metodología de casos referentes.</p>

Objetivo	Meta	Indicador de resultado
<p>2. Promover la garantía y restitución de derechos, el cumplimiento de deberes y la aplicación de justicia oportuna, de calidad y permanente, implementando mecanismos de identificación, respuesta y sanción a la vulneración del derecho, y disminución de las impunidades legal, moral y cultural, para que las personas vivan mejor en el territorio y en un Estado con convivencia y sin conflicto armado.</p>	<p>1. Implementar un sistema misional integrado de identificación de riesgos y respuesta a la vulneración de los derechos constitucionales, que disminuya la necesidad ciudadana de usar la tutela para exigir la garantía de los mismos y busque su efectividad universal, con enfoque poblacional y territorial.</p> <p>2. Desarrollar la función de representar a la sociedad, a través de iniciativa normativa e intervención administrativa y judicial, para la defensa de lo público y la dignidad humana.</p> <p>3. Incrementar el uso y efectividad de los mecanismos de conciliación y resolución pacífica de conflictos, la profundización de la democracia y el cumplimiento de los Acuerdos de paz.</p>	<p>a. Número de actuaciones constitucionales legales y administrativas presentadas en relación con el reconocimiento de derechos a que ellas se refieren.</p> <p>b. Número de tutelas y/o acciones constitucionales por sector en relación con asuntos identificados a partir de una herramienta de identificación y respuesta a la vulneración del derecho, mediante un esquema de análisis integral preventivo.</p> <p>2.1. Número de actuaciones (acciones e intervenciones) sobre decisiones que garanticen defensa del bien público y los derechos constitucionales.</p> <p>3.1. Aumento en el uso y efectividad de los mecanismos de conciliación y resolución pacífica de conflictos.</p> <p>3.2. Un mecanismo de acompañamiento especial al cumplimiento de los Acuerdos de paz, operando.</p>

Objetivo	Meta	Indicador de resultado
<p>3. Fortalecer la planeación y la gestión estratégica institucional, a través de un talento humano que da ejemplo de servicio público, y de una gestión del conocimiento y de las Tics al servicio de la misión, para realizar una gestión coordinada e integral al servicio del ciudadano en la nación y el territorio.</p>	<p>1. Implementar un modelo de planeación y gestión estratégica.</p> <p>2. Aplicar criterios de meritocracia para la incorporación de los servidores públicos a la entidad y fortalecer los mecanismos de cualificación y evaluación.</p> <p>3. Articular la gestión institucional entre el centro y el territorio.</p> <p>4. Implementar la Ley de Transparencia y de acceso a la información al 100% dentro de la entidad y tener la capacidad como sujeto garante para vigilar su cumplimiento.</p>	<p>1.1. Modelo de planeación y gestión estratégica implementado.</p> <p>1.2. Gestión del conocimiento y plataforma tecnológica y de las comunicaciones fortalecida y operando al servicio del ciudadano.</p> <p>2.1. Número de procesos y mecanismos realizados por la entidad para garantizar la meritocracia, la cualificación y la evaluación de los servidores públicos</p> <p>3.1. Lineamientos, esquemas y protocolos de acción efectiva y coordinada en el territorio implementados, al servicio de una respuesta efectiva al ciudadano.</p> <p>4.1. La PGN cumpliendo los Principios de Estado Abierto en sus procesos, procedimientos y funciones misionales y cumpliendo al 100% al interior de la entidad la Ley de Transparencia y acceso a la información pública y una estrategia para realizar su rol de sujeto garante.</p>