



**INFORME DE GESTIÓN  
2012**

**Bogotá D.C., agosto de 2013**



## Tabla de Contenido

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>A. EJE ESTRATÉGICO - PERSPECTIVA DE LA SOCIEDAD</b> .....	<b>4</b>
<b>1. DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES E INTERÉS PÚBLICO</b> .....	<b>4</b>
1.1. Garantizar actuaciones de defensa de los derechos humanos individuales y colectivos de la sociedad .....	4
1.2. Fortalecer la atención y defensa de personas o grupos vulnerables o en estado de indefensión.....	33
1.3. Promover los derechos humanos.....	41
1.4. Mejorar el seguimiento y control de los recursos con destinación específica en materia de promoción, protección y defensa de los derechos humanos .....	68
<b>2. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD</b> .....	<b>70</b>
2.1. Desarrollar acciones tendientes a la implementación de herramientas que permitan mitigar los riesgos de corrupción .....	71
2.2. Consolidar la participación activa ante las autoridades judiciales.....	79
2.3. Participación activa ante las autoridades administrativas .....	120
<b>3. VIGILANCIA DE LA FUNCIÓN Y LA GESTIÓN PÚBLICA</b> .....	<b>132</b>
3.1. Mejorar la evaluación del cumplimiento del ordenamiento jurídico y la protección del interés social.....	132
3.2. Fortalecer el monitoreo de los sistemas de información y seguimiento de la gestión y la función pública .....	138
3.3. Articular con las organizaciones sociales y gremios económicos la vigilancia de la gestión y la función pública .....	141

<b>4. DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO E INTERESES COLECTIVOS .....</b>	<b>151</b>
4.1. Fortalecer y consolidar los procesos de colaboración interinstitucional para la protección y defensa del patrimonio público y los intereses colectivos .....	151
4.2. Vigilancia de los procesos electorales.....	169
4.3. Fortalecer las conciliaciones administrativas o judiciales en defensa o protección del patrimonio público y los intereses colectivos .....	170
4.4. Seguimiento y vigilancia de los comités de conciliación administrativa.....	178
4.5. Sancionar en el marco de la ley las conductas de los servidores públicos cuando a ello hubiere lugar.....	179
<b>B. EJES MISIONALES PERSPECTIVA DE LOS PROCESOS INTERNOS .....</b>	<b>181</b>
<b>1. FORTALECER Y OPTIMIZAR LA FUNCIÓN PREVENTIVA.....</b>	<b>182</b>
<b>2. FORTALECER Y OPTIMIZAR LA FUNCIÓN DISCIPLINARIA .....</b>	<b>190</b>
<b>3. FORTALECER Y OPTIMIZAR LA FUNCIÓN DE INTERVENCIÓN.....</b>	<b>192</b>
<b>C. EJE DE APOYO 1: PERSPECTIVA DE APRENDIZAJE, TECNOLOGÍA Y CRECIMIENTO.....</b>	<b>198</b>
<b>1. CONSOLIDAR LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO .....</b>	<b>198</b>
<b>2. FORTALECER LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA INSTITUCIONAL .....</b>	<b>206</b>
<b>3. GESTIÓN DEL CAMBIO Y MODERNIZACIÓN .....</b>	<b>208</b>
<b>D. EJE DE APOYO 2: PERSPECTIVA FINANCIERA .....</b>	<b>216</b>
<b>1. GESTIÓN Y ASIGNACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS .....</b>	<b>216</b>
1.1. Planeación estratégica.....	216

1.2. Gestión financiera .....	221
1.3. Gestión presupuestal .....	226
1.4. Gestión contractual .....	226
1.5. Gestión jurídica .....	228
<b>2. COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....</b>	<b>231</b>
<b>E. RELACIONES INTERINSTITUCIONALES.....</b>	<b>234</b>

## Índice de Tablas

Tabla nro. 1. Actuaciones jurisdicción contencioso administrativa – año 2012 .....	87
Tabla nro. 2. Actuaciones justicia penal ordinaria, especializado, justicia y paz y consejos seccionales de la judicatura – año 2012 .....	92
Tabla nro. 3. Actuaciones Ley 600 de 2000 – año 2012 .....	93
Tabla nro. 4. Actuaciones Ley 906 de 2004 – año 2012 .....	93
Tabla nro. 5. Actuaciones Ley 975 de 2005 – año 2012 .....	93
Tabla nro. 6. Actuaciones Ley 522 de 1999 – año 2012 .....	94
Tabla nro. 7. Actuaciones juzgados de ejecución de penas – año 2012 .....	94
Tabla nro. 8. Actuaciones judiciales infancia, adolescencia y familia – año 2012 .....	104
Tabla nro. 9. Actuaciones judiciales SRPA – año 2012 .....	106
Tabla nro. 10. Acciones constitucionales en materia ambiental y agraria – año 2012 .....	108
Tabla nro. 11. Actuaciones en asuntos civiles – año 2012.....	115
Tabla nro. 12. Actuaciones judiciales en asuntos laborales – año 2012 .....	119
Tabla nro. 13. Certificados de antecedentes disciplinarios y en materia de DDHH – año 2012 .....	144
Tabla nro. 14. Conciliaciones extrajudiciales en materia contenciosa administrativa – año 2012 .....	170
Tabla nro. 15. Conciliaciones extrajudiciales en asuntos de familia – año 2012 .....	178
Tabla nro. 16. Principales sanciones por cargo a nivel territorial – año 2012 .....	180
Tabla nro. 17. Sanciones por cargo elección popular – año 2012.....	180
Tabla nro. 18. Actividades proceso preventivo - año 2012.....	188
Tabla nro. 19. Actuaciones proceso disciplinario – año 2012 .....	191
Tabla nro. 20. Actividades proceso de intervención – año 2012 .....	195

Tabla nro. 21. Planta de personal por cargos – año 2012.....	200
Tabla nro. 22. Planta de personal distribuida por cargos provistos y vacantes – año 2012 .....	201
Tabla nro. 23. Asignación del talento humano – año 2012 .....	201
Tabla nro. 24. Asignación del talento humano por nivel – año 2012 .....	202
Tabla nro. 25. Implementación del MECI – año 2012 .....	214
Tabla nro. 26. Cumplimiento plan estratégico de la Procuraduría General de la Nación – año 2012 .....	218
Tabla nro. 27. Modelo de administración de riesgos - año 2012.....	220
Tabla nro. 28. Presupuesto asignado y ejecutado – año 2012.....	226
Tabla nro. 29. Gestión contractual – año 2012.....	227

## PRESENTACIÓN

En múltiples escenarios académicos e institucionales o atendiendo las inquietudes ciudadanas desde las diferentes regiones de nuestro país, ejerciendo la responsabilidad que me significa la investidura de Procurador General de la Nación, es decir, de representante de la sociedad, he reiterado mi convicción en la posibilidad de edificar una mejor Nación con el esfuerzo de todos los colombianos.

Creo que ello será posible desde la transparencia en el servicio, tanto de los funcionarios públicos como privados, para combatir sin temor alguno el flagelo de la corrupción. Igualmente, con el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y el compromiso inquebrantable en la construcción de un nuevo ciudadano ético y trascendente. Debemos seguir fortaleciéndonos institucionalmente y optimizar las habilidades gerenciales para desarrollar una mejor gestión pública.

Por ello, y cuando me corresponde presentar a los colombianos este informe de gestión para 2012, es necesario resaltar que año tras año el Ministerio Público que presido avanza hacia el puerto trazado con el impulso ofrecido por quienes coinciden en este anhelo, los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación.

Junto a ellos he contado con la fortuna de reafirmar el valor de una Procuraduría autónoma e independiente, con la consigna de ser la articuladora del Estado en la permanente búsqueda de una sociedad más fuerte y convencida de nuestro potencial creativo, comprometida con la cultura de la legalidad y siempre en defensa de los más vulnerables.



El informe precedido con estas palabras refleja y examina justamente el trabajo y los logros alcanzados en ese empeño, que fueron definidos por la Entidad para el periodo 2009-2012 en el Plan Estratégico “Orden y Rectitud”.

Presentamos lo alcanzado en materia disciplinaria con decisiones prontas y ejemplarizantes que salvaguardan los recursos públicos y el interés colectivo, así como nuestra labor en materia de intervención, en defensa del debido proceso y del derecho que tiene todo colombiano a una justicia eficaz y equilibrada. De igual forma, los resultados y avances en nuestra función preventiva y el acompañamiento realizado a autoridades a nivel nacional para recordar los deberes y promover una administración pública inspirada y dirigida al beneficio de todos.

Los logros de una gestión se traducen en la confianza de la comunidad. Es así como entre las vigencias 2011 y 2012 pasamos de 85.000 solicitudes de la ciudadanía a más de 180.000, lo que nos exige aún más en el cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y nos confirma que el camino elegido es el adecuado, pues lo recorremos de la mano de un pueblo colombiano que acudió a nosotros en busca de la protección de sus garantías.

Continuamos ampliando el rango y nuestra capacidad de acción, fortaleciendo el diálogo directo, aprendiendo de cada visita a una población y actuando ante cada denuncia a nivel central o en nuestras procuradurías regionales y provinciales. Seguimos trabajando por y para los colombianos.

Creo en la necesidad de analizar los resultados, pero estoy convencido de que lo urgente es lo que está por hacerse. Desde esa óptica, es nuestra decisión seguir construyendo una Procuraduría General de la Nación con mayor contacto

ciudadano y cero tolerancia a la corrupción; que continúe promoviendo el que las normas se apliquen sin distinción y por encima de cualquier interés particular.

Un Ministerio Público garante de las garantías y defensor de los derechos fundamentales de todos, en especial de las nuevas generaciones y de los hombres y mujeres víctimas de cualquier forma de violencia.

Es nuestra decisión seguir creyendo y continuar trabajando. Es nuestra decisión el hacer realidad el anhelo de una Colombia mejor.



**ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO**  
*Procurador General de la Nación*

## **A. EJE ESTRATÉGICO – PERSPECTIVA DE LA SOCIEDAD**

En el marco del Estado social de derecho y por mandato constitucional, la Procuraduría General de la Nación (PGN) es un órgano de control que debe guardar y promocionar los derechos humanos, propender por la vigencia de un orden social justo, proteger el interés público y vigilar la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

### **1. DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES E INTERÉS PÚBLICO**

Este eje estratégico pretende proteger y promover los derechos fundamentales garantizando su efectividad mediante las funciones preventivas, de intervención y disciplinarias.

Objetivos estratégicos:

#### **1.1. Garantizar actuaciones de defensa de los derechos humanos individuales y colectivos de la sociedad**

- **Justicia transicional**

**Fortalecimiento del Ministerio Público para el seguimiento de las políticas y programas para la atención, asistencia, prevención y reparación de las víctimas del conflicto armado**

La Procuraduría lideró la articulación del Ministerio Público (Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y personerías) para cumplir

adecuadamente con las responsabilidades asignadas en virtud de la Ley 1448 de 2011 y de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 del 2011. Para ello, el Procurador General creó la Comisión Nacional del Ministerio Público para la justicia transicional y las comisiones regionales del Ministerio Público para la justicia transicional, cuyas tareas principales están orientadas a realizar el seguimiento a la Ley de Víctimas y normas relacionadas en el nivel territorial, a los informes de riesgo y alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, así como a los archivos de derechos humanos y a las acciones de desminado humanitario.

El seguimiento coordinado a la Ley 1448 de 2011 y a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 del 2011 permitió optimizar los recursos del Ministerio Público para cumplir con las obligaciones establecidas, evitando que se dispersen, y fortalecer la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación, lo que ha llevado a que las instituciones cambien comportamientos y realicen acciones para garantizar la atención, la asistencia, la protección y la reparación de las víctimas.

- Centro de Atención y Asistencia Integral a Víctimas de la Violencia – GCAAIVV

Durante 2012 se brindó orientación en materia de acceso a las políticas públicas de atención, asistencia y reparación, aproximadamente a 3.088 víctimas del conflicto armado colombiano.

Durante el mismo año, 1.779 personas, víctimas del desplazamiento forzado, acudieron a los servicios de atención de la PGN para reclamar o solicitar el seguimiento de este ente de control ante las dificultades en

materia de acceso y goce efectivo de los derechos que les asisten como víctimas. Utilizando como herramientas los requerimientos escritos de carácter urgente y los medios electrónicos, la PGN logró de manera expedita priorizar casos relevantes de núcleos familiares vulnerables, tales como aquellos con mujeres en situación de riesgo acentuado, madres cabeza de familia, adultos mayores, miembros de grupos étnicos y personas con discapacidad. Otros hechos como amenazas, desapariciones forzadas y asuntos relacionados con la política de desmovilización y reinserción, han sido atendidos por la coordinación de atención y se ven reflejados estadísticamente en alrededor de 217 asuntos tramitados en ese período.

De acuerdo con los mandatos legales dispuestos en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Ley 1448 de 2011, las víctimas del conflicto deben presentar una declaración ante el Ministerio Público que se entiende como solicitud de registro. En cumplimiento de estas disposiciones, la Entidad adoptó los ajustes y correctivos de tipo personal y técnico en aras de adelantar estas diligencias de manera eficiente y en condiciones de confidencialidad. Aproximadamente, 1.092 personas acudieron a la PGN y tramitaron la solicitud de registro en la coordinación de atención conforme la ruta establecida en la Ley y sus decretos reglamentarios.

### **Seguimiento y control preventivo a la implementación de la política pública de atención y reparación a las víctimas**

- Solicitud de registro de las víctimas del conflicto

Uno de los hallazgos más preocupantes del Ministerio Público en cuanto a

este primer paso tuvo que ver con el contenido del instrumento utilizado para este tipo de diligencias. Cuando la herramienta se socializó y empezó a utilizarse, la PGN manifestó ciertas preocupaciones y planteó algunas recomendaciones para que esta se ajustara a los estándares internacionales y nacionales en materia de conductas tendientes a victimizar y se limitaran ciertos interrogantes relacionados con procesos de caracterización.

En el marco del trabajo articulado de la PGN y la Unidad Especial de Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto (UEARIV)-, la coordinación de atención a víctimas participó como observadora en una mesa de trabajo en la cual se manifestaron algunas sugerencias y/o recomendaciones, siempre bajo el marco de las funciones preventivas y respetando la autonomía que tiene esa unidad para formular dicha herramienta.

- Valoración de las declaraciones e inclusión en el registro único de víctimas

La Procuraduría manifestó en su momento dificultades en cuanto a la poca capacidad de respuesta para atender y evacuar los asuntos en materia de atención a las víctimas por parte de la UAERIV.

No obstante que la UAERIV implementó una medida de choque, de acuerdo con las acciones preventivas de la PGN, se pudo detectar que las dificultades persisten, dado que la estrategia no se ha visto reflejada en los resultados de la valoración de más de 153.029 declaraciones recibidas a nivel nacional por la coordinación de atención durante 2012.

Por esa razón, se requirió a la UAERIV información para conocer sobre los avances en esta materia y respecto a los resultados de las valoraciones de algunas declaraciones específicas, conforme las peticiones y quejas de los ciudadanos. También se practicaron de manera regular visitas administrativas para verificar la información reportada.

- Atención inmediata por parte de las entidades territoriales

Surtida la solicitud de registro por parte de la coordinación de atención, se remite inmediatamente a los declarantes víctimas del delito de desplazamiento forzado, a las unidades de atención a las víctimas del Distrito Capital para efectos de ser atendidos conforme lo dispuesto en la normatividad. Debido a algunas quejas planteadas ante la PGN sobre la materia, se procedió a requerir a la Alcaldía Mayor de Bogotá para que informara, entre otros asuntos, los criterios bajo los cuales esas unidades de atención cumplen con esta responsabilidad. Dicho requerimiento fue resuelto y complementado con el manual de procedimientos adoptado por este ente territorial para las entregas de las respectivas ayudas.

### **Reparación integral a víctimas de la violencia**

Con relación a este tema se realizaron las siguientes actividades:

- En diciembre de 2012, la PGN emitió el Informe de seguimiento al cumplimiento de las medidas en materia de empleo urbano y rural para las víctimas (Ley 1448/2011 -Ley de Víctimas-). A través de este documento de impulso preventivo y con el propósito de que se transformen las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas, se instó al Gobierno Nacional para que

diseñe y ejecute el programa de generación de empleo rural y urbano que establece el artículo 67 del Decreto 4800 de 2011.

La respectiva oferta institucional deberá asumir la caracterización de las víctimas y el correspondiente enfoque diferencial que posibilite ofrecer programas adecuados de empleo a los campesinos, las mujeres, los jóvenes, los grupos étnicos y las personas con discapacidad, entre otros sectores de la población.

- Informe sobre seguimiento a la implementación de la unidad administrativa especial para las víctimas. Allí, la Procuraduría dio a conocer los resultados del análisis valorativo respecto del proceso de implementación de esa unidad, encontrando, en general, un cumplimiento precario en la implementación de la nueva institucionalidad. Los resultados fueron insumos importantes para el Informe al Congreso de la comisión de seguimiento y monitoreo.
- Informe sobre seguimiento a la implementación de las mesas de participación -Ley 1448 de 2011, en el que se concluyó que no se percibe que la ejecución de la citada Ley haya contado con un nivel de participación oportuna y significativa de la sociedad civil. Con ocasión de las recomendaciones de la PGN e iniciado el trabajo de seguimiento al cumplimiento de las mismas, la UAEARIV informó a la Entidad sobre los avances en la materia. Los resultados de este documento también sirvieron de insumo para el Congreso de la comisión de seguimiento y monitoreo.
- Informe sobre la situación de los erradicadores manuales de cultivos ilícitos en Colombia. En dicho informe, la Procuraduría alertó sobre la vulneración



a los derechos de un grupo significativo de erradicadores manuales, debido en parte a omisiones del Gobierno Nacional, así como a la precaria situación de estas personas en materia de asistencia, rehabilitación y reparación en general.

- Concepto sobre la indemnización judicial a las víctimas de Mampuján, con base en el pronunciamiento del Consejo de Estado que limita su monto.
- Concepto sobre la utilización de población civil (especialmente desmovilizada) como orientadores de terreno en operaciones militares u operativos policiales.
- Creación de un grupo especial de trabajo, encargado de elaborar un documento conceptual y jurídico sobre el Marco Jurídico para la Paz y los diálogos de paz con las FARC.
- Elaboración de una resolución conjunta entre la PGN y la UAEARIV, con el fin de acompañar e impulsar casos de difícil valoración en el registro único de víctimas.
- Informe de seguimiento al deber estatal de memoria en el marco de la Ley 1448, Ley de Víctimas. En virtud del mismo, la PGN reconoció los avances del Archivo General de la Nación en materia de política archivística de derechos humanos y derecho internacional humanitario; asimismo la labor de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas en cuanto a aportes a la verdad por parte de personas desmovilizadas; también se destacó el trabajo del Centro de Memoria Histórica en lo atinente al Museo de la Memoria y el Programa de derechos

humanos y memoria histórica. No obstante, consideró que tal política pública debe fortalecerse en función de que sea la vía cultural, política y social para la inclusión ciudadana y la superación pacífica del conflicto y para ello el documento plantea al Estado colombiano 27 recomendaciones.

- Con fundamento en el desarrollo de una consultoría auspiciada por el Fondo de Justicia Transicional del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la PGN emitió el Informe de seguimiento a las políticas públicas y programas de atención integral, prevención, promoción y protección de los derechos de las mujeres víctimas de la violencia sexual, en el marco del conflicto armado colombiano. En la correspondiente evaluación se consideró que es todavía precaria la respuesta estatal en materia de capacidad instalada, prevención de la ocurrencia del delito, respeto por la dignidad de las víctimas, investigación, juzgamiento y sanción de los victimarios, reparación y atención en salud. De ahí que se exhortó a 19 entidades con competencia en el tema para que enfrenten la invisibilidad social del fenómeno, la existencia de prejuicios, los altos niveles de impunidad y la debida atención y reparación integral a las víctimas; ello en el ámbito de las obligaciones del Estado colombiano que establecen la Constitución, las leyes y los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos.
- Implementación Ley 1448 de 2011

Con base en la estrategia de implementación de la Ley 1448 de 2011, se realizaron visitas a los departamentos de Valle del Cauca, Atlántico, Norte de Santander, Risaralda, Caquetá, Guajira, Quindío, Chocó y Amazonas,

logrando, en algunos casos, la instalación de las comisiones regionales del Ministerio Público para la implementación y seguimiento de la citada Ley.

Se avanzó en la construcción de los planes de trabajo de dichas comisiones a diciembre 15 de 2012, con el propósito de hacer seguimiento a la Ley en aspectos como atención, asistencia y protección respecto de ayuda humanitaria, salud, educación, vivienda, desminado humanitario, seguimiento a informes de riesgo y notas de seguimiento y a medidas de garantías de no repetición.

En desarrollo de estas comisiones se logró que desde el Ministerio Público se crearan espacios de coordinación, que conlleven una actuación con criterios unificados frente a la aplicación de esa normatividad.

Finalmente, se estableció la necesidad de tener en cuenta como tema principal de las mismas comisiones, el seguimiento a los presupuestos, planes de acción territorial y planes de prevención y protección.

Se construyó una matriz de seguimiento a la implementación de la Ley 1448 de 2011 en los entes territoriales. En aplicación de ese procedimiento, se recibieron 15 matrices correspondientes a gobernaciones y 387 a municipios, con información relativamente imprecisa y sin verificar en algunos casos, dado que no fue diligenciada por el competente para el efecto, es decir, el funcionario del Ministerio Público. Sin embargo, es importante destacar que las entidades territoriales hicieron un esfuerzo por cumplir con los lineamientos trazados por la unidad administrativa de atención y reparación integral, pese a que las fechas para gobernaciones y alcaldías coincidieron y no permitieron consolidar las necesidades de los

municipios para que los departamentos concurrieran en su apoyo, tal y como lo establece la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

El 18 de octubre de 2012 y con la participación de la Dirección de DDHH y la coordinación Nación-Territorio del Ministerio del Interior, se realizó el primer encuentro de gobernadores, con respecto a la implementación e implicaciones de la referida Ley. A este encuentro asistieron 23 gobernadores, 6 secretarios de gobierno y 21 procuradores regionales, quienes expusieron los lineamientos de los planes de acción y de prevención y protección. Como resultado importante de este encuentro se puede señalar el compromiso adquirido por los gobernadores frente a la construcción de los planes de acción territorial, con una mirada de apoyo hacia los municipios de su jurisdicción que así lo necesitaran.

Se finalizó el proyecto de evaluación y seguimiento a la política pública de búsqueda, prevención y lucha contra la impunidad por desaparición forzada, con la entrega de un informe evaluativo con algunas observaciones y recomendaciones para impactar esta política.

- **Desplazamiento forzado y refugio**

- Seguimiento a la política pública de retorno y reubicación de la población víctima del delito de desplazamiento forzado.

Dentro del objetivo específico de fortalecer la función de seguimiento y control preventivo de la Procuraduría General de la Nación frente a las políticas públicas de prevención y atención del desplazamiento forzado en Colombia, y desarrollar las estrategias de intervención y seguimiento en materia de refugio,

se adelantaron visitas administrativas a los municipios de Tumaco, en Nariño, y Puerto Libertador y Montería en Córdoba. En el departamento de Antioquia, a la Gobernación de Antioquia, Secretaría de Gobierno, Alcaldía de Medellín, Secretaría del Interior y al Programa de Atención a Víctimas del municipio. También se visitó a las entidades del SNARIV, Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, en el departamento de Arauca: Defensoría del Pueblo, Secretaría de Gobierno, Personería Municipal, ICBF, SENA, Alcaldía de Arauca, Unidad de Víctimas, Ejército y Policía.

Frente a lo actuado igualmente se participó en el comité de justicia transicional de Medellín y en el comité de justicia transicional de Antioquia, donde se presentaron los hallazgos en relación con la implementación de la Ley de Víctimas, del análisis de las estrategias implementadas por el departamento y el gobierno municipal para fortalecer su presencia territorial, a fin de garantizar el cumplimiento pleno de sus obligaciones legales y constitucionales para con las víctimas del delito de desplazamiento forzado, asentadas en Medellín.

En relación con la acción preventiva de seguimiento a los procesos de retorno, se adelantó el ejercicio de control en la Gobernación del Magdalena y en los municipios de Fundación, Algarrobo, Pivijay, El Piñón, Aracataca, Ciénaga y Santa Marta.

En cuanto a los departamentos de Nariño, Córdoba, Arauca, Cauca y Chocó, la Procuraduría produjo un informe respecto del análisis sobre el tránsito institucional de los esquemas de atención integral a la población en situación de desplazamiento forzado y de la dinámica de este fenómeno en el año 2012. El documento recopiló igualmente los hallazgos detectados durante las visitas realizadas en ese período, lo encontrado dentro del seguimiento a los procesos

de retorno en el departamento del Magdalena, así como las falencias, debilidades y recomendaciones a las entidades concernidas.

Las conclusiones, observaciones y recomendaciones de los informes de seguimiento a las situaciones de Nariño, Cauca, Chocó y Arauca aún siguen vigentes, en razón a que el estado de atención a la población desplazada no ha cambiado y el nuevo sistema de atención y reparación integral a víctimas no ha mejorado.

Los procesos de retorno visibles son únicamente los considerados en el programa “Retornar es vivir” y en su estrategia de acompañamiento “Familias en su tierra”. Sobre los procesos que no se encuentran en estos programas no se brinda información, aspecto que lleva a dos conclusiones provisionales: Los procesos de retorno y reubicación fuera de los programas institucionales no son objeto de atención y reparación integral o no se tiene información veraz, actualizada y completa sobre su universo en nuestro país.

Por otra parte, en virtud de las visitas administrativas y de las recomendaciones dadas por la PGN, se efectuaron ajustes al funcionamiento de los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT) en Antioquia y el municipio de Medellín. Se insistió así mismo, sobre la necesidad de que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (UAERIV) realice la valoración de las declaraciones de víctimas presentadas ante el Ministerio Público y de que haya una debida activación de la función disciplinaria, en relación con el seguimiento al no cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, en el auto 383 de 2010, frente a los informes de gestión de las autoridades salientes.

Adicionalmente, se presentó a la Corte Constitucional el Informe de 29 de noviembre de 2012 denominado “Observaciones generales sobre la propuesta para la matriz de la batería indicadores de goce efectivo de derechos, realizada de manera conjunta por el Gobierno Nacional y la comisión de seguimiento a la política pública de desplazamiento forzado”, elaborado de conformidad con la solicitud efectuada por la sala especial de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, a través del cual la PGN expuso sus comentarios con respecto a los objetivos 5 y 6 de la mencionada providencia en relación con la referida propuesta.

- Seguimiento y control preventivo de la PGN frente a la garantía de los derechos de las víctimas del delito de desplazamiento forzado en Colombia- Aplicación del modelo de seguimiento y evaluación al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada

La Corte Constitucional en sus autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 consideró que el "estado de cosas inconstitucional" en materia de desplazamiento forzado aún persiste, por cuanto las políticas hoy desarrolladas por el Estado no cierran la brecha para garantizar el restablecimiento pleno de los derechos de la población en situación de desplazamiento.

Teniendo en cuenta lo anterior y ante la expedición de la Ley 1448 de 2011, que le impone al Ministerio Público nuevas responsabilidades frente a la garantía de los derechos de las víctimas de la violencia, con la participación de los consultores financiadores de este proyecto, se implementó el “modelo de seguimiento y evaluación al SNAIPD”, cuyo propósito fundamental es darle continuidad al fortalecimiento de la labor de vigilancia y control de la Procuraduría General, a través del asesoramiento a los funcionarios de la

Entidad, en el nivel central y territorial, en los temas inherentes a la debida atención que debe brindarle el Estado a las víctimas del desplazamiento forzado, asesoramiento normativo y de las rutas formuladas en el nuevo marco institucional generado con la promulgación de la citada Ley y sus decretos reglamentarios.

También se persigue con este proyecto incidir en las políticas públicas sobre la materia y beneficiar a la población víctima del delito de desplazamiento forzado por la violencia, impactando en la calidad de la atención que debe brindar el Sistema Nacional de Atención Integral a las Víctimas de la Violencia - SNARIV, en especial a la población desplazada, a partir de las evaluaciones y recomendaciones que desde el ejercicio de control con fines preventivos logren desarrollarse e implementarse.

Durante el año 2012, se obtuvieron los siguientes avances cualitativos en cuanto al referido modelo de seguimiento:

- Después de construido el documento base para la discusión y reformulación de indicadores, se definieron 101 indicadores, correspondientes a 11 componentes donde se evalúa la implementación de la política pública, bajo el principio de legalidad.

En virtud de lo anterior se desarrollaron tres tareas fundamentales: 1. Determinar qué indicadores del antiguo modelo desaparecen; 2. Revisar la pertinencia y la estructura de los indicadores propuestos en la nueva batería. 3. Adelantar la formación de veintiocho (28) funcionarios de procuradurías regionales y provinciales, frente a lo planteado en el nuevo esquema de medición, del cambio normativo establecido por la Ley 1448 de 2011 y sus



decretos reglamentarios (inclusión de nuevas variables que atienden al enfoque diferencial en la atención y reparación integral a la población desplazada y en el cumplimiento de los términos legales (tiempos) determinados en la ley de víctimas y decretos reglamentarios).

Posteriormente, se inició la fase de aplicaciones piloto de los indicadores a entidades del nivel territorial, incluyendo en las mismas a las nacionales con presencia en el nivel territorial departamental y/o municipal, en especial: 1. Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas UARIV, en el nivel local; 2. Gobernaciones y/o alcaldías; 3. Secretarías sectoriales; 4. Comités de justicia transicional del nivel departamental y/o municipal; 5. Unidades de atención y orientación y/o centro regional de atención a víctimas donde se han constituido; 6. Unidades de la Fuerza Pública: Ejército Nacional, Policía Nacional, etc.; 7. Ministerio Público 8. INCODER; 9. Direcciones territoriales de restitución de tierras. En total, durante 2012 se visitaron 77 entidades pertenecientes al SNARIV, más las aplicaciones autónomas realizadas por los funcionarios que fueron instruidos en ello.

### **Prevención de la desaparición forzada**

Se expidió la Resolución 525 de 2012 que ordenó a los personeros municipales hacer seguimiento al cumplimiento de la normatividad sobre exhumaciones e inhumaciones.

### **Seguimiento al programa de desminado humanitario en protección de los desminadores civiles y de la población civil**

Durante 2012 se hizo un seguimiento al programa de desminado humanitario por parte de civiles y se llamó la atención del Estado colombiano ante las

eventuales responsabilidades disciplinarias, administrativas, penales e internacionales por el uso de civiles en ese tipo de labores mientras persista el conflicto armado. Ello permitió que el Gobierno Nacional adoptara estándares tendientes a garantizar la seguridad de las personas civiles que participan en esas actividades.

Es así como los estándares nacionales de desminado humanitario adoptados exigen que la actividad de desminado se lleve a cabo únicamente en zonas del territorio nacional donde las condiciones de seguridad faciliten el acceso a las comunidades afectadas por Minas Antipersonal (MAP), Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y Municiones sin Explotar (MUSE) de manera sostenible. Asimismo, disponen que la identificación de esas zonas del territorio nacional deberá hacerse de manera concertada entre el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), la Inspección General de las Fuerzas Militares (IGFM) y el Programa Presidencial para la Acción contra Minas Antipersonal (PAICMA) en el seno de la Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario (IDH), con base en información de seguridad, contaminación con minas antipersonal, el sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo y la información suministrada por el Comando General de las Fuerzas Militares.

De igual forma, se estableció que las organizaciones civiles de desminado deberán tener en cuenta criterios de gestión del riesgo y planes de contingencia durante la ejecución de las tareas de desminado humanitario asignadas, con el fin de proteger a la comunidad y a su propio personal frente a amenazas provenientes de factores externos.

## - **Asuntos penitenciarios y carcelarios**

Con base en la acción preventiva realizada en los distintos establecimientos penitenciarios y carcelarios, se elaboró un informe contentivo de la amplia gama de problemas socio - jurídicos que emergen de la realidad carcelaria de nuestro país, en donde puntualmente se dejaron las constancias de las situaciones que se visualizaron y las recomendaciones en cada caso concreto. El documento exhortó a las autoridades concernidas para que adopten las medidas correspondientes en busca de salvaguardar los derechos y las garantías de los reclusos e internos.

A continuación se presentan en resumen los resultados de dicha gestión:

- Verificación del cumplimiento a las recomendaciones efectuadas en el informe de la acción preventiva de seguimiento a la política pública de resocialización en los centros penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC.

Se realizaron visitas de inspección al establecimiento carcelario La Modelo y reclusión de mujeres de Bogotá; los Establecimientos Penitenciarios de Mediana Seguridad y Carcelario (EPMSC) de Girardot, Villeta, La Pola, Girón; reclusión de mujeres y Modelo de Bucaramanga, EPMSC de Montería, Establecimiento Penitenciario de Alta, Mediana Seguridad y Carcelario (EPAMSC) de Acacias, (EPAMSC) de Girón y reclusión de mujeres de Cúcuta en las que se verificaron las actividades adelantadas por la coordinación de tratamiento penitenciario, áreas relacionadas con el trabajo, la educación, la enseñanza, actividades culturales, recreativas y deportivas y las relaciones de familia, así como la infraestructura para el cumplimiento de estas actividades de resocialización de cada uno de los establecimientos.

Se determinó que en algunos de ellos no han sido acogidas las recomendaciones realizadas por la Procuraduría y existe una omisión de la aplicación de la Ley 65 de 1993 y un desconocimiento de los precedentes constitucionales en la materia, pues con la construcción de los nuevos establecimientos no se supera el hacinamiento y en estos momentos la capacidad de los centros es insuficiente para albergar a todas las personas que por una u otra razón han infringido la ley.

Continúan presentándose graves problemas de infraestructura de los centros carcelarios, en su gran mayoría por la antigüedad, teniendo en cuenta que su construcción supera los cincuenta años, por lo que requieren un mantenimiento preventivo y correctivo permanente. Carecen de profesionales para laborar en el área de reinserción social, como trabajadores sociales, psicólogas, contadores, terapeutas, abogados, instructores, jefes de talleres y educadores de planta; en algunos casos esta área es dejada bajo la responsabilidad de un dragoneante de la guardia, perteneciente al personal de custodia y vigilancia, impidiendo así el manejo adecuado de los programas. No se les entrega oportunamente los elementos de aseo a los internos y se ignora la importancia que posee la recreación como parte integral del tratamiento penitenciario y como derecho fundamental de los reclusos.

Existe inconformidad por parte de los reclusos en cuanto al suministro de la alimentación y en algunos casos no se cuenta con comedores, como en el establecimiento carcelario La Modelo de Bogotá y otros que sí los tienen, como el establecimiento penitenciario La Pola, no los utilizan, bajo el argumento de insuficientes unidades de guardia para el traslado de los reclusos desde los patios hasta las áreas en mención, por lo que deben consumir sus alimentos sentados en el suelo de los pasillos, áreas comunes de los patios y en las celdas. No hay suficientes funcionarios para realizar la labor de clasificación de

las personas privadas de su libertad. Se presentan demoras en la asignación de labores válidas para la redención de la pena, producto del hacinamiento existente en los establecimientos penitenciarios y tampoco el plan ocupacional tiene los programas suficientes para toda la población condenada.

Se deben implementar programas individuales, grupales, físicos, artísticos, artesanales o culturales que les permitan a los presos desarrollar capacidades, habilidades, destrezas y que contribuyan como actividad terapéutica para su resocialización y desarrollo personal, todo dentro de un clima de respeto mutuo, tal como lo dispone el artículo 143 de la citada Ley.

- Verificación del cumplimiento a las recomendaciones realizadas en el informe final de la acción preventiva de seguimiento a los establecimientos de reclusión de las Fuerzas Militares.

Se realizaron visitas a establecimientos penitenciarios y centros de reclusión para miembros de la Fuerza Pública ubicados en Bogotá, Popayán, Yopal, Facatativá, Medellín, Villavicencio, entre otros, que permitieron concluir que en esos centros se han venido implementando programas que conllevan al mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de la libertad.

En su gran mayoría cuentan con programas sostenibles de resocialización en trabajos que generan recursos para los internos, que laboran en talleres, artesanías, panadería, comestibles, cafetería, etc. De igual manera, de acuerdo con el nivel de estudio de los internos se ofrecen programas que les permite avanzar en su formación, es así como existen convenios con universidades, especialmente con la Universidad Militar Nueva Granada, en la que cursan a distancia carreras de Administración de Empresas, Contaduría,

Relaciones Internacionales; se les brindan otros programas por el SENA de educación no formal en el campo laboral y académico, tales como técnico en construcciones en guadua, auxiliar de contabilidad, entrenamiento deportivo, salud ocupacional como también validación de la primaria y el bachillerato, actividad que se desarrolla a través de los colegios.

La atención médica en general es prestada por el servicio de salud de los batallones o brigadas en los que se encuentran los establecimientos y centros de reclusión; unos pocos internos son atendidos por la EPS contratada por el INPEC, esto es, por CAPRECOM.

Todos los establecimientos cuentan con sus áreas debidamente cercadas y custodiadas por personal de guardia; los que albergan el mayor número de internos tienen personal capacitado por el INPEC y también se constató que se cumple con las normas penitenciarias en cuanto a salida de internos, visitas y requisas.

En los establecimientos penitenciarios se ha venido incorporando el personal profesional para la atención en el área de resocialización, jurídica y atención psicológica, y cuentan con programas y espacios para el desarrollo de las actividades culturales, deportivas, de recreación y de integración familiar.

Se concluyó que los responsables de los establecimientos de reclusión militar han acogido las recomendaciones de la PGN y se encuentran implementando y desarrollando las actividades necesarias para cumplir con ese fin.

- Verificación de las condiciones de vida, atención médica, alimentación y situación jurídica de las personas privadas de la libertad en la reclusión de

mujeres de Bogotá, establecimiento carcelario y penitenciario de alta y mediana seguridad y carcelario de Bogotá.

Subsiste una posible vulneración de los derechos fundamentales que afecta a la población reclusa de los establecimientos visitados y a sus familias, de manera general, originadas en causas de naturaleza estructural que exigen la acción mancomunada de distintas entidades para solucionarlo, por lo que persiste en los establecimientos de reclusión el “estado de cosas inconstitucional” que fue determinado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-153 de 1998.

Derechos fundamentales de la población carcelaria visitada, como la dignidad humana, la vida e integridad personal, la salud, el no recibir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la familia, la presunción de inocencia, el trabajo y la educación, entre otros, se ven posiblemente afectados por las precarias condiciones de reclusión, la carencia de medios y oportunidades para la resocialización, el manejo inadecuado del personal de guardia de cada centro de reclusión, sin que la respuesta de las autoridades responsables sea eficiente y eficaz.

El derecho a la salud de los internos, entre otros conexos derivados de la dignidad humana, se ve continuamente afectado por las condiciones de hacinamiento, carencia de infraestructura y atención sanitaria adecuada. Lo anterior, aunado a las graves deficiencias en materia de suministro de servicios públicos (agua y alcantarillado, principalmente) y la escasez de guardia o elementos para cumplir con las remisiones a las IPS o atención básica o especializada.

Los derechos a la vida y la integridad personales presuntamente se lesionan y ponen en peligro por la sobrepoblación carcelaria (que en uno de los establecimientos alcanza el 137.39%); la no distinción entre procesados y condenados, el reconocimiento de las diferencias entre ellos por el delito cometido y su reincidencia o su condición mental o física, por ejemplo.

La asistencia jurídica de los reclusos se visualiza como poco eficiente, tardía e inadecuada, privándoseles de beneficios o subrogados a los que pueden tener derecho. También hay conculcación del derecho de petición por parte las autoridades carcelarias y en concreto por la dependencia jurídica a cargo de dicha función, conforme la estructura interna.

- Verificación del cumplimiento a las recomendaciones realizadas en el informe final de la acción preventiva de seguimiento a la política de prestación del servicio de salud en los centros penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC.

De las visitas realizadas a los establecimientos penitenciarios y carcelarios La Modelo, La Picota y reclusión de mujeres de Bogotá; Cómbita, Boyacá; La Dorada, Caldas; Picalaña, Ibagué; Bellavista y El Pedregal de Medellín, EPMSC y reclusión de mujeres de Cali, se pudo concluir que el servicio de salud a cargo de la EPS CAPRECOM es deficiente y está afectado principalmente por:

- Insuficiente personal médico, odontológico y auxiliar.
- Carencia de condiciones de habilitación de las instalaciones de sanidad.
- Deficiente suministro de medicamentos y de insumos e instrumental (médico y odontológico).
- Falta de atención en las remisiones extramurales.



- Insuficiencia de entidades contratadas para servicios extramurales.
- Falta de equipos y carencia de mantenimiento de los existentes.
- Ausencia de controles para asignación de citas.
- Deficiencia en programas de protección de la salud y prevención de la enfermedad.
- Falta de coordinación en realización de actividades con la EPS.
- Deficiente atención para los enfermos mentales (servicio a cargo de GIH)
- Desmotivación en personal contratado por CAPRECOM, por desconocimiento de derechos laborales.

Sobre todos estos aspectos se remitieron los requerimientos del caso al Director del INPEC, a la coordinación de sanidad y a los directores de los establecimientos para que adelanten las gestiones tendientes a la solución de los mismos.

Se apreciaron algunas mejoras en el suministro de medicamentos, los cuales fueron tercerizados a una cooperativa especializada. Así mismo, se efectuaron arreglos locativos en la cárcel Modelo, lo que permitió su habilitación por la Secretaría de Salud Distrital.

En términos generales, la situación no ha mejorado y tiende a hacerse más crítica por cuanto los eventos que requieren de mayor complejidad de atención con riesgos para la vida de los internos, referidos a la atención extramural, aumentan día a día y no se han considerado como de verdadera urgencia, por tanto, tampoco se les busca solución oportunamente. Y si bien es cierto, para enfrentar esta situación el INPEC anunció la declaratoria de emergencia penitenciaria y carcelaria, lo que facilitaba algunas herramientas para afrontar la crisis, también lo es que tal medida no fue efectivamente tomada.

Como una de las alternativas para superar la crisis del sistema de salud carcelario, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2496 del 6 de diciembre de 2012, en el que fundamentalmente se promueve la vinculación de nuevas EPS a la atención médica carcelaria, desvirtuando la condición de una EPS pública como la única encargada de este servicio, como venía operando. Así mismo, permite el reconocimiento de una Unidad de Servicios Penitenciales (UPC) diferencial para los operadores, como un estímulo por la situación particular en que debe prestarse este servicio.

Con la creación de esa unidad, dedicada y especializada en la atención de las necesidades carcelarias, el Gobierno Nacional aspira a que se optimicen servicios como la salud. Una vez se determine por el INPEC el manual técnico para la atención y se conozcan las propuestas de las EPS interesadas en la prestación del servicio, podrá verificarse la efectividad de las medidas y la atención a las recomendaciones efectuadas.

Ante la aparición de un brote de varicela en el mes de julio de 2012 en el establecimiento carcelario La Modelo de Bogotá, se hizo necesaria la adopción de una serie de medidas por parte de la Dirección de ese centro carcelario, de acuerdo con las indicaciones de las autoridades distritales de salud y del Ministerio de Salud. La PGN hizo permanente acompañamiento y verificó la aplicación de las medidas. Los controles fueron efectivos y la Dirección de La Modelo atendió las recomendaciones de la Procuraduría y las autoridades de salud, con lo que se evitó una epidemia de mayores proporciones.

La PGN continuará haciendo presencia en los establecimientos carcelarios y penitenciarios del país y asistiendo a los comités de derechos humanos que mensualmente se realizan en cada uno de ellos, con el fin de escuchar las

inquietudes y quejas de los representantes y realizar las respectivas observaciones y recomendaciones a las autoridades responsables.

- Implementación de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, en relación con la recepción y diligenciamiento del formato único de declaración para la solicitud de inscripción de la población reclusa en el registro único de víctimas.

Con el fin de garantizar la incorporación de la población reclusa en el registro, se diseñó el cronograma de actividades y se solicitó el apoyo de la coordinación de derechos humanos del INPEC, para que impartiera las instrucciones a los directores y directoras de cada establecimiento y cónsules de derechos humanos de ese Instituto, a fin de realizar un censo organizado y tabulado de los internos que debían ser inscritos y remitir la información a la PGN, de manera que se pudieran diligenciar el formato único de inscripción a través de las procuradurías regionales y provinciales, en conjunto con la Defensoría del Pueblo y la Personería. El INPEC remitió la información correspondiente a las regionales de Oriente, Occidente, Viejo Caldas y Central.

#### **- Instancias internacionales**

### **Políticas públicas en derechos humanos y derecho internacional humanitario**

- Seguimiento a las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a favor de la comunidad WIWA de la Sierra Nevada de Santa Marta.

El 4 de febrero de 2005, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares a favor de los miembros del pueblo indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta. Ello como consecuencia de actos de violencia paramilitar contra integrantes de esa comunidad, incluyendo el asesinato de aproximadamente 50 líderes indígenas, desplazamiento forzado de más de 800 personas y la afectación de la situación humanitaria de las comunidades de La Laguna, El Limón, Marokazo, Dudka, Linda y Potrerito.

La Comisión solicitó al Estado colombiano adoptar medidas necesarias para poner término a los hechos de violencia y las amenazas proferidas en contra de la comunidad; preservar la vida y la integridad personal de los miembros de la comunidad indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta, respetando su identidad cultural y protegiendo la especial relación que tienen con el territorio; brindar atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento y de la crisis alimentaria, particularmente a los niños y niñas de ese pueblo indígena; concertar las medidas de protección colectiva, incluyendo la presencia de un defensor comunitario con los beneficiarios a través de sus organizaciones representativas Wiwa Yugumaiun Bukuanarúa Tayrona, y la Organización Gonawindúa Tayrona y los peticionarios.

Dentro de la información remitida por la Dirección de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Relaciones Exteriores, se evidenció que se ha realizado por lo menos una reunión anual, desde 2006, entre las diferentes instituciones competentes, la comunidad y los peticionarios, con el fin de concertar medidas que permitan cumplir con lo dispuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Frente a los avances en las investigaciones que debe realizar la Fiscalía General de la Nación no se observa información que documente o presente el

estado de las mismas y los adelantos que se han generado en esta materia. Lo anterior es preocupante teniendo en cuenta que han pasado ya casi 10 años de la ocurrencia de los hechos y esta ha sido una petición reiterada por la comunidad Wiwa. Sobre esto, la comunidad solicita una vez más sean investigados los hechos de acto sexual contra la menor Mauricia Loperena, así como las desapariciones de los diferentes integrantes del Pueblo Wiwa.

Así mismo, será pertinente concertar los procesos de exhumación de fosas que la comunidad tiene ubicadas con el fin de permitir el saneamiento del territorio.

En cuanto a los compromisos asumidos en las diferentes reuniones por la Gobernación de La Guajira, no se avizora información alguna que permita verificar que esta dependencia ha iniciado o ejecutado las acciones a que se comprometió en el marco de las medidas cautelares.

Respecto del Ministerio del Interior, en lo referente a medidas de protección, se evidenció que en 2006 se entregaron apoyos de transporte, así como medios de comunicación para el Cabildo Gobernador y algunos otros miembros. Sin embargo, es importante verificar el estado de implementación de estas medidas actualmente y según el resultado, de ser necesario, buscar concertar nuevas medidas con los beneficiarios para garantizar su vida e integridad personal.

En relación con el desplazamiento se hace necesario comprobar si persiste o ha cesado esta situación.

Frente al Ministerio de Defensa, a pesar de las diferentes reuniones que se han sostenido con los beneficiarios para revisar las situaciones que se han

presentado entre la Fuerza Pública y la comunidad, es pertinente nuevamente iniciar diálogos donde se concreten de manera concertada, medidas que permitan proteger a la comunidad. Lo anterior, teniendo en cuenta que la comunidad en su última comunicación manifiesta que la presencia de la fuerza pública solo se intensifica los fines de semana, con ocasión de las visitas turísticas en la zona. Adicionalmente, será necesario acordar medidas con la comunidad para retirar las municiones sin explotar que han sido identificadas en el territorio y que generan situación de riesgo para la población.

- Seguimiento a medidas provisionales otorgadas por la CIDH a favor de las poblaciones de las cuencas de Jiguamiandó y Curvaradó, Chocó.

Con el fin de proceder a evaluar su cumplimiento, se hicieron requerimientos a la Dirección de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Relaciones Exteriores en los meses de mayo y junio de 2012, para que informaran detalladamente cuáles eran los compromisos que habían asumido las entidades del Estado, emanados de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor de las comunidades afro colombianas de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, Chocó.

Teniendo en cuenta la complejidad y extensión del asunto y en aras de realizar un análisis detallado sobre el particular, buscando ejercer una vigilancia eficiente en el cumplimiento de las órdenes emanadas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y propendiendo por la garantía de los derechos fundamentales de las comunidades afro colombianas de las citadas cuencas, se extendió la presente acción preventiva por el término de un año.

- Seguimiento a las medidas cautelares otorgadas por la CIDH a favor de la liga de mujeres desplazadas de Cartagena, Bolívar.

Se realizó seguimiento y evaluación del cumplimiento de los compromisos adquiridos por las entidades del Estado, emanados de las medidas cautelares solicitadas el 18 de noviembre de 2009, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor de la liga de mujeres desplazadas de Cartagena al Estado colombiano, para lo cual se solicitó información a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores. Producto de la evaluación se pudo establecer en 2012 que los compromisos se han cumplido en un 65%.

De otra parte, se realizó una reunión interinstitucional el 7 de diciembre de 2012 con las entidades concernidas, tanto del nivel regional como nacional, en la que se evidenció que no han cumplido con la totalidad de los compromisos adquiridos en las diferentes reuniones de seguimiento de las medidas cautelares, por lo que se harán los requerimientos correspondientes por parte de la Procuraduría General de la Nación.

Se recomendó a la Fiscalía General de la Nación la capacitación de las beneficiarias de dichas medidas sobre el procedimiento en caso de una denuncia. Igualmente, se solicitó a la representante de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, consultar a la Alta Consejera y a Acción Social la posibilidad de abrir un espacio específico, independiente al de las medidas cautelares, para avanzar en el tema de la atención integral.

- Seguimiento a la situación de 10 periodistas amenazados en el departamento del Magdalena

En desarrollo de las funciones constitucionales, la Procuraduría inició acción preventiva el 18 de septiembre de 2012 con el fin de instar a las autoridades en materia de protección para que tomaran las medidas pertinentes en relación con los supuestos hechos de amenazas contra diez (10) periodistas residentes en la ciudad de Santa Marta, relacionadas con el caso del ex jefe paramilitar Jesús Gévez Albarracín, alias “El Canoso”.

Mediante oficios 4109 y 5081 de 19 de septiembre y 8 de noviembre de 2012, se solicitó a la Unidad Nacional de Protección para que informara si los mencionados periodistas contaban o no con medidas de protección o de lo contrario se adelantara el estudio de nivel de riesgo y se tomaran las acciones por parte de esa dependencia, tendientes a salvaguardar su vida e integridad personal. No obstante que la referida Unidad respondió que emprendió las gestiones en tal sentido, no se tiene un resultado concreto sobre el asunto, por lo que se continuará haciendo un seguimiento especial, con el fin de que sean ejecutadas las medidas preventivas de protección que fueron solicitadas.

## **1.2. Fortalecer la atención y defensa de personas o grupos vulnerables o en estado de indefensión.**

### **Protección de los derechos de los grupos étnicos y de las minorías sexuales.**

Se llevaron a cabo acciones orientadas a prevenir las vulneraciones de los derechos de los grupos étnicos y de la comunidad LGBTI. Igualmente se adelantaron labores de vigilancia, control de gestión y seguimiento a las diferentes órdenes impartidas por autoridades judiciales, especialmente, a las sentencias proferidas por la Corte Constitucional, mediante las cuales se dispuso la adopción de medidas encaminadas a proteger y garantizar la



efectiva realización de los derechos reconocidos a estos sectores poblacionales, mediante la normativa interna e instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano.

Como resultado de la continua interlocución con las entidades del orden nacional, concernidas en la efectividad de los derechos de los grupos étnicos, se participó en las mesas de coordinación interinstitucional y en los espacios de interlocución y diálogo entre los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras y el Gobierno Nacional, alertando sobre posibles vulneraciones de derechos fundamentales; recordando las obligaciones de las instituciones en relación con la protección y el respeto de los derechos de los grupos étnicos e incidiendo positivamente en el diseño e implementación de las políticas públicas que tienen tal fin.

Dentro de la labor preventiva de la PGN en relación con las minorías étnicas en el país, se plantearon como objetivos promover la realización del principio de reconocimiento de diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, a través de la colaboración armónica entre los diferentes órganos del Estado, e incidir sobre las políticas del Estado en favor de la protección y el respeto de los derechos de los grupos étnicos.

Para cumplir con los objetivos mencionados se desarrolló una serie de actividades conforme a las dinámicas propias de la función de la Entidad. Así, en una primera estrategia institucional, dirigida al ejercicio del control preventivo para la protección de los derechos de los grupos étnicos, se adelantó una intervención a nivel central para la vigilancia y monitoreo de la situación, lo que implicó realizar solicitudes de información, visitas de verificación, presencia en procesos de la consulta previa y seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, entre otras actuaciones.

Otra línea de acción en esta estrategia fue la coordinación interinstitucional, en aras de que la Entidad incidiera sobre las distintas autoridades e instituciones que tienen responsabilidades de diseño, ejecución o control y evaluación de las políticas públicas relacionadas con grupos étnicos.

Actuaciones preventivas:

- Seguimiento a la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 para la atención a las víctimas pertenecientes a los pueblos indígenas.

Se realizaron tres reuniones con la Dirección de Asuntos Étnicos de la UAERIV para revisar la propuesta de Formulario Único de Declaración (FUD) para víctimas de grupos étnicos, documento sobre el que se hicieron observaciones finales.

Se conformó un comité con delegados de la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo para preparar los contenidos conceptuales y la metodología para los mecanismos de monitoreo y seguimiento a la implementación de los decretos ley para víctimas de grupos étnicos. Se envió una solicitud conjunta de las tres entidades al Ministro del Interior para que se convocara a las instancias que deben elegir los representantes de los grupos étnicos en los mecanismos de monitoreo y seguimiento a los decretos ley de víctimas.

- Seguimiento y evaluación a la gestión institucional para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la atención, asistencia y reparación a las víctimas

de los hechos ocurridos en el municipio de Bellavista - Bojayá, en el departamento del Chocó.

Se requirió a las entidades involucradas en la concertación, diseño e implementación de medidas urgentes relacionadas con el objeto de la presente acción y se realizaron visitas administrativas a entidades del orden nacional en Bogotá, involucradas en el diseño y ejecución de acciones planeadas y concertadas para las comunidades afectadas.

- Seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-693 de 2011.

Se asistió a la fase de preacuerdos y acuerdos de la consulta previa en el resguardo Humapo de Puerto Gaitán, Meta; se contestó el derecho de petición remitido por parte de los asesores de la comunidad y se solicitó información sobre la materia.

- Seguimiento a las funciones de la Dirección de consulta previa del Ministerio del Interior, específicamente la certificación de presencia de comunidades indígenas en territorios a desarrollar obras, proyectos o actividades.

Se recibió información general de la dirección de consulta previa; se solicitó remitir el expediente relacionado con el proceso de la comunidad Wayuu de La Guajira para la desviación del río Ranchería por parte de la empresa el Cerrejón; se analiza la información suministrada y se pretende incluir un comparativo con países como Perú, que ya tienen una ley de consulta previa aprobada.

- Seguimiento al avance de los compromisos asumidos con los indígenas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014.

Lo anterior, con el fin de elaborar un informe con los avances de cada una de las entidades comprometidas con los pueblos indígenas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Derecho fundamental a la consulta previa.

Respecto de este tema, se participó en diferentes procesos de consulta previa, requiriendo, alertando e incidiendo positivamente en la efectiva garantía de los derechos de los grupos étnicos, especialmente en relación con iniciativas legislativas que pueden afectar a esos sectores poblacionales, todo ello en virtud de lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por el Estado colombiano mediante la Ley 21 de 1991.

- Seguimiento a los Autos 004 y 005 de 2009 de la Corte Constitucional

Las acciones se encaminaron a buscar el cumplimiento de las decisiones judiciales, advirtiendo sobre la grave situación de la población indígena y afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado y requiriendo el cumplimiento de obligaciones a diferentes entidades involucradas en la solución y atención de esta tragedia. El seguimiento permitió rendir informes precisos y cualificados a la Corte Constitucional desde el rol de este órgano de control, así como alertar y requerir a las entidades concernidas en el cumplimiento de las referidas decisiones judiciales; hacer el seguimiento respectivo y activar la acción disciplinaria, cuando a ello hubo lugar.

- Seguimiento al Auto de 18 de mayo de 2010 (Corte Constitucional)

En virtud del seguimiento al auto del 18 de mayo de 2010, relacionado con la situación de las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, se desarrollaron diversas actividades tendientes a efectuar acompañamiento en la realización del censo y proceso de caracterización de la población y de la tierra, y en la celebración de la asamblea general de esas comunidades.

En cumplimiento de la labor institucional, se requirió al Ministerio del Interior la metodología diseñada para la elaboración del censo, el proceso de caracterización de la población y del territorio, y para la celebración de la asamblea general a la que hace referencia el auto mencionado, logrando de esta manera evitar la improvisación en el desarrollo de esas actividades, lo que resta eficacia a las acciones desplegadas para cumplir con la decisión judicial.

Igualmente, se solicitó al Gobierno Nacional poner en práctica el plan integral de protección y adoptar las medidas urgentes y necesarias que demandan las comunidades, de acuerdo con los riesgos a los que están expuestas, a fin adelantar acciones conjuntas y coordinadas con la Defensoría del Pueblo, encaminadas al cumplimiento de la referida providencia. Así mismo, mediante Resolución 203 de 2012 se creó una comisión especial, que permitirá articular las acciones del Ministerio Público para hacer más eficaz el seguimiento ordenado por la Corte Constitucional.

- Seguimiento a la implementación de los Decretos - Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, para la atención, asistencia y reparación de las víctimas pertenecientes a los pueblos indígenas, las comunidades negras y el pueblo ROM.

En relación con el tema se adelantaron acciones y requerimientos tendientes a recoger y analizar información específica, con el fin de establecer los avances y el grado de cumplimiento de la normatividad referida, en aspectos relevantes como la difusión de los decretos ley, participación de las víctimas, articulación y adecuación institucional, registro de víctimas étnicas, atención y asistencia con enfoque diferencial étnico, retornos y reparación colectiva.

- En el “Primer informe de seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras 2012” se elaboró e incluyó un capítulo en el cual se analizaron los progresos en la implementación de los decretos para las víctimas de los grupos étnicos, planteando como conclusiones el precario avance en la implementación de las disposiciones legales en su componente operativo; esto, si se tiene en cuenta que a nivel nacional los equipos empezaron a consolidarse de manera lenta y en el nivel territorial no se habían conformado; la inexistencia de instrumentos validados para la recepción de declaraciones y conformación del registro de víctimas pertenecientes a estos sectores poblacionales y los incipientes niveles de articulación interinstitucional frente a los retos que implica la materialización de los decretos.
- Actuación en materia de derechos de la comunidad LGBTI

Se efectuó seguimiento a la formulación de la política para la protección de los derechos de la población LGBTI, para lo cual se solicitó al Ministerio del Interior el documento base del mecanismo de coordinación interinstitucional establecido

para el diseño y formulación de la política pública, además de los cronogramas y metodología a utilizar.

En el marco de la mesa de casos urgentes, que funciona paralelamente al trabajo que viene haciendo ese Ministerio para la formulación de la política pública, la Entidad llevó a cabo seguimiento a casos emblemáticos; visitó a la Gobernación, Alcaldía, Defensoría, Policía Nacional y Policía Metropolitana del departamento del Atlántico y realizó una reunión con las organizaciones LGBTI de ese ente territorial.

Adicionalmente, la Procuraduría realizó el control a las denuncias presentadas en materia de violación de derechos humanos de los cuales han sido víctimas los integrantes de la población LGBTI, y participó con asiento permanente en la mesa de trabajo LGBTI creada para atender los casos más graves de vulneración de los derechos de esta población, y que es coordinada por el Ministerio del Interior, evaluando y requiriendo como Ministerio Público acciones concretas a las diferentes autoridades responsables.

Por otra parte, se suscribió el “Documento de Acuerdo” entre la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior, la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Dirección General de la Policía Nacional de Colombia para “impulsar la mesa de casos urgentes de los sectores sociales LGBTI”, con el fin de trabajar mancomunadamente por la defensa y garantía de los derechos fundamentales de esta población en Colombia.

### 1.3. Promover los derechos humanos

#### **Seguimiento y control preventivo a la política pública para la garantía de los derechos humanos de la infancia, la adolescencia y la juventud**

Durante 2012, la Procuraduría participó en los diferentes comités interinstitucionales de los que hace parte, en virtud de diferentes normas en materia de infancia, adolescencia y familia, a saber:

- Comité interinstitucional para la lucha contra la trata de personas - Ley 985 de 2005, tiene la función de elaborar y recomendar al Gobierno Nacional la estrategia nacional contra la trata de personas, que será el eje de la política estatal en esta materia y realizar seguimiento a su ejecución. Así mismo, coordinar el diseño e implementación del sistema nacional de información sobre la trata de personas definido en esta ley.

A nivel nacional, la Procuraduría General de la Nación tuvo una participación activa e influyente en el citado comité, interviniendo mensualmente en las diferentes reuniones, desde la función preventiva.

Durante el 2012 acompañó la elaboración del proyecto de decreto de asistencia a víctimas de este flagelo, el cual ya se publicó para observaciones de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil.

También participó activamente en la evaluación de la estrategia nacional de lucha contra la trata de personas 2007 – 2012, a través del informe de cumplimiento, así como en las entrevistas y jornadas de trabajo, a fin de tener un insumo en la elaboración de la nueva estrategia 2013 -2018.



Durante los días 15 y 16 de octubre de 2012, asistió al segundo encuentro de autoridades nacionales en materia de trata que se adelantó en la República de Guatemala, donde la comisión colombiana representó satisfactoriamente al país.

- Comité nacional de prevención y erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) - Ley 1336 de 2009. Su importancia radica en ser el órgano ejecutor de la política pública de prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de infantes y adolescentes. La Procuraduría General de la Nación cumple la función de vigilancia y control frente al comité, con el fin de que se cumplan las obligaciones de Ley.

Debido a la escisión que sufrió el Ministerio de la Protección Social, en 2012, la Procuraduría General de la Nación instó tanto al Ministerio de Salud como al Ministerio del Trabajo a fin de definir en cabeza de cuál de estas dos entidades permanecerá la presidencia del mencionado comité, con el objeto de que se reactiven las acciones del mismo, dado que las demás actividades se vienen adelantando a través del intercomité de violencias sexuales.

- Comité interinstitucional consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del abuso sexual - Ley 1146 de 2007. Es el encargado de formular políticas y programas de las entidades responsables y relacionadas con la prevención de la violencia sexual y la atención integral del abuso sexual de niños, niñas y adolescentes; de evaluar semestralmente la situación del abuso sexual a esa población en el territorio nacional, a fin de realizar un diagnóstico claro

del problema, y de recomendar la adopción de medidas que permitan la coordinación interinstitucional e intersectorial, con el fin de garantizar la detección, la prevención de la violencia sexual en todos los niveles y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.

Al respecto, la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de su función de vigilancia y control, dadas las dificultades que se presentaron para la conformación del citado comité, integrado por varias entidades del Estado colombiano, así como por ONG, al igual que por representantes del área médica, para que se cumpla la ley, insistió en que las delegaciones que deben asistir al comité sean del más alto nivel.

Asimismo, durante esta anualidad la Entidad dio inicio a la elaboración de un informe que dará cuenta de la forma como la Procuraduría General de la Nación, a través de sus funciones misionales, ha venido abordando la temática de violencia sexual contra los niños y los adolescentes.

- Intercomité de violencia sexual: participación en las mesas de trabajo sobre conceptualización e incidencia en el tema de violencia sexual

Durante los meses de junio y julio del año 2011 y con el fin de identificar puntos de encuentro en sus diferentes líneas de acción y así aunar esfuerzos en su ejecución, con acompañamiento de la PGN y la Defensoría del Pueblo, se reunieron las presidencias y secretarías técnicas de los comités sobre lucha contra la trata de personas (Ley 985 de 2005); lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños y adolescentes (Ley 1336 de 2009); prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños y adolescentes abusados sexualmente (Ley

1146 de 2007) y de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres (Ley 1257 de 2008).

Desde entonces, esta mesa de trabajo ha venido laborando con el objetivo de facilitar la articulación en el abordaje intersectorial para responder integralmente a las violencias sexuales (violación, abuso, acoso, explotación sexual, trata de personas con fines de explotación sexual, violencia sexual intrafamiliar y de pareja y violencia sexual en el marco del conflicto armado), entendidas como formas de violencia basadas en género y partiendo del enfoque de derechos y diferencial. Con base en el documento de lineamientos de articulación para el abordaje intersectorial de la violencia sexual, se viene adelantando el plan de acción para asumir, desde el eje de la prevención, la atención, judicialización y sistemas de información de las diferentes modalidades de violencia sexual.

De esta forma y en el marco de la línea de prevención de la violencia sexual, en 2012 el intercomité advirtió la necesidad de desarrollar los lineamientos nacionales para adelantar acciones de prevención con el objetivo de que estos puedan guiar a todas las entidades competentes en el país en la implementación y evaluación de las estrategias de prevención de la violencia sexual.

A su vez, la PGN planteó la pertinencia de iniciar la elaboración de dichos lineamientos a partir de un análisis cuantitativo y cualitativo del tipo de manejo o respuesta dada por las autoridades departamentales a los problemas de la violencia sexual en sus territorios, por lo que en agosto de 2012 este organismo de control solicitó a cada una de las 32 gobernaciones del país un informe acerca de las estrategias y acciones que en materia de violencia sexual hubiesen adelantado durante los últimos cuatro años y las previstas para el próximo cuatrienio, los cuales son objeto de estudio.

- Comité de seguimiento a la implementación y cumplimiento de la Ley 1257 de 2008

Su importancia radica en cumplir la función de seguimiento a la implementación y la Ley de no violencia contra la mujer. En el marco de las actividades del comité de seguimiento a la implementación de la Ley 1257 de 2008, durante el segundo trimestre del año 2012, la Procuraduría junto con la Defensoría del Pueblo, la Alta Consejería para la equidad de la mujer y las organizaciones de mujeres, requirieron la presencia indelegable de las Ministras de Justicia y de Protección Social y de Salud, con el fin de que rindieran cuentas frente a la implementación del Decreto 4799 de 2011; de la entonces Ministra de Educación con respecto al Decreto 4798 de 2011 y finalmente del ministro de Trabajo en relación con el Decreto 4463 de 2011, logrando así posicionar el tema en la agenda de cada uno de los Ministerios. También se exhortó a impartir celeridad y prioridad en los temas de mujer y género, se insistió en la necesidad de la articulación intersectorial y en el cumplimiento de los decretos reglamentarios tanto a nivel nacional como territorial.

Asimismo, la Procuraduría General de la Nación verificó el grado de avance frente al cumplimiento de los mencionados decretos en esos dos niveles, concluyendo que si bien existe un retraso al respecto, los ministerios tienen el tema como una prioridad en la agenda; se destaca a manera de ejemplo que en noviembre de 2012, el Ministerio de Justicia fijó los lineamientos para la atención de las violencias basadas en género, por parte de las comisarías de familia.

## **Vigilancia a la garantía de los derechos, desde la perspectiva de género**

Ejercer vigilancia superior como garante de los derechos humanos de los niños, los adolescentes y los jóvenes es un objetivo estratégico y un deber constitucional para la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con lo establecido en el artículo 277 de la Constitución Nacional y lo desarrollado por los artículos 95 y 211 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia). Este deber se desarrolla en el marco de la función misional de prevención que ha adquirido un papel protagónico visibilizando cada vez más los resultados de nuestra gestión, como el de lograr que las instituciones y autoridades con responsabilidad en los temas de la infancia, la adolescencia y la juventud establezcan un vínculo entre las necesidades de esta población y las acciones adelantadas.

En torno a nuestro propósito de fortalecimiento institucional para velar por la eficiente, oportuna y efectiva defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia de Colombia y en desarrollo de la función preventiva, durante el 2012 se continuó haciendo seguimiento a la formulación, implementación, evaluación y control de los planes, proyectos y estrategias mediante los cuales se ejecutan políticas públicas encaminadas a materializar la protección integral de los niños, los jóvenes y la institución familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal; se recalcó a los gobernantes sobre la necesidad de que se asuman los diferentes momentos de la gestión pública, incluyendo la rendición de cuentas, con la responsabilidad, el compromiso y la diligencia que corresponde por mandato constitucional y legal, a través de políticas públicas prioritarias, sostenibles, de continuidad en el tiempo y encaminadas a garantizar la calidad de vida de estos grupos poblacionales.

## **Vigilancia superior a las comisarías de familia**

### Línea de base nacional

En el Informe de vigilancia superior de 2012, la Procuraduría presentó al país la línea de base nacional de las comisarías de familia, a través de la Revista Procurando la equidad Nos. 6 y 7, en la que se concluyó que existe un significativo atraso en el desarrollo del objeto misional de las 1.217 comisarías de familia, pues los hallazgos sobre su estructura, funcionamiento y organización muestran la complejidad de la tarea pendiente para su fortalecimiento por parte de las administraciones locales, referidas a las condiciones del comisario/a de familia, la inexistencia de la infraestructura adecuada y la ausencia de un equipo interdisciplinario, requisitos sine qua non para garantizar una atención integral, respetar la dignidad de las personas afectadas, evitar la revictimización y avanzar en la erradicación de las violencias.

Se concluyó también que en el cumplimiento de la garantía y restablecimiento de derechos que le corresponde a las comisarías de familia existen serias dificultades referidas, entre otras, a la forma limitada e inadecuada en que se brindan los servicios de información a los ciudadanos y las ciudadanas; la prevalencia de acciones aisladas y esporádicas para cumplir con la función preventiva asignada; la somera valoración que hacen de los casos de violencia, pues no se cuenta con todos los elementos de juicio necesarios para ponderar de manera real la gravedad de la misma situación, particularmente por la ausencia de un equipo interdisciplinario; la escasa información que no permite determinar y entender lo que ocurre a la población en materia de violencia basada en género y la frecuente utilización de la figura de la

conciliación por parte de los comisarios de familia como primera alternativa en la resolución de la violencia intrafamiliar.

A partir de la situación hallada, la Procuraduría presentó las recomendaciones al Estado colombiano para que se realicen las acciones tendientes a superar las dificultades y en el mismo sentido ha iniciado un monitoreo permanente a las comisarías de familia, de manera que las administraciones territoriales asuman y garanticen su fortalecimiento y adecuada prestación del servicio donde presentan mayor dificultad.

#### Activa participación Encuentro Nacional de comisarios de familia

La Procuraduría General de la Nación, en conjunto con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Alta Consejería presidencial para la equidad de la mujer, en alianza con el Fondo de Población de las Naciones Unidas -UNFPA- y con la Organización Partners, inició un proceso para la formulación, apropiación y aplicación de los lineamientos técnicos para atender las violencias basadas en género por parte de las comisarías de familia, cuya primera actividad fue la realización del “encuentro nacional de comisarios y comisarias de familia”, donde participaron 310 de estos funcionarios.

En el evento se inició un diálogo nacional y un espacio para el análisis, la discusión y el debate en torno al cumplimiento del objetivo misional de estas entidades, que coincide con la asignación al Ministerio de Justicia y del Derecho de la función de formular los lineamientos técnicos para la atención de la violencia de género (Decreto 2897 de agosto de 2011), para lo cual el Informe de la Procuraduría se convirtió en un insumo para la construcción de la línea técnica que responda a las necesidades de esas comisarías y al

fortalecimiento de sus capacidades para responder de manera efectiva a la garantía y el restablecimiento de derechos en el marco de la violencia basada en género.

- **Incidencia en la formulación de la política pública de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia**

La Procuraduría General de la Nación avanzó en la tarea de incidir en la formulación de la política pública de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia, entre otros, con la expedición de las Directivas Nos. 001 y 002 de 2012. A través de la primera se instó a las gobernaciones y a las alcaldías de todo el país para que incluyeran en sus respectivos planes de desarrollo, no solamente un capítulo de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia, tal y como lo ordena el artículo 9 de la Ley 1257 de 2008, y teniendo en cuenta la especial situación de la mujer rural (campesinas, indígenas, afrodescendientes o negras, ROM y desplazadas), sino las políticas públicas en materia de la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia, la temática del sistema de responsabilidad penal para adolescentes y de la seguridad alimentaria. Para tal fin, se les exhortó para que destinen y apropien los recursos para la implementación de las políticas públicas en beneficio de estas poblaciones.

La segunda tiene como objetivo que las nuevas alcaldías y los concejos distritales y municipales en el nombramiento de los comisarios de familia de todo el país cumplan con los requisitos que exige la ley en cuanto a las calidades que deben ostentar dichos funcionarios; atiendan la obligación de integrar los equipos interdisciplinarios de las comisarías de familia y prevean el presupuesto para el fortalecimiento físico y técnico de las mismas.



- **Seguimiento al cumplimiento que ha dado el Gobierno Nacional a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en los Autos 092 y 251 de 2008**

El seguimiento desde el ámbito preventivo del cumplimiento de las órdenes contenidas en los Autos 092 y 251 de 2008, proferidos por la Corte Constitucional, tiene una especial importancia para la Procuraduría General de la Nación, puesto que estas se constituyen en medidas imperativas para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres en situación de desplazamiento, así como de los niños, las niñas, los y las adolescentes víctimas de este lamentable flagelo. En este sentido y a partir de la solicitud que elevó dicha corporación a este organismo de control para que en cumplimiento de los citados autos presente observaciones y recomendaciones respecto del Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), la Procuraduría adelantó un estudio sobre la respuesta que desde el Gobierno Nacional se ha otorgado a la problemática del desplazamiento forzado en nuestro país y, especialmente, en relación con estos dos grupos vulnerables.

Mujer víctima de desplazamiento forzado (Auto 092 de 2008)

Este ente de control presentó las observaciones y recomendaciones, tomando como base el texto constitutivo del mencionado Informe del SNARIV, el cual representa los avances en la ejecución de los trece programas. Es así como las observaciones y recomendaciones que hizo la Procuraduría se sustentan en la verificación de los criterios mínimos de racionalidad dispuestos en el Auto 092 de 2008, que deben cumplirse en la implementación de los 13 programas, pues estos constituyen (i) indicaciones de los problemas básicos mínimos que deben abordar los programas en cuestión y (ii) criterios constitucionales para orientar el diseño e implementación de los programas

hacia la satisfacción efectiva de los derechos mínimos de la población afectada.

Del informe presentado por la Procuraduría General de la Nación se destaca que el desarrollo en la ejecución de los 13 programas ordenados en el Auto 092 no responde de manera efectiva y diferencial a los riesgos que tienen que enfrentar las mujeres en el marco del conflicto armado, ni a las 18 facetas de género del desplazamiento forzado, lo que significa que aún no hay un reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y es mínimo el avance hacia su vigencia y garantías efectivas. Esto, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- (i) El informe presentado no hace evidente la adecuada coordinación del SNARIV frente a la formulación y ejecución de los 13 programas;
- (ii) Estos no responden a mediano o largo plazo a una real demanda ciudadana frente a la garantía y restablecimiento de derechos en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado;
- (iii) El enfoque diferencial de género, cuya estricta aplicación debe procurar la garantía de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del conflicto armado y del desplazamiento, es una de las grandes falencias de los 13 programas, pues se enmarca únicamente en acciones incompletas desde el ámbito de la atención y algunas muy puntuales en prevención, pero no responde a la obligatoria adopción de una clara política preventiva de la ocurrencia de la violencia sexual.

Con base en los resultados presentados, la PGN realizó recomendaciones a las entidades responsables de la formulación y ejecución de los programas, para que de manera inmediata y sistemática, lógica y ordenada, se incluyan los elementos mínimos de racionalidad que deben contener, de tal forma que cada

programa cuenta con indicadores de los problemas básicos que se deben abordar y con criterios constitucionales que orienten las acciones para la garantía de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado y del conflicto armado.

Niñez y adolescencia víctima del desplazamiento forzado (Auto 251/2008)

Al igual que en el caso del Auto 092 de 2008, para materializar las observaciones y recomendaciones respecto del Auto 251 de 2008, la Procuraduría se basó únicamente en lo descrito en el Informe presentado por el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) a la Corte Constitucional; sin embargo, para adelantar el análisis de la información se tomaron como referencia los elementos constitutivos de la Sentencia T-025 de 2004, el Auto 251 de 2008 y los lineamientos de acción expresados en el programa para la protección diferencial de los niños, las niñas, los y las adolescentes víctimas del desplazamiento forzado, Programa “Mis derechos primero”, advirtiendo, entre otras, las siguientes debilidades:

- (i) En el componente de atención del programa de protección diferencial de niñez y adolescencia frente al desplazamiento forzado, la información se presentó de forma incompleta, inconsistente, basada solamente en expresión de cifras y en general aislado de un análisis de la especial situación que viven los menores de edad, víctimas del desplazamiento y del conflicto armado en Colombia;
- (ii) Solo se incluyó la categoría de derechos a la vida y supervivencia, desconociendo u omitiendo la información referida a las categorías de derechos de educación y desarrollo, protección y participación;
- (iii) No se observó información respecto de los mecanismos de prevención y protección que requieren los niños y los adolescentes, lo que pudo

obedecer a la ausencia en la articulación de las diferentes entidades competentes para atender estas problemáticas o a la falta de coordinación en la recolección y análisis de la información;

- (iv) Fue imposible determinar el grado de observancia frente a los requisitos mínimos de racionalidad, los cuales son de obligatorio cumplimiento tanto para la creación como para la ejecución de los componentes de prevención y atención del programa para la protección diferencial de la niñez y la adolescencia.

La Procuraduría General de la Nación efectuó las recomendaciones a las entidades responsables de ejecutar estos programas, referidas a la inclusión del enfoque de derechos y no simplemente al conteo de cifras y datos sin apreciación alguna y sin posibilidad de un análisis desde la perspectiva de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia.

También a realizar una total articulación entre las obligaciones establecidas en el Auto 251 de 2008, así como en la Ley de víctimas y restitución de tierras, que den cuenta de que el Gobierno Nacional a través de las diferentes autoridades a su cargo, así como las gobernaciones y municipios del país, realmente estén cumpliendo con las obligaciones impartidas por la Corte Constitucional para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004 y, especialmente, para adelantar acciones de prevención frente a los riesgos del conflicto armado y de atención que tiendan a restablecer en sus derechos a cada uno de los infantes y los adolescentes que dolorosamente han tenido que ser víctimas del conflicto que sufre nuestro país.

En cuanto a la socialización del informe sobre el avance en la gestión del Estado para atender integralmente a las mujeres, los niños, las niñas y los adolescentes víctimas de desplazamiento con las entidades que integran el

Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Las Víctimas de la Violencia -SNARIV-, la Procuraduría General de la Nación presentó observaciones y recomendaciones a cada una de las entidades, exhortándolas a trabajar en la real y efectiva superación del estado de cosas inconstitucional.

### **Control al sistema nacional de bienestar familiar**

Dentro del proyecto de “Evaluación de los lineamientos técnicos de restablecimiento de derechos y de adopciones expedidos por el ICBF”, durante el año 2012 se realizaron las siguientes actividades:

- Segunda fase de la evaluación al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, a través de los consejos: nacional, departamentales y municipales, de política social.

En el primer trimestre de 2012 se socializaron los resultados de la investigación *“Evaluación de la vigilancia superior al sistema nacional de bienestar familiar, resultados encuesta aplicada a consejos municipales de política social, 2010”*. Se dieron a conocer a la dirección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a las subdirecciones de articulación nacional y territorial, las conclusiones de la investigación que reflejan las relaciones, restricciones y posibilidades de los integrantes del SNBF en el ámbito municipal para el cumplimiento de las funciones establecidas en el Código de la Infancia, la Adolescencia y la Familia.

En el segundo y tercer trimestre de 2012 se aplicó en línea el instrumento de evaluación al Sistema Nacional de Bienestar Familiar a siete integrantes

del Consejo Nacional de Política Social, a 169 integrantes de 22 consejos departamentales y a 503 integrantes de 59 consejos municipales, con la reciprocidad a nivel nacional de los Ministerios del Interior, de Justicia, de las Tecnologías y de las Comunicaciones, de Vivienda, del Departamento Nacional de Planeación, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y del municipio de Girardota y en el ámbito local, con la intervención de los gobernadores, alcaldes, los representantes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de las Secretarías de Salud, de Educación, de Desarrollo Social, de las organizaciones sociales o no gubernamentales y de las comunidades (las familias, los jóvenes, los adolescentes, los niños y las niñas que participan en los consejos de política social o en los comités de los consejos).

Para la aplicación de la encuesta se convocaron 1.100 participantes y se obtuvo respuesta de 740, lo que corresponde al 70%. Para el año 2013 se tiene previsto realizar las recomendaciones diferenciales para el fortalecimiento y consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a nivel nacional y territorial.

- Vigilancia superior al programa de adopción

En el marco de la función de vigilancia superior, con fines preventivos y de control de gestión, en los meses de abril y julio de 2012, se realizaron visitas de carácter especial a la sede nacional y a la regional Bogotá del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y a las cinco Instituciones Autorizadas para Desarrollar el Programa de Adopción (IAPAS) con sede en Bogotá: Fundación para la Asistencia de la Niñez Abandonada (FANA), Centro para el Reintegro y Atención del Niño (CRAN), Fundación Los Pisingos, fundación Casa de la madre y el niño y asociación de amigos del

niño “Ayúdame”. El propósito fue verificar el cumplimiento por parte del ICBF de sus obligaciones constitucionales y legales como autoridad central en materia de adopción en el ámbito nacional e internacional y comprobar la observancia por parte de las IAPAS de los lineamientos técnicos expedidos por ese Instituto sobre el programa de adopción, con el que se persigue preservar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a crecer en el seno de una familia.

Como resultado de las visitas, la Procuraduría presentó en el mes de diciembre de 2012 el *Informe de vigilancia superior sobre el programa de adopción*, en el que se hicieron recomendaciones al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar sede nacional y regional Bogotá, respecto a:

(i) la necesidad de que el Instituto cumpla con el deber legal de supervisión a las Instituciones Autorizadas para Desarrollar el Programa de Adopción (IAPAS), a través de visitas de inspección en las que se verifique la observancia de las normas legales, técnicas y administrativas para la ejecución del programa; (ii) la obligación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de asumir directamente el seguimiento post-adopción de las familias residentes en Colombia y de la reserva de los documentos y de las actuaciones propias del proceso de adopción; (iii) la responsabilidad de los defensores de familia y de los jueces de familia (cuando por pérdida de competencia del defensor de familia definen la situación jurídica) en el trámite del proceso administrativo de restablecimiento de derechos, que en virtud de lo establecido en los artículos 26, 50, 51, 52, 53, 96 y subsiguientes del Código de la Infancia y Adolescencia, debe adelantarse con todas las garantías, evitando omisiones o imprecisiones que puedan ser graves en la vida de los niños y los adolescentes que tienen sus derechos amenazados o vulnerados; (iv) la necesidad de participación en

los comités de adopciones de las IAPAS, a través de la intervención activa de los defensores de familia y (v) la obligación de reglamentar y controlar los costos administrativos de las actividades propias del programa de adopción y las fuentes de ingresos de las IAPAS.

- Evaluación de los lineamientos técnicos del programa de adopción en el marco del proceso de restablecimiento de derechos

En cumplimiento de la función preventiva y de control de gestión, en el año 2012 se dio inicio a la investigación de la evaluación de los lineamientos técnicos del programa de adopción expedidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el objeto de definir una línea de base jurídica de la adopción, a partir de cinco fuentes: (i) la Constitución Política, (ii) el Derecho Internacional de Derechos Humanos que se integra al bloque de constitucionalidad, (iii) la legislación nacional, (iv) la jurisprudencia de las Altas Cortes y (v) el derecho comparado, particularmente el derecho latinoamericano de infancia y adolescencia. En 2013 se presentarán los resultados de la investigación con las observaciones y recomendaciones para el fortalecimiento de la protección integral de la infancia y la adolescencia.

- El seguimiento a la Directiva No. 002 de 14 de marzo de 2011, del Procurador General de la Nación, relacionada con el funcionamiento y la evaluación de los consejos departamentales y municipales de política social.

A través de memorando No. 0011 del 8 de febrero de 2012, se requirió al ICBF la remisión del *Informe de evaluación del funcionamiento de los*



*consejos de política social del segundo semestre del año 2011*, en virtud de la Directiva 002 del 14 de marzo de 2011.

### **Sistema de responsabilidad penal para adolescentes**

- **Fortalecimiento del marco regulatorio de la vigilancia superior al sistema de responsabilidad penal para adolescentes.**

El marco regulatorio de la vigilancia superior al sistema de responsabilidad penal para adolescentes se fortaleció con la expedición de las siguientes directivas:

... Directiva No. 001 del 26 de enero de 2012 - Planes de desarrollo de las entidades territoriales, a través de la cual la Procuraduría hizo un seguimiento especial a los planes de desarrollo y su armonización con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), así como respecto de la incorporación del plan maestro de infraestructura en los mismos, para asegurar la construcción y la readecuación de los Centros de Atención Especializada (CAES) y las unidades de servicios para la atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Directiva No. 002 de 26 de Enero de 2012 - comisarías de familia, con el fin de asegurar el ejercicio correcto de las funciones públicas y prevenir la comisión de faltas disciplinarias en la órbita de competencia de los servidores públicos en lo que respecta al nombramiento de los comisarios de familia, en consideración a la significativa labor que cumplen en la prevención, la garantía, el restablecimiento y la reparación de los derechos de los miembros de la familia conculcados por la violencia intrafamiliar y en su competencia

subsidiaria en el restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Directiva No. 003 de 27 de marzo de 2012 - Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la política pública de prevención de la utilización y el reclutamiento ilegal de niños y adolescentes por parte de grupos armados al margen de la ley y grupos delictivos organizados. A través de esta Directiva se impartieron instrucciones sobre:

- (i) Las políticas públicas para la protección integral población infante y adolescente, víctima del conflicto armado interno, en especial, de la utilización y el reclutamiento ilegal por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados;
  - (ii) La aplicación de la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011) y el CONPES 3712 de 2011, por el cual se adoptó el plan de financiación para su sostenibilidad;
  - (iii) El CONPES 3673 de 2010, por el cual se adoptó la política de prevención del reclutamiento y la utilización de las niñas, los niños y los adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados y el seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional sobre el derecho de las personas en situación de desplazamiento a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado y los Autos 251 y 092 de 2008 y 219 de 2011 proferidos por esta alta Corporación relacionados con la referida tutela.
- Diseño y ejecución de una estrategia para la vigilancia superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA).

En desarrollo de la acción preventiva No. 004 del 21 de julio de 2011, en 2012 se adelantó un diagnóstico de los principales operadores del SRPA durante los dos años anteriores, que se complementó con los reportes de los procuradores judiciales de familia que actúan en el mismo a nivel nacional.

De igual forma, se realizó un piloto en el Distrito Capital a 11 unidades de atención donde están de manera transitoria o permanente los adolescentes en conflicto con la ley penal para establecer la eficacia en la rehabilitación y la resocialización de esta población y las condiciones de operatividad de las mismas.

Las actividades principales que se desarrollaron en el marco de la acción preventiva en mención fueron las siguientes:

- Elaboración de las matrices y los protocolos de apoyo a la vigilancia superior del sistema de responsabilidad penal para adolescentes
- Se realizaron protocolos y actas de visitas, una base de atención a los usuarios, actas de las audiencias, ficha técnica para hacer seguimiento jurisprudencial, matrices de responsabilidades de los operadores jurídicos del sistema de responsabilidad penal para adolescentes y se perfeccionó el formato único de estadística de la gestión del Ministerio Público que contiene una ruta de seguimiento a las sanciones.
- Se elaboraron matrices especiales de seguimiento para las unidades de atención para los adolescentes en conflicto con la ley penal para establecer:  
i) infraestructura de las instituciones; ii) problemáticas como hacinamiento, articulación interinstitucional, trato indigno a los adolescentes, etc.; iii) modelos de protección de los derechos para determinar las condiciones de

protección de los mismos; y iv) modelos de atención para determinar la eficacia de las medidas y las sanciones en la reintegración social de los adolescentes cuando egresan de las unidades de atención.

- Vigilancia del sistema de justicia penal adolescente

Se efectuaron alrededor de 1.000 requerimientos a nivel nacional dirigidos a las entidades y las autoridades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, con un énfasis especial en la garantía y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos y en las responsabilidades de los entes territoriales con el SRPA, de conformidad con los planes de desarrollo territoriales.

- Visitas a unidades de atención para los adolescentes en conflicto con la ley penal. En mayo de 2012 se practicaron visitas en el Distrito Capital y se entrevistaron algunos adolescentes.

Elaboración y presentación del Informe de vigilancia superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En el mes de mayo de 2012 se culminó la elaboración del Informe de vigilancia superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, el cual se presentó públicamente a los operadores del sistema el 13 de diciembre de ese año.

Este Informe contiene un análisis estructural y operativo del SRPA que concluye con unas recomendaciones concretas que demarcarán su plan de acción institucional a un corto, mediano y largo plazo.

Durante 2013 se hará un seguimiento sobre el cumplimiento de tales recomendaciones, el cual ha de traducirse en la mejoría de su funcionamiento y en la protección integral de los derechos de los niños y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos.

- Cumplimiento de los compromisos adquiridos en el CONPES 3629 de 2009 sobre el sistema de responsabilidad penal para adolescentes.

La Procuraduría General de la Nación, previa su participación activa en la mesa interinstitucional conformada para la elaboración del CONPES 3629 de 14 de diciembre de 2009, cumplió en 2012 a cabalidad los compromisos adquiridos en este documento de política pública relacionados con: (i) La capacitación de 450 operadores del SRPA; (ii) La adopción de metodologías de intervención judicial y administrativa a través del fortalecimiento de las líneas conceptuales y los criterios de intervención del Ministerio Público; (iii) La publicación del Código de la Infancia y la Adolescencia; (iv) La estructuración de una estrategia de seguimiento y de evaluación del SRPA a través de la elaboración de matrices y protocolos sobre el sistema que se espera sistematizar en 2013 y (v) La consolidación de un grupo de 42 procuradores judiciales de familia que actúan en el SRPA.

Tales acciones ponen de manifiesto el fortalecimiento de la gestión institucional en el SRPA, labor que empezó precisamente con el acompañamiento a la formulación de este documento de política pública y que se ha materializado en una permanente pedagogía normativa hacia las entidades y las autoridades que

integran este sistema en beneficio de las funciones misionales de cada una de ellas, de conformidad con sus roles y competencias constitucionales.

- Evaluación del sistema de responsabilidad penal para adolescentes.

El 16 de febrero de 2012 la Procuraduría General de la Nación participó en la audiencia pública que se llevó a cabo en el Congreso de la República y presentó sus observaciones al Informe de evaluación del SRPA, entregado por la comisión creada para tal fin con ocasión del artículo 110 de la Ley 1453 de 2011. Debido a este informe se descartó completamente al Ministerio del Interior como órgano rector del sistema y se presentaron propuestas de reforma legislativa a la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

### **Investigación trabajo digno y decente en Colombia – seguimiento y control preventivo a las políticas públicas.**

Con la investigación realizada sobre el “Trabajo digno y decente en Colombia - *Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas*”, se buscó concientizar a los servidores públicos del orden territorial de la urgente necesidad de adecuar la vinculación de personal a los postulados constitucionales, legales y jurisprudenciales en defensa de los derechos y garantías mínimas de los trabajadores, así como fortalecer la gestión preventiva de la Procuraduría General de la Nación a través del mejoramiento de la capacidad de identificar y monitorear riesgos emergentes, lograr la implementación y perfeccionamiento de los mecanismos interinstitucionales de prevención en materia de trabajo digno, y elaborar planes de acción de contingencias que sean viables y escalables en relación con el trabajo digno.

En tal virtud, en 2012 se realizaron actividades de carácter preventivo para divulgar a nivel regional los resultados de la investigación, orientada a gobernadores, alcaldes, personeros, contralores y representantes legales de entidades descentralizadas por servicios.

Dichos eventos contaron con la participación de 922 asistentes, entre funcionarios de la PGN y de otras entidades, y se llevaron a cabo en las ciudades de Medellín, Riohacha, Armenia, Manizales, Barranquilla, Cali, Valledupar, Cúcuta, Pamplona, Pasto, Bucaramanga, Tunja, Santa Rosa de Viterbo, Buga, Villavicencio, Yopal, Santa Marta, Popayán, Florencia y Neiva.

### **Evaluación de lineamientos frente al cáncer en Colombia para la proyección de políticas públicas.**

Se realizó una evaluación, análisis y unificación de estrategias de orden preventivo que dieron lugar al diseño de lineamientos de política pública y a la definición de estrategias que permitieron a este ente de control fortalecer su función de vigilancia y regulación de los procedimientos para garantizar a los pacientes con cáncer el acceso a un diagnóstico oportuno.

Se fijaron pautas para la implementación y estructuración de una política pública para la enfermedad del cáncer, en la que se coordinen y articulen decisiones integrales de las diversas instituciones comprometidas.

También se efectuó el diseño de ejes de acción unificados en cuanto a promoción de la salud y prevención del cáncer y el diseño de estrategias y optimización de la calidad de los exámenes, los procedimientos y la idoneidad de quienes hacen las pruebas a nivel del diagnóstico.

Se creó una herramienta para hacer seguimiento y capturar la información, así como la identificación de los elementos necesarios para evaluar el sistema y los procedimientos para construir los indicadores de evaluación del mismo.

Se logró un consenso final y un avance significativo para la ejecución en la próxima vigencia del proyecto de la investigación sobre este tema, ante la carencia de una política pública trazada desde el Ministerio de Salud, que permita unificar estrategias, protocolos y procedimientos para prevenir y reducir la incidencia de la enfermedad, que tenga alcances favorables para los pacientes y efectos positivos en la salud pública.

El 4 de julio de 2012 se llevó a cabo el lanzamiento de la investigación y la publicación correspondiente, así como de la herramienta para llevar a cabo un seguimiento al cumplimiento de las políticas públicas, a la cual asistieron representantes de cada uno de los actores vinculados al proyecto.

### **Diagnóstico y evaluación de los procesos de reconocimiento en materia pensional.**

Se analizaron los procesos de reconocimiento de prestaciones económicas, de las normas aplicables, de los regímenes especiales y decisiones sometidas a consideración de la administración del Seguro Social y de CAJANAL, con el fin de elaborar un plan estratégico de intervención del Ministerio Público, dirigido a fortalecer el proceso de liquidación de las prestaciones económicas del régimen de prima media con prestación definida y de proponer la unificación de criterios en materia pensional.

El Procurador General de la Nación, en cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que le asisten como suprema autoridad del Ministerio



Público, en especial como representante de los intereses de todos los colombianos y defensor del patrimonio público, invitó a reflexionar sobre la grave problemática del sistema pensional en Colombia ante la gran judicialización para obtener el reconocimiento de los derechos pensionales y el cumplimiento de las normas por parte del Gobierno Nacional y de las entidades encargadas de su reconocimiento, para que miles de colombianos que han cotizado y/o prestado sus servicios al Estado, puedan gozar de una pensión, de conformidad con los derechos que les asisten.

En desarrollo de las jornadas de reflexión programadas se invitó a los diferentes actores a realizar un completo estudio sobre la problemática de los sistemas pensionales en el país, con el fin de implementar soluciones que garanticen ampliación de cobertura, respeto de los derechos adquiridos, no más judicialización, y eficacia, eficiencia y celeridad en el trámite pensional.

Se presentó la investigación denominada “Pensiones: El costo de las demandas”, realizada por el doctor Ricardo Bonilla, Coordinador del Centro de Investigación para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional, con el apoyo del IEMP y la supervisión de la Procuraduría.

Dentro de las principales conclusiones se encuentran:

La aplicación del régimen de transición en pensiones fue inadecuada en la vía gubernativa y condujo al proceso de judicialización, con sus respectivas congestiones administrativa y judicial. El origen de este fenómeno fue el desconocimiento del tema y la negativa de aplicación de las normas correspondientes, al parecer, con el propósito de evitar los sobrecostos que hoy se están haciendo realidad, incrementados al 77% por efecto de los procesos.

El volumen de demandas se concentra en cinco temas generales, que son los relacionados con factores adicionales, habituales y periódicos a incluir en la construcción del IBL, pensiones de gracia y de vejez, reconocimiento de personas a cargo, pensiones de invalidez y las reliquidaciones de las pensiones de vejez por inclusión de factores. En atención a toda esta problemática se sugirió implementar acciones en tres niveles: i) en la vía gubernativa, ii) en la congestión judicial y iii) en la defensa judicial respecto de situaciones extraordinarias.

El lanzamiento de este libro se realizó el 16 de febrero de 2012, y contó con la participación del Vicepresidente de la República, el Ministro de Trabajo, el secretario de Hacienda del Distrito, magistrados de Altas Cortes y Consejeros de Estado, asociaciones de sindicatos y ciudadanía en general.

**Vigilancia y control de gestión - Comité interdisciplinario de seguimiento técnico pensional Cajanal Eice y Seguro Social - Resolución 084 de marzo de 2009.**

En el transcurso del año 2012 se continuó realizando vigilancia y control de gestión frente a la situación de los pensionados por la Caja de Previsión Social y el Seguro Social y sus procesos de liquidación, con el fin de atender las múltiples solicitudes radicadas en esta Entidad para su intervención.

En aras de mitigar la violación de los derechos pensionales adquiridos por una población específica, como es el adulto mayor, se adelantaron innumerables actividades preventivas ante las entidades como mesas de trabajo, visitas y comités donde se trataron asuntos administrativos, así como los relacionados con el incumplimiento de fallos judiciales, inclusiones en nómina, entre otros temas que afectan la gran mayoría de pensionados de estas entidades.

Al igual que en años anteriores, se atendieron solicitudes de intervención, ante las entidades referidas, elevadas por los ciudadanos y despachos judiciales, respecto de los trámites de reconocimiento de prestaciones económicas, así como del cumplimiento de fallos judiciales, con el fin de salvaguardar el ordenamiento jurídico, el patrimonio público y defender los derechos de esa población altamente vulnerable en los temas de seguridad social.

Se profirió el Instructivo No. 72 del 19 de septiembre de 2012, dirigido al Instituto de los Seguros Sociales y COLPENSIONES (para cuando asumiera funciones), con la finalidad de requerir a dichas entidades para que revisen de inmediato la posición institucional contenida en el memorando GNASP No. 10887 del 23 de noviembre de 2009, en el cual se imparten pautas sobre la viabilidad en la aplicación del requisito de la FIDELIDAD para los afiliados que tengan fecha de estructuración de la invalidez con anterioridad al 1° de julio de 2009, en vigencia de la Ley 860 de 2003, en virtud de la Sentencia C-428 de 2009 que declaró inexecutable el requisito de la fidelidad al sistema para el reconocimiento de las pensiones de invalidez y sobrevivencia.

#### **1.4. Mejorar el seguimiento y control de los recursos con destinación específica en materia de promoción, protección y defensa de los derechos humanos**

##### **Vigilancia y seguimiento al cumplimiento de la Sentencia t-760 de 2008-Corte Constitucional - derecho a la salud en Colombia**

En el desarrollo de este proyecto y en espera de generar nuevas políticas públicas para el goce efectivo del derecho a la salud, y proteger integralmente los derechos fundamentales de la infancia, la adolescencia y la familia, respecto de la salud de los colombianos, durante el año 2012 se realizaron intervenciones por parte de la

PGN en diferentes escenarios, solicitando una reforma de carácter estructural en el sistema, sobre lo cual se espera pronunciamiento de la Corte Constitucional.

Así mismo, en virtud de la tutela y de los pronunciamientos efectuados por la Corte Constitucional mediante los Autos 260, 261, 262, 263 y 264 de 2012, en relación con el cumplimiento o no de las diferentes órdenes, se practicó visita al Ministerio de Salud el 3 de diciembre de 2012 para llevar a cabo el seguimiento a lo ordenado en los mismos.

### **Aplicación de los recursos del Sistema General de Participaciones para los resguardos indígenas en los diferentes departamentos y municipios de Colombia**

Esta labor preventiva tuvo como finalidad determinar que los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP-AE) y regalías directas e indirectas, asignados a los departamentos y municipios del país, fueran ejecutados de conformidad con el artículo 83 de la Ley 715 de 2001, respetando las normas relativas a planeación, presupuesto público y contratación estatal.

Frente a la responsabilidad de gobernadores y alcaldes en cuanto a la administración de los recursos para los resguardos indígenas, mediante la unificación de los conceptos y el establecimiento del uso de los recursos de los resguardos indígenas, como prevé el artículo 86 de la Ley 715 de 2001, se observó que la concertación que estos adelantan para la determinación de los proyectos de inversión de cada vigencia fiscal, la realizan al finalizar esta, incumpliendo con lo ordenado por la ley en la materia.

La formulación de los proyectos que presentan los gobernadores de los cabildos indígenas se efectúa descatando los sectores definidos por la ley.

La ejecución presupuestal de los recursos entregados a los resguardos indígenas se realiza con posterioridad a la vigencia correspondiente. En relación con la contratación administrativa no se ha llevado a cabo el proceso de interventoría ni se hace una verificación por parte de la administración municipal; tampoco se liquidan los contratos y los estudios de conveniencia y oportunidad están dirigidos a sectores diferentes de los establecidos por ley.

Lo anterior se basó en las veinticinco (25) visitas de campo y mesas de trabajo adelantadas directamente con los municipios y las autoridades indígenas donde se encuentran los asentamientos indígenas, a través de un seguimiento a la correcta ejecución de los recursos de AE-SGP-RI, que ascienden a un monto de \$129.041.054.046 correspondientes a las vigencias 2010, 2011 y hasta el mes de julio de 2012, a las administraciones municipales y distritales, con el fin de verificar si se estaba observando con el mandato normativo de satisfacer las necesidades básicas de las comunidades indígenas beneficiadas.

En tal virtud, se emitió la circular sobre lineamientos generales en relación con la programación, administración y ejecución a la inversión de los recursos de asignación especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas - AESGP-RI.

## **2. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD**

Este eje estratégico pretende evitar que las acciones u omisiones en ejercicio de la función pública atenten contra el interés general o particular, en beneficio propio o de un tercero. Se busca garantizar que si dichos hechos llegaren a ocurrir sean mitigados, corregidos y se emprendan acciones orientadas a prevenir su reincidencia y que sus responsables sean sancionados.

Objetivos estratégicos:

## **2.1. Desarrollar acciones tendientes a la implementación de herramientas que permitan mitigar los riesgos de corrupción**

### **Observatorio anticorrupción**

La Procuraduría General de la Nación ha dado pasos importantes hacia la visibilidad de la ocurrencia de actos y hechos de corrupción en la gestión pública, a través de un demo o página web que sirve como base para la construcción completa de una plataforma web, en la cual se podrá encontrar cifras e indicadores sobre la ocurrencia de hechos de corrupción y las sanciones que por ellos interponen los jueces, la Contraloría y la Procuraduría. El contenido de esta plataforma web es el resultado de la recolección de información por parte del observatorio, proveniente de distintas organizaciones y sistemas de información, como son el Sistema de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI), el índice de Gobierno Abierto y Transparencia Internacional, entre otros. A través de esta información se espera elevar el diálogo sobre el problema de la corrupción, gracias a la apertura de la información a cualquier tipo de público, ciudadanía, academia, organismos de control, gobierno y demás organismos del Estado.

Sobre la base de la información recolectada por el observatorio, publicada y expresada en la plataforma web a través de cifras e indicadores, se debe producir un análisis que permitirá realizar la formulación, implementación, evaluación y ajuste de las políticas públicas para la lucha contra la corrupción, con lo cual la Procuraduría General de la Nación está promocionando la coordinación interinstitucional alrededor de la lucha contra ese flagelo en beneficio del país. El impacto del proyecto del observatorio anticorrupción y de integridad, es medido

principalmente desde tres (3) componentes: Información, conversación y educación.

En relación con el primer componente, el observatorio se ocupa de recolectar información relevante de otras organizaciones estatales que miden el desempeño de la gestión pública y que registran la ocurrencia de hechos de corrupción y la cantidad de sanciones aplicadas. Seguidamente, el observatorio hace la desagregación, integración y visibilidad, permitiendo la creación de un escenario de interacción para la gestión del conocimiento, dando así una mayor relevancia al problema de la corrupción y propiciando un espacio para la evaluación y ajuste de las políticas públicas.

Es así como el observatorio, que fue concebido desde un enfoque local y regional, proporciona información relativa a cada entidad territorial, a través de la publicación de indicadores, cifras y demás contenidos relevantes, así como de la ocurrencia y sanción de actos de corrupción.

En este sentido, este instrumento agrupa la información sobre la totalidad de las sanciones de tipo penal, contractual, fiscal y disciplinario que han sido impuestas a funcionarios públicos y particulares que desempeñan funciones públicas.

La ciudadanía puede acceder a la información de los departamentos y a la gestión local a través de la plataforma web del Observatorio, donde podrán conocer los indicadores del Índice de Gobierno Abierto, que incluye la publicación del plan de compras, la totalidad de la contratación en el SECOP y el reporte de la ejecución del presupuesto en el SICEP, entre otros.

Inicialmente, mientras comienza su funcionamiento, el observatorio definió la construcción de pocos indicadores, pero a medida que avance el proceso de alimentación de información se aumentará sistemáticamente su número. Todos estos indicadores sobre corrupción han sido construidos teniendo como marco de referencia las convenciones internacionales y la normatividad interna. Para los indicadores de integridad se ha tenido como contexto referencial el Índice de Gobierno Abierto –IGA.

En relación con el segundo componente, su impacto se desprende a partir de la consolidación de la información que se recolecta a través del primero. Así pues que con la constante alimentación de información en las bases de datos del observatorio, se espera impactar en dos sentidos: en la información de la ciudadanía y la academia acerca de las cifras e indicadores de corrupción, tanto a nivel nacional como local y en la información de entidades gubernamentales, organismos de control y demás entidades del Estado interesadas en la lucha contra la corrupción, tras lo cual debe propiciarse la coordinación interinstitucional para aunar esfuerzos contra este flagelo. En este sentido y en el marco del Estatuto Anticorrupción, el observatorio se constituirá como una herramienta de apoyo a la comisión nacional, ciudadana y regional de moralización.

Sin embargo, el principal impacto esperado a través del componente de la conversación acerca de la información consignada y publicada por el observatorio, será la evaluación de la situación del país en relación con la problemática de la corrupción y principalmente de las políticas públicas que se formulan e implementan en la lucha contra ese flagelo; así mismo como identificar otros problemas asociados. Todo esto debe darse dentro del marco



de la coordinación y articulación institucional en el Estado, con un aumento de la participación ciudadana y con el acompañamiento de la academia.

Por último, el impacto en el tercer componente del observatorio, el de la educación, es generado por la concreción de los dos primeros. Así, la captura y publicación de la información y la conversación en todos los niveles, tiene como objetivo la disminución de la corrupción a través del ajuste de las políticas públicas y de una ciudadanía informada y conocedora de la problemática en el país, lo cual redundará en la disminución de la corrupción.

Por lo anterior, se entiende que el Observatorio sirve como base para la educación y promoción de la integridad tanto en la ciudadanía como en los funcionarios públicos, vistos como un todo.

A través de la construcción de la plataforma del Observatorio Anticorrupción, se logró:

- La generación de un espacio real de recolección de información y análisis para la lucha contra la corrupción.
- La creación de las bases, a través de la prueba piloto, dando lugar a un modelo o demo para la consolidación de una herramienta virtual de publicación de información y de educación para la ciudadanía.
- La conformación de la mesa técnica interinstitucional de gestión de información, que se ha reunido periódicamente bajo la convocatoria de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y que contó con la participación de los equipos respectivos de la Procuraduría General

de la Nación, la Contraloría General de la República, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación y la Auditoría General de la República.

- La retroalimentación de información a través de la gestión de la mesa técnica, la cual, en coordinación con el Grupo SIRI de la Entidad, permitirá la sostenibilidad del Observatorio.
- La construcción de una plataforma que permite desarrollar el diálogo y las conversaciones en torno a estas temáticas con los diversos actores y sectores interesados, permitiendo la paulatina cualificación del debate público en la materia. Esta plataforma web ofrece un conjunto de posibilidades en términos de acceso a contenidos y a información relevante para producir conocimiento de interés para los usuarios.
- La realización de las presentaciones del proyecto y su sensibilización, a través de la metodología del “café-conversación” con la participación de diversos actores, en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Cali, Medellín y Bucaramanga, donde se realizó la prueba piloto.
- Concluidas las etapas anteriores se hizo entrega a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de los resultados del Observatorio como herramienta de análisis al servicio de las comisiones nacional, ciudadana y regional de moralización, con el fin de que se evalúen, formules e implementen políticas públicas encaminadas a la lucha contra la corrupción.

## **Índice de Gobierno Abierto - IGA**

La Institución ha dirigido sus esfuerzos a incentivar una cultura que evite la vulneración de los derechos ciudadanos y el costo social que esto implica. Para ello, en el 2009 desarrolló el proyecto “Índice de Gobierno Abierto – IGA”, inicialmente para las entidades del nivel territorial, como la principal herramienta de monitoreo al cumplimiento de las normas, basado en tres dimensiones fijas: Organización de la información, Exposición de la información y Diálogo de la información.

Esta herramienta, implementada por la Procuraduría en el año 2010, permite que la Entidad tome acciones preventivas y correctivas frente a las falencias que se evidencien con respecto al incumplimiento normativo, al tiempo que convierte los aciertos en modelo a seguir por parte del resto de instituciones del orden nacional y territorial.

Como referente evolutivo, vale la pena recordar que en 2010 el IGA se aplicó como prueba piloto en 87 municipios de Santander, departamento con el mayor número de sanciones disciplinarias durante la vigencia 2009, y a partir de los resultados obtenidos con este nuevo instrumento, en 2011 se replicó como modelo en la totalidad de las alcaldías y gobernaciones del país. En desarrollo de la misma, se realizaron acompañamientos a las mesas de cumplimiento sobre normas estratégicas anticorrupción en los departamentos de Cundinamarca, Meta, Bolívar, Atlántico, Sucre, Córdoba, Santander, Chocó, Magdalena, Guajira, Arauca y Casanare.

En 2012, fortalecidos con la experiencia obtenida, los indicadores se ajustaron y los avances de las mediciones periódicas fueron publicados para alertar oportunamente a las autoridades frente a las fortalezas y debilidades que

presentaron a lo largo de la anualidad. Es así como los primeros resultados definitivos corresponden a las categorías de Control Interno y Gestión Documental, que hacen parte de la dimensión de Organización de la Información; Visibilidad de la Contratación y Sistemas de Competencias Básicas Territoriales, de la dimensión Exposición de la Información; y Gobierno en Línea, que pertenece a la dimensión Diálogo sobre la Información.

Los resultados del IGA se socializaron en los departamentos de Boyacá, Caquetá y Valle del Cauca, a través de mesas de cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción, lideradas directamente por el representante del Ministerio Público y en las que se resaltó la gestión de los municipios con puntajes más destacados, y se invitó a las administraciones con puntajes bajos para que acudan a la Procuraduría General de la Nación a fin de brindarles el acompañamiento y asesorías necesarios, en coordinación con las entidades que abanderan cada una de las estrategias anticorrupción.

Es importante destacar que el diálogo que se desarrolla en el marco de estas mesas ha sido un factor importante para legitimar el Índice de Gobierno Abierto (IGA) frente a los mandatarios locales y para consolidar a la Procuraduría como una Entidad que no solamente sanciona el incumplimiento de las normas, sino que, en el marco de su función preventiva, guía y acompaña. Es evidente también cómo el país encontró en este referente estadístico una oportunidad para la planeación y la eficiente gestión administrativa de cara a la optimización de los recursos, a favor de la sociedad colombiana.

### **Cultura de la legalidad y la integridad en Colombia**

La Procuraduría General de la Nación, frente al reiterado incumplimiento normativo por parte de los servidores públicos, contrató con el Centro de

Proyectos para el Desarrollo (Cendex) de la Universidad Javeriana, la ejecución de un proyecto orientado a analizar las variables que intervienen en la consolidación de la cultura de la legalidad y la integridad, desarrollado en seis entidades territoriales piloto (Gobernación de Bolívar, Casanare y Santander; y las alcaldías de los municipios de Cartagena, Bolívar; Yopal, Casanare y Puerto Wilches, Santander) y dos entidades del orden nacional: Ministerio de Salud y el Inviás, para formular una estrategia de cambio fundamentada en el fortalecimiento de los valores desde una perspectiva integral como funcionario público y ciudadano particular .

El estudio de línea base hizo parte del componente de vigilancia del cumplimiento normativo en el marco del “Programa de fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación – segunda etapa”, con énfasis en la función preventiva de la institución que tiene que ver con el seguimiento y control de la función pública, previniendo comportamientos contrarios a la ley y contribuyendo al mejoramiento de la gestión estatal.

En desarrollo del proyecto se cumplió con el objetivo de diseñar, levantar la información y analizar la línea de base sobre la cultura de la legalidad y la integridad a nivel internacional en los últimos 10 años y en las entidades piloto en Colombia, a partir de la identificación de la genealogía de indicadores de medición de la legalidad y la integridad; así como la definición de un marco conceptual sobre la temática.

La línea de base se convirtió en insumo para el diseño de una estrategia de intervención orientada a la promoción de la cultura de la legalidad y la integridad en las entidades piloto, lo que contribuirá al incremento de los niveles de cumplimiento normativo en la administración pública; de rechazo individual hacia los actos de corrupción, y de sanción social.

Finalmente, en el mes de diciembre de 2012 se presentó el informe contentivo de los resultados del proyecto.

## **2.2. Consolidar la participación activa ante las autoridades judiciales**

Con miras a garantizar la defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales de las partes en conflicto, fueron múltiples las actividades que durante 2012 se realizaron ante las distintas jurisdicciones ordinarias y especializadas.

### **Jurisdicción constitucional**

#### Conceptos emitidos ante la Corte Constitucional

En relación con la función o deber constitucional de intervenir en las demandas de inexecutableidad ante la Corte Constitucional, durante 2012 se emitieron 216 conceptos en temas de relevancia y controversia nacional, dentro de los cuales se destacan:

- Competencia del Consejo de Estado para decidir sobre la nulidad por inconstitucionalidad de un acto administrativo, la cual se predica sólo de los decretos de carácter general.
- Objeciones presidenciales al proyecto de ley por el cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Norte de Santander.

- Deber de la consulta previa para una protección efectiva de los territorios habitados por indígenas y por comunidades afro y conformación de las entidades territoriales indígenas.
- Prerrogativas, potestades públicas, regímenes de contratación, controles y responsabilidades a propósito de la creación de un fondo-cuenta especial por concepto de los recaudos de los impuestos al consumo de productos extranjeros, administrado por la Asamblea General de Gobernadores y la Alcaldía de Bogotá.
- Licencia remunerada de paternidad para el cónyuge y el compañero permanente de la madre, de la que se excluye a aquellos que no ostentan esa calidad y que no viven con la recién madre y con el hijo.
- Ingresos varios del sector financiero que forman parte de la base gravable del impuesto de industria y comercio, en el que se prevé el caso de los comisionistas de bolsa.
- Penalización por el porte de la dosis para uso personal de sustancias estupefacientes, sicotrópicas o drogas sintéticas.
- Competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para ejercer la inspección y vigilancia de las Corporaciones Autónomas Regionales.
- Proyectos de construcción de vivienda – previsión con respecto a la exigencia de las autoridades municipales y distritales en cuanto a que el 1% de las viviendas construidas y en los proyectos de menos de 100 viviendas, una de ellas esté destinada a las personas en situación de discapacidad.

- Proyecto de ley estatutaria de los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia, sus principios, entidades, requerimientos, coordinación entre organismos que tienen a cargo dicha actividad, la cooperación internacional, los mecanismos de control y supervisión, el deber de reserva y de denuncia, las modificaciones al Código Penal y la protección a los servidores que realizan estas labores.
- Proceso de formación de la ley por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.
- Intereses moratorios que se devengarán cuando es reconocida una suma de dinero, sea por el pago de una condena o porque es aprobada una conciliación, cuyo término se cuenta desde la fecha de ejecutoria de la respectiva providencia y hasta por un plazo de diez meses.
- Competencia de la Superintendencia Nacional de Salud para ordenar el reintegro inmediato de los recursos de la salud apropiados o reconocidos sin justa causa y para adelantar las acciones pertinentes.
- Medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.
- Unidades agrícolas familiares (UAF) y la adjudicación de baldíos por medio del subsidio integral de tierras.



### Solicitudes de revisión de tutela ante la Corte Constitucional

La facultad de insistencia ante la Corte Constitucional en la revisión de los fallos de tutela es un mecanismo que le permite a la Procuraduría General de la Nación asegurar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos cuando las autoridades judiciales, a través de sus providencias, han inobservado el catálogo de derechos y garantías que consagra la Constitución, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

Dicha facultad ha tomado gran importancia en los últimos años, por parte de los ciudadanos y de las instituciones tanto públicas como privadas, pues en un alto porcentaje se ha restablecido la promoción del bienestar social individual, de grupos, de comunidades y fundamentalmente de las instituciones estatales.

Por su trascendencia, a continuación se destacan solicitudes de insistencia de tutelas presentadas por la Procuraduría General de la Nación ante la Corte Constitucional:

1. En materia de protección a la población desplazada, se insistió ante esa Corporación para que dilucidara el tema sobre el lanzamiento por ocupación de hecho de más de 40 familias en Ciénaga (Magdalena).
2. En asuntos pensionales se solicitó la insistencia en dos casos: la pensión de sobrevivientes y el respeto por el régimen pensional.
3. En materia de respeto al precedente jurisprudencial, la insistencia se refirió a varios casos de desvinculación de los servidores públicos en

provisionalidad en cargos de carrera, sin que el acto administrativo de desvinculación fuera motivado.

4. Con relación a la protección al patrimonio público, se insistió en la acción de tutela interpuesta por la Alcaldía Municipal de Tunja, Boyacá en un proceso cuya cuantía supera los 5.000 millones de pesos.
5. Respecto del caso de la construcción de la doble calzada Bogotá-Girardot, la insistencia se dio luego de haber advertido la vulneración del debido proceso de la Agencia Nacional de Infraestructura al no vincularla al trámite del proceso ejecutivo adelantado sobre bienes de uso público.
6. En materia de protección a las personas en condiciones de debilidad manifiesta, la Procuraduría insistió en el caso del despido de una trabajadora, en su condición de discapacidad.
7. En materia de protección a población vulnerable, en el caso de más de 300 familias beneficiadas con subsidios de vivienda, con problemas de redes de alcantarillado, que afectaron tanto a los hogares como a los parques aledaños, la Procuraduría presentó insistencia de tutela en favor de las personas afectadas, pertenecientes a estrato uno, y de la protección del medio ambiente.
8. En materia de protección al derecho a la pensión de invalidez y a la no regresividad del sistema de salud, se solicitó a la Corte el reconocimiento y pago de dicha pensión a favor de los tutelantes, sujetos de especial protección.

9. También se solicitó a esa Corporación que a través de una sentencia de unificación, dirimiera el conflicto relacionado con el hecho de que es constitucionalmente válido que el personal que estuvo en servicio activo en las Fuerzas Militares, al ser retirado como consecuencia de la imposibilidad de seguir prestando su servicio a causa de las lesiones y heridas de combate, no sea considerado como aportante al subsistema de salud de las Fuerzas Militares, y por tal razón, sea excluido del servicio de salud y seguridad social.
  
10. Se solicitó igualmente reiterara su jurisprudencia respecto de la eficacia de la suspensión provisional cuando esté de por medio un acto administrativo que imponga una sanción disciplinaria, para la protección de los derechos fundamentales.
  
11. Se pidió reiterar la jurisprudencia sobre el alcance de la facultad discrecional que tiene la Procuraduría General de la Nación respecto de servidores públicos que ejercen cargos de libre nombramiento y remoción.
  
12. Se insistió en el caso de reconocimiento de una pensión por debajo del salario mínimo a la que le han negado la indexación de la primera mesada pensional.

### **Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa**

La función misional de intervención judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la tienen a cargo ocho (8) procuradores delegados ante el Consejo de Estado, cien (100) procuradores judiciales II para asuntos administrativos ante

los Tribunales Administrativos de departamento y (100) procuradores judiciales I para asuntos administrativos.

### Intervención judicial

En cuanto a la competencia en materia de intervención judicial debe resaltarse que la fuente para su ejercicio tiene raigambre constitucional (artículo 277 C.P.) y que la presencia de la Procuraduría ante las autoridades judiciales y administrativas se realiza a través de la figura de los agentes especiales y ordinarios del Ministerio Público, quienes actúan en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales.

Esta intervención de los agentes del Ministerio Público es transversal, es decir, que se participa en todas las fases del procedimiento contencioso administrativo y el criterio rector para determinarla es el de la “*necesariedad*”, en aras de garantizar los principios de la función administrativa.

Para el Ministerio Público, los nuevos mecanismos jurídicos cobran mayor relevancia al implementarse el sistema mixto, es decir, escrito y oral en los procesos contenciosos, en los términos señalados en el nuevo Código. En cuanto al escenario del sistema oral, es decir, el sistema de audiencias, es muy importante el papel del agente del Ministerio Público, en aras de optimizar la realización de una pronta y cumplida justicia.

Debe hacerse énfasis en la doble naturaleza de la intervención del Ministerio Público ante esta jurisdicción, consagrada en el nuevo Código, en la medida en que sus agentes pueden actuar o bien como demandantes o como sujetos procesales especiales.

En este contexto, vale la pena resaltar que durante el 2012 los procuradores delegados ante el Consejo de Estado emitieron 2.307 conceptos, se notificaron de 10.481 procesos y participaron en 284 audiencias de conciliación judicial.

Por su parte, los procuradores judiciales I y II para asuntos administrativos en todo el país, emitieron 20.653 conceptos, se notificaron en 77.816 procesos, intervinieron en 20.995 audiencias judiciales, solicitaron 3.378 prácticas de pruebas y presentaron 858 recursos ordinarios.

#### Intervención ante la justicia arbitral

Los agentes del Ministerio Público que actúan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo también tienen asignadas funciones de intervención ante Tribunales de Arbitramento, derivados de controversias contractuales en las cuales estén involucradas entidades públicas. En este campo, se debe reseñar que durante el año 2012 estos tribunales profirieron 33 laudos arbitrales.

Durante el mismo período de análisis, la intervención de los procuradores judiciales II para asuntos administrativos se materializó a través de la emisión de 61 conceptos en Tribunales de Arbitramento estatales, participación en 690 prácticas de pruebas, solicitud de 617 decretos de pruebas, presentación de 49 recursos y concurrencia a 103 audiencias conciliatorias.

En la siguiente tabla se puede observar la intervención por parte de los agentes del Ministerio Público en asuntos administrativos

Tabla nro. 1  
Actuaciones jurisdicción contencioso administrativa – año 2012

Proceso de intervención judicial 2012	Total	Conciliación	1a. Consejo de Estado	2a. Consejo de Estado	3a. Consejo de Estado	4a. Consejo de Estado	5a. Consejo de Estado	6a. Consejo de Estado	7a. Consejo de Estado
Respuestas a derechos de petición	105		29	14	17	7	9	29	0
Notificaciones personales	10.481	272	1672	2817	2262	971	1012	1123	352
Expedientes/estados revisados	439		47	46	45	45	46	37	173
Notificación sentencias/revisión edictos	2.526		368	821	871	46	41	330	49
Notificaciones en estrado	793							793	
Nro. audiencias	6				2	1		3	
Nro. de conceptos emitidos	22.960	20.800	369	460	376	340	212	285	118
Nro. demandas	13					9			4
Solicitudes conciliación judicial presentadas	81		5	1		23	52		
Estudios de conciliación realizados	156		41	6	3	15	90	1	
Intervenciones audiencias de conciliación judicial	22.021	21.737	186	6	3	34	55		
Solicitudes de conciliación recibidas	314			128	140	43	2	1	
Solicitudes de conciliación realizadas	268			125	118	23	2		
Conciliaciones con acuerdo	67		34		7	10	16		
Conciliaciones sin acuerdo	401		152	120	118	7	4		
Impedimentos interpuestos	8	4	2			2			
Solicitudes de nulidad procesales	1							1	
Solicitudes de prelación de fallo	8	4	3				1		
Solicitudes de pruebas	3.998	3.995		1				2	
Recursos ordinarios	24		24						

A continuación se relacionan algunos de los casos más importantes en donde este ente de control ejerció su labor de intervención, a través de conceptos:

### Acciones de pérdida de investidura

- Armando Benedetti Villaneda, Senador de la República, por conflicto de intereses, violación al régimen de incompatibilidades y tráfico de influencias. El Ministerio Público conceptuó que la pretensión de pérdida de investidura no tenía vocación de prosperidad en tanto no se configuró ninguna de las causales en que se fundamentó la demanda. El concepto fue acogido en el Consejo de Estado.
- Mónica del Carmen Anaya, Representante a la Cámara, por incursión en la causal de pérdida de investidura consagrada en el numeral 5 del artículo 179 Constitucional, en razón a que su cónyuge se desempeñaba como alcalde de un municipio que hace parte de la circunscripción electoral por la cual fue elegida Congresista. El Ministerio Público requirió al Consejo de Estado desestimar la solicitud. Esta alta Corporación decretó la pérdida de investidura con salvamento de voto.
- Eduardo Carlos Merlano Morales, Senador de la República, por haber incurrido en tráfico de influencias, debidamente comprobado. El Ministerio Público conceptuó que el Senador debía perder la investidura por la causal prevista en el numeral 5º del artículo 183 de la Constitución Política.
- Fuad Amilio Rapag Matar, Senador de la República, por encontrarse inhabilitado al no ser colombiano de nacimiento. Se conceptuó que la pretensión de pérdida de investidura no tenía vocación de prosperidad.

## Acciones de nulidad

- Concepto DIAN 087708/07. Se centra la litis en determinar si este concepto, expedido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, viola las normas indicadas por la parte actora, al disponer que aun cuando el régimen de contratación de las empresas cobijadas por la Ley 142 de 1993, no se sujeta a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con las salvedades que haga la misma, la naturaleza jurídica de la entidad de derecho público no cambia, por lo que se concluye que todos los contratos de obras públicas suscritos por una firma contratista y una empresa de derecho público, están sometidos a la contribución especial de que trata el artículo 6° de la Ley 1106 del 22 de diciembre de 2006.

El Ministerio Público compartió la posición de la DIAN en su concepto, por lo que solicitó al Consejo de Estado que no se decretara la nulidad del referido acto administrativo, criterio que acogido por esa corporación a través de fallo 1 de marzo de 2012.

- Acuerdo 00118/09 Demanda instaurada por el señor Richard Navarro May contra el Consejo de Estado, Sala Plena, para que se decretara nulidad del citado Acuerdo, con el que declaró elegida en propiedad y confirmó la elección de Beatriz Ariza de Zapata, en el cargo de magistrada del Tribunal Administrativo de San Andrés y Providencia, porque se violaron los artículos 42, 45 y 57 de la Ley 47 de 1993, como quiera que no se acreditó que la elegida hablara el idioma inglés, así como los derechos de carrera del demandante, toda vez que no se respetó el orden correspondiente al mérito.



El Ministerio Público solicitó revocar el fallo del a-quo y que se declarara la nulidad parcial del acto acusado. A través de fallo del 14 de agosto de 2012 fue acogido el concepto.

- Circular 1 de 2005 expedida por los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Protección Social. El problema jurídico se contrae a determinar si los apartes demandados de los numerales 3 y 4 de la señalada Circular son fiel reflejo del ejercicio de la potestad reglamentaria o si representan un exceso en dicho ejercicio o infringen las normas reglamentadas.

Al respecto consideró el Ministerio Público que las disposiciones demandadas no se encontraban ajustadas al ordenamiento jurídico, en cuanto contradecían los artículos a los cuales se les quiso dar un alcance específico.

El Consejo de Estado en Sala Plena de la Sección Segunda, a través de decisión del 17 de mayo de 2012, acogió el concepto y declaró la nulidad de los numerales indicados.

- Pensión de jubilación trabajadores de las universidades públicas/ Convención colectiva creadora de derechos adquiridos. Al examinar la acción instaurada por las diferentes universidades públicas, en la que se solicitó la nulidad de los actos administrativos que reconocieron pensiones de jubilación a sus servidores públicos (docentes y personal administrativo), con base en las disposiciones expedidas por el consejo superior de dichos entes y las convenciones colectivas, el Consejo de Estado acogió el concepto del Ministerio Público respecto de tener las convenciones colectivas y los acuerdos de los consejos directivos como fuente de derecho de las mencionadas pensiones extralegales.

### Acción de Nulidad y restablecimiento del derecho

- Reajuste pensional con el 75% de todos los factores salariales. Un ciudadano demandó al Instituto de Seguros Sociales (ISS), con el fin de que se declararan nulas las resoluciones No. 0684 del 21 de febrero de 2006, 3170 y 1521 del 30 de mayo y 1 de agosto de 2007, mediante las cuales ese Instituto negó la reliquidación de su pensión de jubilación.

La Procuraduría solicitó a la Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado que los actos enjuiciados se declararan nulos, puesto que la entidad accionada al liquidar la pensión de jubilación del demandante desconoció el régimen de transición y las normas aplicables al caso (Leyes 33 y 62 de 1985), así como los principios de situación más favorable al trabajador (art. 53 C.P.) y de inescindibilidad de la norma. El concepto fue acogido por esta Corporación en sentencia de marzo 1 del 2012.

### **Jurisdicción penal**

#### Justicia ordinaria, especializada, Justicia y Paz y Consejos Seccionales de la Judicatura

Durante el 2012 la Procuraduría General de la Nación cumplió con el mandato constitucional previsto en el artículo 277 de la Constitución Política, a través de su función de intervención ante autoridades judiciales penales, garantizando los derechos fundamentales y buscando el bien de la justicia real y material, lo cual se concretó en 140.593 actuaciones, así:

Tabla nro. 2

Actuaciones justicia penal ordinaria, especializado, justicia y paz y consejos seccionales de la judicatura – año 2012

Proceso de intervención judicial 2012	Total	2da. Casación penal	3ra. Casación penal	1a. Investig. y juzgam. penal	2a. Investig. y juzgam. penal	3a. Investig. y juzgam. penal	4a. Investig. y juzgam. penal	Ministerio Público asuntos penales
Respuestas a derechos de petición	125			31	32	22	40	
Notificaciones personales	451	211	240					
Nro. audiencias	74.257	34	44	145	161	206	207	73.460
Nro. recursos presentados	5.452			91	98	26	113	5.124
Nro. de conceptos emitidos	6.800	49	49	47	36	65	55	6.499
Nro. demandas	1.109	571	538					
Nro.de procesos (notificación y revisión)	355	208	147					
Lecturas de fallo	46	25	21					
Solicitudes de extradición radicadas	217	106	111					
Otras actuaciones judiciales	48.836							48.836
Sesión de versión libre	2.945							2.945

En cumplimiento de la Resolución 221 de 2011, además de la labor de intervención que se ejerció ordinariamente ante las autoridades descritas, se fortaleció la presencia del Ministerio Público a través de agencias especiales, que suponen la obligatoria intervención en actuaciones donde se advirtió la violación al debido proceso y a los derechos y garantías fundamentales, y en los que el sujeto pasivo fuera el Estado o un menor de edad.

A continuación, las actuaciones de forma individualizada, de acuerdo con el tipo de procedimiento y la autoridad judicial ante la cual se interviene.

Tabla nro. 3  
Actuaciones Ley 600 de 2000 – año 2012

<b>Actuaciones Ley 600 de 2000 Año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Conceptos	1.504
Audiencias	2.542
Interposición de recursos	835
Asistencia diligencias judiciales	7.173
<b>Total</b>	<b>12.054</b>

Tabla nro. 4  
Actuaciones Ley 906 de 2004 – año 2012

<b>Actuaciones Ley 906 de 2004 Año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Conceptos	2.205
Audiencias	68.866
Interposición de recursos	3.256
Otras actuaciones judiciales	20.027
<b>Total</b>	<b>94.354</b>

Tabla nro. 5  
Actuaciones Ley 975 de 2005 – año 2012

<b>Actuaciones Ley 975 de 2005 Justicia y Paz - año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Sesiones	2.945
Audiencias	421
Recursos	252
Otras actuaciones judiciales	1.001
<b>Total</b>	<b>4.619</b>

Tabla nro. 6  
Actuaciones Ley 522 de 1999 – año 2012

<b>Actuaciones Ley 522 de 1999 - año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Audiencias	880
Emisión de conceptos	1.272
Interposición de recursos	238
Otras actuaciones judiciales	3.141
<b>Total</b>	<b>5.531</b>

Tabla nro. 7  
Actuaciones juzgados de ejecución de penas – año 2012

<b>Actuaciones juzgados de ejecución de penas - año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Solicitudes de libertad	48
Solicitudes de revoca o subr. penales	449
Interposición de recursos	543
Otras actuaciones judiciales	1.794
<b>Total</b>	<b>2.834</b>

### Desaparición forzada

En virtud de la Ley 600 de 2000 y las Resoluciones 050 de 2009 y 33 de 2011, proferidas por el señor Procurador General de la Nación, que dispusieron para el Ministerio Público la tarea de promover la activación del mecanismo de búsqueda urgente de personas desaparecidas, durante 2012 se continuó con esta actividad, en la medida en que se vigiló e intervino en los procesos penales que así lo requirieron, articulando esa doble función.

Casos más relevantes en que el Ministerio Público intervino en materia penal:

- Carrusel de la contratación

Se destaca la gestión del Ministerio Público frente a los procesos que sigue la Fiscalía Tercera Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, por las

investigaciones que se han denominado “carrusel de la contratación”, en especial en las audiencias de acusación, preparatoria y juicio oral, contra los señores Liliana Pardo y Miguel Ángel Moralesrussi.

De otra parte, se participó en las audiencias de individualización de pena y sentencia, en la investigación que por el delito de peculado por apropiación en calidad de intervinientes, se ha seguido en contra de Miguel, Guido y Manuel Nule y Mauricio Galofre, así como en las diligencias de legalización de preacuerdo, a favor de Inocencio Meléndez Julio, Subdirector Jurídico del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU.

Así mismo, se intervino en las audiencias preliminares de formulación de imputación y medida de aseguramiento en contra del Alcalde Mayor de Bogotá Samuel Moreno Rojas, en las cuales se solicitó la imposición de la medida de aseguramiento de naturaleza intramural.

El Ministerio Público se opuso al fallo condenatorio en contra de los hermanos Nule, por cuanto consideró que el juzgado de conocimiento erró al dosificar la pena imponiendo una sanción de 7 años; criterio que fue acogido por el Tribunal Superior de Bogotá, que modificó la pena, aumentándola a 14 años.

- Masacre de Santo Domingo (Arauca)

El Ministerio Público impugnó la decisión de tutela que dejó parcialmente sin efecto la sentencia condenatoria proferida por el Juzgado Único Especializado contra alias "Grannobles".

La Corte Suprema de Justicia admitió los argumentos expuestos por el Ministerio Público y dejó sin efectos el fallo proferido por el Tribunal Superior de Arauca, recobrando, en consecuencia, firmeza la sentencia condenatoria emitida en primera instancia.

- Probolsa

Mediante la intervención del Ministerio Público se reactivó el proceso penal y el 23 de enero de 2012 se celebró audiencia de formulación de imputación de cargos por el caso de Probolsa. El 25 de septiembre de 2012 se realizó audiencia preparatoria de juicio oral.

- Samuel Viñas Abomohor

En este caso de homicidio, el Ministerio Público realizó dos tipos de intervención, una en calidad de sujeto no recurrente y otra como demandante en la casación presentada ante la Corte Suprema de Justicia, en las que enfatizó la obligación internacional del Estado colombiano de investigar y sancionar los actos de violencia contra la mujer, resaltando que en el sub examine se evidenciaba una historia de violencia doméstica que fue el marco para la ocurrencia del delito.

En la intervención como sujeto recurrente, la Procuraduría solicitó la casación parcial de la sentencia de manera que de homicidio simple, que fue la decisión del Tribunal de Barranquilla, se condenase por homicidio agravado por la causal 7 del artículo 104 del Código Penal, “colocando a la víctima en situación de indefensión”.

En la calidad de sujeto no recurrente se emitió concepto coadyuvando la demanda de la Fiscalía, en el sentido de que se agravara el homicidio por la misma causal invocada por la Procuraduría y además por la del numeral 4 del mismo artículo 104 del Código Penal “por motivo innoble” en el entendido del menosprecio hacia la mujer y de su derecho a reiniciar una nueva vida a partir de la separación de su exesposo.

Igualmente, se conceptuó a favor de que se considerara por la Corte la casación parcial de la sentencia por la causal de agravación genérica, contemplada en el numeral 9 del artículo 58 del Código Penal, ya que en todas estas circunstancias se configuró una violación directa de la ley, por inaplicación de las normas llamadas a regular el caso. En la sentencia de casación, la Corte Suprema de Justicia ordenó modificar el fallo de segunda instancia, como lo solicitó la Procuraduría, para dejar en firme la sentencia de 42 años, 9 meses y 3 días de prisión, así como los 10 años de inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas que había sido impuesta en primera instancia.

- Casación - Édgar A. Velásquez Castro y otros

Teniendo en cuenta que en este evento existió una violación al principio de congruencia, dado que los procesados fueron acusados por el delito de peculado por apropiación, pero condenados por el mismo delito bajo la modalidad de concurso, la Procuraduría solicitó a la Corte se casara parcialmente la sentencia de segunda instancia y, por ende, se redosificarán las penas de los acusados y se condenara en perjuicios a favor del departamento del Meta, en orden al restablecimiento de los derechos y garantías fundamentales de los procesados, al advertir que lo que perseguían



los operadores de primera y segunda instancia era eludir la prescripción de la acción penal.

El 20 de junio de 2012, la Sala de Casación Penal acogió el concepto y luego de resaltar apartes del mismo, dispuso casar parcialmente la sentencia impugnada y en su lugar profirió fallo de sustitución readecuando las penas, con lo que se restableció el debido proceso y el derecho a la defensa, preservándose a su vez los principios de legalidad de los delitos y de las penas. Además dispuso fijar la cuantía de \$118.601.720 como el monto de los perjuicios materiales que los condenados deben pagar a dicho departamento.

- Acción de revisión - Proceso Rafael Pinto Yagüe

En aplicación del cambio jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia en relación con la reducción punitiva para los procesados y condenados por extorsión si reparan los perjuicios ocasionados con el delito, este Ministerio Público solicitó a la Sala de Casación Penal declarara fundada la causal de revisión N° 7 del artículo 192 de la Ley 906 de 2004, para que se dejara sin valor la sentencia condenatoria proferida por el Tribunal Superior de Neiva contra el señor Pinto Yagüe y en su lugar se profiriera fallo en que se redujera la pena que le había sido impuesta como autor del delito de extorsión agravado en grado de tentativa, solicitud que fue atendida favorablemente por esa corporación, al pronunciarse en los mismos términos en el fallo casado.

- Extradición Luis Alfredo Garavito Cubillos

El Ministerio Público emitió ante la Corte Suprema de Justicia concepto negativo de extradición del señor Luis Alfredo Garavito Cubillos, por no

cumplirse con todos los requisitos constitucionales y legales, toda vez que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta Política el ciudadano colombiano tiene derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, y en esta oportunidad, conforme las pruebas allegadas a la actuación, se apreció que el solicitado ya fue enjuiciado y condenado en Colombia por idénticos hechos respecto de los cuales el Juez Undécimo de lo Penal de Pichincha, República del Ecuador, profirió auto de apertura el 21 de septiembre del 2006

El presente caso tuvo un impacto positivo para la sociedad colombiana, ya que las víctimas se sentían más tranquilas de que el señor Garavito Cubillos cumpliera sus penas en Colombia. La Corte Suprema de Justicia, por medio del acta 198 del 23 de mayo del 2012, acogió el concepto de la Procuraduría General de la Nación y se pronunció de manera negativa ante la solicitud del hermano país ecuatoriano.

- Germán Olano Becerra, exrepresentante a la Cámara

Frente al juicio penal que se venía desarrollando en contra del señor Germán Olano Becerra, quien en su calidad de Representante a la Cámara ejerció influencias en el gobierno distrital para lograr la asignación de comisiones ilegales por la adjudicación de contratos en el Distrito en la fase III de Transmilenio y recibió dinero de parte de miembros del grupo Nule en contraprestación por sus servicios, intervino la Procuraduría asistiendo a la audiencia de sentencia anticipada para solicitar que se delimitaran los delitos por los que estaba siendo acusado, y participó en la práctica de pruebas durante el trámite de instrucción.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia profirió sentencia condenatoria el 27 de septiembre de 2012, acogiendo la posición de la Procuraduría, que sancionó disciplinariamente al procesado, razón por la que el acervo probatorio recopilado por este ente de control obró como elemento de juicio para fundamentar la condena por parte de esa corporación.

- Proceso penal contra exgobernador de Santander, Hugo Heliodoro Aguilar Naranjo

La Procuraduría solicitó a la Fiscalía General de la Nación proferir resolución de acusación en contra del Coronel (r) Hugo Heliodoro Aguilar Naranjo, en su calidad de exgobernador de Santander, por la presunta comisión del delito de concierto para delinquir agravado, solicitud que fue acogida de forma integral.

- Ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias Leiva

Andrés Felipe Arias Leiva, en su condición de Ministro de Agricultura para la época de los acontecimientos, dejó de lado el cumplimiento de requisitos legales en el proceso de contratación para la celebración de los convenios especiales con el Instituto de Cooperación Interamericano para la Agricultura – IICA, denominados de cooperación científica y tecnológica, por lo que se formuló acusación en su contra.

En este caso, la Procuraduría manifestó su conformidad con la solicitud de imposición de medida de aseguramiento en establecimiento carcelario, solicitada por la Fiscalía General de la Nación, decisión que en últimas efectivamente adoptó el magistrado encargado de funciones de garantías.

Además, el Ministerio Público intervino en cada una de las más de 30 sesiones en que la Corte Suprema dividió la audiencia de juicio.

- Proceso contra la modelo y exreina de belleza Valerie Domínguez Tarud

Por hechos relacionados con el caso de Agroingreso Seguro, el Ministerio Público solicitó la absolución de la acusada por “error en el tipo subjetivo”, concepto que fue acogido por el juzgado de conocimiento.

- Proceso Daniel Alberto Vélez Fonnegra - Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes

La Fiscalía, soportada en la existencia de un antecedente jurisprudencial en la materia, presentó demanda de casación ante la Corte Suprema, por cuanto las sentencias de primera y segunda instancia proferidas contra Daniel Alberto Vélez Fonnegra, le otorgaron un descuento de una tercera parte de la pena que debía imponérsele por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, debido a que el acusado, que había sido capturado en flagrancia, se allanó a los cargos imputados.

La Procuraduría no compartió esa posición, por lo que propuso a la Corte que se mantuviera el beneficio de acuerdo con los parámetros establecidos normativamente para los allanamientos a cargos o a los preacuerdos y los montos que, según el momento procesal, están también legalmente previstos.

El concepto fue acogido por la Corte Suprema de Justicia y los mismos argumentos sirvieron de fundamento a la Corte Constitucional para definir la exequibilidad del parágrafo del artículo 57 de la Ley 1453 de 2011, a través de la sentencia C- 645 del 12 de agosto de 2012.

Con lo anterior, no solo se logró la protección del orden jurídico, en el sentido de que se hizo una interpretación acorde con el querer del legislador, sino que se constituyó en un precedente jurisprudencial a aplicar por todos los jueces en el momento de dosificar las penas en casos de allanamiento a cargos o preacuerdos para capturados en flagrancia.

- Casación Manuel de Jesús Caicedo por lesiones personales culposas (responsabilidad médica)

El caso hizo referencia a lesiones personales culposas, en virtud de la complicación que presentó la paciente después de una lipoescultura.

El Ministerio Público, después de analizar lo relacionado con los elementos del concepto de infracción al deber objetivo de cuidado en el acto médico, especialmente durante la etapa posoperatoria, solicitó a la Corte Suprema de Justicia casar la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Cali y dejar en firme la de primera instancia en la que se condenó al galeno por haber elevado el riesgo permitido durante la mencionada etapa, infringiendo el deber objetivo de cuidado, lo que se concretó en el resultado típico de lesiones personales culposas en la integridad de la denunciante.

Mediante sentencia de 11 de abril de 2012, esta Corporación acogió en su integridad el concepto emitido por la Procuraduría, condenando al procesado por el delito en mención, postura que resultó relevante no sólo desde el punto de vista del desarrollo jurisprudencial, en atención a la extensión de la responsabilidad médica hasta el posoperatorio, sino de la protección del orden jurídico y la justicia material, en cuanto se revocó la sentencia absolutoria, como resultado de haber encontrado que existían elementos para una condena.

- Luz Emilia Cortés Méndez, Representante a la Cámara – tráfico de influencias

El 20 de abril de 2012 la Procuraduría General de la Nación conceptuó positivamente ante la Corte Suprema de Justicia, solicitando que se profiriera sentencia condenatoria en contra de Luz Emilia Cortés Méndez, más conocida como Lucero Cortés, por haber incurrido en el delito de tráfico de influencias, en el caso que adelantaba el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca contra el abogado Juan Carlos Salazar, el cual tuvo origen en la denuncia formulada en el año 2004 por el esposo de la indicada Representante. Este concepto que fue acogido por esa Corporación.

## **Jurisdicción Ordinaria**

### Asuntos de infancia, adolescencia y familia

- Procesos ordinarios y especiales

La función misional de intervención en los procesos y ante las autoridades judiciales de familia y administrativas encargadas del tema de infancia, adolescencia y juventud, abarca el conjunto de actuaciones que adelanta o impulsa el Ministerio Público en su calidad de órgano constitucional autónomo de control, en condición de sujeto procesal, de manera imparcial, independiente, eficaz y razonablemente selectiva, con sujeción a las exigencias, oportunidades y disposiciones procesales, cuando ello es necesario, según los criterios establecidos por la ley o las regulaciones correspondientes, con el fin último y esencial de defender los derechos humanos, el orden jurídico y los derechos y garantías fundamentales de las poblaciones más vulnerables y de especial protección constitucional como la

niñez, la juventud, los adultos mayores, las personas con discapacidad tanto física como mental y en general la institución familiar.

La siguiente tabla da cuenta de las actuaciones realizadas durante 2012 en materia de infancia, adolescencia y familia.

Tabla nro. 8  
Actuaciones judiciales infancia,  
adolescencia y familia – año 2012

<b>Actuaciones judiciales infancia, adolescencia y familia Año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Respuestas a derechos de petición	848
Notificaciones personales	27.047
No. Audiencias	3.883
No. Recursos presentados	347
No. de conceptos emitidos	4.488
Solicitudes de nulidad procesales	64
Solicitudes de pruebas	3.783
Lecturas de fallo	1.216
Juicios	326

- Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes —SRPA—

A partir de la creación en 2010 de la coordinación nacional del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes; la Procuraduría General de la Nación comenzó a vincular gradualmente procuradores judiciales de familia para que actuaran exclusivamente en la jurisdicción penal adolescente, en las ciudades de Bogotá D.C., Sincelejo, Manizales, Armenia, Barranquilla, Buga, Cali y Medellín, equipo que se consolidó en el año 2012.

Adicionalmente, la Entidad cuenta con el apoyo de procuradores judiciales en la misma materia, que además de actuar ante la justicia ordinaria en asuntos de familia, intervienen en el mencionado Sistema en 26 departamentos del

país, con lo cual ejercen esta función un total de 42 agentes del Ministerio Público.

Al Ministerio Público le preocupa que el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no cumpla con su finalidad restaurativa y que las sanciones privativas y no privativas de la libertad no sean protectoras, educativas ni restaurativas, finalidades estas que marcan una diferencia sustancial con el sistema penal concebido para los adultos, razón por la cual interviene ante diferentes instancias para asegurar:

- (i) el cumplimiento de los roles de las partes e intervinientes en la actuación penal;
- (ii) el respeto irrestricto del debido proceso, el derecho a la defensa y la presunción de inocencia de los adolescentes comprometidos en la comisión de delitos, entre otras garantías sustantivas y procesales;
- (iii) la apropiación del lenguaje de derechos y de la protección integral en el ejercicio de sus funciones por parte de los operadores del sistema de responsabilidad penal para adolescentes y
- (iv) los derechos de las víctimas, en especial, cuando son las niñas, los niños y los adolescentes, entre otros propósitos.

Así mismo, ejerce intervención judicial en los Tribunales Superiores de Distrito, Salas de familia y de asuntos penales para adolescentes cuando se identifican violaciones al debido proceso y se impugnan decisiones judiciales injustas o que afectan los derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia.



Como Ministerio Público también realiza intervención judicial ante las Honorables Corte Constitucional y Suprema de Justicia, en especial en los procesos que se adelantan en materia de responsabilidad penal para adolescentes y participa en las actuaciones de trámite en la fase de investigación y de conocimiento de los procesos penales para adolescentes, tales como las notificaciones de las decisiones judiciales.

Como agente de Ministerio Público realiza peticiones y pronunciamientos en la actuación penal adolescente con ocasión de las decisiones judiciales que se adopten en este contexto.

En el año 2012 la PGN tuvo más de 7.000 actuaciones en materia del SRPA, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla nro. 9  
Actuaciones judiciales SRPA – año 2012

<b>Audiencias, procuradores judiciales de Familia ante jueces del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes Año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Legalización de aprehensión	450
Imputación de cargos	1.161
Imposición de internamiento preventivo	466
Revocatoria de internamiento preventivo	81
Formulación de acusación	641
Aceptación de cargos e imposición de sanción	1.581
Modificación o sustitución de sanción	411
Control de legalidad sobre actuaciones de policía judicial	43
Incorporación de prueba anticipada	7
Incorporación de prueba de referencia	1
Audiencia preparatoria al juicio	438
Juicio oral	326
Lectura de fallo	1.216
Incidente de reparación integral	159
Aplicación del principio de oportunidad	62
<b>Total</b>	<b>7.043</b>

En virtud de esta función, dentro de los logros obtenidos durante el período de análisis, se destacan:

(i) La consecución de inmuebles para la construcción de unidades de atención para los adolescentes en conflicto con la ley penal o la respectiva apropiación de recursos específicos para el SRPA en los planes de desarrollo de los gobernadores y los alcaldes (Barranquilla, Chocó, Riohacha, Yopal, Neiva, Pasto, Bucaramanga, Popayán, Santa Marta, Medellín y Tunja) y en esa medida, la optimización de las condiciones de internamiento de la población adolescente;

(ii) La presentación o la coadyuvancia del Ministerio Público en la instauración de tutelas para demandar de las entidades especialmente concernidas en la contratación de los operadores de las unidades de atención, condiciones de vida digna (Cali y Manizales);

(iii) La ampliación de cupos en las unidades de atención existentes (Pasto);

(iv) La adopción de convenios interadministrativos e intermunicipales para favorecer la reintegración social de los adolescentes en conflicto con la ley penal y el mejoramiento de sus condiciones de egreso (Tunja);

(v) La especial protección de los derechos de las víctimas cuando son menores de edad (Neiva);

(vi) La integración de los operadores del SRPA para optimizar el ejercicio de sus funciones, evitar la duplicidad de las mismas y generar un impacto favorable en los adolescentes en conflicto con la ley penal (Buga), entre otras.

### Asuntos ambientales y agrarios

Esta importante labor de intervención también marcó la pauta durante 2012, con más de 25.000 actuaciones desplegadas por los agentes del Ministerio Público, dentro de las cuales se cuentan 118 acciones constitucionales, populares y de cumplimiento, encaminadas a la protección y defensa del patrimonio público y la moralidad administrativa, como se observa en la tabla siguiente.

Tabla nro. 10  
Acciones constitucionales en materia ambiental y agraria – año 2012

<b>Acciones constitucionales instauradas – año 2012</b>		
<b>Materia</b>	<b>Tipo</b>	<b>Nro.</b>
Ambiental	Nro. de acciones de tutela instauradas	17
	Nro. de acciones de cumplimiento instauradas	33
	Nro. de acciones populares instauradas	35
	Nro. de acciones de nulidad instauradas	6
Agraria	Nro. de acciones de tutela instauradas	8
	Nro. de acciones de cumplimiento instauradas	13
	Nro. de acciones populares instauradas	3
	Nro. de acciones de nulidad instauradas	3

Casos relevantes en asuntos ambientales y agrarios.

- Proceso agrario de perturbación a la posesión

En junio de 2010, el Juzgado Civil del Circuito de Cáqueza, Cundinamarca, profirió sentencia dentro del proceso agrario de perturbación a la posesión de un ciudadano, ordenando a este último la restitución del predio materia de debate, decisión sobre la cual el demandado interpuso recurso de apelación, que no prosperó por el no pago de las expensas para la remisión al superior.

Por ello, el afectado presentó acción de tutela contra el Juzgado Civil del Circuito del municipio y el demandante, solicitando el amparo de su derecho fundamental al debido proceso, la cual fue negada por la Sala de Decisión Civil – Familia del Tribunal Superior de Cundinamarca, a través de fallo de enero de 2012.

En su intervención frente al caso, consideró el Ministerio Público que el juez de conocimiento se ajustó y cumplió con los fines de la jurisdicción agraria. Adicionalmente, sostuvo que la tutela era improcedente, al no configurarse los presupuestos previstos por la jurisprudencia para ello, a saber i) que preste un servicio público; ii) que por su conducta se afecten intereses colectivos o iii) que el tutelante se encuentre en estado de subordinación frente al tutelado.

Estos argumentos fueron acogidos por la Corte Suprema de Justicia en fallo de marzo del 2012, que confirmó la referida sentencia del Tribunal Superior de Cundinamarca que negó la tutela.

- Coso municipal Santiago de Cali, Valle del Cauca

La Procuraduría inició acción popular en contra el municipio de Santiago de Cali, Valle del Cauca, para lograr que la entidad territorial cumpliera con la obligación legal de disponer de un coso municipal o lugar de albergue para la tenencia de animales decomisados en los operativos de control, del cual carece, y que se convirtió en la justificación para no lograr la efectividad en el control de animales callejeros. La acción popular fue fallada favorablemente, declarando la violación del derecho colectivo al medio ambiente y ordenando al municipio de Santiago de Cali proceder a la construcción del mismo.

- Tutela para la reubicación de 26 familias - predio Bolivia, Palmira, Valle del Cauca

La Procuraduría presentó acción de tutela en contra el municipio de Palmira e INCODER para la protección del derecho a la vida de 26 familias que se encontraban en grave peligro, dada la inestabilidad de los terrenos que les fueron adjudicados por ese Instituto, razón por la cual se solicitó que se ordenara su reubicación.

Como resultado de esa intervención, el fallo fue proferido declarando la protección del derecho a la vida y ordenando que se reubicara a las familias, mismo que fue confirmado en segunda instancia en el mes de octubre de 2012, por lo que el municipio de Palmira e INCODER se encuentran adelantando las gestiones para su cumplimiento.

- Tutela e incidente de desacato a la tutela para el cierre de las minas del Socorro en el municipio de Santiago de Cali, Valle del Cauca

El Ministerio Público presentó tutela para la protección del derecho a la vida, en cuanto se demostró que la explotación ilegal en el sector de Pichindé - Minas del Socorro, en los Farallones de Cali, venía generando una contaminación a los cuerpos de agua que, en su gran mayoría, desembocan en el río Cali.

La tutela se falló favorablemente, frente a lo solicitado por la Procuraduría, ordenando el cierre inmediato; sin embargo, en el mes de diciembre de 2011, ante el incumplimiento por parte de la Alcaldía, se presentó el incidente de desacato, en virtud de lo cual en el 2012 el Tribunal ordenó el arresto del burgomaestre de esa ciudad por dos días y el pago de una multa.

- Cumplimiento fallo de tutela interpuesta por la Procuraduría en el Tolima, en representación de la comunidad desplazada asentada en el predio La Calera (municipio de Lérica)

Con respecto a este caso, el INCODER reubicó a las familias desplazadas que abarca la tutela en un predio no apto para reforma agraria, dado que por sus condiciones no permitía el desarrollo de labores agrícolas y pecuarias dentro de los rangos para el asentamiento de las familias, en condiciones dignas y seguras, tal como lo establecen las Leyes 387 de 1997, 1190 de 2008 y demás normas que regulan el fenómeno del desplazamiento forzado interno y la legislación agraria del país.

Igualmente, Acción Social no había entregado oportunamente las ayudas humanitarias y/o auxilios a que tenían derecho como desplazados, haciendo que la situación de los mismos fuera más difícil.

Por lo anterior, el Ministerio Público interpuso acción de tutela en representación de esa población desplazada, que culminó con decisión favorable, ordenando la reubicación de las familias.

Teniendo en cuenta que el INCODER dilató injustificadamente el cumplimiento de la decisión judicial, la Procuraduría se propuso lograr la efectividad del fallo, para lo cual convocó a diferentes mesas de trabajo y realizó diversos requerimientos al Instituto, que llevaron a que el 23 de septiembre del año 2011, en Madrid Cundinamarca, se realizara la diligencia de escrituración de los predios denominados Los Ángeles, El Osito, El Paraíso y El Recuerdo, ubicados en jurisdicción del municipio del Líbano, Tolima.

El 13 de julio de 2012, la Procuraduría acompañó al INCODER a practicar visita a los predios en mención, con el fin de hacer la entrega de las resoluciones de adjudicación y posterior desembolso del proyecto productivo. Los beneficiarios se hicieron presentes en este organismo de control manifestando estar satisfechos con el predio adquirido, en el que iniciaron cultivos de plátano, café, aguacate, entre otros, y se encuentran adelantando los trámites necesarios para que las entidades financieras les otorguen préstamos para su explotación.

- Acción de cumplimiento contra los municipios de Río Quito y Medio Atrato, Chocó

En relación con la protección animal se han expedido diferentes normas, tendientes a evitar el abuso y promover el bienestar, así como generar campañas educativas y proveer recursos estatales a su favor.

En virtud de lo anterior y en ejercicio de la función preventiva y de control, la Procuraduría requirió a los alcaldes de Río Quito y Medio Atrato, Chocó, dar cumplimiento a las obligaciones antes mencionadas; no obstante, como quiera que los burgomaestres desacataron las recomendaciones de este ente de control, se procedió a instaurar las correspondientes acciones de cumplimiento, las cuales fueron falladas favorablemente el 28 de agosto y el 6 de diciembre de 2012, ordenando a los citados municipios la creación de la junta defensora de animales, respectivamente.

- Construcción del sistema de tratamientos de lixiviados, antiguo vertedero de Navarro, Santiago de Cali, Valle del Cauca

La Procuraduría interpuso una acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población vallecaucana, por la falta de tratamiento de los lixiviados acumulados en siete piscinas, una vez se dio el cierre del antiguo vertedero de Navarro, el cual funcionó por más de 30 años como receptor de los residuos en la ciudad de Cali.

Aun cuando se obtuvo fallo protegiendo los derechos fundamentales desde el año 2011, ordenándose la construcción del sistema de tratamiento de lixiviados, múltiples inconvenientes habían impedido el inicio del proceso.

Finalmente y en razón del seguimiento que realizó este ente de control, se logró que el municipio de Cali aprobara vigencias futuras y en el último trimestre del año 2012, la Nación efectuó el desembolso de recursos, lo que permitió que se diera inicio al proceso licitatorio para la construcción del sistema de tratamiento de lixiviados por parte del Departamento Administrativo de Gestión de Medio Ambiente de Cali.

- Acción popular predio La Victoria - vereda Agua Bonita, municipio de Silvania, Cundinamarca

La Procuraduría interpuso acción popular en contra del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), por vulnerar los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la moralidad administrativa y al patrimonio público, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, igualmente para que se declara la resolución del contrato de compraventa contenido en la



escritura pública No. 783 de septiembre de 2006, a través de la cual esa entidad adquirió el predio “La Victoria”, para programas de reforma agraria porque se desconocieron los preceptos constitucionales y legales, debido a que el mismo carecía de los requisitos de ley para destinarlo a tal fin, lo que generaría graves perjuicios a los sujetos beneficiarios del mismo.

Mediante sentencia de fecha 30 de septiembre de 2011, el Juzgado Doce Administrativo de Descongestión resolvió favorablemente la petición de la Procuraduría y protegió los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y el derecho de los consumidores y usuarios, y ordenó a INCODER iniciar las acciones legales y judiciales correspondientes, tendientes a obtener la nulidad del contrato de compraventa del predio motivo de la acción, así como iniciar los trámites y actuaciones administrativas necesarias con destino a adquirir inmuebles con aptitud agrológica.

Por su parte el Incoder interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que acogiendo lo propuesto por el Instituto decidió excluir el amparo del derecho e interés colectivo de la moralidad administrativa, considerando que la responsabilidad debía ser estudiada desde el punto de vista subjetivo, es decir, desde la responsabilidad individual del funcionario en particular y no general de la entidad.

Así las cosas, el fallo de segunda instancia dejó incólumes la protección de los derechos colectivos a la defensa del patrimonio público, el derecho de los consumidores y usuarios y demás disposiciones resueltas por el a quo.

## Asuntos civiles

- Actuaciones

Durante el 2012 la Procuraduría General de la Nación conoció 1.674 solicitudes de vigilancia ante autoridades judiciales en asuntos civiles, de las cuales tramitó hasta su terminación 1.062, con un índice de productividad del 63,44 %.

A continuación el análisis discriminado por asuntos en los que se intervino:

Tabla nro. 11  
Actuaciones en asuntos civiles – año 2012

<b>Actuaciones tramitadas ante autoridades judiciales en asuntos civiles año 2012</b>						
<b>Asuntos</b>	<b>Inventario Inicial</b>		<b>Atendidos</b>		<b>Inventario final</b>	
	<b>Solicitudes</b>	<b>Casos</b>	<b>Solicitudes</b>	<b>Casos</b>	<b>Solicitudes</b>	<b>Casos</b>
<b>Acciones populares</b>	69	162	45		24	162
<b>Tribunales de arbitramento</b>	30	14	18		12	14
<b>Acciones de tutela</b>	116	11	82		34	11
<b>Exequátur, exhortos</b>	28	0	27		1	0
<b>Pactos de cumplimiento</b>	163	6	134		29	6
<b>Otras solicitudes de vigilancia</b>	521	103	317	46	204	57
<b>Coordinación regionales</b>	68	0	50		18	0
<b>Coordinación Personerías</b>	383	0	343		40	0
<b>Consolidado</b>	<b>1.378</b>	<b>296</b>	<b>1.016</b>	<b>46</b>	<b>362</b>	<b>250</b>

- Proceso liquidatorio Grupo Nule ante la Superintendencia de Sociedades y procesos especiales de allí derivados

La actuación de la Procuraduría en este caso consistió en realizar el acompañamiento y control de gestión en los procesos liquidatorios del grupo Nule (*sociedades Bitácora Soluciones Compañía Ltda., Translogistic S.A., Gas*

*Kapital GR S.A., MNV S.A, Aguas kapital S.A. ESP, Aguas Kapital Bogotá S.A. ESP, Aguas Kapital Macondo S.A. ESP, Ponce de León y Asociados S.A.*), dado el cúmulo de intereses afectados y la trascendencia nacional por la cuantiosa defraudación de créditos, buscando que los mismos se desarrollaran en el marco legal que los rige (Ley 1116 de 2006 y demás normas concordantes), así como de conformidad con los principios derivados de las reglas de publicidad, transparencia y participación plural, y sin restricciones de acreedores públicos y particulares; medidas tendientes a resguardar y fortalecer la masa de bienes en beneficio de los intervinientes por igual.

- Iniciativas legislativas

Se hizo acompañamiento al trámite legislativo de los proyectos de estatuto del consumidor, del abogado, arancel judicial, TLC, comercio electrónico y estatuto arbitral, entre otros.

Se elaboró un proyecto de ley para la creación del Tribunal Supremo de Ética Judicial, fundado en la búsqueda de la excelencia y transparencia en la administración de justicia, impartiendo un trámite que garantice el debido proceso y derecho de defensa de los servidores judiciales permanentes y transitorios, con el fin de exaltar y estimular a sus destinatarios por una labor meritoria en el servicio o, el señalamiento de violación a principios éticos merecedores de reproche.

- Código general del proceso

Se entregó al legislativo un documento con la propuesta normativa al proyecto de ley del Código General del Proceso que se adelantó en el Congreso, la cual

visibilizó al Ministerio Público como sujeto procesal especial, haciendo que su intervención sea obligatoria, y presentó recomendaciones frente al proceso por audiencias, régimen de insolvencia y seguimiento a la implementación de C.G.P. Debido a la gestión e intervención realizada por este ente de control en los debates que se realizaron en el Congreso, el Código General del Proceso cuenta actualmente con artículos sugeridos por esta Procuraduría, en temas puntuales que permiten significativos avances en una verdadera implementación de la oralidad en la jurisdicción civil.

Aportes efectuados por la Procuraduría al proyecto de ley de Código General del Proceso, que fueron acogidos en la Ley 1564 de 2012:

1. Inclusión de las funciones del Ministerio Público.
2. Motivación de las providencias en general y en caso de apartarse el juez de la doctrina probable.
3. Comparecencia personal de las partes al proceso.
4. Acumulación de procesos y de demandas en desarrollo de las técnicas de litigio masivo.
5. Contradicción de pruebas decretadas de oficio por el juez.
6. Concurrencia personal de las partes a la audiencia inicial.
7. Práctica de pruebas en la audiencia inicial, con la posibilidad de emisión de sentencia en una única instancia.
8. Práctica de pruebas, surtido el traslado de excepciones.
9. Competencia para conocer de procedimientos de insolvencia de persona natural no comerciante, en los centros de conciliación expresamente autorizados para ese tipo de procedimiento.
10. Traslado de exequátur al procurador delegado competente, según la naturaleza del asunto.
11. Emisión de concepto del Ministerio Público en exhortos consulares.

- Vigilancia y control a la justicia civil

Se elaboró el “protocolo de vigilancia a despachos y oficinas judiciales”; se estructuraron criterios de selección de vigilancias y se elaboró y difundió en las Procuradurías territoriales del país una circular, con el fin de realizar el inventario nacional de despachos y oficinas judiciales con competencia en la jurisdicción civil, para identificar el atraso en la prestación del servicio.

Este proyecto busca neutralizar los focos de congestión en esos despachos, la mora en las decisiones y el desbordamiento del orden jurídico, así como propender por el trabajo racional de los operadores judiciales que humanice su labor.

- Vigilancias especiales: repartos y remates

Se proyectó la creación de una página institucional a fin de recibir quejas y reclamos del público en general, sobre irregularidades y actos de corrupción que pudieran estar ocurriendo en los juzgados y en las oficinas de reparto de demandas y de asuntos de remate de bienes.

También se proyectó un observatorio anticorrupción mediante un convenio interinstitucional, integrado por la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía, el CTI y el Consejo Superior de la Judicatura, a fin de detectar si existen riesgos y actos de corrupción en el trámite de los asuntos de remate en los juzgados y repartos en los despachos judiciales.

## Asuntos laborales

En materia laboral la intervención, tanto de oficio como a petición de parte, se realizó en diferentes temas: contrato realidad, prestaciones sociales, incrementos de personas a cargo, pensión de sobrevivientes, pensión de vejez; solicitudes de prelación de procesos, en procura de defender los derechos fundamentales, patrimonio público y debido proceso.

La tabla a continuación da cuenta del número de actuaciones judiciales efectuadas en asuntos laborales:

Tabla nro. 12  
Actuaciones judiciales en asuntos laborales – año 2012

<b>Actuaciones judiciales en asuntos laborales - año 2012</b>	<b>Actividad</b>	<b>Total</b>
Audiencias	Audiencias	776
Vigilancia, seguimiento y revisión de procesos judiciales	A procesos ordinarios	3.456
	A procesos ejecutivos	776
	A procesos/fuero sindical	399
	A procesos tutelas	220
	A procesos incidentes	14
	<b>Total</b>	<b>4.865</b>
Actuaciones	Excepciones	332
	Nulidades	35
	Recursos	43
	Solicitudes ante Tribunal	119
	Solicitudes a entidades en razón del proceso judicial	292
	Solicitudes para adelantar investigaciones	53
	Actividades probatorias	289
	Actividades de intervención	135
	Revisiones a procesos judiciales	6.086
<b>Total</b>	<b>7.384</b>	

## Intervención ante el Consejo Superior de la Judicatura

La intervención que realizó la Procuraduría General de la Nación ante el Consejo Superior de la Judicatura en los procesos que esa autoridad judicial adelanta

contra los abogados que atentan contra la ética profesional, en el año 2012 se tradujo en 325 conceptos.

### **2.3. Participación ante las autoridades administrativas**

#### **Asuntos administrativos**

- Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Para efectos del presente informe debe resaltarse que durante el año 2012 entró en vigencia el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), cuyo texto pretende darle una nueva lectura a las relaciones entre la administración pública y los administrados, a la luz de los parámetros de la Constitución Política y bajo la premisa de garantizar los derechos y libertades de que gozan los mismos, en un Estado social y democrático de derecho.

El nuevo Código se inspira en una razón filosófica de lo que debe ser un código moderno en materia administrativa. Es así como se parte del fortalecimiento de los procedimientos ante la administración, en el sentido de simplificarlos, hacerlos más viables, más garantistas y dar oportunidad a los administrados de dirimir sus controversias en forma directa. Se espera entonces que la eficacia de estos procedimientos pueda derivar en que cada vez menos los administrados acudan ante el juez y que sea este el último recurso para solucionar sus conflictos.

El procedimiento administrativo regulado en la primera parte del Código hace explícita referencia a la intervención del Ministerio Público, con miras a lograr que se respete el derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de nuestra Carta Constitucional, y el debido proceso en el trámite de los recursos que se presenten en sede administrativa y en ejercicio de la revocatoria directa.

En este aspecto, vale anotar que los agentes del Ministerio Público asignados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo dieron respuesta a 1.408 derechos de petición.

### **Asuntos ambientales y agrarios**

- Protección de los derechos de los campesinos y los desplazados-  
Inconsistencias adjudicación baldíos - INCODER

El INCODER, entidad que realiza las adjudicaciones de parcelas y terrenos baldíos, desde tiempo atrás venía haciendo adjudicaciones en abierta violación de la Ley 160 de 1994 y sus decretos reglamentarios, incurriendo en múltiples, reiteradas y graves conductas que conllevaron la iniciación de procesos disciplinarios y penales.

En una auditoría especial que fue realizada al INCODER, territorial Antioquia, se revisaron 561 expedientes de adjudicación de baldíos, con el fin de detectar casos de corrupción. Luego de profundizar en la verificación y cotejo de la información y firmas, pero sobre todo en la calidad del adjudicatario, se encontró que el 95% de estas adjudicaciones de tierras baldías se había realizado en forma irregular.



Ante la solicitud que hiciera este órgano de control, ese Instituto procedió a revocar directamente las 561 resoluciones de adjudicación. Con esta actuación, la Procuraduría evitó que salieran del Estado, fraudulentamente, alrededor de 39.000 hectáreas. El seguimiento sobre este asunto en particular continúa en el 2013.

- Proceso de individualización parcelaria, predio denominado Singapur municipio de Pandi, Cundinamarca

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), a través de acto administrativo No. 0137 de fecha 18 de marzo de 2006, adjudicó a seis mujeres en común y pro indiviso el predio denominado “Singapur”.

Sin embargo, como resultado de la problemática de convivencia pacífica y de cultura de trabajo asociativo, no fue posible la estabilización socioeconómica de las familias desplazadas.

Luego de conocer la situación, la Procuraduría General de la Nación solicitó al INCODER priorizar el seguimiento del asunto, logrando que ese Instituto realizara la individualización del predio en forma equitativa y de acuerdo con la cabida y linderos para cada parcela.

- Inscripción de compraventas de predios rurales por parte del Fondo Ganadero de Córdoba

Como resultado del informe rendido por la Superintendencia de Notariado y Registro sobre la situación registral de predios rurales en varios municipios del

Urabá antioqueño, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) determinó que bienes baldíos adjudicados a campesinos sujetos de reforma agraria, habían sido vendidos al Fondo Ganadero de Córdoba, incumpliendo así la normatividad agraria, que prohíbe la acumulación de más de una Unidad Agrícola Familiar, UAF, en cabeza de la misma persona natural o jurídica.

En consecuencia, el INCODER consideró pertinente remitir el asunto a la Procuraduría General de la Nación para que incoara las respectivas acciones judiciales, petición que este organismo de control consideró que no era válida, por cuanto la legitimación para accionar no radica exclusivamente en el Ministerio Público, sino que por el contrario, quien estaba llamado en primer lugar a hacerlo era el titular de la facultad de administrar las tierras baldías de la Nación, es decir, el INCODER.

Como resultado de este proceso, se logró que ese Instituto se comprometiera a instaurar las respectivas acciones de nulidad y/o populares por las citadas compraventas.

- Afectación al medio ambiente y salubridad pública producidas por el basurero municipal de Málaga, Santander

En febrero de 2012 se recibió queja relativa al deficiente funcionamiento del botadero municipal de la ciudad de Málaga, construido cerca de la finca “Santa Rita”, de propiedad de la quejosa, y a la operación de hornos, utilizados para la producción de cal y la quema de huesos, ubicados alrededor del mismo predio.

Fruto de la intervención del Ministerio Público, la Corporación Autónoma Regional de Santander, CAS, ordenó el cierre de los hornos, la adecuación del

sitio de disposición final de residuos sólidos y el pago de una multa como sanción.

- Normalización y formalización de la propiedad rural en Huila

Mediante Resolución 321 de 1 de septiembre de 2008, el Ministerio de Minas y Energía declaró de utilidad pública e interés social los terrenos necesarios para la construcción y operación del proyecto hidroeléctrico “El Quimbo”, en el departamento del Huila, afectando predios de frontera agrícola de los municipios de Gigante, El Agrado, Garzón, Tesalia, Paicol y Altamira.

Zonas de reserva y alrededor de 60 predios más, que se encuentran ubicados en las jurisdicciones de los municipios de Garzón y Gigante, serían utilizados por EMGESA S.A. E.S.P. y, consecuentemente, afectados por la obra. Tales predios, legalizados por la Ley 160 de 1994 y el Decreto 561 de 1989, se encontraban bajo la organización de empresas comunitarias y estaban siendo explotados por población campesina y desplazados.

Sin embargo, sus ocupantes no contaban con un documento que los acreditara como verdaderos titulares de su derecho real de dominio, ni certificado de tradición y libertad, lo cual les imposibilitaba acceder a programas y proyectos estatales, a créditos y hasta disponer de los mismos, lo cual no solo dificultaba el uso, goce y disfrute de los terrenos, sino que obstaculizaba el proceso de negociación con EMGESA S.A., dada la afectación ocasionada por la construcción del citado proyecto.

Ante la situación descrita, el Ministerio Público se trazó como estrategias programar reuniones con el INCODER a nivel nacional y territorial; solicitar el

apoyo a EMGESA S.A. E.S.P., con su equipo jurídico y técnico y realizar audiencias y reuniones con los ocupantes y tenedores de los predios e integrantes de las empresas comunitarias, con el fin de llevar a la comunidad una alternativa de solución pronta y pacífica al conflicto generado.

Como resultado de la gestión continuada de la Procuraduría, en 2012 se logró que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER expidiera 14 resoluciones, a través de las cuales entregó a los campesinos y parceleros el título correspondiente a cada familia, según la unidad agrícola familiar (UAF), en términos de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994.

Con la emisión de las resoluciones precitadas, se aunaron los esfuerzos para evitar la expropiación en términos de lo dispuesto en la Ley 56 de 1981, en su artículo 18 y el Decreto 2024 de 1981, artículos 39 y siguientes y a su vez se surtió el trámite para que los parceleros obtuvieran un título con el cual pudieran negociar frente a EMGESA S.A., las medidas de compensación por la afectación causada con la construcción del proyecto hidroeléctrico “El Quimbo”.

- Control de brucelosis y tuberculosis en vacunos, equinos y bufalinos

Dado que en el departamento del Huila no se había realizado la socialización del Decreto 1880 del 2011, relacionado con el control de la brucelosis y tuberculosis de los vacunos, y en atención a la presencia del fenómeno del cambio climático, se llevó a cabo el proceso de socialización de ese marco normativo ante la comunidad de los 37 municipios y los propietarios de hatos.

Conjuntamente con el ICA y los alcaldes municipales se desarrolló la convocatoria a los ganaderos, abastecedores y/o expendedores de carne, con

el objeto de capacitarlos tanto en los temas citados, como en el impacto de esas enfermedades, al igual que en la necesidad del registro sanitario de los predios o fincas dedicados a la explotación.

Para lograr el cumplimiento de los objetivos trazados, se llevaron a cabo reuniones con las autoridades y sectores involucrados, y se desarrollaron talleres de capacitación dirigidos a los servidores públicos responsables del área de la salud en cada municipio, así como a ganaderos y personas dedicadas a la comercialización, producción y/o venta de bovinos, equinos y porcinos.

Como consecuencia de lo anterior, se logró comprometer a las autoridades locales en el seguimiento y control de lo dispuesto en el Decreto 1880 de 2011. De igual forma, se dio apertura al proceso de registro sanitario de predios y fincas dedicadas a la producción de bovinos, caprinos y bufalinos, y se socializó la importancia de las guías sanitarias de movilización interna.

- Suspensión de actividades del matadero municipal de Aquitania, Boyacá

Se puso en conocimiento del Ministerio Público el presunto incumplimiento por parte del municipio de Aquitania, Boyacá, de la Resolución N° 2894 del 29 de septiembre de 2011 por la que se resolvió imponer medida preventiva a ese ente territorial consistente en la “suspensión de actividades de la planta de sacrificio de ganado en el matadero municipal y la incineración de los subproductos no comestibles y residuos sólidos en general que realizan en la parte posterior del matadero a cielo abierto”, y de la Resolución N° 2895 de la misma fecha, en la que la autoridad ambiental formuló cargos por “presuntamente no presentar ante la autoridad ambiental competente el plan

de gestión integral de residuos hospitalarios y similares” y “presuntamente realizar quemas a cielo abierto de los decomisos generados en la planta de sacrificio de ganado”.

Dicha problemática gira alrededor de la falta de implementación de medidas y actividades de control y seguimiento por parte de la administración municipal de Aquitania, la cual afectó gravemente a la población.

Luego de conocer el caso, la Procuraduría requirió a las autoridades ambientales y administrativas competentes (CORPOBOYACÁ e INVIMA), la realización de acciones pertinentes para atender y solucionar esa problemática. Igualmente, se iniciaron las correspondientes investigaciones disciplinarias, ante la infracción de las normas ambientales y de salud pública que rigen la materia.

En atención a la solicitud de este órgano de control, CORPOBOYACÁ sancionó al municipio de Aquitania con el cierre temporal de la planta de sacrificio de ganado y de incineración de los subproductos no comestibles y residuos sólidos en general.

- Represa El Muña, Cundinamarca

Como quiera que a través de la Resolución No. 506 de 2005, la autoridad ambiental impuso a las empresas EEEB, EAAB y EMGESA una compensación, a fin de atender el daño ambiental acaecido por la construcción de la represa El Muña, Cundinamarca, la Procuraduría convocó a la CAR y a las citadas entidades, con el objeto de exigir de manera inmediata se

retomaran las mesas de trabajo y se elaborara un cronograma de actividades de las obligaciones omitidas durante más de siete años por cada una de ellas.

Con la intervención de la Procuraduría se logró que las empresas cumplieran con la compensación ordenada y se mitigara la problemática de los más de 32.000 habitantes de la población de Sibaté, que durante años soportaron los olores desagradables emitidos por las aguas de la represa del Muña y la consecuente proliferación de zancudos y enfermedades respiratorias.

- Minería ilegal municipio de Yotoco, Valle del Cauca

En el mes de agosto de 2012 la Procuraduría tuvo conocimiento de existencia de minería ilegal en el municipio de Yotoco, Valle del Cauca, con utilización de maquinaria pesada, lo que ocasionaba la contaminación de las fuentes hídricas del sector que surten el acueducto y la consecuente afectación de aproximadamente 15.000 habitantes.

Como estrategia para la solución de la problemática, este organismo de control intervino ante la autoridad ambiental y la administración municipal para que efectuaran visita conjunta, a fin de constatar los hechos denunciados y adoptar las medidas necesarias.

Como resultado de la actuación, el 27 de noviembre de 2012 se produjo el cierre definitivo de la cantera de explotación.

- Adjudicación predio María Candelaria – municipio de Candelaria, Valle del Cauca

A través de Resolución No. 000518 del 27 de septiembre de 2011, INCODER le negó a un ciudadano la adjudicación del predio baldío denominado María Candelaria, ubicado en el municipio de Candelaria, Valle del Cauca, por cuanto se encontraba ubicado dentro del radio de acción de 5 kilómetros donde se adelantan explotaciones de recursos naturales no renovables.

Ante esta situación, el solicitante interpuso recurso de reposición indicando que si bien es cierto desde hace más de 20 años se dedica a la comercialización con productos derivados del petróleo, en el área de los 5 kilómetros alrededor del predio baldío del cual esperaba su adjudicación, no se realizaba ninguna explotación de recursos naturales no renovables. Sin embargo, sus argumentos no prosperaron y por medio de la Resolución No. 00172 de 27 de abril de 2012, INCODER resolvió confirmar su decisión.

Por solicitud del ciudadano, la Corporación Autónoma Regional del Valle (CVC), aclaró el concepto inicial, concluyendo que el lote de terreno no se encontraba dentro de la zona de reserva forestal central declarada por la Ley 2° de 1959, ni en las zonas aledañas a parques nacionales naturales o dentro de reserva territorial del Estado o zonas de reserva natural protectora; tampoco presentaba riesgo de inundación o deslizamientos, si se tenía en cuenta que las pendientes eran menores al 100%.

Teniendo en cuenta el concepto de aclaración emitido por la CVC, se determinó que con el acto administrativo expedido por el INCODER se había causado un agravio injustificado al negar la adjudicación del predio.

Conforme lo anterior, la Procuraduría solicitó al INCODER revocar la decisión y considerar el nuevo concepto emitido por la CVC para definir la adjudicación



del predio baldío a favor del ciudadano, a lo que, efectivamente, accedió ese Instituto mediante la Resolución No. 00916 de 23 de noviembre de 2012.

- Problemática por el despojo material y jurídico en la parcelación Los Cedros, ubicada en el municipio de San Alberto, Cesar, al parecer por grupos armados al margen de la ley

Mediante escrito de fecha 9 de noviembre de 2011, el Gerente del proyecto de protección de tierras y patrimonio de la población desplazada expuso ante la Procuraduría General de la Nación la problemática de desplazamiento sufrida por los parceleros del predio Los Cedros, localizado en jurisdicción del municipio de San Alberto, Cesar.

Con el fin de establecer si realmente los parceleros del predio Los Cedros fueron desplazados, obtener sus nombres, la fecha del desplazamiento, determinar a través de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos si sobre esa parcelas se constituyó o no la medida de protección, se requirió a los directores de INCODER, para que aportaran todo los soportes documentales relacionados con las presuntas renunciaciones voluntarias de los parceleros del predio en mención; se ofició al gerente de protección de tierras y patrimonio de la población desplazada, regional Magdalena Medio, y al director de la Unidad de Restitución de Tierras para que informaran sobre los trámites adelantados con respecto a las solicitudes de los parceleros.

Como resultado de la intervención del Ministerio Público se logró la inclusión de los predios La Carolina y Los Cedros, a efectos de que los adjudicatarios ingresaran al proceso de restitución de las tierras, así como que el comité de

restitución de tierras dispusiera la micro focalización de los precitados fundos, de manera que les fuera devuelto lo que les correspondía por ley.

- Contaminación por parte de la urbanización Torres de Samán, Restrepo, Meta

El día 27 de julio de 2012 la comunidad del barrio Villa Reina remitió queja a la Procuraduría General de la Nación en la que manifestó que estaban siendo objeto de afectación ambiental, dado que la urbanización Torres de Samán se encontraba depositando ilegalmente aguas residuales de uso doméstico en el nacedero y corriente de agua que discurre por el oriente y occidente de ese barrio, violando los puntos previstos por el plan de saneamiento y vertimiento del municipio de Restrepo – Meta.

En tal virtud, la Procuraduría adelantó múltiples gestiones ante CORMACARENA, la Alcaldía Municipal de Restrepo, las secretarías de Medio Ambiente, de Gobierno y de Planeación y la empresa Agua Viva, con el fin de plantear soluciones y garantizar los derechos colectivos, especialmente, el de un medio ambiente sano.

Como resultado de la intervención del Ministerio Público CORMACARENA conceptuó frente a la situación planteada y se logró la concertación de las entidades municipales y la comunidad, a través de mesas de trabajo y planes de acción tendientes a eliminar la contaminación de los recursos hídricos del municipio.

### **3. VIGILANCIA DE LA FUNCIÓN Y LA GESTIÓN PÚBLICA**

Este eje estratégico busca propender por el cumplimiento del ordenamiento jurídico y los intereses sociales, en el ejercicio de la función y gestión pública.

Objetivos estratégicos:

### **3.1. Mejorar la evaluación del cumplimiento del ordenamiento jurídico y la protección del interés social**

#### **Funciones preventivas en materia de minas, hidrocarburos y regalías**

- Cláusula de responsabilidad social empresarial

Como resultado del acompañamiento preventivo realizado por el Ministerio Público, la Agencia Nacional de Hidrocarburos aprobó incluir en los contratos que se suscriban en el marco de la denominada “Ronda Colombia 2012” (proceso donde se ofrecen áreas especiales para la contratación de actividades de evaluación, exploración y explotación de hidrocarburos) la obligación a cargo de las empresas contratantes de destinar como mínimo el 1% de las inversiones contempladas, tanto en las fases exploratorias como en los períodos de evaluación y producción, en programas que beneficien a las comunidades asentadas en las zonas de influencia de estos proyectos.

- Margen de comercialización

Luego de revisar lo correspondiente al margen de comercialización apropiado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), que para los años 2007 a 2010 ascendía a un billón de pesos, la Procuraduría consideró que las

funciones de la ANH se limitaban al recaudo y giro de las regalías, por lo que si de ese trámite surgía un excedente, éste debería ser transferido a las entidades territoriales beneficiarias.

Como resultado de esas apreciaciones, Agencia Nacional de Hidrocarburos devolvió el margen de comercialización a las entidades territoriales, y al proferirse la Ley 1530 de 2012, en el artículo 16, se reglamentó lo referente al recaudo. También dejó en manos del Gobierno Nacional la reglamentación con relación a la metodología, condiciones y términos que garanticen el adecuado flujo de recursos al sistema general de regalías.

- Exención al cobro de gravamen a los movimientos financieros en el giro de las regalías y compensaciones.

En virtud de sus funciones constitucionales, la Procuraduría General de la Nación analizó la forma como se gravaban los movimientos financieros de las cuentas en las que se recaudaban las regalías por la explotación de minerales, teniendo en cuenta que tanto el Instituto Colombiano de Geología y Minería, hoy Agencia Nacional de Minería, como la Agencia Nacional de Hidrocarburos pagaban el gravamen a pesar de estar exentos, dado que su función se limitaba al recaudo en nombre de las entidades beneficiarias y al giro de los recursos de las regalías.

Lo anterior, teniendo en cuenta también que tal como lo señala el artículo 9 del Decreto 405 de 2001, la mencionada operación corresponde a una función mediante la cual se ejecuta el presupuesto general territorial, en este caso el presupuesto de ingresos de las entidades beneficiarias de regalías y no a una operación de disposición de recursos de propiedad de INGEOMINAS.

Como parte de las recomendaciones del Ministerio Público, se sugirió adelantar las gestiones para lograr la devolución de 23.000 millones de pesos, descontados entre 2004 y 2010 por aplicación del gravamen a los movimientos financieros.

Finalmente, la gestión de este ente de control, culminó con la regulación de dicho tema en el artículo 130 de la Ley 1530 de 2012, así: *“Gravámenes. Los recursos del sistema general de regalías y los gastos que realicen las entidades territoriales así como los ejecutores de los proyectos de inversión con cargo a tales recursos, están exentos del gravamen a los movimientos financieros y estos recursos no son constitutivos de renta”*.

- Proceso de fiscalización minera

Se realizó acompañamiento preventivo al proceso licitatorio, cuyo objeto consistió en: «Contratar las actividades de evaluación documental e inspecciones de campo requeridas para apoyar al Servicio Geológico Colombiano en la fiscalización integral de los títulos mineros <Grupo 1 y Grupo 2>, producto del convenio interadministrativo celebrado entre esa entidad y FONADE.

Dicho proceso contractual fue exitosamente adjudicado, luego de que fueran acogidas las observaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación, entre ellas, que quedara incluida como una obligación del adjudicatario realizar como mínimo cuatro fiscalizaciones mineras por año a las empresas del sector.

- Catastro minero

El 26 de junio de 2008 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2345, por medio del cual se adoptaron las medidas para la presentación de propuestas de contratos de concesión a través de medios electrónicos, por lo que se ordenó adoptar a partir del 1° de julio del mismo año la plataforma tecnológica denominada “catastro minero colombiano”.

Al asumir las funciones, la administración actual del Servicio Geológico Colombiano, con el acompañamiento de la Procuraduría General, evaluó la plataforma tecnológica del catastro minero colombiano, encontrando graves debilidades y deficiencias en su estructura, diseño, arquitectura, seguridad y operación, y que a pesar de que se habían invertido en su construcción y mantenimiento más de \$5,5 mil millones, no se había podido obtener un sistema de información que atendiera los requerimientos de la entidad, por lo que este Ministerio Público recomendó la adquisición de un nuevo sistema de información que permita una correcta administración y gestión de las solicitudes de títulos mineros.

Así mismo, producto de los hallazgos encontrados por este ente de control, se ordenó la remisión al operador disciplinario competente, proceso que en la actualidad cursa en la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios.

### **Seguimiento y fortalecimiento del sistema nacional para la prevención y atención de desastres**

La Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de sus funciones constitucionales, ejerció su función preventiva frente al Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres en dos grandes ejes temáticos:

1. Seguimiento y control preventivo a las entidades nacionales y territoriales responsables de las obras de mitigación del “Fenómeno de la Niña” ocurrido en el período 2010-2011, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas, especialmente, de aquellas más vulnerables, y promover el uso adecuado, oportuno y transparente de los recursos de la Nación, destinados a atender los efectos del fenómeno.

Con base en esa actuación, la Procuraduría adelanta 314 investigaciones disciplinarias, relacionadas con presuntas irregularidades en el manejo de la emergencia invernal.

2. Fortalecimiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

A) Fortalecimiento a la red de telecomunicaciones de emergencia.

La Procuraduría, consciente de la importancia de que las entidades del orden nacional y territorial estén preparadas para enfrentar una situación de emergencia, trabajó con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, así como con el Ministerio de Comunicaciones, la Agencia Nacional del Espectro, OCHA, Policía y Ejército Nacional, Ministerio de Salud, Defensa Civil, Sistema Nacional de Bomberos, Cruz Roja y radioaficionados, para identificar la ubicación de los medios de comunicación empleados por las

diferentes instituciones encargadas de responder ante una eventual emergencia.

Como resultado de la gestión interinstitucional se levantó la base de datos de los tipos de mecanismos de comunicación con los que se cuenta y elaboró un protocolo que permita la interacción armónica de todos los involucrados en dichas situaciones.

#### B) Fortalecimiento del Sistema Nacional de Bomberos.

A través de este proyecto, la Procuraduría buscó garantizar el cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 1575 de 2012, en cuanto a la creación de cuerpos de bomberos en los municipios donde no sido conformados y el fortalecimiento de los ya existentes.

Durante el período de análisis se logró identificar los municipios del país que carecían de cuerpos de bomberos y conjuntamente con la Coordinación General del Sistema Nacional de Bomberos y el Ministerio del Interior, se dio inicio a las estrategias de conformación de 559 cuerpos de bomberos en el país, y de fortalecimiento del proyecto nacional frente a incendios forestales, materiales peligrosos y agentes NBQR.



### **3.2. Fortalecer el monitoreo de los sistemas de información y seguimiento de la gestión y la función pública**

#### **Control y vigilancia en temas de empleo público**

Durante 2012 y a petición del Director e Impuestos y Aduanas Nacionales, se acompañó la Convocatoria 128 de la DIAN, para proveer cargos en la mencionada entidad.

#### **Grupo organismos de seguridad del Estado**

El Grupo Organismos de Seguridad del Estado fue creado por medio de la Resolución 147 del 15 de mayo de 2012 con la misión fundamental de hacer la vigilancia preventiva integral a las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y los Organismos de Seguridad del Estado de Naturaleza Civil, en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Para tal fin se determinaron tres campos de acción:

- El primero, consistente en el seguimiento a la política integral de derechos humanos que desde el Ministerio de Defensa y la Presidencia de la República se dirige a todos los Organismos de Seguridad del Estado.
- El segundo, en el desarrollo de una estrategia preventiva dirigida a todas aquellas instituciones que conforman la comunidad de inteligencia en Colombia para que, con el liderazgo de la PGN, se garantice que las actividades de dichos organismos estén enmarcadas dentro de los fines y necesidades del Estado Social de Derecho, y se cumpla con las

recomendaciones que sobre la materia ha realizado la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el país.

- El tercero hace referencia a la vigilancia preventiva al proceso de custodia, consulta y depuración de los datos y archivos de inteligencia del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.

Al respecto, durante el año 2012, se realizaron las siguientes actividades:

- Atención permanentemente los aspectos relacionados con el cumplimiento de los estándares de seguridad necesarios para hacer una custodia efectiva del Archivo de Inteligencia del DAS; las condiciones de seguridad Física y de las Instalaciones, almacenamiento de la información, prevención de riesgos biológicos, y en general de la integridad vital del acervo documental.
- Participación, en calidad de miembro (sin funciones de decisión), el Comité Especial para el Archivo de Inteligencia, Contrainteligencia y Gastos Reservados del DAS.
- Elaboración de un instructivo de acompañamiento preventivo de la Procuraduría General de la Nación frente a la información relacionada con Inteligencia que se ha encontrado dentro de los Archivos Generales del Fondo Acumulado, del Departamento Administrativo de Seguridad (hoy en Supresión).
- Diseño del I Congreso Nacional “Nuevo Marco Legal para la Realización de Actividades de Inteligencia y Prevención de los Derechos Humanos”.

- Aprobación de un proyecto de cooperación internacional con el Programa de Derechos Humanos de USAID para dotar a la Procuraduría General de la Nación de las herramientas técnicas necesarias para la vigilancia preventiva a todos los Organismos de Seguridad del Estado que cumplen funciones de Inteligencia y la UIAF.

Como resultado de este proyecto, se tiene previsto que en un año, la Procuraduría General de la Nación contará con un manual de control preventivo de la administración y uso de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia para ser implementado con todos los organismos que conforman la Comunidad de Inteligencia en Colombia.

Así mismo, durante el año 2012, se hizo seguimiento y se elaboraron conceptos con respecto a la posición institucional que debía asumir la Procuraduría General de la Nación en cuanto a la utilización de civiles Orientadores de Terreno en operaciones realizadas por las Fuerzas Militares.

En ese sentido, y teniendo en cuenta las recomendaciones del Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia, el Grupo Organismos de Seguridad del estado proyectó, para ser iniciada en el 2013, una acción preventiva para determinar el grado de avance y cumplimiento de la “Política Integral de Derechos Humanos (DD HH) y Derecho Internacional Humanitario (DIH)” adoptada por el Ministerio de Defensa Nacional.

### **3.3. Articular con las organizaciones sociales y gremios económicos la vigilancia de la gestión y la función pública**

#### **Fortalecimiento a la participación ciudadana y el control social a la gestión pública**

Uno de los componentes de mayor importancia para nuestro trabajo consiste en la participación ciudadana, área donde vale la pena resaltar la alianza institucional con otras entidades, en aras del fortalecimiento de la participación ciudadana.

En tal sentido el Ministerio Público es parte activa de la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas en el territorio nacional, así como en las 32 redes de apoyo regional, donde se realizan seguimientos periódicos respecto de su gestión, a través de herramientas diseñadas para tal fin.

“Ciudadanos bien informados” fue el principal logro de la Procuraduría en desarrollo de la "Semana de la participación ciudadana", que se realizó en 2012, como un programa de carácter pedagógico en el que se adelantaron cinco (5) jornadas de reflexión y análisis sobre el control social en temas relevantes de la gestión pública, a las que asistieron un promedio de 150 asistentes por jornada.

A través de este programa, la Procuraduría informó a ciudadanos y servidores públicos sobre sus derechos y deberes frente a normas como los nuevos Estatuto del Consumidor, Ley Estatutaria de Participación Ciudadana y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; así

como respecto de temáticas como el control a la contratación estatal y el sistema general de regalías.

### **Convenio de cooperación 026 de 2012**

Con el fin de generar conocimiento en los funcionarios públicos y la ciudadanía en general, contribuir a la democracia, promover la competitividad, articular los diferentes sectores y a su vez elevar el debate a nivel nacional, acerca de temas relevantes, mediante la construcción de escenarios que permitan la articulación de todos los sectores, se celebró un convenio de cooperación entre el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), la Procuraduría General de la Nación, la Federación Nacional de Departamentos, Proyectos Semana S.A., y la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, que dio lugar a los siguientes foros:

- Cumbre nacional anticontrabando, en Medellín
- Modelo de empleo y régimen de pensiones en Colombia, en Bogotá
- Tierras y territorios: Desafíos y perspectivas, en Montería
- Alianzas público- privadas: Herramientas para el desarrollo regional, en Barranquilla;
- Futuro de la salud en Colombia, en Bogotá
- Sustitución de cultivos ilícitos: Balance y perspectivas, en San José del Guaviare
- Participación en el foro líderes y emprendedores: El Talento que Colombia necesita, en Bogotá
- Modelo de justicia y seguridad ciudadana en Colombia, con las siguientes preguntas: ¿Se está deteriorando la seguridad en el país?, ¿Qué justicia necesita la seguridad?, en Santa Marta

- Secretarios de juventud tienen la palabra, en Montería
- Anticorrupción, en Bogotá y políticas sociales territoriales, en Quibdó.

### **Atención al ciudadano**

- Expedición de certificado de antecedentes

Este certificado es un documento público ordenado por la Ley 190 de 1995, la Ley 734 de 2002, en concordancia con la Ley 1238 de 2008, que se exige como requisito para posesionarse en un cargo público y contratar con el Estado, y que se ha extendido al sector privado como medio para verificar los antecedentes de aspirantes que buscan vincularse laboralmente en dicho sector, y que contiene: las sanciones penales y disciplinarias; las inhabilidades que se derivan de las relaciones contractuales con el Estado, de los fallos con responsabilidad fiscal, de las decisiones de pérdida de investidura y de las condenas proferidas contra servidores y exservidores públicos y particulares que desempeñan funciones públicas o administran recursos públicos, de manera permanente o temporal. Adicionalmente, incluye las sanciones decretadas por los consejos, gremios y escuelas de profesiones, distintas del derecho, respecto de sus miembros.

La tabla que sigue, da cuenta del número de certificados de antecedentes expedidos por la Procuraduría durante 2012:

Tabla nro. 13  
 Certificados de antecedentes disciplinarios y en materia de DDHH – año 2012

<b>Expedición de certificados de antecedentes disciplinarios Año 2012</b>	<b>Nro.</b>
Certificados de antecedentes disciplinarios expedidos a través de la página web de la PGN	10.335.068
Certificados de antecedentes disciplinarios expedidos en las ventanillas del CAP	168.662
Expedición de constancias de derechos humanos e infracciones al DIH	27.864

Los datos anteriormente relacionados evidencian la importancia que ha adquirido este documento, así como el esfuerzo realizado por la Procuraduría para que la estructura, del software y el hardware, facilite a los usuarios su acceso gratuito.

- Sistema de información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad (SIRI)

En cumplimiento de la Ley 734 de 2002, corresponde a la Procuraduría el registro en el sistema de información SIRI de los datos básicos de las sanciones penales y disciplinarias, inhabilidades que se deriven de las relaciones contractuales con el Estado, de los fallos con responsabilidad fiscal, de las decisiones de pérdida de investidura y de las condenas proferidas contra servidores, exservidores públicos y particulares que desempeñen funciones públicas, en ejercicio de la acción de repetición o llamamiento en garantía.

Este procedimiento se efectúa de manera previa a la expedición del certificado de antecedentes disciplinarios, tanto en los puntos de atención directa en el país, como a través de la descarga por medio de la página web institucional.

De acuerdo con el consolidado estadístico, durante el año 2012 se efectuaron 97.748 registros en el sistema SIRI.

- Página web

La calidad del sitio web y de la información que allí se divulga se confirmó con el creciente número de accesos para consultarla: entre enero y diciembre de 2012 se registraron 8.858.924 visitas frente a las 6.959.811 inicialmente previstas para ese período, con un crecimiento del 27%.

Como parte de este proceso, se dio el salto hacia los canales de interacción tales como Facebook, Twitter y YouTube, en los que gracias a una permanente actualización y a la política institucional de atender, resolver y fomentar las inquietudes y manifestaciones ciudadanas, alcanzaron una comunidad en permanente crecimiento, que en lo corrido del 2012 registró casi 8.900 seguidores en Twitter en seis meses, y más de 5.500 en Facebook.

Es de resaltar el sistema digital de atención al ciudadano como un canal de contacto que facilita a los usuarios la interacción con la Entidad. Esta herramienta les permite visualizar, consultar o generar impresiones de servicios y productos de la Procuraduría General, el cual fue construido en la pantalla principal de la página web institucional [www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co), con servicios tales como:

- Consulta y descarga del certificado de antecedentes disciplinarios.
- Presentación de queja contra funcionario público.
- Consulta de los casos disciplinarios adelantados por la PGN.



- Consulta del estado de la correspondencia radicada previamente en la entidad.
  - Consulta del reparto de solicitudes de conciliación contenciosa administrativa.
  - Disposición de los documentos internos digitalizados por el grupo de relatoría.
  - Revisión del estado de convocatorias de personal de la PGN.
- Procurando T.V.

El programa institucional de televisión “Procurando TV”, llegó durante el 2012 a la audiencia, a través del Canal Institucional en una temporada, de 20 capítulos transmitidos entre el 16 de mayo y el 29 de septiembre, en la franja de los sábados a las 8:00 p.m., con información sobre las más destacadas actuaciones de la Procuraduría General de la Nación en beneficio de la sociedad.

En cada capítulo se integraron reportajes, crónicas, entrevistas y noticias, con un importante énfasis en los mensajes pedagógicos que orientaron a los ciudadanos en aspectos como trámites y servicios de la Procuraduría y los canales para el acceso a la información institucional.

Procurando T.V. se desplazó a distintos puntos de la geografía nacional para registrar la gestión de las procuradurías regionales y provinciales; cubrir los eventos de interés nacional y presentar experiencias de comunidades que acudieron a la Procuraduría para la defensa o restitución de sus derechos.

De acuerdo con las estadísticas se emitieron 115 notas, de las cuales 86 fueron preventivas; 14 de apoyo u otras temáticas, 8 disciplinarias y 7 de intervención. Así las cosas, la mayor participación porcentual la tuvo el componente preventivo con un 75%, seguido por el de apoyo u otros con un 12%, el disciplinario con un 7% y el de intervención con un 6%.

- Estrategias de comunicaciones

Aportar a la misión institucional de “promover la protección de los derechos fundamentales, el respeto de los deberes ciudadanos” fue prioridad en el diseño de proyectos estratégicos de comunicaciones dirigidos a diferentes públicos objetivos, así como la medición de la percepción en temáticas como familia y cumplimiento de las funciones de la Entidad.

En tal sentido en 2012 se ejecutó la segunda fase de la estrategia de comunicaciones dirigida a 10.000 estudiantes de 10 colegios públicos de Cali y Cartago (Valle del Cauca), en un esfuerzo por construir ciudadanía, con el fin de que la cultura de la legalidad sea realmente el marco en el que los colombianos puedan convivir, tal como lo señaló el jefe del Ministerio Público, Alejandro Ordóñez Maldonado, en su intervención durante el inicio del proyecto.

El inicio formal de la misma se dio el 7 de marzo de 2012 en la ciudad de Cali, con la asistencia de la ministra de Educación, María Fernanda Campo; del gobernador de la época del Valle del Cauca, Héctor Fabio Useche, y de más de 600 estudiantes de las instituciones participantes.

Esta estrategia que se soportó en un modelo pedagógico de comunicación pública, utilizó la lúdica, la música y las muestras escénicas como herramientas

de difusión de las funciones de la Entidad, así como de los derechos y deberes de los estudiantes, de sus familias y de la comunidad que los rodea.

- Videoconferencia

A mediados de 2012 entró en funcionamiento la interconexión audiovisual de 10 sedes de la Entidad, a fin de que fuera posible contar con un sistema de videoconferencias orientado a lograr mayor efectividad en la comunicación durante la realización de audiencias públicas en procesos verbales disciplinarios; capacitaciones; encuentros con la ciudadanía e interconexión de las regiones con el nivel central, entre otras actividades de comunicación remota.

Con corte al 31 de diciembre de 2012 entraron en funcionamiento: Bogotá (4 incluyendo la carrera 10° y el Salón de Procuradores), Medellín (1), Barranquilla (1), Manizales (1), Santa Marta (1), Cali (1) y Villavicencio (1), en las que se llevaron a cabo 117 videoconferencias: 90 en Bogotá y 27 en las regiones.

También es preciso señalar que por primera vez en la historia de las comunicaciones digitales de la Procuraduría General de la Nación se cuenta con un sistema de transmisión de eventos y audiencias públicas vía web, de óptima calidad, que con corte a diciembre de 2012 permitió la divulgación de 46 eventos originados desde las ciudades de Bogotá, Pasto, Cali, Pereira y Barranquilla y que llegaron a 101.586 usuarios durante 138.25 horas.

- Encuesta de opinión sobre las funciones misionales de la Entidad

Con el propósito de conocer la opinión de los colombianos frente a las funciones que cumple la Procuraduría General de la Nación, PGN; durante el año 2012 se desarrollaron 9.783 encuestas presenciales en zonas rurales y urbanas de 12 ciudades del país: Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, Pasto, Pereira, Tunja, Villavicencio y Arauca, a seis segmentos de la población compuestos por ciudadanos, jóvenes entre los 12 y los 17 años; usuarios de la Entidad; usuarios de los Centros de Atención al Público; funcionarios de entidades públicas y altos funcionarios.

Este proyecto cuanti-cualitativo que se ejecutó en un 100%, indagó en la percepción de los encuestados acerca de los medios dispuestos por la Entidad para comunicarse con los ciudadanos; los mecanismos de información y atención y el funcionamiento de los Centros de Atención al Público (CAP), entre otros.

Dentro de los resultados obtenidos y que fueron presentados por el contratista en su informe ejecutivo se encuentra por ejemplo que las ciudades que mejor califican la imagen y la gestión de la Procuraduría General de la Nación y del Procurador son Bucaramanga, Cartagena, Medellín y Cúcuta, mientras que los residentes de Bogotá tienden a ser más críticos con la mayoría de variables medidas para la Entidad.

Entre otros, la Entidad recibió valoraciones positivas en temas como favorabilidad de imagen (64% promedio nacional) y la calificación de la labor, ubicándola por encima de otras entidades comparadas, con un 77%, en un rango de buena, muy buena o excelente.

En la lucha contra la corrupción, el 71% de los encuestados consideraron que la Procuraduría era la Entidad más importante o una de las más importantes en este campo.

Los resultados del análisis cuanti-cualitativo se entregarán a las dependencias con competencia o interés sobre las diferentes temáticas para que se fortalezcan los hallazgos positivos y se trabaje en el mejoramiento de las debilidades identificadas.

- Supervigilancia del derecho de petición

En cumplimiento de esta función esencial de acercamiento del ciudadano a la administración, a través de la supervigilancia del mismo de petición, mediante la cual no solamente se garantiza la efectividad de dicho derecho fundamental, sino la materialización de otros derechos como la vida, la salud, la educación, la pensión, entre otros, en 2012 se tramitaron ante diferentes autoridades públicas y privadas del orden nacional, 440 peticiones formuladas por ciudadanos y funcionarios de entidades estatales.

- Coordinación de Personerías

Se desarrolló un programa para coordinar y vigilar la atención de los usuarios en las personerías, con el fin de verificar el cumplimiento de las funciones de la administración de justicia que recaen ante la justicia civil del orden municipal, así como llevar un registro verificable de las actividades realizadas.

La coordinación y seguimiento se realiza frente a las solicitudes de intervención y vigilancia que hacen los ciudadanos de los procesos que se adelantan ante los jueces civiles municipales, con el fin de establecer las falencias y debilidades en la administración de justicia y actuaciones inadecuadas de los profesionales en derecho que ostentan poder para actuar ante la jurisdicción en calidad de apoderados judiciales. También se busca identificar los despachos civiles municipales que presentan mayores deficiencias en los procesos que allí se adelantan.

En el año 2012 se atendieron 254 solicitudes de vigilancia e intervención, en las que se respondió oportunamente al ciudadano y se remitió por competencia a la Personería. También se creó una base de datos de las solicitudes radicadas por los ciudadanos y remitidas a las personerías, estableciendo la clase de proceso, las inconformidades y recurrencias.

#### **4. DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO E INTERESES COLECTIVOS**

Este eje estratégico pretende evitar que las acciones u omisiones en ejercicio de la función pública atenten contra los recursos estatales y de interés social y busca garantizar que si dichos hechos llegaren a ocurrir sean sancionados y corregidos.

Objetivos estratégicos:

##### **4.1. Fortalecer y consolidar los procesos de colaboración interinstitucional para la protección y defensa del patrimonio público y los intereses colectivos**

## **Defensa del cumplimiento de las disposiciones legales y del patrimonio público**

- Con el fin de velar por la protección del patrimonio público se realizó control de gestión a las pensiones reconocidas a los congresistas por FONPRECON, teniendo en cuenta, entre otros criterios, la antigüedad, el monto y la sustitución. Como resultado de este proceso se logró mantener, con el apoyo de ese Fondo, la suspensión de la pensión de sustitución.
- Así mismo, se apoyaron varios procesos de tutela que fallaron a favor de FONPRECON, y por iniciativa de este ente de control, se instauró acción popular en la jurisdicción contencioso administrativa, decretándose las medidas cautelares solicitadas. Con las mencionadas acciones se evitó la pérdida de cerca de 2.000 millones de pesos al Estado.
- Se instauró una acción popular tendiente a la restitución al municipio de Valledupar de un lote de terreno de 23 hectáreas que fueron cedidas por la Alcaldía a la fundación del festival de la Leyenda Vallenata para la construcción del proyecto “Parque de la Leyenda Vallenata”, la cual fue fallada en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Cesar, que ordenó devolver el inmueble al citado ente territorial.

## **Recuperación de bienes de uso público y del patrimonio arqueológico, histórico y cultural**

Con el propósito de proteger, conservar y recuperar los bienes de uso público y de patrimonio cultural, en las costas Caribe y Pacífica, el Ministerio Público adelantó acciones preventivas, a través de cuatro líneas de acción:

1. Bienes de uso público en zonas de litorales.
2. Bienes de uso público en zonas de litorales por construcciones palafíticas.
3. Patrimonio arqueológico, histórico y cultural.
4. Saneamiento, titulación y legalización de bienes de uso público.

Frente a esta actuación, se hizo necesario priorizar zonas de cobertura para obtener un alto impacto y lograr no solo la recuperación de los bienes de uso público, sino la difusión a la sociedad del respeto por lo público.

## **Defensa, protección y recuperación de bienes de uso público**

De conformidad con las estadísticas de la DIMAR de 2012, en las regiones Caribe y Pacífica hay aproximadamente 29.151 ocupaciones ilegales, de las cuales el 82% (23.903) corresponden a construcciones palafíticas y viviendas de pescadores, asentadas en su gran mayoría en los municipios de Buenaventura y Tumaco y en la ciénaga Grande de Santa Marta. El 18% restante (5.248), son construcciones en material permanente, representadas en muchos casos en grandes proyectos de vivienda o recreación y en kioscos y chozas con techo de paja y zinc.



Frente a la situación antes diagnosticada, en el año 2012 con la intervención de la Procuraduría General de la Nación se recuperaron los siguientes bienes de uso público:

- 147.540,99 m<sup>2</sup> en la ensenada del Gato, ubicadas en Cartagena, Bolívar.
- 6.116 m<sup>2</sup> en Salinas del Rey, Lote No. 7, Juan Acosta, Atlántico.
- 200 m<sup>2</sup> en el corregimiento denominado Isla del Rosario, Puebloviejo, Magdalena.

De otra parte, se realizaron mesas de concertación interinstitucional en procura de la recuperación de bienes de uso público indebidamente ocupados en los litorales colombianos por construcciones palafíticas, y se elaboró una circular informando a las autoridades competentes la normativa para evitar nuevas ocupaciones ilegales y mitigar el riesgo de los bienes de uso público y de patrimonio cultural que se encuentran indebidamente ocupados.

En cuanto al mismo tema se diseñó un documento de recomendaciones que sirvió de línea de base al ejecutivo para elaborar el proyecto de formulación de políticas públicas en la materia.

Paralelamente, se diseñó la metodología de trabajo a adelantar con comunidades y autoridades locales, al igual que talleres para aplicar en grupos focales; se elaboró un plegable contentivo de la normativa sobre bienes de uso público en las zonas del litoral; y se socializó y sensibilizó a los sectores locales y comunitarios acerca de la necesidad de protegerlos, al igual que sobre los riesgos que corren los habitantes asentados en zonas de bajamar, en caso de presentarse una catástrofe natural.

Respecto a saneamiento, legalización y titulación de bienes inmuebles de la Nación, se realizó un examen de la normativa vigente, así como de acciones administrativas, de policía, judiciales y constitucionales, y de las funciones que cumplen las entidades que ejercen control de los mismos.

También se practicó visita a las instituciones responsables de dichos bienes: Superintendencia de Notariado y Registro, Contraloría General de la República, Contaduría de la República, Central de Inversiones CISA, Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Desarrollo y Ministerio de Agricultura, con el objeto de determinar qué información conservan en esta materia, la manera como la obtienen y la plataforma que soporta la bases de datos.

### **Proyecto recuperación de estaciones ferroviarias**

Como parte de la gestión preventiva, la Procuraduría General de la Nación viene haciendo acompañamiento al Ministerio de Cultura en desarrollo del plan nacional de recuperación de estaciones del ferrocarril 2011-2014.

Durante el 2012 se culminó la realización de un inventario consolidado de estaciones ferroviarias, declaradas como “bienes de interés cultural” del país, que arrojó como resultado la identificación de 454 estaciones, de las cuales 14 fueron demolidas y a una se le revocó la declaratoria de interés cultural, para un total de 439 estaciones de ferrocarril declaradas como tal en 16 departamentos y en el Distrito Capital.

Como parte de este proceso, también se obtuvo información acerca de los municipios donde existen este tipo de estaciones, con el fin de construir la base

de datos que contenga la identificación, el propietario, el uso, el estado actual y las acciones de intervención de las mismas.

### **Protección patrimonio cultural y arqueológico de la Nación**

Con ocasión del ejercicio de control y vigilancia adelantado por la Procuraduría General de la Nación en esta materia, durante el 2012 se logró:

1. La custodia por parte del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), de piezas arqueológicas y restos paleontológicos hallados en la vereda Arrayán, ubicada en el municipio de Sáchica – Boyacá.
2. Suspensión temporal de las obras de la doble calzada Buga - Buenaventura en el corregimiento de Puente Tierra, Municipio de Yotoco, Valle del Cauca, ante el hallazgo de piezas arqueológicas, para proceder a su custodia.
3. Implementación del plan especial de manejo y protección arqueológica, aprobado por el ICANH.

### **Zonas de reserva campesina en los Montes de María, Valle del Río Cimitarra y Putumayo**

La Procuraduría General de la Nación, en desarrollo del seguimiento que adelantó al proceso de constitución y reactivación de zonas de reserva campesina, durante el año 2012, con el fin de determinar la vigencia y utilidad de esta figura contemplada en la Ley 160 de 1994, visitó las mencionadas zonas en Arenal Morales, La Perla Amazónica en Puerto Asís y Valle del río Cimitarra, las cuales fueron instituidas desde los años 1999, 2000 y 2002, respectivamente.

Como resultado de las visitas se observó el abandono institucional en el que se encuentran las zonas de reserva campesina, donde hay deficiente prestación de servicios públicos, educación y salud, entre otros, configurándose una clara vulneración de derechos económicos sociales y culturales.

Así mismo, que las comunidades campesinas no están recibiendo adecuada asesoría técnica y apoyo para adelantar proyectos productivos, lo que ha conllevado a la persistencia de cultivos ilícitos y minería ilegal en esos territorios. Lo anterior dentro de un complejo panorama de orden público, donde la presencia de grupos armados al margen de la ley (BACRIM, FARC y ELN), dificulta la actuación de las autoridades estatales.

Se destaca como gran fortaleza en todas las zonas de reserva campesina visitadas, el capital social representado en la organización de las juntas de acción comunal, base organizativa de dichas zonas y su papel como interlocutoras entre la población y las autoridades con jurisdicción en el territorio.

Como conclusión general debe señalarse que los objetivos de las zonas de reserva campesina no se han cumplido y que la existencia de las mismas no garantiza el control de la inadecuada expansión de la frontera agrícola, por cuanto los campesinos adjudicatarios de baldíos, al no existir restricción para la venta de esos bienes, negocian su propiedad para iniciar una nueva ocupación en zonas de reserva forestal aledañas, esperando una nueva titulación.

Respecto del objetivo de protección y conservación de los recursos naturales es notoria la presión de los colonos asentados en las zonas de reserva campesina sobre los relictos de bosque natural en esos territorios, en los que continúan las

actividades de explotación ilegal de madera, siembra de cultivos ilícitos, minería ilegal y deforestación para ampliación de potreros dedicados a la ganadería extensiva.

La recomendación principal de la Procuraduría General de la Nación respecto de las zonas de reserva campesina consistió en fortalecer la presencia institucional, bajo un modelo de coordinación y articulación entre los distintos niveles de planeación, ya que se detectó en los planes de desarrollo departamental, con jurisdicción en territorios donde existe ese tipo de zonas, que ni siquiera se menciona la figura, haciendo inocuos los esfuerzos realizados de concertación y participación en el diseño de planes de desarrollo sostenible, además de no garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en las audiencias públicas que se llevaron a cabo con participación de la comunidad y de las entidades (artículo 8 del Acuerdo 24 de 1996).

### **Seguimiento a la estrategia nacional de prevención, control y vigilancia forestal**

En 2012, en aras de verificar el cumplimiento de la estrategia “Prevención y control del tráfico ilegal de especies silvestres”, por parte de las autoridades ambientales del país, la Procuraduría remitió cuestionarios a 39 de ellas y efectuó visitas técnicas a entidades, centros de comercialización y transformación de maderas, para conocer los avances con los siguientes hallazgos:

- Solo cuentan con sistema de consulta y seguimiento forestal en línea ocho autoridades ambientales: CORPOURABÁ, CAM, CORPOAMAZONÍA, CORANTIOQUIA, CORMACARENA, CODECHOCÓ, CORPOCALDAS y la

CRA, lo que equivale al 21% de las que deberían haberlo implementado. El 76% solo tiene redes internas, el 5% no respondió, y para el restante 8% la pregunta no aplicaba. La situación más precaria se presenta en seis instituciones que no cuentan con elementos mínimos necesarios para el montaje e implementación en línea: CBS, CORTOLIMA, CORPOGUAVIO, AMVA, DADMA Y CORPONARIÑO.

- Se dificulta el control y seguimiento a los planes de aprovechamiento y manejo de productos maderables, dado que el 64% de las autoridades no cuentan con guías y el restante 36%, equivalente a 12 autoridades ambientales, las han desarrollado para su presentación, aunque de esas solamente ocho (8) realmente las aplican son: CAR, CAS, CORANTIOQUIA, CORPOBOYACÁ, CORPOCALDAS, CORPOAMAZONÍA, CORPOURABÁ y CRQ.
- El 90% de las autoridades ambientales no han elaborado ninguna guía técnica para la identificación de productos forestales no maderables de especies nativas (semillas, musgos, hepáticas, líquenes, palmas, orquídeas, bromelias, bejucos, látex, fibras), que sirvan de apoyo a los operativos de control. Las únicas autoridades que las han elaborado son: SDA, AMVA, CDA y DAGMA, incluso hasta el nivel de especies, con las cuales apoyan los operativos de control.
- El 69% de las autoridades ambientales no cuenta con xiloteca, como herramienta para ejercer control y seguimiento en carretera y en las empresas transformadoras de madera, así: CDA, CORNARE, CORMACARENA, CORALINA, CODECHOCÓ, CDA CDMB, CARDER, CORPOCALDAS, CORPONOR, CORPAMAG, CAS, CORPOGUAVIO,

CARDIQUE, CRA, CORPOMOJANA, CVS, CORPOCESAR, CORPOBOYACÁ, CARSUCRE, EPA, CORPORINOQUÍA, DAMAB y DAGMA.

- La CSB, la CRC (Piamonte), Corponariño (Tumaco) y CVC (Buenaventura) no realizan visitas de seguimiento a los aprovechamientos forestales.
- Vale la pena señalar que este seguimiento surgió como resultado de los preocupantes informes estadísticos que dan cuenta de que la tala ilegal en Colombia asciende al 42% (Banco Mundial) y que los niveles de ilegalidad en la movilización de maderas están entre el 71 y el 80%, según el Ministerio de Ambiente, aunque las estimaciones del IDEAM indican un subregistro del 35%, que implica movilización y utilización ilícita de más de 1.200.000 metros cúbicos de madera elaborada.

### **Cien reflexiones sobre el Sistema Nacional Ambiental – Sina**

A propósito de la necesidad de evaluar el Sistema Nacional Ambiental, Sina, estructura creada para concretar la gestión estatal frente a la administración de los recursos naturales renovables, la Procuraduría General de la Nación realizó un análisis sobre el funcionamiento, operatividad y estado actual de ese Sistema.

Como resultado del mismo se presentó el informe preventivo denominado “Cien reflexiones sobre Sistema Nacional Ambiental – Sina” que recogió insumos aportados por las propias autoridades ambientales, así como la información ya consolidada en esta Entidad, para abordar de manera rigurosa todos y cada uno de los elementos que lo conforman.

Lo anterior, con el fin de contribuir a su mejoramiento, a partir del fortalecimiento de los logros y la superación de las deficiencias identificadas, al igual que de la construcción de políticas públicas ambientales eficientes, que respondan a la necesidad de lograr niveles importantes de sostenibilidad y generar espacios adecuados de participación ciudadana en la gestión ambiental.

### **Contaminación atmosférica, causas, consecuencias y manejo en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín y Valle de Aburrá**

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el aire limpio es un requisito básico para la salud y el bienestar humano, y su contaminación representa una amenaza para la salud mundial. Así mismo, la OMS estima que la contaminación del aire causa alrededor de dos millones de muertes prematuras al año en todo el mundo.

Por lo anterior, con el fin de dar continuidad al estudio realizado en el año 2009 sobre la contaminación atmosférica, causas, consecuencias y manejo en los principales departamentos y ciudades del país, en 2012 se realizó y presentó al país el resultado de un análisis focalizado a las ciudades de Bogotá D.C, Cali y Medellín.

Para el desarrollo del mismo se revisaron los documentos elaborados y liderados por instituciones reconocidas a nivel mundial y nacional, en materia de contaminación atmosférica y su incidencia sobre la salud humana; así como los estándares de emisión permisibles de gases, de acuerdo con el criterio determinado por la Organización Mundial de la Salud – OMS, Environmental



Protection Agency – EPA y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia.

Paralelamente se efectuó seguimiento a ocho entidades nacionales y territoriales con injerencia en el manejo de la contaminación atmosférica y el mantenimiento de la calidad del aire.

Uno de los resultados del estudio que genera preocupación a este Ministerio Público es el relacionado con el número de casos reportados de morbilidad por infección respiratoria aguda, asociados a contaminación atmosférica en Medellín y Cali, cuya variación del año 2011 con respecto al año 2010 es del orden de 40.826 casos en Cali y 81.955 casos en Medellín, ya que estos datos indican que las políticas adoptadas por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Minas y Energía no son las más eficientes de cara al mejoramiento de la calidad del aire en el país.

### **Seguimiento preventivo al páramo de Sumapaz, Cundinamarca**

En atención a una queja recibida en la Procuraduría General de la Nación frente al deterioro ambiental del Páramo de Sumapaz, Cundinamarca, en 2012 la Entidad efectuó seguimiento ante la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), con el fin de establecer si dicha autoridad contaba con el estudio sobre el estado actual y el plan de manejo de este Páramo, de acuerdo con las Resoluciones No. 769 de 2002 artículos 3 y 4 y No. 0839 de 2003, emanadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

A continuación las principales conclusiones obtenidas del acompañamiento preventivo efectuado por la Entidad:

- El Páramo de Sumapaz ha experimentado un fuerte desbalance del ecosistema y del ambiente, entre otras razones, por: (i) la carencia de una óptima planificación territorial; (ii) una débil presencia estatal en la asistencia social de comunidades rurales heterogéneas, pobres y desarticuladas de la estructura productiva del país y (iii) desarrollo creciente y acelerado de actividades antrópicas tales como agricultura, ganadería, prácticas de tumba y quema, deforestación y minería.
- Se han dado fuertes procesos de transformación y fragmentación del paisaje, pasando de una matriz homogénea a una heterogénea, donde se observa una relevante porosidad con múltiples unidades de paisaje, parches remanentes y perturbación de tipo crónico.
- Lo anterior, obedece a la apropiación territorial desorganizada y a la falta de gestión de las autoridades territoriales (gubernaciones – alcaldías) y ambientales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – corporaciones autónomas regionales con jurisdicción en el Páramo mencionado), lo que ha conducido a la decadencia ambiental con la correspondiente desecación de cuerpos lagunares y humedales; contaminación del recurso hídrico superficial y subterráneo; disminución en la cantidad y calidad del recurso hídrico; deforestación, cambio de uso del suelo, compactación del suelo, pérdida de diversidad biológica, destrucción y alteración de nichos ambientales, cambio de la estructura ecológica principal, variación de las unidades físico-biológicas que rigen las distintas unidades de la región y modificación de relaciones espacio – funcionales del sistema (paisaje).

- Como resultado de los medios de vida y sistemas socio-ecológicos presentes en las veredas Los sauces- Fusagasugá, Alto del Molino – Pasca, El Bobal – Pasca y vereda Colorados, límite con El Bobal, se han generando serias alteraciones funcionales en este ecosistema.

Para la Procuraduría estos hallazgos demandan del Estado el desarrollo de estrategias de carácter político, económico y de planificación territorial que coadyuven en la selección de escenarios integrales de desarrollo sustentable del Páramo de Sumapaz.

#### **Explotación de gravas y arenas en el municipio de Tabio, Cundinamarca, vereda Río Frío Oriental**

La Procuraduría General de la Nación, en el marco de su competencia, atendió queja ciudadana con respecto a los impactos ambientales y sociales que generaba la explotación minera de gravas y arcillas sobre la vereda de Río Frío Oriental, en el municipio de Tabio – Cundinamarca.

En la zona se encontraba una empresa con permiso de explotación de arenas, gravas y materiales de construcción, desde el año 1992, fecha en la cual el Ministerio de Minas y Energía le había otorgado licencia de exploración técnica. Además, desde 1996 contaba con permiso para la explotación y apropiación de material de construcción, a través del contrato de concesión para mediana minería, suscrito con ese Ministerio.

Así mismo, la explotación de material de construcción en el sector presenta particularidades ecológicas muy importantes, puesto que corresponde a una

zona de protección del paisaje en la que deben primar condiciones de conservación ecológica. De otra parte, dentro de los usos del suelo permitidos en el POT del municipio figura la restricción a la actividad minera.

La Procuraduría, a propósito de la queja, efectuó el seguimiento recabando la información pertinente que reposa en las dependencias de la CAR y realizó visita técnico jurídica a la zona en compañía de la Alcaldía municipal de Tabio y de su Secretaría de Ambiente y Asuntos Agropecuarios; evaluando las condiciones en que se llevaba a cabo la explotación, la restauración y manejo ambiental de las áreas explotadas e impactadas.

Como resultado del ejercicio, el Ministerio Público advirtió que el desarrollo de la actividad minera por parte de la empresa denunciada generaba un fuerte impacto en la cuenca alta del Río Frío, evidenciándose daño ambiental en la zona de influencia directa del proyecto.

Por ello consideró necesario que la autoridad ambiental estudiara la suspensión de la explotación adelantada hasta tanto se observara una recuperación ambiental y del ecosistema de la zona y se ajustara al plan de manejo, recuperación y restauración ambiental indicado en la Resolución de la CAR 1220 de 2005.

Respecto de la gestión de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca sobre el tema en particular, se halló que el asunto fue asumido con falta de eficacia en lo relacionado con el plan de restauración y recuperación ambiental y todos los trámites administrativos que correspondía adelantar en la CAR, incluyendo el trámite sancionatorio ambiental por vertimiento al río Frío.

Por todo lo anterior, la Procuraduría le solicitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que en cumplimiento de lo consagrado en el numeral 16 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, asumiera la competencia del seguimiento al caso.

El 3 de enero de 2012, como resultado del seguimiento del Ministerio Público, la CAR suscribió la Resolución No. 0005 por medio de la cual impuso una medida preventiva de suspensión de actividades y ordenó el cese inmediato de las actividades de exploración en la zona de Tabio por parte de la empresa.

En vista de la decisión de la CAR, la empresa tuteló y en fallo de primera instancia el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, proferido el 24 de mayo de 2012, ordenó el cese de los efectos del citado acto administrativo.

La Procuraduría, al considerar que con esa decisión se continuaba vulnerando el derecho de los ciudadanos de Tabio a disfrutar de un ambiente sano, impugnó el fallo, logrando que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia del 1 de agosto de 2012, revocara la cesación de los efectos ordenada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

### **Seguimiento a impactos ambientales proyecto área de interés exploratoria muisca**

En el mes de agosto de 2012 se recibió queja presentada por la comunidad de los municipios de Iza, Firavitoba, Cuitiva, Tota y Pesca del departamento de Boyacá, debido a los supuestos impactos ambientales y sociales a causa de la exploración sísmica y de hidrocarburos, adelantada en esas áreas.

Ante la situación denunciada, la Procuraduría efectuó seguimiento a los expedientes del asunto que reposaban tanto en la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), como en CORPOBOYACÁ y procedió a practicar visitas técnicas y jurídicas al área del proyecto en referencia.

Como resultado de la gestión preventiva y de control, la Entidad concluyó que:

- El proyecto MNorte generó un desborde administrativo en relación con el seguimiento y control en los componentes social y ambiental, por parte de todas las instituciones regionales del departamento de Boyacá.
- Se evidenció una fuerte desarticulación institucional, puesto que las entidades con competencia legal sobre el proyecto venían desarrollando un trabajo individual y poco sistemático, de cara a la auditoría del mismo, lo cual originó falta de seguimiento y gestión integral sobre este.
- Tanto el Estudio de Impacto Ambiental – EIA – área de interés exploratorio muisca Tota y Pesca – Boyacá, como el plan de manejo ambiental proyecto de exploración sísmica muisca Norte-2012 (Pesca, Tota, Cuitiva, Firavitoba, Iza y Sogamoso) carecen de la información técnica de rigor.
- De llegarse a desarrollar el proyecto en las etapas de exploración y explotación, se generaría un fuerte tensor de degradación ambiental y social sobre el departamento de Boyacá y los municipios que hacen parte de su área de influencia (Tota, Iza, Cuitiva, Firavitoba, Pesca y Sogamoso), lo que a su vez conllevaría un cambio en las dinámicas socio-culturales y

ambientales de la región, así como la pérdida de múltiples servicios del ecosistema y de diversidad biológica.

- Preocupó a la Procuraduría el detrimento del bienestar social y económico de las comunidades, dadas las fuertes transformaciones del territorio y alteraciones medio-ambientales que generaría el proyecto, prospectado para 24 años.

Revisados esos antecedentes, así como la solicitud de modificación de la licencia, elevada por la empresa responsable del proyecto para poder utilizar 648.000 litros/día de agua y pozos inyectoros, indicó el Ministerio Público que esta petición generaría una fuerte presión sobre los recursos hídricos que serían objeto de captación en la región, poniéndose en riesgo el abastecimiento para consumo humano y agrícola de la provincia de Sugamuxi – Sector Centro-Oriental del departamento de Boyacá. Lo anterior teniendo en cuenta también la política nacional para la gestión del recurso hídrico.

Respecto de la utilización de pozos inyectoros, la PGN recomendó atender lo indicado por la Environmental Protection Agency -EPA (Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos- por sus siglas en inglés), en cuanto a la necesidad de contar con regulaciones que sean efectivas para combatir el problema de la contaminación de fuentes hídricas subterráneas, dirigiendo su atención especialmente en los llamados inyectoros, y alertó a los niveles gubernamentales frente a los potenciales daños que podría ocasionar la incontrolada inyección subterránea.

Finalmente, la Procuraduría solicitó que en torno a la propuesta de modificación requerida por la empresa, sobre la implementación de pozos tipo inyector, se

acate primordialmente la reglamentación ambiental (Ley 99 de 1993, particularmente el artículo 1, en sus numerales 1 y 6) garantizando la mayor protección al medio ambiente, mediante la aplicación del principio de precaución, conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

#### **4.2. Vigilancia de los procesos electorales**

Durante el año 2012, la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales de la Procuraduría General de la Nación realizó acompañamiento, vigilancia y control a los procesos electorales atípicos que se llevaron a cabo, entre otros, en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Magdalena y Nariño.

Es así como mediante Resolución No. 005 de 2012 se designaron agentes del Ministerio Público para el control e intervención en la diligencia de escrutinios municipales y departamentales de las elecciones atípicas que se realizaron en Sitio Nuevo, Magdalena; La Palma, Cundinamarca; Cáceres, Antioquia; y Santa Cruz de Guachavez, Nariño

La Procuraduría General considera que la transparencia en el ejercicio democrático, constituye uno de los objetivos fundamentales, pues en la medida en que los mecanismos electorales gocen de credibilidad por parte de las instituciones y de los asociados, se consolidarán como pilares fundamentales de la democracia. Con el fin de contribuir al logro de ese objetivo y en aras de transmitir un mensaje preventivo a los candidatos que aspiren a ser elegidos popularmente, se elaboró y publicó el libro “INHABILIDADES E



INCOMPATIBILIDADES PARA LOS CARGOS DE ELECCION POPULAR DEL NIVEL TERRITORIAL”.

**4.3. Fortalecer las conciliaciones administrativas o judiciales en defensa y protección del patrimonio público y los intereses colectivos**

**Conciliaciones en asuntos administrativos**

- Conciliación extrajudicial

Acuerdos conciliatorios extrajudiciales en asuntos de lo contencioso administrativo y ahorro patrimonial alcanzado

Como resultado del plan de choque “Conciliar antes que demandar”, durante el año 2012 se lograron 3.389 acuerdos conciliatorios, lo que significó que se concilió el 7% de las solicitudes admitidas por la Entidad, con un ahorro patrimonial para el Estado de más 236.000 millones de pesos, como observar en la tabla siguiente.

Tabla nro. 14  
Conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativa – año 2012

<b>Conciliaciones prejudiciales-año 2012</b>	<b>Total</b>
Solicitudes de conciliación radicadas	55.665
Solicitudes de conciliación admitidas	46.296
Solicitudes de conciliación (subsancables)	8.105
Solicitudes de conciliación rechazadas	2.868
Audiencias convocadas	56.435
Audiencias realizadas	53.593
Audiencias aplazadas	14.317
Audiencias sin acuerdo	41.412
Audiencias con acuerdo	3.389
Valor pretendido audiencias con acuerdo	502.945
Valores conciliados	266.453
Valor ahorro para el Estado	236.492

### Proyectos piloto “Conciliación por escenarios”

La Procuraduría General de la Nación, como mecanismo alternativo para la solución de conflictos derivados de controversias en las cuales se encontraban involucradas entidades públicas, diseñó una estrategia para fortalecer el buen uso de la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo, denominada “Conciliación por escenarios”, con lo que se persigue no solo reducir la congestión de los despachos judiciales, sino los costos que demanda el administrar justicia.

El proyecto consiste en la selección de entidades públicas con el mayor número de demandas o con altos índices de litigiosidad, para instarlos a que desarrollaran procesos de “conciliación por escenarios”, frente a aquellos asuntos en los cuales: se vislumbraba alta probabilidad de condena en los procesos judiciales, hubiera identidad en los supuestos fácticos y jurídicos, y les fuese aplicable la jurisprudencia reiterada de las Altas Cortes.

A continuación, se relacionan algunas de las entidades públicas que en 2012 atendieron el llamado para efectos de realizar procesos de “conciliación por escenarios”:

- Caja Nacional de Previsión (Cajanal) EICE: Conciliación en materia de reliquidación de pensiones.
- Ministerio de Defensa Nacional: Conciliación extrajudicial y judicial en procesos de primera instancia, en asuntos relacionados con accidentes por uso de vehículos, uso de armas y soldados regulares y conscriptos.

- Ministerio de Relaciones Exteriores: Pensión diplomáticos.
- Instituto de los Seguros Sociales – ISS: Contrato realidad.
- Ministerio de la Protección Social: Recobros al FOSYGA (Con la presencia de la Contraloría General de la República y la Personería de Bogotá).
- CASUR CREMIL: Reconocimiento del IPC a la asignación de retiro de los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía.
- Casos emblemáticos en materia de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo
- Reconocimiento del índice de precios al consumidor - IPC a las asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública

Desde hace varios años existe una elevada conflictividad generada por la inaplicación del Índice de Precios al Consumidor- IPC, a las pensiones y asignaciones de retiro de los miembros de la reserva de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, para los períodos 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004<sup>1</sup>.

Teniendo en cuenta dicha situación, en 2011 la Procuraduría General de la Nación adelantó una labor de sensibilización sobre el tema, con el concurso de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el Ministerio de Hacienda y

---

<sup>1</sup> Este conflicto representa cerca del 30% de los procesos que cursan ante juzgados y tribunales administrativos y cuyas reclamaciones ascienden a la suma de 1.2 billones de pesos, aproximadamente y se cuenta a la fecha con 31.617 fallos en contra desde 2007 y que han costado casi 1 billón de pesos. Reformatorio del artículo 43 de la Ley 640 de 2001.

Crédito Público, el Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR y la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL, con el fin de concretar una estrategia de conciliación, tanto en el escenario extrajudicial como en el judicial.

Al respecto, la Sección Primera del Consejo de Estado, en octubre de 2012, se pronunció en el sentido de advertir que constituye una violación al debido proceso las decisiones que desconocen el precedente judicial sobre reajuste de asignaciones de retiro y/o pensiones con base en el Índice de Precios al Consumidor. Señaló, además, que el precedente judicial vertical, emanado de la Sección Segunda del Consejo de Estado, es claro al afirmar que los miembros de la fuerza pública tienen derecho al reajuste de su mesada pensional conforme al IPC cuando este es mayor a la aplicación del principio de oscilación entre los años 1997 y 2004, a pesar de que no tengan derecho al pago de la diferencia de estas, por haber operado la prescripción de la mesada<sup>2</sup>.

Es importante destacar que la propuesta conciliatoria incluyó un reconocimiento integral del componente de indexación; postura que se apoyó en la providencia de la Subsección “B” de la Sección Segunda del Consejo de Estado con fecha 20 de enero de 2011<sup>3</sup>, que habilita la conciliación respecto de dicho aspecto.


Teniendo en cuenta los anteriores antecedentes, se habilitó la celebración de acuerdos conciliatorios masivos sobre esta temática, lo que permitió concretar un número aproximado de **60.000 conciliaciones** extrajudiciales en el tema

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sección Primera. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Bogotá, D.C., diez (10) de octubre de dos mil doce (2012). Radicación número: 11001-03-15-000-2011-01432-01(AC).

<sup>3</sup> Consejo de Estado- Sección Segunda, Subsección “B”, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá D.C., veinte (20) de enero de dos mil once (2011).- Radicación número: 540012331000200501044 01 (1135-10).

IPC para el año 2013 y un número también importante en el escenario judicial que estaría a cargo de los procuradores judiciales I y II para asuntos administrativos de todo el país.


Conciliaciones IPC

Antecedentes	
Los miembros de la Fuerza Pública y en general los servidores públicos tuvieron aumentos salariales inferiores al IPC durante el período comprendido entre 1997 y 2004	Los incrementos salariales de los miembros de la Fuerza Pública retirados y pensionados se vienen efectuando con base en el principio de oscilación salarial, conforme a la Ley vigente

	CREMIL	CASUR	Total
Población por solucionar	19.839	39.810	59.649
Procesos actualmente Vigentes	4.481	4.581	9.062
Procesos sin iniciar	15.358	35.229	50.587

A la fecha hay **31.617 fallos** en contra desde el 2007 y han costado casi 1 billón de pesos.

- Conciliación extrajudicial con familias afectadas con ocasión del evento de ruptura del poliducto Puerto Salgar Cartago, en el municipio de Dosquebradas – Risaralda, en diciembre de 2011.
  
- El proceso de conciliación extrajudicial con las familias afectadas por la ruptura del poliducto Puerto Salgar - Cartago, en el municipio de Dosquebradas, departamento de Risaralda, fue concebido en dos etapas: La primera, dirigida a conciliar el daño antijurídico (reparación) ocasionado con respecto a las personas fallecidas y las pérdidas materiales ocurridas, cuya indemnización a pagar se estimó en \$11.881 millones de pesos. Esta primera etapa fue exitosa, por cuanto se lograron acuerdos conciliatorios en el 99% de las reclamaciones.

- La segunda etapa, orientada a conciliar con las 33 personas lesionadas por la ruptura del poliducto, a quienes no se tenía en un inicio posibilidad de reparar, a la espera de culminar el tratamiento médico asumido por Ecopetrol y cuyo monto total de indemnización podría estar muy por encima de lo que se les entregó a las familias de las personas que fallecieron.
- Los resultados de este ejercicio conciliatorio extrajudicial resultan significativos, en tanto que ECOPETROL no solo habilitó la reparación patrimonial de todas las víctimas directas e indirectas del suceso, sino que en desarrollo del postulado de la indemnización integral por los daños antijurídicos causados, celebró acuerdos conciliatorios que respetaron cabalmente los parámetros jurisprudenciales que en materia indemnizatoria ha señalado la Sección Tercera del Consejo de Estado, en lo atinente a perjuicios materiales, morales y daños a la vida en relación.

### Publicaciones

Interesados en fortalecer la figura de la conciliación, se publicó el libro *“Conciliación extrajudicial en asuntos de lo Contencioso Administrativo”*, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GIZ y editado por Legis. Texto coordinado por la Procuraduría, conjuntamente con asesores de la GIZ y de Legis Editores. El libro tiene una primera parte normativa, mediante la cual se compilan las disposiciones vigentes en materia conciliatoria, con sus respectivas glosas jurisprudenciales y doctrinales.

Este documento también contiene las cien preguntas más frecuentes en materia de conciliación, así como un apartado sobre temas controversiales sobre la misma.

Finalmente, dedica un acápite a aspectos prácticos de la actividad conciliatoria extrajudicial que desarrollan los agentes del Ministerio Público.

- Conciliaciones extrajudiciales en Asuntos Civiles

#### Conciliación civil y comercial con enfoque social

La Procuraduría General de la Nación ofrece de manera gratuita el servicio de conciliación extrajudicial, en materia civil y comercial, para contribuir a garantizar y/o restablecer el derecho de acceso a la justicia y la convivencia pacífica de todas las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Durante el año 2012, se atendieron más de 9.100 usuarios en el centro de conciliación de este organismo de control, quienes solicitaron la realización de 2.476 audiencias, de las cuales se llevaron a cabo 1.283, logrando acuerdos en el 33% de los casos y el cumplimiento del requisito de procedibilidad en los restantes.

- Programa “La Procuraduría en su casa”: Jornadas desconcentradas de conciliación civil y comercial
- Se fortaleció la actividad conciliatoria extrajudicial de la PGN en materia civil y comercial, mediante la ampliación de la cobertura del servicio para las personas en condición de vulnerabilidad, a través de la realización de jornadas de conciliación, sin ningún costo, en las localidad, barrios o comunas, previas acciones de divulgación de sus derechos a la comunidad,

en coordinación con las autoridades locales y organizaciones sociales de base.

Durante el 2012, las jornadas se realizaron en los departamentos de Santander (Bucaramanga) y Magdalena (Santa Marta), así como en Bogotá, en las localidades de Ciudad Bolívar, Mártires, Kennedy, Usaquén y Suba. Vale la pena señalar que utilizando estrategias como el voz a voz y los medios masivos de comunicación, se llegó aproximadamente a 3'600.000 de ciudadanos, a quienes se les difundieron sus derechos.

De acuerdo con el consolidado, de las 423 solicitudes instauradas, acudieron a las audiencias 147 peticionarios, lográndose 93 acuerdos conciliatorios, lo que corresponde al 63% de los casos. Este importante resultado permite afirmar, sin lugar a dudas, que se trata de un mecanismo efectivo para garantizar el acceso rápido y eficaz a la administración de justicia civil.

Adicionalmente, se adecuó la infraestructura física para la puesta en funcionamiento en 2013 de los centros de conciliación de Bucaramanga, Barranquilla, Medellín y Cali.

- Conciliaciones extrajudiciales en asuntos de familia

En representación de los intereses de la infancia, la adolescencia y la familia, durante el año 2012 se participó en 2.618 audiencias extrajudiciales de conciliación, de las cuales se obtuvo acuerdo en el 44% de ellas.



La tabla siguiente da muestra de esta actividad en el período de análisis.

Tabla nro. 15  
Conciliaciones extrajudiciales en asuntos  
de familia – año 2012

<b>Conciliaciones extrajudiciales en asuntos de familia - año 2012</b>	<b>Total</b>
Solicitudes de conciliación radicadas	2.921
Audiencias realizadas	2.618
Audiencias sin acuerdo	842
Audiencias con acuerdo	1.153

#### **4.4. Seguimiento y vigilancia a los comités de conciliación administrativa**

##### **Visitas de carácter preventivo a los comités de conciliación y/o representantes legales de las entidades que no lo tengan constituido**

La implementación de las visitas a los comités de conciliación de las entidades y organismos de derecho público a nivel nacional y territorial, constituye un mecanismo de instrumentalización de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación, cuyo fin primordial es la realización de las labores de verificación y evaluación de las políticas, estrategias, directrices, acciones y gestiones desarrolladas por estos entes, con el fin de dar cumplimiento a las funciones asignadas por el Decreto 1716 de 2009.

Para estos efectos, se realizaron 783 visitas a los comités de conciliación de las entidades públicas, tanto del orden nacional como del territorial, la realización de 540 diagnósticos, la formulación de 301 planes de mejoramiento y 315 capacitaciones a los miembros de los citados comités, entre julio de 2011 y julio de 2012.

Con la realización de estas actividades se consiguió que, en general, las entidades públicas visitadas y, en particular sus comités de conciliación, apreciaran la verdadera dimensión tanto de la figura jurídica de la conciliación extrajudicial, forma alternativa de solución de conflictos, como de los demás mecanismos legales de los que disponen para fortalecer su defensa jurídica, la identificación de las principales causas de litigio, y la implementación de acciones preventivas y demás políticas que redunden en la prevención del daño antijurídico.

#### **4.5. Sancionar en el marco de la ley las conductas de los servidores públicos cuando a ello hubiere lugar**

La Procuraduría General de la Nación en 2012 desplegó acciones disciplinarias tendientes a sancionar de manera ejemplar a los servidores públicos o particulares que en cumplimiento de funciones infringieron el ordenamiento jurídico.

En las tablas a continuación se pueden observar las principales sanciones impuestas durante el 2012, de acuerdo con el tipo de cargo a nivel territorial y las correspondientes a las de elección popular. Como se puede verificar, en cuanto a estos últimos, el mayor número de sanciones corresponde a los alcaldes con una representatividad del 57%, seguido por los concejales con un 39%, y los gobernadores con el 2%.

Frente al nivel territorial, el comportamiento porcentual de las sanciones fue del 59% para docentes; 17%, personeros y 12%, tesoreros municipales.

Tabla nro. 16  
Principales sanciones por cargo a  
nivel territorial – año 2012

<b>Cargo</b>	<b>2012</b>
Docente	61
Personero	18
Secretario de Educación	3
Secretario de Hacienda	6
Tesorero municipal	13
Contralor departamental	2
Contralor municipal	1

Tabla nro. 17  
Sanciones por cargo elección popular -  
año 2012

<b>Cargo</b>	<b>2012</b>
Alcalde	258
Concejal	177
Gobernador	9
Senador de la República	5
Diputado	2
Representante a la Cámara	1

A continuación algunos casos disciplinarios que durante el 2012 quedaron en firme:

#### Cargos de elección popular y decisiones relevantes

- Senador Néstor Iván Moreno Rojas: Destitución e inhabilidad por 20 años para ejercer cargos públicos, por encontrar incurrir en el delito de concusión, al realizar solicitudes indebidas al Grupo Nule (caso fase III de Transmilenio).

- Senadora Piedad Córdoba Ruíz: Destitución e inhabilidad por 18 años, por colaborar y promover al grupo armado ilegal de las FARC.
- Exsenador Luis Alberto Gil Castillo: Destitución e inhabilidad general por el término de 20 años, por promover y auspiciar grupos al margen de la ley.
- Senador Eduardo Carlos Merlano Morales: Destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos por 10 años, por tráfico de influencias.
- Senador Manuel Julián Mazenet Corrales: Destitución e inhabilidad para ejercer funciones públicas por 12 años, por detrimento patrimonial cuando era Secretario de Educación del Departamento del Magdalena.

## **B. EJES MISIONALES - PERSPECTIVA DE LOS PROCESOS INTERNOS**

Se busca una mayor profundización y transversalidad de la actividad institucional, que refleje todas las prioridades que se desprendan de manera natural de las funciones establecidas en la Carta Política, para la lucha contra la corrupción, la guarda y promoción de los derechos humanos, la vigilancia de la función pública, la defensa del patrimonio público y la protección del interés público.

Objetivos estratégicos:

## **1. FORTALECER Y OPTIMIZAR LA FUNCIÓN PREVENTIVA**

### **Proyecto sistema integral de prevención**

La función preventiva es considerada como la principal responsabilidad de la Procuraduría General de la Nación que busca “prevenir antes que sancionar”; vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades.

Para responder desde el ámbito preventivo cuenta con el Sistema Integral de Prevención (SIP), consistente en un mecanismo de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de la función preventiva y que se encuentra conformado por todas las dependencias de la Procuraduría General de la Nación que desarrollan esta competencia.

A propósito de la temática, durante el año 2012 se comenzó a ejecutar el contrato suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del cual se busca por una parte fortalecer al operador preventivo es decir, a todos los servidores que ejercen esta función en la Procuraduría, y por otra procurar el cumplimiento normativo por parte de los funcionarios públicos.

Con diversas estrategias, la Entidad busca renovar la forma como se ejecuta el quehacer en materia preventiva, a través de la implementación de un nuevo modelo de gestión.

Las actividades que forman parte de los componentes citados van de la mano con un subcomponente transversal denominado “sistemas y tecnologías de la información”, dirigido a automatizar y mejorar los tiempos de respuesta frente a las actuaciones preventivas, para focalizarlas y disponer de herramientas efectivas que permitan la articulación de la Procuraduría con otras entidades del Estado.

Así las cosas, la finalidad del primer componente consiste en abordar las debilidades del sistema integral de prevención en la Procuraduría, y sus actividades se orientaron al rediseño de la política interna en materia de prevención.

El segundo componente permitirá asegurar los beneficios de la vigilancia ejercida por la Entidad, en términos de la contribución al mejoramiento de la gestión pública y la prevención de comportamientos contrarios a la ley por parte de los servidores públicos.

### **Nuevo modelo de gestión preventivo**

Su finalidad fue realizar un diagnóstico de la gestión preventiva y el diseño de un nuevo modelo de gestión, que le permitirá a la Entidad anticiparse a la ocurrencia de hechos contrarios a la Constitución y la ley, en el ámbito de su competencia.

Dicho modelo pretende integrar y definir las capacidades de los componentes de gestión organizacional, cultura, servicio al ciudadano, modelo misional, estrategia, gestión operativa y sistemas de información, para que se reenfoque la función preventiva hacia una actuación anticipatoria y no correctiva, así como la focalización de actuaciones en el marco de la política pública y el manejo de las causas de las problemáticas más recurrentes por las cuales el ciudadano acude a la Procuraduría.

Este proyecto constituyó la base para el diseño y la ejecución de los diversos componentes que el programa ha estructurado para fortalecer el sistema integral de prevención, tales como perfeccionamiento, integración e implementación de sistemas de información, conceptualizaciones, diseño de protocolos y metodologías, planes de capacitación en el marco de la prevención, entre otros.

La ejecución del programa de modernización institucional redundará además en beneficio de las entidades y los funcionarios públicos sobre los cuales la Procuraduría General de la Nación ejerce sus funciones, en el entendido de que si los servidores cumplen sus obligaciones con apego a las normas que rigen el ámbito del ejercicio de sus atribuciones, este órgano de control estará promoviendo el cumplimiento normativo, la consolidación de una cultura de la legalidad y la integridad, y por ende, disminuiría el nivel sancionatorio al que están expuestos.

Durante el 2012 se realizaron capacitaciones y 25 eventos en el marco de las consultorías ejecutadas, en los que participaron alrededor de 400 funcionarios en diversas ciudades del país.

- Creación del comité de articulación interna en asuntos de mujer y género de la Procuraduría General de la Nación
- Durante el segundo trimestre del año 2012 la Procuraduría General de la Nación profirió la Resolución No. 381 por medio de la cual se creó el comité de articulación interna en asuntos de mujer y género cuya misión se encuentra encaminada a fortalecer las acciones en asuntos de mujer y género; formular, aplicar y hacer seguimiento a las estrategias que se diseñen, y transmitir en los niveles nacional y territorial las gestiones desarrolladas en el marco del citado comité.
- Transversalidad de la inclusión y apropiación de la perspectiva de género en la gestión institucional
- La Procuraduría General de la Nación viene aplicando diferentes estrategias para que los servidores del Ministerio Público, en el desempeño de sus funciones misionales, logren la identificación, la visibilidad y la reparación de las desigualdades y discriminaciones de origen cultural, económico y social, de forma tal que se avance en la garantía de los derechos, en concordancia con el principio constitucional de igualdad y no discriminación.

Entre estas estrategias se destacan:

- Aplicación de la política de igualdad y no discriminación del Ministerio Público.
- La Procuraduría General de la Nación realizó una evaluación a los resultados de la política de igualdad y no discriminación del Ministerio Público, adoptada



mediante la Resolución No. 210 de mayo de 2010, concluyendo que existe, entre quienes respondieron el instrumento, aceptación y reconocimiento de la importancia de una política pública en tal sentido.

- Igualmente, se evidenció la necesidad de fortalecer este proceso con instrumentos de planeación, gestión, recursos y seguimiento para acelerar y generalizar el desarrollo de esa política, de manera que las actuaciones de todos los miembros de la Entidad le den sostenibilidad y hacer del principio-derecho a la igualdad una práctica extendida, que permita suprimir cualquier forma de discriminación o exclusión en el Estado y, por extensión, en la sociedad.

#### Aplicación de la segunda encuesta de percepción en género y derechos

De los resultados de la encuesta, partiendo de la comparación del indicador de conocimiento 2009/2012 (0.46 / 0.76) se evidenció que las y los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación que la respondieron tienen mayor precisión al abordar el tema de equidad y género.

Frente al indicador de percepción, este pasó de 0.48 en 2009 a 0.61 en 2012, lo que significa que, en promedio, hay mayor percepción de equidad en las y los participantes de la encuesta, lo que fortalece la confianza de la Procuraduría en su quehacer misional, en la defensa y garantía de los derechos con perspectiva de género.

Sin embargo, si bien estos resultados constituyen un avance muy importante por los efectos positivos sobre el fortalecimiento del control con enfoque de género, también llama a que se profundicen las estrategias de vigilancia, conocimiento, capacitación y comunicación para que todo el personal de la

Entidad adquiera la sensibilización que requiere la justicia de género y asuma los compromisos funcionales, en concordancia con la representación de la sociedad que ejerce este ente de control y con la defensa de la igualdad del ejercicio de los derechos humanos que comprometen su misión.

### **Guía metodológica para el control preventivo sobre el manejo de regalías directas en entidades territoriales**

Este documento se realizó gracias al apoyo del gobierno de los Estados Unidos, a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), dentro del marco del programa cimientos/consolidación de la gobernabilidad regional y del proyecto de apoyo a la Procuraduría General de la Nación.

Los objetivos principales de la guía fueron estandarizar los criterios, el lenguaje y las actividades para el desarrollo de la función preventiva, dirigida al control de la inversión de los recursos de regalías; realizar vigilancia focalizada en los procesos financieros o contractuales donde se detecten presuntas conductas indebidas, detrimento del buen ejercicio de la función pública y perjuicios a la comunidad, y promover la articulación de la función preventiva entre la Procuraduría y las entidades territoriales beneficiarias de regalías.

- Protocolo de actuación preventiva para la elaboración de planes desarrollo territorial con enfoque de Derechos Humanos y énfasis en desaparición forzada

Esta publicación se desarrolló en el contexto del programa de fortalecimiento de la justicia en Colombia, con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a fin de proveer los elementos teóricos, conceptuales y

operativos indispensables, para que los servidores de la PGN ejerzan de manera idónea un control preventivo especializado que permita identificar y recomendar prioridades de intervención orientadas a la adopción de planes de desarrollo territorial con enfoque de derechos humanos, y respuesta a la desaparición forzada de personas.

La siguiente tabla muestra las actividades en materia preventiva correspondientes al año 2012.

Tabla nro.18  
Actividades proceso preventivo - año 2012

<b>Proceso preventivo PGN - Año 2012</b>		<b>Regionales</b>	<b>Provinciales</b>	<b>Distritales</b>	<b>Nivel central</b>	<b>Total</b>
Orientaciones brindadas al ciudadano		20.009	18.214	577	17.718	<b>56.518</b>
Respuestas a derechos de petición		5.745	2.941	0	11.391	<b>20.077</b>
<b>Usuarios atendidos</b>	Contratación	621	439	0	384	<b>1.444</b>
	Servicios públicos	425	487	0	360	<b>1.272</b>
	Empleo público	880	354	0	1.455	<b>2.689</b>
	Derechos al consumidor	274	93	0	1.030	<b>1.397</b>
	Cumplim. decisiones. judic. y administ.	1.616	2.211	0	7.455	<b>11.282</b>
	Inasistencia alimentaria	170	440	0	4.306	<b>4.916</b>
	Custodia	135	194	0	1.311	<b>1.640</b>
	Maltrato infantil	77	107	0	123	<b>307</b>
	Abuso sexual	87	67	0	160	<b>314</b>
	Restablecimiento de derechos	1.695	1.441	0	1.767	<b>4.903</b>
	Reglamentación de visitas	20	55	0	743	<b>818</b>
	Paternidad	21	135	0	532	<b>688</b>
	Interdicción	21	37	0	2.066	<b>2.124</b>
	Violencia intrafamiliar	95	301	0	439	<b>835</b>
	Liquidación unión marital de hecho	23	78	0	405	<b>506</b>
	Asuntos civiles	1.190	1.299	0	680	<b>3.169</b>
	Comercial	109	117	0	96	<b>322</b>
	Conciliación	112	187	0	2.058	<b>2.357</b>
	Pensiones	875	283	279	7.534	<b>8.971</b>
	Salud (régimen contributivo)	692	468	0	1.006	<b>2.166</b>
Riesgos profesionales	93	72	0	81	<b>246</b>	
Laboral individual	451	607	0	631	<b>1.689</b>	

	Laboral colectivo	66	125	0	279	<b>470</b>
	Biodiversidad	49	45	0	602	<b>696</b>
	Desarrollo Sostenible	44	42	0	1.976	<b>2.062</b>
	Temas agrarios	341	602	33	6.266	<b>7.242</b>

Proceso preventivo PGN - Año 2012		Regionales	Provinciales	Distritales	Nivel central	Total
Usuarios atendidos	Asuntos penitenciarios	1.536	588	4	135	<b>2.263</b>
	Salud (régimen subsidiado)	1.244	967	0	361	<b>2.572</b>
	Educación	528	323	0	51	<b>902</b>
	Agua potable	62	75	0	83	<b>220</b>
	Saneamiento básico	38	75	0	76	<b>189</b>
	Cultura y deporte	19	36	0	11	<b>66</b>
	Resguardos indígenas	98	42	0	36	<b>176</b>
	Abuso de autoridad	803	3.471	153	7	<b>4.434</b>
	<b>Total usuarios atendidos</b>	<b>28.945</b>	<b>27.524</b>	<b>1.417</b>	<b>46.641</b>	<b>104.527</b>

Proceso preventivo PGN - año 2012		Regionales	Provinciales	Distritales	Nivel central	Total
	Solicitudes al inicio	60.286	32.580	706	145.488	<b>239.060</b>
	Solicitudes ingresadas	30.096	16.745	3.470	29.158	<b>79.469</b>
	Total solicitudes evacuadas	31.451	18.194	4.176	37.614	<b>91.435</b>
	<b>Inventario final de solicitudes</b>	<b>57.564</b>	<b>30.822</b>	<b>0</b>	<b>100.254</b>	<b>188.640</b>
	Solicitudes remitidas internamente	4.060	1.834	43	5.726	<b>11.663</b>
	Solicitudes remitidas externamente	11.272	6.375	2.533	7.660	<b>27.840</b>
	Solicitudes archivadas	8.624	4.799	95	12.529	<b>26.047</b>
	Solicitudes acumuladas	423	495	29	7.893	<b>8.840</b>
	Solicitudes evacuadas mediante la atención	8.247	4.996	1.476	6.932	<b>21.651</b>
	Casos iniciados por solicitud	2.117	1.849	5	8.380	<b>12.351</b>
	Casos iniciados directamente	238	722	2	1.846	<b>2.808</b>
	Casos relevantes iniciados por solicitud	75	175	5	4.608	<b>4.863</b>
	Casos relevantes iniciados por caso ordinario	51	110	1	1.288	<b>1.450</b>
	Casos relevantes iniciados directamente	54	120	30	1.754	<b>1.958</b>
	Casos ordinarios remitidos internamente	268	138	0	1.450	<b>1.856</b>
	Casos ordinarios remitidos externamente	265	337	0	2.833	<b>3.435</b>
	Casos relevantes remitidos internamente	17	50	0	597	<b>664</b>
	Casos relevantes remitidos externamente	16	48	0	1.101	<b>1.165</b>
	Casos ordinarios archivados	1.011	1.563	2	1.836	<b>4.412</b>
	Casos relevantes archivados	68	126	5	406	<b>605</b>
	Casos ordinarios acumulados	64	84	0	7.295	<b>7.443</b>
	Casos relevantes acumulados	6	31	0	1.541	<b>1.578</b>
	Casos ordinarios evacuados por atención	218	736	0	1.159	<b>2.113</b>
	Casos relevantes evacuados por atención	31	165	0	428	<b>624</b>
	Casos al inicio	7.945	22.827	0	23.255	<b>54.027</b>
	<b>Casos iniciados</b>	<b>2.154</b>	<b>2.577</b>	<b>7</b>	<b>10.059</b>	<b>14.797</b>

<b>Casos cerrados</b>	1.794	2.819	2	14.567	<b>19.182</b>
<b>Inventario final casos relevantes</b>	7.816	23.269	5	18.746	<b>49.836</b>
Casos relevantes al inicio	342	819	7	7.910	<b>9.078</b>
<b>Casos relevantes iniciados</b>	177	405	36	7.678	<b>8.296</b>
<b>Casos relevantes cerrados</b>	143	455	5	3.989	<b>4.592</b>

<b>Proceso preventivo PGN - año 2012</b>	<b>Regionales</b>	<b>Provinciales</b>	<b>Distritales</b>	<b>Nivel central</b>	<b>Total</b>
<b>Inventario final casos relevantes</b>	370	757	38	11.547	<b>12.712</b>
Eventos realizados	690	575	20	2.096	<b>3.381</b>
Personas capacitadas	12.193	11.091	352	12.888	<b>36.524</b>
Eventos en que participó la dependencia	2.830	2.222	20	4.952	<b>10.024</b>
Visitas a entidades o lugares actuación preventiva	1.998	1.400	330	4.317	<b>8.045</b>
Desplazamientos	1.991	1.270	288	4.338	<b>7.887</b>
Requerimientos efectuados	30.026	25.231	1.364	31.272	<b>87.893</b>
Informes de asuntos preventivos realizados	2.059	2.299	85	3.455	<b>7.898</b>
Instructivos, directivas y/o circulares formalizados	364	863	0	507	<b>1.734</b>
Proposiciones y observac. proyectos. legislativos	9	0	3	65	<b>77</b>
Documentos de iniciativas legislativas presentadas PGN	0	3	0	12	<b>15</b>
Documentos de análisis, acción preventiva	792	511	9	1.459	<b>2.771</b>
Actuaciones realizadas proceso electoral	187	166	4	39	<b>396</b>

## 2. FORTALECER Y OPTIMIZAR LA FUNCIÓN DISCIPLINARIA

En el marco del ejercicio diligente y eficiente de la función pública, la Procuraduría General de la Nación tiene dentro de sus funciones misionales, la de adelantar los procesos disciplinarios contra servidores públicos y particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado, bajo los parámetros establecidos en la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) y la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción).

En desarrollo de esa función, durante el 2012, la carga laboral por funcionario, determinada por el número de indagaciones e investigaciones tramitadas en promedio al año, fue de 87, como resultado de los 55.994 expedientes tramitados por 641 funcionarios asignados al proceso disciplinario.

La productividad por funcionario en la misma materia, determinada por el número promedio de expedientes evacuados al año fue de 43, como resultado de las 27.553 decisiones de fondo, entre 641 funcionarios asignados a ese proceso.

Con respecto al procedimiento verbal, en la vigencia 2012 se evacuaron 1.308 procesos, de los cuales 396 fueron fallos sancionatorios en primera instancia y 175 absolutorios. De esta manera se dio respuesta en tiempo real a los diferentes hechos denunciados o abordados de oficio, contribuyendo a la lucha contra la corrupción y la impunidad, la falta de diligencia y eficacia en el ejercicio de la función pública.

A continuación la tabla con las actuaciones realizadas durante 2012.

Tabla nro. 19  
Actuaciones proceso disciplinario – año 2012

<b>Proceso disciplinario PGN 2012</b>	<b>Regionales</b>	<b>Provinciales</b>	<b>Distritales</b>	<b>Nivel central</b>	<b>Total</b>
Asuntos recibidos	38.729	38.867	26.116	13.578	<b>117.290</b>
Autos inhibitorios proferidos	2.102	5.647	1.288	2.266	<b>11.303</b>
Remisión quejas a personerías	656	7.912	2.102	31	<b>10.701</b>
Remisión quejas a oficinas de control interno disciplinario	6.308	5.770	4.424	723	<b>17.225</b>
Indagaciones iniciadas	6.587	10.118	714	2.443	<b>19.862</b>
Indagaciones evacuadas	4.932	7.451	737	2.356	<b>15.476</b>
Aperturas de investigación	2.783	5.638	339	1.618	<b>10.378</b>
Investigaciones evacuadas	20.723	47.383	3.690	2.079	<b>73.875</b>
Fallos 1a. inst. sancionatorios	210	461	23	134	<b>828</b>
Pro. verbal fallo sancionatorio	140	228	9	19	<b>396</b>
Decisiones 1a. inst. absolutorias	110	215	14	79	<b>418</b>
Proceso verbal fallo absolutorio	57	110	4	4	<b>175</b>
Total fallos 1a. inst.	517	1.042	50	236	<b>1.845</b>
Total personas sancionadas	479	919	33	345	<b>1.776</b>
Decisiones 2a. inst. confirmatoria	350	79	5	152	<b>586</b>
Proc. verbal con fallo confirmatorio	22	35	2	5	<b>64</b>
Decisiones 2a. Inst. revocatorias	180	36	0	72	<b>288</b>

Proc. verbal con fallo revocatorio	8	14	0	2	<b>24</b>
Decisiones 2a. inst. modificatorias	70	28	0	37	<b>135</b>
Proc. verbal con fallo modificatorio	37	3	0	1	<b>41</b>
Total fallos 2a. instancia	667	195	7	269	<b>1.138</b>
<b>Proceso disciplinario PGN 2012</b>	<b>Regionales</b>	<b>Provinciales</b>	<b>Distritales</b>	<b>Nivel central</b>	<b>Total</b>
Procesos verbales iniciados	198	412	18	12	<b>640</b>
Procesos verbales evacuados	225	397	15	31	<b>668</b>
Total decisiones única instancia	7	12	0	31	<b>50</b>
Remisión competencia inter.	1.154	764	59	736	<b>2.713</b>
Remisión competencia ext.	670	657	131	206	<b>1.664</b>
Autos de archivo	4.161	8.064	751	2.467	<b>15.443</b>
Nulidades decretadas a la dependencia	24	38	0	3	<b>65</b>
Revocatorias directas	4	1	0	128	<b>133</b>
Autos que deciden caducidad	2	7	0	3	<b>12</b>
Prescripciones	201	254	15	101	<b>571</b>
Total autos de acumulación	265	349	42	126	<b>782</b>
Comisiones evacuadas	1.726	1.093	65	22	<b>2.906</b>
Promedio mes profes. proc. disc.	186	233,9	34,1	186,6	<b>640,6</b>
Expedientes inicio del período	7.850	12.292	259	4.814	<b>25215</b>
Expedientes final del período	8.311	14.329	224	5.042	<b>27906</b>
Evacuación	5.780	10.166	1.289	3.465	<b>20700</b>
Promedio evacuación funcionario mes	2,8	4	2,3	1,7	<b>2,9</b>

### 3. FORTALECER Y OPTIMIZAR LA FUNCIÓN DE INTERVENCIÓN

En su función de propender por la vigencia de un orden social justo, la Procuraduría General de la Nación representa a la sociedad ante los órganos judiciales y defiende los intereses colectivos y de la sociedad.

De ahí la importancia de que los agentes del Ministerio Público, encargados de cumplir con esta labor, contaran con las competencias y los conocimientos necesarios para actuar y realizar esa representación en procura de una recta, pronta y cumplida administración de justicia, así como para resolver los conflictos sociales y darle a cada quien su derecho.

Durante el 2012 se realizaron las siguientes capacitaciones:

### **En asuntos contencioso administrativos**

Con el apoyo de la USAID - MSD Colombia, se capacitó a los 200 procuradores judiciales para asuntos administrativos en materia de acciones constitucionales, y con recursos de la PGN a 280 servidores de la Entidad, sobre el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **En materia de conciliación**

Conjuntamente con el Instituto de Estudios del Ministerio Público se realizaron dos diplomados de conciliación en derecho, mediante los cuales se capacitaron 80 funcionarios de la Entidad, a quienes les fue otorgado el título de conciliadores en derecho.

### **En procesos civiles**

Con ocasión de la consagración expresa en el artículo 46 de la Ley 1564, de la condición de sujeto procesal especial del Ministerio Público, en 2012 se llevó a cabo un programa de capacitación relacionado con el Estatuto del Consumidor y el nuevo Código Contencioso Administrativo, para los procuradores judiciales y asesores de la Procuraduría, a fin de fortalecer sus capacidades de actuación oral forzosa y facultativa, que incluyó módulos de argumentación



judicial, interpretación judicial y constitucional, pruebas y técnicas de oralidad y comunicación en el proceso civil. También se llevaron a cabo jornadas frente al litigio de Nicaragua contra Colombia.

### **Participación en la elaboración de proyectos de ley**

La Procuraduría contribuyó en la elaboración de tres proyectos de ley, que fueron aprobados por el Congreso de la República y que entraron en vigencia durante el año 2012.

En tal virtud, se hizo énfasis en las disposiciones referidas a la naturaleza de la intervención del Ministerio Público y las atribuciones que tiene para esos efectos como representante de la sociedad, en defensa del orden jurídico, el patrimonio público y los derechos y garantías fundamentales. Dichos proyectos fueron:

- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.
- Código General del Proceso – Ley 1564 de 2012.
- Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional – Ley 1563 de 2012.

Tabla nro. 20  
Actividades proceso de intervención – año 2012

Proceso de intervención judicial y administrativa 2012	Total	Asuntos civiles	Asuntos laborales	Asuntos ambientales y agrarios	Infancia, adolescencia y familia	Conciliación	1a. Consejo de Estado	2a. Consejo de Estado	3a. Consejo de Estado	4a. Consejo de Estado	5a. Consejo de Estado	6a. Consejo de Estado	7a. Consejo de Estado	2a. Casación penal	3a. Casación penal	1a. Investigación y juzgamiento penal	2a. Investigación y juzgamiento penal	3a. Investigación y juzgamiento penal	4a. Investigación y juzgamiento penal	Ministerio Público asuntos penales
<b>Conciliaciones prejudiciales</b>																				
Solicitudes de conciliación radicadas	61.984	3.398			2.921	55.665														
Solicitudes de conciliación admitidas	49.368	3.072				46.296														
Solicitudes de conciliación (subsanales)	8.105					8.105														
Solicitudes de conciliación rechazadas	2.959	91				2.868														
Audiencias convocadas	56.435					56.435														
Audiencias realizadas	60.034	3.823			3	53.593														
Audiencias aplazadas	14.946	629				14.317														
Audiencias sin acuerdo	43.233	979			842	41.412														
Audiencias con acuerdo	5.019	477			1	3.389														
Valor pretendido audiencia con acuerdo	502.945					502.945														
Valores conciliados	266.453					266.453														
Valor ahorro para el Estado	236.492					236.492														
<b>Intervención judicial</b>																				
Respuestas a derechos de petición	230						29	14	17	7	9	29				31	32	22	40	
Notificaciones personales	37.979				27.047	272	1.672	2.817	2.262	971	1.012	1.123	352	211	240					
Expedientes / Estados revisados	439						47	46	45	45	46	37	173							
Notificación sentencias / revisión edictos	5.879			3.353			368	821	871	46	41	330	49							
Notificaciones en estrado	793										793									
Nro. audiencias	79.708		776	786	3.883				2	1		3		34	44	145	161	206	207	73.460





## C. EJES DE APOYO 1: PERSPECTIVA DE APRENDIZAJE, TECNOLOGÍA Y CRECIMIENTO

Este eje es base y soporte de los ejes estratégicos y misionales que buscan fortalecer y optimizar los recursos con los que cuenta la Procuraduría General de la Nación.

### 1. CONSOLIDAR LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

#### Política “Gestión integral del talento humano”

A través de la consultoría GOPA–GIZ, se desarrolló un concepto que ofreciera a todas las unidades dependientes de la PGN una base óptima para el desarrollo de la gestión de los recursos humanos, incluida la aplicación de una solución en informática, de tal forma que se logaran las siguientes metas: Facilitar la cooperación entre las áreas encargadas del desarrollo de personal, estandarizar procesos, estar preparados para futuros retos y encontrar una solución informática viable.



La política de gestión integral del talento humano se desarrolla a través de los siguientes componentes:

- Liderazgo

Considerado como el aspecto central del modelo, es factor crítico de éxito para potenciar el mejoramiento, la interrelación y las sinergias entre los distintos componentes que la integran.

Con corte al 2012 se capacitó al 30% de los directivos del nivel nacional y al 60% del central. Como resultado se evidenció la implementación de los elementos del modelo de liderazgo en los planes operativos y de mejoramiento institucionales.

- Organización

Jerarquía – funciones

La jerarquía y funciones están establecidas en los Decretos 262, 263, 264 y 265 de 2000, Decreto 4795 de 2007, Ley 1367 de 2009 y Decreto 2247 de 2011.

Mediante Resolución N° 253 de 9 de agosto de 2012, se adoptó el Manual específico de funciones por competencias laborales y requisitos de los empleos de la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Como parte de esa tarea se determinaron las funciones de los cargos de las diferentes dependencias de la Entidad y se elaboró un diccionario de competencias comportamentales, que contiene las competencias transversales, jerárquicas y complementarias, cada una de ellas con definiciones, niveles y conductas asociadas.

#### Planta de personal

Atiende a los siguientes decretos y leyes:

- Decreto 265 de 2000
- Decreto 4795 de 2007
- Ley 1367 de 2009 (conciliación extrajudicial contencioso administrativa)
- Decreto 2247 de 2011 (Asistencia, atención y reparación a víctimas y justicia transicional)

Con corte a 2012 la planta de personal estaba compuesta por 4.137 cargos:

Tabla nro. 21  
Planta de personal por cargos – año 2012

Cargos	Cantidad
Cargos de periodo fijo	1
Cargos de carrera	3.017
Cargos de libre nombramiento y remoción	1.119
<b>Total planta de personal</b>	<b>4.137</b>

A continuación los cargos provistos y vacantes:

Tabla nro. 22

Planta de personal distribuida por cargos provistos y vacantes – año 2012

Planta de personal	Número total de cargos de la planta	Cargos provistos	Cargos vacantes
Cargos de período fijo	1	1	
Libre nombramiento y remoción	1.119	944	176
Cargos de carrera	3.017	2.734	283
<b>Total</b>	<b>4.137</b>	<b>3.679</b>	<b>459</b>

En la tabla adjunta se encuentra la asignación del talento humano por dependencia y proceso, así como el porcentaje correspondiente:

Tabla nro. 23

Asignación del talento humano – año 2012

<b>Asignación del talento humano - 2012</b>		
<b>Dependencias</b>	<b>Proceso</b>	<b>Porcentaje</b>
Procuradurías regionales, distritales y provinciales	Disciplinario	47,99%
	Intervención	0,23%
	Preventivo	15,40%
	Apoyo	36,37%
Procuradurías delegadas disciplinarias	Disciplinario	100,00%
Procuradurías delegadas de intervención	Intervención	100,00%
Procuradurías delegadas de intervención y preventivo	Disciplinario	1,62%
	Intervención	37,74%
	Preventivo	46,65%
	Apoyo	13,99%
Despacho del procurador - despacho de la viceprocuradora	Disciplinario	21,45%
	Intervención	47,69%
	Preventivo	10,93%
	Apoyo	19,93%

### Estudios técnicos y manuales

Como parte del proceso de mejoramiento continuo, mediante Resolución 253 de 2012 se adoptó el Manual de funciones y requisitos por competencias laborales; se implementó el sistema de costos y culminó el estudio de cargas



laborales, con lo cual la Procuraduría General de la Nación cuenta con los elementos necesarios para la asignación óptima de su capital humano, hecho que beneficiará de manera ostensible el ambiente laboral, la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.

- Desarrollo del talento humano

### **Proceso de selección: “Procurando Mérito y Rectitud 2012 – 2013”**

Durante 2012 se celebró contrato con la Universidad de La Sabana para prestar el servicio de apoyo técnico y funcional en el concurso abierto para el ingreso de personal idóneo a la Procuraduría General de la Nación, en el orden nacional y territorial, en los niveles: ejecutivo, asesor, profesional, técnico, administrativo y operativo.

Con este concurso la Entidad proveerá 335 cargos de cargos de carrera administrativa, de los cuales 224 corresponden al nivel regional y 111 al central.

A continuación se discriminan los cargos a proveer:

Tabla nro. 24  
Asignación del talento humano  
por nivel – año 2012

Nivel	Cantidad de cargos
Operativo	10
Administrativo	55
Técnico	117
Profesional	104
Ejecutivo	2
Asesor	47

Con corte al 31 de diciembre el concurso surtió las etapas de planeación, publicación de las convocatorias, inscripción de los aspirantes, reclutamiento y la aplicación de las pruebas.

- Bienestar Social e Integral

En desarrollo del programa de bienestar se realizaron talleres en los que participaron funcionarios y sus familiares para recibir capacitación en temas de desarrollo humano tendientes al mejoramiento de las relaciones y vínculos en el hogar y las familias.

Vale la pena resaltar que con el apoyo del Instituto de Estudios del Ministerio Público y la Secretaria General se desarrolló un seminario-taller de preparación a la jubilación, efectuado en la ciudad de Bogotá, en el centro de Convenciones de CAFAM con la asistencia de 30 funcionarios de todo el país.

También se renovaron los convenios con la Universidad Pontificia Bolivariana de Bucaramanga y la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín para fortalecer el bienestar institucional en las regiones.

- Salud ocupacional

Con base en el programa de salud ocupacional, se realizaron visitas a todas las sedes de la PGN en el país, con el fin de elaborar panoramas de riesgos, planes de emergencias, inspecciones de seguridad e instalar la respectiva señalización de emergencia.

En el año 2012, se revisaron, ajustaron y aprobaron algunos procedimientos que quedaron adoptados mediante la resolución no. 053 del 26 de marzo de 2012 que actualizó el sistema de gestión documental para el proceso de gestión del talento humano de la PGN, y modificó el manual de procedimientos, registros e instructivos correspondientes a este proceso.

En el mismo año, se trabajó en la prevención de riesgos por carga física a nivel nacional, mejorando los puestos de trabajo de los funcionarios, con el fin de evitar la ocurrencia de patologías de orden músculo esquelético, ocasionadas por las malas posturas o el sedentarismo.

De igual manera, se identificó la población con diagnóstico de origen común y profesional, desarrollando actividades de prevención terciaria que incluyeron evaluación fisioterapéutica, entrega de manual de autocuidado y los respectivos seguimientos.

- Calificación de servicios

Con el propósito de garantizar evaluaciones idóneas del desempeño y acuerdos de trabajo con base en objetivos e indicadores, se desarrollaron las siguientes actividades:

- Actualización de la ficha guía de control y seguimiento adoptada por la comisión de carrera
- Diseño del plan de acuerdos sobre el desempeño laboral de los empleados en carrera administrativa o en período de prueba

Con la implementación de los mismos se pretende que haya concordancia entre el mapa estratégico de la Entidad, el Plan Operativo Anual por dependencia y las funciones que debe desempeñar el servidor, de acuerdo con su cargo.

- Capacitación

En 2012 el Instituto de Estudios del Ministerio Público capacitó a 5.775 servidores en 62 programas, dentro de los cuales están diplomados, seminarios, talleres, encuentros y conferencias, entre otros.

En la siguiente tabla se encuentra una relación detallada del comportamiento de las capacitaciones llevadas a cabo.

Así mismo, el IEMP profirió cinco (5) acuerdos y resoluciones tendientes mejorar el desarrollo de su gestión:

- Acuerdo 01 de 2012 del Consejo Académico
- Resolución 185 de 2012 sobre reglamentación de apoyos educativos del IEMP
- Resolución 127 del 16 de julio del 2012, adoptando Sistema de Gestión de Calidad en el IEMP
- Resolución 187 del 4 septiembre de 2012, por medio del cual se fortalece la red de formadores
- Resolución 198 del 13 de septiembre de 2012, por la que se determinan las competencias pedagógicas, comportamentales y de conocimientos.

- Programas de inducción

Con el fin de suministrar a los nuevos funcionarios información sobre la Procuraduría General de la Nación, incentivando los sentidos de compromiso y pertenencia con la Entidad, se realiza un curso de inducción para dar a conocer, entre otros, los servicios que presta la División de Gestión Humana, los programas de bienestar y el programa en salud ocupacional.

En el mes de junio de 2012 se dio inicio al desarrollo simultáneo del programa de inducción a través de videoconferencia con las procuradurías regionales de Antioquia y Atlántico, en el que participaron 34 funcionarios.

Así mismo, de forma conjunta con el Instituto de Estudios del Ministerio Público, se desarrolló el "Curso virtual de inducción", a través del cual se brindó a los servidores que ingresaron a la Entidad en ese período, información de interés para el desempeño de sus funciones.

## **1. FORTALECER LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA INSTITUCIONAL**

- **Consolidar e integrar sistemas de información institucional**

### Fortalecimiento sistema de información de gestión Strategos

Se adquirieron 35 licencias web concurrentes, con lo que se permitirá el ingreso de las procuradurías judiciales penales al sistema de información Strategos, para consolidar los resultados de la gestión relacionada con la función de intervención.

### Sostenibilidad del sistema de información misional

El Sistema de Información Misional -SIM-, en el cual se registran las funciones misionales preventiva, de intervención y disciplinaria, dada la naturaleza gráfica del sistema y diseño en ambiente Web, cambió la manera como venía reportando los datos producidos por los distintos operadores disciplinarios, facilitando así:

- La actualización en línea
  - La disponibilidad de información para la oportuna toma de decisiones, con lo cual se logró mayor cobertura y conocimiento oportuno de las decisiones adoptadas en los procesos.
- 
- Ampliar cobertura tecnológica

### Implementación sistema de reparto en conciliación

Con la implementación de la herramienta informática, se busca registrar los documentos que en materia de conciliación ingresan a la PGN y facilitar la generación de las estadísticas e indicadores.

Este sistema, puesto en funcionamiento inicialmente en Bogotá, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Popayán, Cali y Tunja; permite una información más ágil y oportuna al ciudadano; con reducción de costos y tiempo en el reparto de los documentos y envío de información, hecho que facilita el acceso y oportunidad de la información en el corto plazo y la evaluación y análisis de la información como apoyo a la toma de decisiones.

### Fortalecimiento de la infraestructura tecnológica y comunicaciones

Con la ampliación de la infraestructura tecnológica (conectividad, Internet, correo y telefonía) para un cubrimiento actual de 114 sedes en el orden nacional, se consolidó, integró e incrementó la plataforma, en cuanto a seguridad, redes, comunicaciones y servidores, para responder a las permanentes exigencias y requerimientos de la Procuraduría en sus diferentes sedes.

### **3. GESTIÓN DEL CAMBIO Y MODERNIZACIÓN**

- **Comunicación organizacional**

#### Comunicaciones internas

##### Intranet

A través de la intranet se divulgan contenidos audiovisuales de interés institucional así como actividades internas, perfiles de servidores y servicios, entre otros, con el fin de mantener informados a los funcionarios de todo el territorio, e incentivar el uso de la plataforma.

Como resultado de esta gestión en 2012 se registraron 17.795 visitas, siendo los meses de marzo y septiembre los de mayor ingreso a la Intranet.

##### Comunicación Dinámica Digital

Este sistema instalado en los sitios de mayor tráfico de usuarios de la Procuraduría General de la Nación y que cuenta con pantallas en lugares

estratégicos como el Centro de Atención al Público de Bogotá; la entrada principal de la Procuraduría; los ascensores de la torre central y los pisos 7 y 25, se constituyó en el 2012 en el principal medio de comunicación interna para los servidores del nivel central de la Entidad y los usuarios que demandan los diferentes servicios.

A través de este sistema, entre otros, se transmitieron en directo eventos de alto impacto como la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas (28 de junio) y la declaración pública del procurador Alejandro Ordóñez Maldonado ante un fallo de la Corte Constitucional (19 de septiembre).

En cuanto al bienestar de los servidores de la Entidad, el sistema entregó permanentemente información de interés que contribuyó a los procesos de identidad institucional, desarrollo del talento humano, cambio cultural y mejora continua, entre otros.

Así mismo, y cumpliendo con lo proyectado en 2012, el sistema trascendió lo local hacia las regiones con el diseño de los estudios previos para la puesta en funcionamiento del Sistema de Comunicación Dinámica Digital en cinco ciudades del país, así como para dos sedes adicionales en Bogotá, ubicadas en el edificio BCH y en el Manuel Mejía. En 2013 se llevará a cabo el proceso contractual.

#### Procurando escrito

El boletín impreso oficial *Procurando*, que se distribuye a públicos internos y externos, en 2012 circuló en once ediciones en las que se publicaron 73 informaciones, superando la meta en un 10%, de las cuales 57 fueron de



apoyo u otros temas de interés, 13 preventivas; 1 de intervención y 2 disciplinarias.

#### Ampliación de servicios ofrecidos a los servidores

En aras de brindar a los funcionarios un nuevo modelo de atención que optimice y promueva la red de servicios del Centro de Atención al Servidor, CAS, se centralizaron en todas las áreas de la División de Gestión Humana y Secretaría General, las solicitudes más frecuentes de los servidores y exservidores de la Entidad, alcanzando niveles adecuados de satisfacción con respecto a los servicios ofrecidos, y descongestionando las demás dependencias.

Este grupo presta servicios adicionales del área de nómina (bonos pensionales, expedición de desprendibles, certificado de ingresos y retenciones), bienestar (entrega de tarjeta integral CAFAM, entrega de carne de ARP) y cesantías (entrega de autorizaciones de pago de cesantías parciales y definitivas (Fondo Nacional del Ahorro y fondos privados)) así como notificaciones de actos administrativos. Lo anterior ha evitado la dualidad de funciones, actividades, procedimientos y trámites.

Para el año 2012, se creó dentro del CAS un subgrupo conformado por cuatro funcionarios dedicados exclusivamente a tramitar lo relacionado con seguridad social de los servidores, el cual busca la identificación y solución de las inconsistencias relacionadas con este tema, realizando los ajustes a los procedimientos.

En la misma anualidad se implementó la emisión de los certificados de ingresos y retenciones y desprendibles de pago a través del correo electrónico institucional, lo que facilitó el acceso a la información, ya que esta se brinda en tiempo real, permitiendo sea eficiente, oportuna, personal y privada; lo cual también impactó positivamente las políticas ecológicas y de protección del medio ambiente por la reducción de papel, además de la disminución de costos para la Entidad.

- **Sostenimiento de la modernización**

El proyecto “Mejoramiento y fortalecimiento del sistema de gestión de la Procuraduría General”, permitió en el 2012:

- Implementar el DATA CENTER de la PGN.
- Implementar la estrategia de comunicaciones
- Implementar el sistema de videoconferencia y la transmisión vía Web
- Fortalecer el sistema de gestión de calidad de la PGN
- Implementar la política de gestión Integral del talento humano
- Generar sostenibilidad al Sistema de Gestión de la PGN

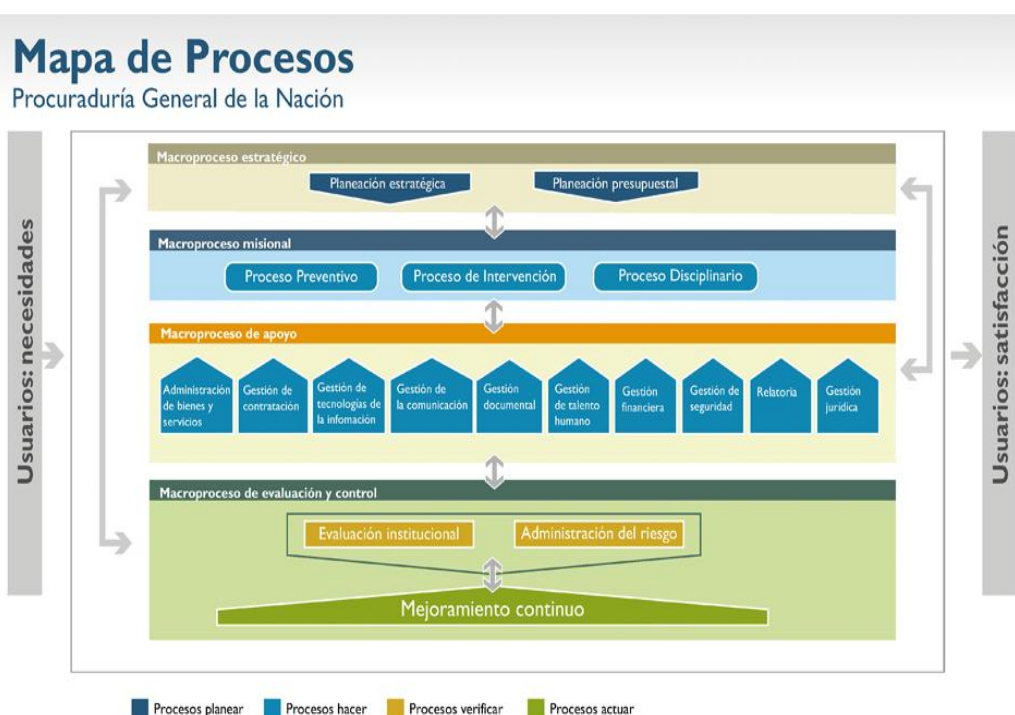
- **Mejora continua**

Consolidación del sistema de gestión de calidad

La Ley 872 de 2003 establece la obligación para las entidades de la rama ejecutiva del poder público y otras entidades prestadoras de servicios, de implementar un sistema de gestión de calidad que les garantice el

mejoramiento del desempeño interno en pro de entregar mejores resultados a la sociedad.

La Procuraduría General de la Nación, organismo constitucional de control y autónomo, a pesar de no estar obligado a las disposiciones expuestas en la referenciada Ley, decidió establecer el sistema de gestión de calidad en la Entidad para lograr tal objetivo y generar coherencia con las demás entidades del Estado, conforme a lo señalado en las resoluciones no. 366 de 2007 y no. 535 de 2011, expedidas por el Procurador General de la Nación.



Con la ejecución del proyecto de implementación del sistema de gestión de la calidad en cada una de sus etapas básicas; la adopción del manual de

calidad, ya en su quinta versión del 4 de junio de 2012, se han garantizado, tal como se representa a continuación, los elementos y la estructura necesarios, así como la referencia de los procesos que interactúan de acuerdo con los requisitos exigidos en la norma NTCGP 1000:2009.

El sistema de gestión de calidad de la Procuraduría General de la Nación se enmarca dentro de los principios y requisitos de la norma NTCGP 1000:2009, para los servicios de control disciplinario, preventivo e intervención.

Para las actividades del subproceso de selección de empleados de carrera, el sistema de gestión de la calidad se enmarca dentro de los principios y requisitos de la norma NTC ISO 9001:2008, que se encuentra dentro del proceso de talento humano, proceso de apoyo de la PGN.

Como aspectos importantes a destacar entre todas las actividades relacionadas, se encuentran los siguientes:

- Adopción del Manual de funciones y requisitos por competencias laborales - Resolución 253 de 2012.
- Actualización de un total de 34 caracterizaciones de procesos.
- Actualización de un total de 183 procedimientos.
- Actualización de un total de 109 formatos.
- Actualización de un total de 32 instructivos.
- Especialización en sistema de gestión de la calidad, de 35 funcionarios del nivel nacional.
- Diplomado en sistema de gestión de la calidad a nivel virtual del SGC para 130 funcionarios del nivel nacional.

- Sensibilización y capacitación a 557 funcionarios del nivel central y regional de la PGN sobre el sistema de gestión de calidad de la PGN.
- Certificación del subproceso de selección de empleados de carrera administrativa por la firma Bureau Veritas, bajo la norma ISO 9001:2008.
- Interiorización de los conceptos referentes al sistema de gestión de calidad, la importancia del usuario interno y externo.

### Implementación del sistema de control interno

Garantizar la existencia de una herramienta gerencial para evaluar la estrategia, la gestión y los propios mecanismos de evaluación, ha sido la prioridad de la Procuraduría General de la Nación, en la búsqueda de cumplir con efectividad y transparencia los objetivos propuestos y los fines esenciales del Estado. Es así como se observa que la implementación del Modelo Estándar de Control Interno se dio en un 99,1%, de la siguiente manera:

Tabla nro. 25  
Implementación del MECI – año 2012

<b>Entidad: Procuraduría General de la Nación</b>					
<b>Puntaje calidad: 96% ver concepto calidad</b>					
<b>Puntaje Mec: 99.1% ver concepto MECI</b>					
<b>Elementos</b>	<b>Avance (%)</b>	<b>Componentes</b>	<b>Avance (%)</b>	<b>Subsistemas</b>	<b>Avance (%)</b>
Acuerdos, compromisos o protocolos éticos	100	Ambiente de control	100	Control estratégico	100
Desarrollo de talento humano	100				
Estilo de Dirección	100				
Planes y programas	100	Direccionamiento estratégico	100		
Modelo de operación por procesos	100				
Estructura organizacional	100				
Contexto estratégico	100	Administración de riesgos	100		
Identificación de riesgos	100				
Análisis de riesgos	100				
Valoración de riesgos	100				
Políticas de administración de riesgos	100				

Entidad: Procuraduría General de la Nación					
Puntaje calidad: 96% ver concepto calidad					
Puntaje Mec: 99.1% ver concepto MECI					
Elementos	Avance (%)	Componentes	Avance (%)	Subsistemas	Avance (%)
Políticas de operación	100	Actividades de control	100	Control de gestión	98
Procedimientos	100				
Controles	100				
Indicadores	100				
Manual de procedimientos	100	Información	94		
Información primaria	100				
Información secundaria	100				
Sistemas de información	64	Comunicación pública	100		
Comunicación organizacional	100				
Comunicación informativa	100				
Medios de comunicación	100	Autoevaluación	100		
Autoevaluación del control	100				
Autoevaluación de gestión	100	Evaluación independiente	100	Control de evaluación	100
Evaluación independiente al Sistema de Control Interno	100				
Auditoría interna	100	Planes de mejoramiento	100		
Planes de mejoramiento institucional	100				
Planes de mejoramiento por procesos	100				
Plan de mejoramiento individual	100				

#### Rangos de implementación del MECI

90%-100%	De acuerdo con la información suministrada el modelo está en un desarrollo óptimo, se debe continuar con actividades de mantenimiento para su sostenimiento a largo plazo.
60%-89%	De acuerdo con la información suministrada el modelo muestra un buen desarrollo pero requiere mejoras en algunos aspectos.
0%-59%	De acuerdo con la información suministrada el modelo requiere ser fortalecido.

#### • Evaluación independiente

Es el conjunto de elementos de control que garantiza el examen autónomo y objetivo del Sistema de Control Interno, la gestión y resultados de la Entidad, por parte de la Oficina de Control Interno

Como resultado del ejercicio de la evaluación independiente que se realiza mediante las auditorías internas y de calidad, así como los seguimientos y el monitoreo, se implementaron planes de mejoramiento con acciones

correctivas y preventivas, que coadyuvaron en el mantenimiento y sostenibilidad del sistema de control interno y de gestión de calidad de la Procuraduría General de la Nación.

Se aplicaron las siguientes acciones para cumplir con lo pretendido: auditoría interna, como prerrequisito básico de todo sistema de gestión que comporta consecuencias de mejora continua; seguido de la perspectiva de focalización de la función auditora en el nivel territorial, que centró su atención en las dependencias que mediante la evaluación institucional realizada por la Oficina de Planeación tuvieron dificultades en alcanzar óptimos resultados respecto de los parámetros de eficiencia, eficacia y productividad.

## **D. EJE DE APOYO 2: PERSPECTIVA FINANCIERA**

Este eje soporta la realización del proceso de modernización y mejora continua de la Procuraduría General de la Nación, en procura de lograr efectividad en los propósitos establecidos en los ejes misionales y estratégicos.

### **1. GESTIÓN Y ASIGNACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS**

#### **1.1. Planeación estratégica**

- **Plan estratégico 2009–2012 “Procurando Orden y Rectitud”**

El esfuerzo institucional llevado a cabo en la vigencia 2012 permite observar un cumplimiento del **87,82%** en la ejecución del plan estratégico 2009–2012

“Orden y Rectitud”, que responde a las expectativas de la ciudadanía y a la necesidad de mejorar el nivel de credibilidad e imagen institucional.

Se destaca el cumplimiento del eje estratégico desde la perspectiva de la sociedad, razón de ser de la Procuraduría General de la Nación, con un cumplimiento del 88.17%, hecho que pone de relieve la aceptación y la construcción de confianza de la ciudadanía con el Ministerio Público, en la lucha contra la corrupción y la impunidad; la protección y defensa de los derechos fundamentales y del interés público; la defensa del patrimonio estatal; la vigilancia de la gestión y función pública, y la vigilancia del cumplimiento de deberes y responsabilidades, cuyos principales logros se resaltan en el presente informe:

A continuación se visualiza el mapa estratégico institucional y los porcentajes de cumplimiento correspondientes al año 2012.

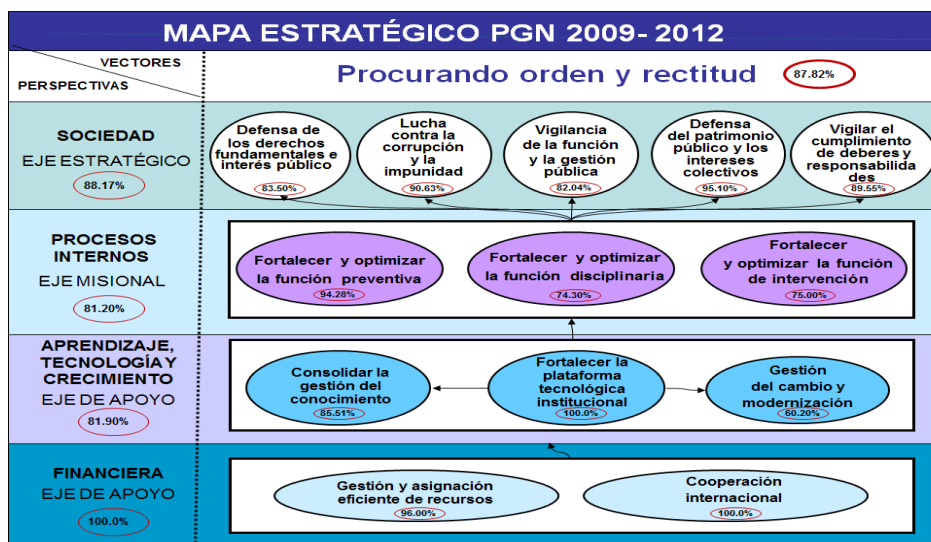




Tabla nro. 26  
 Cumplimiento plan estratégico de la Procuraduría  
 General de la Nación – año 2012

Cumplimiento plan estratégico 2009–2012 “PROCURANDO ORDEN Y RECTITUD” EJECUCIÓN 2012: 87.82%	
<b>PERSPECTIVA: SOCIEDAD 88.17%</b>	
<b>OBJETIVO 1: Lucha contra la corrupción y la impunidad</b>	<b>90.63%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
1.1: Que se haga control y seguimiento a la ejecución de los recursos públicos	86.93%
1.2: Que se mejore la efectividad de la gestión disciplinaria a partir de fallos que sean ejemplarizantes	92.85%
1.3: Que se fortalezca la gestión de supervigilancia y el examen del poder preferente	92.11%
<b>OBJETIVO 2: Defender los derechos humanos, los derechos fundamentales y el interés público</b>	<b>83.50%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
2.1: Que se consolide la cultura de defensa, promoción y respeto de los DDHH y derechos fundamentales	88.78%
2.2: Que se fortalezca el control y seguimiento a la ejecución de los recursos destinados a la defensa de los DDHH	83.18%
2.3: Que se mejore la gestión disciplinaria a través de fallos ejemplarizantes	78.55%
<b>OBJETIVO 3: Fortalecer la vigilancia de la gestión pública</b>	<b>82.04%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
3.1: Que en materia de políticas públicas se realicen recomendaciones para su diseño	60.84%
3.2: Que se fortalezca el control y seguimiento a la prestación de servicios públicos	88.45%
3.3: Que en las acciones de vigilancia de la gestión pública se promueva la participación ciudadana	96.84%
<b>OBJETIVO 4: Fortalecer la defensa del patrimonio público</b>	<b>95.10%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
4.1: Que se mejore el control y vigilancia a la defensa del patrimonio público	85.31%
4.2: Que se fortalezca la gestión de conciliación en la PGN	100.00%
4.3: Que se fortalezca el control y vigilancia a la gestión que realizan las entidades para hacer efectiva la responsabilidad de los servidores públicos	89.55%
<b>OBJETIVO 5: Vigilar el cumplimiento de deberes y responsabilidades</b>	<b>89.55%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
5.1: Que se impulsen prácticas democráticas a través del desarrollo de programas y proyectos para recuperar la cultura de la legalidad	89.55%
<b>PERSPECTIVA: PROCESOS INTERNOS 81.20%</b>	
<b>OBJETIVO 6: Fortalecer y optimizar la función preventiva</b>	<b>94.28%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
6.1: Que se establezcan mecanismos efectivos para focalizar problemáticas	98.85%
6.2: Que se dinamice el proceso preventivo desarrollando un trabajo de sinergia	89.72%
<b>OBJETIVO 7: Fortalecer y optimizar la función de intervención</b>	<b>75.00%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
7.1: Que se establezcan casos tipos en el desarrollo de la función de Intervención judicial	75.0%
7.2: Que se dinamice el proceso de intervención desarrollando un trabajo de sinergia	75.0%
<b>OBJETIVO 8: Fortalecer y optimizar la función disciplinaria</b>	<b>74.30%</b>
<b>Criterios de logro:</b>	
8.1: Que se disminuya el número de prescripciones en los procesos disciplinarios	64.16%
8.2: Que se establezcan mecanismos efectivos para focalizar problemáticas dentro de la administración pública	58.75%
8.3: Que se dinamice el proceso disciplinario desarrollando un trabajo de sinergia	100.00%

Cumplimiento plan estratégico 2009–2012 “PROCURANDO ORDEN Y RECTITUD” EJECUCIÓN 2012: 87.82%	
<b>PERSPECTIVA: SOCIEDAD 88.17%</b>	
<b>PERSPECTIVA: APRENDIZAJE TECNOLOGÍA Y CRECIMIENTO 81.90%</b>	
OBJETIVO 9: Consolidar la gestión del conocimiento	85.51%
<b>Criterio de logro</b>	
9.1: Que se mejoren las competencias de los servidores mediante programas de formación	85.51%
<b>OBJETIVO 10: Contribuir a la modernización y gestión del cambio</b>	<b>60.20%</b>
<b>Criterio de logro</b>	
10.1: Que se consolide el modelo de gestión institucional fortaleciendo los procesos de planeación y evaluación	48.83%
10.2: Que se fortalezca la gestión del talento humano y la cultura institucional	67.05%
10.3: Que se implemente el sistema de gestión de calidad	100.00%
10.4: Que se fortalezca el sistema de gestión documental	5.00%
10.5: Que se fortalezca el modelo de servicio al ciudadano	88.02%
10.6: Que se fortalezca la infraestructura física institucional	92.08%
<b>OBJETIVO 11: Fortalecer la plataforma tecnológica institucional</b>	<b>100.00%</b>
<b>Criterio de logro</b>	
11.1: Que se mejore la tecnología de información y comunicaciones	100.00%
<b>PERSPECTIVA: FINANCIERA 100.00%</b>	
<b>OBJETIVO 12: Mejorar la gestión de recursos presupuestales</b>	<b>96.00%</b>
<b>Criterio de logro</b>	
12.1: Que se mejore la gestión y asignación de recursos	96.00%
<b>OBJETIVO 13: Fortalecer la cooperación internacional</b>	<b>100.00%</b>
<b>Criterio de logro</b>	
13.1: Que se incrementen los proyectos financiados con cooperación internacional	100.00%

## Administración de riesgos

### Mapa de riesgos

En cumplimiento de lo ordenado en la Ley 1474 de julio 12 de 2011 y el Decreto 2641 de 2012, la Procuraduría General de la Nación implementó el “Plan anticorrupción y atención al ciudadano”, el cual contempla los siguientes componentes:

- El mapa de riesgos de corrupción
- La racionalización de trámites
- La rendición de cuentas
- Los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano

Lo anterior enmarcado dentro del Sistema de Administración de Riesgos de la Procuraduría General de la Nación, que se describe en la tabla a continuación:

Tabla nro. 27  
Modelo de administración de riesgos - año 2012

Riesgos	Documento	Dependencia responsable
Naturales (terremotos, maremotos, inundaciones, etc.)	Plan de emergencias	Grupo de Desarrollo y Grupo Bienestar de Personal y Grupo Salud Ocupacional
Incendios		
Atentado terrorista (explosivos, biológico, francotirador, etc.)	Manual de seguridad de instalaciones	División de Seguridad
Toma de instalaciones		
Asonada o alteración social		
Seguridad de personas	Manual de esquemas de seguridad	
Emergencias de salud	Cartilla de primeros auxilios	Grupo de Desarrollo y Grupo Salud Ocupacional
Accidentes de trabajo, accidentes de tránsito, falla de ascensores, anegaciones, daño de instalaciones	Manual de seguridad industrial	Grupo de Desarrollo, División Administrativa y Grupo Salud Ocupacional
Contaminaciones biológicas o químicas	Manual de seguridad Ambiental	Delegada de Asuntos Ambientales y Agrarios
Suspensión de servicios públicos	Plan de contingencias logísticas	Oficina de Planeación, División Administrativa
Desabastecimiento de elementos de oficina		Grupo Salud Ocupacional
Daño memoria institucional, archivo		Oficina de Planeación, División Documentación
Daño informático		Oficina de Planeación y Oficina de Sistemas
Riesgos organizativos internos o externos	Mapa de riesgos DAFP	Oficina de Planeación
Riesgos de corrupción	Mapa de riesgos de corrupción	Oficina de Planeación

## 1.2. Gestión financiera

- **Adopción del SIIF Nación como sistema contable y financiero de la PGN**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 35 del Decreto 2789/2004 y teniendo en cuenta las funcionalidades desarrolladas en la segunda versión del SIIF Nación (SIIF II), a partir de la vigencia 2012 se optó por omitir el uso del módulo financiero del SIAF para lograr mayor eficiencia en el aprovechamiento del talento humano, evitando volver a digitar, reprocesar la información y los comparativos entre los dos sistemas, pudiendo destinarse ese tiempo a realizar más y mejores análisis de la información financiera que contribuyan a la toma de decisiones y a la generación de estados contables de calidad.

En la actualidad todos los servidores de la División Financiera trabajan única y exclusivamente en SIIF nación, con excepción de la información contable generada por el módulo de Almacén, la cual es capturada a través de la interfaz Almacén-Contabilidad del SIAF y cargada mediante archivos planos al aplicativo oficial.

Con esta medida se lograron varios beneficios para la Entidad, entre ellos:

- Reducir el riesgo por errores humanos.
- Simplificar la revisión de regionales y ganar celeridad en cierres contables mensuales.
- Simplificar la capacitación a coordinadores y servidores del nivel central.
- Mejorar los tiempos de registro y calidad de los soportes de la información contable.

- Reducir el costo económico de mantenimiento del SIAF.

- **Adopción de indicadores útiles para el seguimiento de la gestión financiera**

En el año 2011 se actualizó la caracterización del proceso de gestión financiera, oficializada mediante Resolución 035 del 22 de febrero de 2012 proferida por la Viceprocuradora, en la cual se incluyeron indicadores útiles e idóneos para el seguimiento de la gestión, que imponen un reto y permiten la toma de decisiones a nivel gerencial, incentivando en los servidores de la División Financiera el autocontrol y el seguimiento a las metas establecidas para cada indicador.


Estos nuevos indicadores están orientados a medir la calidad de los registros presupuestales y contables; los tiempos de respuesta en las diferentes etapas del proceso y los avances a nivel consolidado, de la ejecución física y presupuestal de los proyectos de la Entidad.

- **Estados financieros**

En la tabla siguiente se describen los estados financieros de este organismo de control a 31 de diciembre del año 2012, con las notas explicativas de los mismos.

**PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**  
**ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL**  
**DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012**  
 (Cifras en miles de pesos)

	NOTAS	2012 DICIEMBRE	2011 DICIEMBRE
<b>ACTIVIDADES ORDINARIAS</b>			
<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>		<b>409.348.107</b>	<b>352.369.687</b>
INGRESOS FISCALES		15.012	3.169
NO TRIBUTARIOS	(39)	<u>15.012</u>	<u>3.169</u>
TRANSFERENCIAS		241.601	245.309
OTRAS TRANSFERENCIAS	(40)	<u>241.601</u>	<u>245.309</u>
<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>		<b>409.091.494</b>	<b>352.121.109</b>
FONDOS RECIBIDOS	(41)	408.496.211	351.520.293
OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	(42)	<u>595.282</u>	<u>500.811</u>
<b>GASTOS OPERACIONALES</b>		<b>432.469.149</b>	<b>349.244.762</b>
<b>DE ADMINISTRACIÓN</b>		<b>378.850.448</b>	<b>329.101.449</b>
SUELDOS Y SALARIOS		291.652.957	252.962.818
CONTRIBUCIONES IMPUTADAS		1.590.226	1.003.232
CONTRIBUCIONES EFECTIVAS		52.620.746	44.577.294
APORTES SOBRE LA NOMINA		8.477.092	7.805.348
GENERALES		23.490.783	21.735.283
IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS		1.016.644	1.015.474
<b>DE OPERACIÓN</b>		<b>12.030.397</b>	<b>5.608.284</b>
SUELDOS Y SALARIOS		19.839	0
GENERALES		12.010.558	5.601.013
IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS		0	7.271
<b>PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES</b>		<b>40.832.380</b>	<b>14.067.034</b>
PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS	(43)	<u>40.832.380</u>	<u>14.067.034</u>
<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>		<b>755.924</b>	<b>467.985</b>
FONDOS ENTREGADOS		93.070	0
OPERACIONES DE ENLACE	(44)	<u>662.854</u>	<u>467.985</u>
<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL</b>		<b>(23.121.041)</b>	<b>3.124.835</b>
<b>INGRESOS NO OPERACIONALES</b>		<b>47.724</b>	<b>629.892</b>
OTROS INGRESOS		47.724	629.892
OTROS INGRESOS ORDINARIOS FINANCIEROS	(45)	627.960	116.092
AJUSTE DE EJERCICIOS ANTERIORES		<u>41.271</u>	<u>0</u>
<b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>		<b>4.535.740</b>	<b>6.087.037</b>
OTROS GASTOS		4.535.740	6.087.037
COMISIONES		0	0
INTERESES		11.868	0
OTROS GASTOS ORDINARIOS	(46)	5.714.603	4.054.373
AJUSTE DE EJERCICIOS ANTERIORES	(47)	<u>(1.190.727)</u>	<u>1.032.664</u>
<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) NO OPERACIONAL</b>		<b>(4.488.016)</b>	<b>(4.457.145)</b>
<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) DE ACTIVIDADES ORDINARIAS</b>		<b>(27.609.057)</b>	<b>(1.332.310)</b>
<b>PARTIDAS EXTRAORDINARIAS</b>		<b>5.822.692</b>	<b>461.598</b>
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	(48)	5.824.198	461.598
GASTOS EXTRAORDINARIOS		<u>1.507</u>	<u>0</u>
<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO</b>		<b>(21.886.365)</b>	<b>(870.712)</b>

  
 ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO  
 REPRESENTANTE LEGAL

  
 OSCAR EVANGELISTA CUBILLOS CÁMELO  
 CONTADOR PÚBLICO T.P. No. 85757-T

Por considerar de suma importancia, se relacionan las notas más relevantes a los Estados Financieros de la siguiente manera:

### **Notas de carácter general**

*“[...] **Aplicación de normas contables:** De acuerdo con las normas e instrucciones de la Contaduría General de la Nación, relacionadas con el reconocimiento total de los hechos financieros, económicos y sociales, la Procuraduría General de la Nación, registró en su contabilidad los gastos por depreciaciones afectando directamente el patrimonio”.*

*“**Ajustes de ejercicios anteriores:** Durante la vigencia 2012, se registraron ajustes por reversión de provisiones para la prima de navidad de vigencias anteriores”.*

### **Notas de carácter específico**

**[...] 43. Provisiones, depreciaciones y amortizaciones \$ 40.832.380**

**PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS:** [...] *El incremento sustancial con respecto al gasto por el mismo concepto en la vigencia anterior, obedece al proceso de consolidación de la información por contingencias judiciales, en el ámbito nacional, que adelanta la Oficina Jurídica, debido a que se reconocieron nuevos procesos, se actualizaron las cuantías y probabilidades reportadas con corte al 31 de diciembre de 2011 [...].*

- **Informe de evaluación del control interno contable - valoración cualitativa**

La PGN elaboró y presentó dentro de los términos el informe de control interno contable correspondiente a cada una de las vigencias. Se aplicó la metodología implementada por la Contaduría General de la Nación, al Grupo de Contabilidad y al proceso contable del IEMP y se registró la información en el chip contable habilitado por la Contaduría General de la Nación.

- **Mejoramiento en el dictamen de opinión de la Contraloría General de la República**

El dictamen sobre los estados financieros de la Entidad, realizado por la auditoría regular de la Contraloría General de la República, pasó de una opinión con salvedades en dos vigencias consecutivas, 2008 y 2009, a una opinión limpia en las vigencias fiscales 2010 y 2011.

Este logro es principalmente el resultado de las acciones de mejoramiento realizadas en diferentes frentes donde se habían evidenciado debilidades a nivel contable, especialmente en el tema del registro contable de las demandas judiciales en contra de la Entidad y la conciliación de las cifras de Almacén e Inventarios con las respectivas cuentas contables de propiedad, planta y equipo.

El mejoramiento en el dictamen a los estados financieros da cuenta de la superación de las incertidumbres que se evidenciaban en esos aspectos y la confianza que pueden tener los usuarios de la información contable acerca de



la razonabilidad de los estados contables de la Procuraduría General de la Nación.

### 1.3. Gestión presupuestal

Se garantizó durante la vigencia la disponibilidad de recursos financieros, para la realización de la misión, la visión y los objetivos institucionales señalados en el plan estratégico institucional 2009–2012 “Orden y Rectitud”, en cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos, que constituyen la razón de ser de la Procuraduría General de la Nación.

Tabla nro. 28  
Presupuesto asignado y ejecutado – año 2012

Descripción	Apropiación vigente	CDP	%	Compromiso	%	Pagos	%
Funcionamiento	387.945.093.560	383.263.385.625	98,79	375.742.480.697	96,85	363.311.881.962	93,65
Inversión	25.094.509.705	22.224.184.210	88,56	21.977.180.272	87,58	14.461.932.250	57,63
<b>Total</b>	<b>413.039.603.265</b>	<b>405.487.569.835</b>	<b>98,17</b>	<b>397.719.660.969</b>	<b>96,29</b>	<b>377.773.814.212</b>	<b>91,46</b>

Descripción	Apropiación Vigente	CDP	%	Compromiso	%	Pagos	%
Funcionamiento	352.937.901.847	351.421.403.632	99,57	345.496.392.776	97,89	338.727.575.120	98,04
Inversión	23.623.707.383	21.384.870.390	90,52	19.860.209.307	84,07	17.009.586.235	85,65
<b>Total</b>	<b>11.383.484.330</b>	<b>10.457.111.604</b>	<b>91,86</b>	<b>10.385.878.615</b>	<b>91,24</b>	<b>7.574.720.607</b>	<b>72,93</b>

Denominación del proyecto	Apropiación inicio de vigencia	Apropiación final de vigencia	Compromisos	% de ejecución
Sistematización	8.000.000.000	8.000.000.000	7.982.223.931	99,78
Modernización	7.102.000.000	6.302.000.000	4.469.412.563	70,92
Adquisición de sedes	3.500.000.000	3.500.000.000	3.348.000.000	95,66
Lucha contra la impunidad DDHH	1.500.000.000	-	-	-
Remodelación sedes	6.000.000.000	4.700.000.000	4.547.093.546	96,75
Justicia y Paz	600.000.000	-	-	-
Función preventiva	5.150.000.000	2.592.509.705	1.630.450.233	62,89
<b>Total</b>	<b>31.852.000.000</b>	<b>25.094.509.705</b>	<b>21.977.180.272</b>	<b>87,58</b>

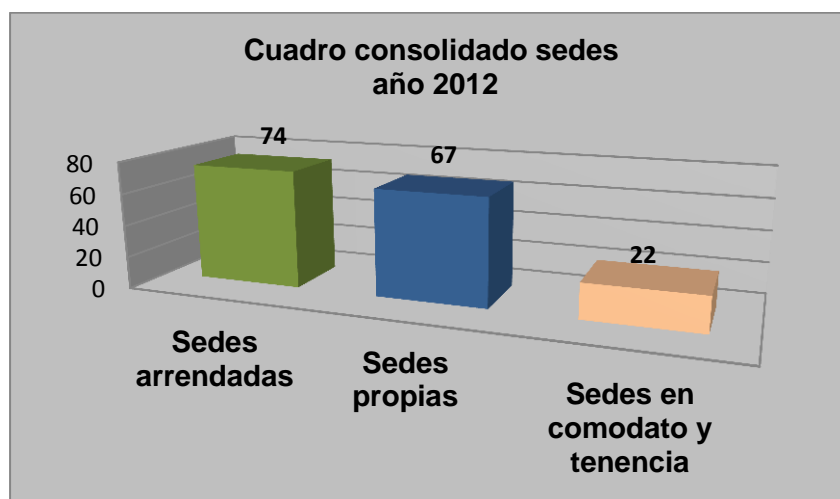
### 1.4. Gestión contractual

Durante el año 2012 la Procuraduría General de la Nación adelantó los siguientes procesos contractuales:

Tabla nro. 29  
Gestión contractual – año 2012

Modalidad de contratación	Nro. contratos en proceso	Nro. contratos en proceso	Valor total
Concurso de méritos abierto	4	0	695.844.010
Contratación directa	27	0	1.076.666.338
Licitación pública	11	2	15.075.322.939
Mínima cuantía	21	9	587.923.963
Selección abreviada	37	6	10.288.831.363

Actualmente, la Procuraduría cuenta con 163 sedes a nivel nacional, que requirieron adecuación, conectividad y mantenimiento en el 2012 para un mejor y más seguro sitio de trabajo y atención a los usuarios.



Durante el 2012 se adecuó el edificio continuo a la torre central de la Procuraduría con el propósito de que las instalaciones remodeladas fueran propicias al servicio ciudadano. En los 7.000 metros cuadrados de esta edificación se concentraron salas de audiencia, un auditorio y un Data Center.

## 1.5. Gestión jurídica

- **Fortalecimiento de la gestión jurídica**

La gestión jurídica sirve de apoyo a las funciones misionales de la Procuraduría General; es de vital importancia no solo para la ejecución de recursos presupuestales a través de la idónea y eficaz gestión contractual, sino para la defensa del patrimonio público, mediante la oportuna intervención en los procesos judiciales contra la Entidad, entre otros.

Para lograr los objetivos descritos se realizaron diversas actividades para el fortalecimiento y mejoramiento de esa labor de defensa, de manera tal que contribuyeran en forma efectiva al apoyo en la toma de la toma de decisiones, sobre la base de una comunicación proactiva con todas las instancias de la Entidad; la coordinación de la labor de defensa judicial efectiva en el nivel territorial; la existencia de una base de datos acorde con la realidad procesal y la implementación de un sistema de información eficiente.

Así las cosas, en 2012 se fortaleció la defensa jurídica de la Entidad, de manera que el porcentaje de pérdida de procesos judiciales es menor al 2%, y conserva un alto índice de favorabilidad.

Respecto de la representación de la Procuraduría General en las acciones de tutela interpuestas en contra de la Entidad, se surtió en el nivel central la defensa en un total de 832 acciones, de la cuales fueron falladas favorablemente 688, indicando que el éxito en la defensa es del 84,4%, y que tan solo en un 15,6%, correspondiente a 127 tutelas, hubo decisión adversa para Entidad.

- **Sistema de información de procesos judiciales - SIPROJ**

Para una defensa judicial más eficiente, cabe destacar la implementación y puesta en marcha del Sistema de información de procesos judiciales, SIPROJ, que permite conocer integralmente la gestión de defensa judicial que se ejerce en el nivel central, regional y provincial.

Este sistema facilita el registro en línea, y en tiempo real, de la información de los procesos judiciales, en los cuales es parte la Entidad; hacer actualizaciones de las cuantías de los mismos, generar estadísticas actualizadas y contar con todas las piezas procesales registradas, entre otras.

Actualmente, el sistema cuenta con toda la información de las tutelas tramitadas en el año 2012, así como con los datos de 630 procesos tramitados en Bogotá y 380 en otras regiones del país.

El SIPROJ se constituyó en una herramienta de gestión para formular políticas de prevención del daño y de defensa judicial, tanto para la Oficina Jurídica como para los comités de conciliación de la Entidad y permitió dar cumplimiento a los propósitos del plan del mejoramiento, como son:

- Actualización de parámetros de calificación de riesgos en procesos judiciales.
- Implementación del sistema de seguimiento de procesos judiciales.
- Seguimiento periódico conjunto a la actualización de la información reportada.
- Diseño de estrategia de suministro de información a la Oficina Jurídica.

- Seguimiento periódico conjunto a la actualización de la información reportada
- Generación de información oportuna y consistente en los estados financieros.
- Estimación razonada y previsiones contables acordes con la realidad procesal.
- Posibilidad de contar con decisiones judiciales de procesos contenciosos y acciones de tutela en el SIPROJ, que facilitan la remisión de precedentes jurisprudenciales para direccionar la gestión de defensa de manera ágil y eficiente.

- **Metodología de valoración de probabilidad de éxito**

Con el fin de realizar una correcta valoración del riesgo procesal, se adoptó una metodología de valor técnico (mayor probabilidad de éxito, riesgo medio y alto riesgo de pérdida) para calificar los riesgos de los procesos, de acuerdo con los lineamientos dados por la Contaduría General de la Nación, según sea el análisis que se haga de las fortalezas de la demanda, la fortaleza probatoria, la presencia de riesgos procesales y los antecedentes jurisprudenciales:

Así las cosas, se utiliza un método probabilístico para valorar el riesgo a cargo del abogado responsable quien determina la probabilidad del fallo en contra; el monto del proceso los aspectos propio, según su naturaleza.

La aplicación de esta metodología además de contribuir a la gestión judicial de la Entidad, favorece el trabajo del comité de conciliación de la Procuraduría y aporta a la gestión financiera, toda vez que con base en la clasificación de la

probabilidad de éxito del proceso, se realizan los registros contables en las cuentas de orden o de pasivos estimados.

- **Manual de cobro coactivo**

Teniendo en cuenta que la Entidad debe hacer efectivo el pago por jurisdicción coactiva de las obligaciones que existan a su favor, en cumplimiento de lo ordenado en el numeral 1º del artículo 2 de la Ley 1066 de 2006, mediante Resolución No. 219 de 4 de julio de 2012, se adoptó el Manual de cobro coactivo, contentivo del trámite que debe adelantarse para tal fin.

## **2. COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

- **Alianzas estratégicas y gestión de proyectos**

La Procuraduría General de la Nación en materia de cooperación y asuntos internacionales, gestiona, promueve y coordina los procesos de cooperación internacional que se adelantan con organismos y agencias internacionales, encaminados al fortalecimiento institucional y a la garantía de los derechos humanos en Colombia.

En este sentido, durante el año 2012 se trabajó en el marco de catorce (14) instrumentos de cooperación técnica y financiera encaminados al fortalecimiento institucional, especialmente en temas de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, Justicia Transicional, acceso a la justicia, impunidad y lucha contra la corrupción, entre otros.

En virtud de lo anterior, se ejecutaron los citados instrumentos de cooperación con los siguientes organismos y agencias internacionales:

- La Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ).
- La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).
- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).
- Corporación Opción Legal.
- La Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- International Relief and Development (IRD).
- El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
- La Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- La Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD).
- La Fundación MarViva.
- La Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS).
- Partners of the Americas.

Como parte de su gestión llevó a cabo reuniones con: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), International Relief and Development (IRD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional para las Migraciones

(OIM) y Agencia de Cooperación Internacional de Corea (KOICA) para impulsar alianzas estratégicas para la suscripción de nuevos convenios.

De igual manera, se trabajó con la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia en la consecución de nuevas fuentes de cooperación.

- **Relaciones Internacionales**

En esta materia realizó gestiones respecto al reconocimiento de la Procuraduría General de la Nación como autoridad Central para la ejecución de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (artículo 46 numeral 13) y la Convención Interamericana contra la Corrupción (artículo XVIII), lo cual permitirá a la Entidad recibir solicitudes de asistencia recíproca y darles cumplimiento o transmitir las ante las autoridades competentes para su ejecución.

Dicho reconocimiento es determinante para el fortalecimiento de la función disciplinaria de la Procuraduría, lo que sin lugar a duda, contribuirá a la promoción del desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

Además, se creó el micro sitio web del Grupo de Cooperación y Asuntos Internacionales en la página de la Procuraduría, para dar a conocer la gestión del Grupo de Cooperación y Asuntos Internacionales. La página incluye el marco jurídico del Grupo de Cooperación y Asuntos Internacionales, dispone la información actualizada de los instrumentos internacionales suscritos por la entidad y, contiene el Banco de Iniciativas de Proyectos que busca incentivar



la Cooperación en las líneas prioritarias que tiene la Procuraduría, en estrecha articulación con las áreas de demanda identificadas en la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012 -2014.

## **E. RELACIONES INTERINSTITUCIONALES**

- **Comité tripartita Procuraduría General de la Nación - Fiscalía General de la Nación y Contraloría General de la República**

Como una actividad de cooperación y apoyo interinstitucional de los órganos de control, en el año 2009, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República, refrendaron un frente común para combatir de manera coordinada la corrupción y la impunidad.

Para lograr estos objetivos este convenio fue prorrogado hasta el 12 de abril de 2012 con el fin de "entregarle al país respuestas efectivas frente a actos de amplia significación en temas de corrupción organizada". Entre los años 2009 y 2012 los organismos intervinientes en este convenio presentaron propuestas de ajuste a la política estatal en temas como:

- Modificar los procedimientos disciplinarios y de responsabilidad fiscal, orientando las reformas a trámites ágiles y de pronta justicia tanto para el investigado como para la sociedad.
- Adoptar nuevas políticas de Estado y no de gobierno y de lucha contra la corrupción, que no dependan del querer de un partido o gobierno.
- Presentar iniciativas de reformas legales para facilitar la utilización de pruebas conjuntas entre los organismos de control.

- Solicitar a las instancias de financiación, mayor apoyo y compromiso con las funciones de investigación y sanción de la conducta oficial con el fin de dotar a los organismos de mayor capacidad de investigación para prevenir y castigar modernos y sofisticados actos de corrupción.

En virtud de este convenio se conformaron equipos conjuntos de trabajo y se llevaron a cabo acciones en casos como Probolsa; las inversiones de excedentes financieros del sistema general de participaciones y regalías, en la aplicación de recursos de resguardos indígenas, así como investigaciones a los sectores educativos y la salud, producto de las cuales se adelantaron investigaciones penales, disciplinarias y de control fiscal contra mandatarios y funcionarios de los departamentos del Meta, Casanare, Cauca y Nariño y de los municipios de Villavicencio, Castilla la Nueva y Arauca.

También se realizó un taller de formación para 300 funcionarios (100 de cada Entidad) sobre las "Distintas modalidades de fraudes financieros", con el fin de contribuir de manera eficaz al fortalecimiento del conocimiento integral de estas conductas irregulares, compartiéndose experiencias sobre las dificultades advertidas en las investigaciones iniciadas, debido, en buena medida, al uso de sofisticadas herramientas por parte de los delincuentes.

- **Consejo Nacional de Estupefacientes**

En este se estudian y se adoptan decisiones sobre asuntos relativos a políticas antidrogas; presupuesto (solicitudes de inversiones de recursos de la Policía Nacional); bienes incautados y otras proposiciones, en las cuales la Procuraduría General de la Nación ha sido efectiva en cuanto a observaciones, recomendaciones y aprobación de decisiones.

Durante el período de análisis, además de tratarse temas de índole presupuestal y financiero, se manejaron aspectos relativos con:

- La asignación definitiva de bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado -FRISCO- con destino a INCODER, Fondo de Reparación de Víctimas y otras entidades del orden nacional.
- Las comunidades indígenas, ROM, afrodescendientes, negras, palanqueras y raizales
- La venta de bienes incautados; proyecto de feria de ventas de bienes administrados por la DNE en liquidación; procesos de desintegración; venta de lingotes y monedas de oro.
- Los avances en la estrategia de comunicaciones para la prevención y reducción del consumo de drogas; cifras de detección de cultivos ilícitos en Colombia (Metodología SIMCI y CNC);
- El informe del proceso de consulta previa para la erradicación de cultivos ilícitos en territorios indígenas para el primer semestre del año 2012;
- La modificación de la política de áreas libres de cultivos ilícitos, adelantada por la unidad de consolidación territorial
- La solicitud de autorización a la Fiscalía General de la Nación para adelantar la destrucción de remanentes de sustancias psicoactivas
- La definición de la Entidad competente para contratar la auditoría ambiental del programa de cultivos ilícitos mediante aspersion aérea con glifosato – PECIG-; e informe por parte del ICA sobre el trámite de adquisición del herbicida CÚSPIDE 480 SL.

- **Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria**

En él se ventilan asuntos relativos a indicadores de política criminal y penitenciaria, balance legislativo en cuanto a leyes sancionadas y proyectos de ley en trámite; ejecución de penas; delito informático y seguridad de la información; política nacional de lucha contra el hurto de vehículos, partes, repuestos y modalidades conexas, seguridad informática, trata de personas, tortura y sistema nacional de protección.

Durante el 2012 la Procuraduría tuvo activa participación en el mismo formulando propuestas y recomendaciones, a saber: Proyectos de ley en temas de trascendencia nacional, como el delito de conducción de vehículos bajo el influjo de alcohol y sustancias tóxicas sicotrópicas; el derecho de la niñez y la adolescencia a ser formados con cuidados y sin ningún tipo de maltrato; niñez víctima del conflicto armado; extorsiones carcelarias y medidas implementadas para contrarrestarlas; creación del Tribunal Superior contra el Crimen Organizado, así como otras modificaciones al Código Penal y al de Procedimiento Penal, en materia de prescripción de la acción penal por las conductas punibles de genocidio, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos; términos procesales, principio de oralidad y despenalización de la dosis personal; expedición del nuevo Código Penitenciario y Carcelario; ampliación de la despenalización del aborto; Proyecto de Ley 212 – Senado para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales y proyectos de ley que pretenden combatir las agresiones con ácido, desde una perspectiva de género.

- **Consejo Académico**

Organismo integrado por la Procuraduría General de la Nación, el Instituto de Estudios del Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y la Federación Nacional de Personeros (FENALPER) para revisar y aprobar las actividades académicas, investigaciones y publicaciones realizadas por el IEMP en cada vigencia.

Durante el año 2012 el consejo académico avanzó en la obtención de importantes logros:

- La implementación del sistema de gestión de calidad, como herramienta de modernización institucional por parte del IEMP;
- Los programas de capacitación, dentro de los que se destaca el primer encuentro nacional del Ministerio Público - Una mirada a las personerías,
- La realización de tres publicaciones de apoyo y fortalecimiento a esas entidades, y el programa de amonestación - Cursos sobre derechos humanos y convivencia ciudadana, dirigidos a jóvenes infractores.

- **Consejo Superior de la Carrera Notarial**

Presidido por el Ministerio del Interior y de Justicia, se encuentra integrado por la Procuraduría General de la Nación, el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia, la Superintendencia de Notariado y Registro, entre otros.

En el período en cuestión, además de asuntos de carácter administrativo, relacionados con solicitudes de licencias, se trataron temas tales como:

- Desvinculación de notarios por cumplimiento de edad de retiro forzoso

- Nombramientos en notarías vacantes en los círculos convocados a concurso
- Definición y aprobación del concepto de exclusión de la lista de elegibles de los notarios que fueron nombrados en propiedad
- Aprobación de solicitudes de nombramientos en ejercicio del derecho de preferencia
- Informes sobre fallos de tutela
- Informe sobre entregas de despachos a notarios designados en propiedad
- Cumplimiento fallo del Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Notaría Aguazul, Casanare)
- Demanda de inconstitucionalidad sobre ascenso en la carrera notarial
- Reglamento para la edad de retiro forzoso de los notarios
- Aprobación del acuerdo por medio del cual se adopta el reglamento interno y funcionamiento del Consejo Superior de la Carrera Registral, establecido en la Ley 1579 de 2012, aprobación del reglamento del concurso público y abierto para el nombramiento de registradores de instrumentos públicos en propiedad e ingreso a la carrera registral
- Aprobación del acuerdo por el cual se convoca a ese último concurso, delegación de defensa jurídica y administrativa del Consejo Superior de la Carrera Registral, en cabeza de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro; invitaciones públicas realizadas a varias universidades y propuestas presentadas para la escogencia del operador logístico del citado concurso.

- **Comisión Intersectorial de Seguimiento al Sistema Penal Acusatorio (CISPA)**

Fue creado a través del Decreto 261 de 2010 como una instancia de coordinación donde las instituciones vinculadas a la planeación, operación y asignación de recursos del sistema penal acusatorio analizan integralmente su funcionamiento, con el fin de emprender acciones articuladas que mejoren la forma cómo opera la justicia penal en el país.

En tal virtud, se participó activamente en:

- La evaluación de los cinco años de vigencia del SPA
- La incorporación de indicadores del SRPA a la batería que permite el seguimiento del SPA y,
- La construcción de una propuesta de plan de acción con el que se persigue dotar a los dos sistemas de mayor eficiencia y eficacia; fortalecer la atención a víctimas de los delitos y alcanzar mayor confianza ciudadana en el proceso penal acusatorio.
- Así mismo, se trabajó en la construcción de un Manual operativo para el seguimiento y monitoreo al sistema penal acusatorio, documento que conjuntamente con el plan de acción se encuentran en aprobación de los integrantes de esta comisión.

Vale la pena señalar que entre enero de 2011 y mayo de 2012 se registraron en el sitio web de la CISPA un promedio de 1.612 visitas mensuales; se actualizaron periódicamente las actas de las comisiones; las noticias sobre el SPA; las sentencias de las altas cortes; los proyectos de ley en materia penal y los informes de gestión de las entidades operadoras del sistema.

En materia jurisprudencial se actualizaron los siguientes temas: formas de terminación anticipada, derechos de las víctimas, facultades de la Fiscalía, pruebas, defensa, casación y principios del sistema acusatorio.

En cuanto a seguimiento legislativo se identificaron los proyectos de ley en materia penal y se realizó el análisis de algunos que se consideraron de mayor impacto para el sistema penal acusatorio, tales como: seguridad ciudadana, estatuto anticorrupción, delitos menores, desmonopolización de la acción penal y penalización de la conducción en estado de embriaguez.

- **Sistema de Relatoría**

Se realizaron alianzas con los relatores de las altas cortes para lograr vínculos de cooperación, de manera que se pudiera tener actualizada la información. Para ello, incluyó un link de la relatoría de la PGN con un enlace directo con las Altas Cortes y la Secretaría del Senado de la República.

Frente a la gestión de la Relatoría, se destacan las siguientes acciones:

- Incorporar tesis a los documentos relatados
- Implementación del sistema Tesauro con el fin de facilitar la búsqueda de información por temas, por orden alfabético, lo que permite ubicar la información necesaria de manera ágil, oportuna y eficaz.
- Capacitación a nivel regional: Se descentralizó la capacitación sobre los servicios que presta la relatoría y la forma de consultar los documentos en la página web de la Entidad.

También vale la pena resaltar las publicaciones del Código Disciplinario Único (CDU), Gaceta Disciplinaria y Decreto 262 en físico (libro) y en medio



magnético (CDs); la actualización del CDU en físico, con notas de vigencia a 2011; las concordancias con resoluciones y demás actos administrativos, así como con algunas sentencias importantes de las altas corporaciones.

En 2012, el Código quedó publicado en la página web, en el link de relatoría, y en medio físico concordado con el Estatuto Anticorrupción y fallos de las Altas Cortes.

- **Comité interinstitucional de autorregulación en el manejo de las TIC**

La universalidad de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, obliga al Estado a reconocer y respetar el derecho a la información y a la comunicación de las personas, individualmente consideradas y socialmente representadas en el núcleo familiar y en el ámbito jurídico.

En ese sentido, no puede haber ni exclusiones ni discriminaciones para el ejercicio del derecho a la información y a la comunicación, y deben existir garantías eficaces y reales para su adecuado desarrollo, lo que trae de suyo la materialización de otros derechos.

Los colombianos no podemos ser indiferentes al riesgo permanente en que se encuentran la infancia, la adolescencia y la juventud de ser comercializados en la industria del sexo, delito que hoy se conoce como explotación sexual, de conformidad con la Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989) y que hasta los años ochenta se denominó prostitución infantil o esclavitud sexual.

En desarrollo de la adopción de la política pública de protección integral a la primera infancia, la infancia y la adolescencia, se creó el comité

interinstitucional de autorregulación en el manejo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), como una respuesta a la necesidad de controlar los contenidos de los medios de comunicación y el uso adecuado de las tecnologías de la información. Comité en el que además de la Procuraduría General de la Nación tienen participación activa el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Policía Nacional, la Sociedad Colombiana de Prensa, el Círculo de Periodistas de Bogotá (CPB), Radio Televisión de Colombia (RTVC) y Canal Trece, cuyas alianzas estratégicas consisten en:

- Difundir la política ministerial en TIC CONFÍO, como política pública estatal.
- Integrar la política en TIC CONFÍO a las políticas institucionales sobre infancia, adolescencia, juventud y familia.
- Articular la política en TIC CONFÍO con las políticas públicas de orden departamental y local sobre infancia, adolescencia, juventud y familia.
- Promover la cooperación interinstitucional en la autorregulación de las TIC y las alianzas estratégicas para optimizar los objetivos comunes identificados.
- Promover la autorregulación y el uso adecuado de las TIC en la sociedad, especialmente las familias, el sector educativo y los medios de comunicación (buenas prácticas)
- Incidir en la protección integral a las familias y sus integrantes, en especial la correspondiente a la niñez y la adolescencia.
- Vigilar a las instituciones y los sectores implicados en la generación y la difusión de las TIC en el marco de la función preventiva de la PGN.
- Difundir los resultados de la encuesta sobre "la familia de la PGN".

En sus primeras reuniones se trataron las siguientes propuestas temáticas:

- Autorregulación con un enfoque de derechos: Ejes temáticos: i) A mayor libertad, mayor responsabilidad; ii) La información y su relación con otros derechos; iii) La responsabilidad social.
  - Marco regulativo de la autorregulación, derecho a la intimidad en los tribunales.
  - Responsabilidad social frente a la autorregulación en el uso de las TIC.
  - Costos políticos, sociales y económicos de la no autorregulación en el uso de las TIC.
  - Buenas prácticas para la autorregulación.
  - La responsabilidad de la familia en la autorregulación.
  - La intervención estatal en la autorregulación.
  - Foros regionales y recursos de las instituciones (Propuesta de panelistas, definición de auditorios, estrategia de difusión y de ejercicio virtual previos, instrumentos de participación de los medios de comunicación en las regionales, estrategia de seguimiento al impacto de los foros).
- **Congreso internacional de conciliación - Panorama de la conciliación en Colombia y Latinoamérica**

Entre el 18 y 19 de octubre de 2012, con el apoyo de la Cámara de Comercio de Bogotá y el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), la Procuraduría General de la Nación llevó a cabo en esta ciudad, el Congreso Internacional de Conciliación - Panorama de la conciliación en Colombia y Latinoamérica, con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho; la asociación por los derechos civiles de Argentina, TRANSCEND Latinoamérica; la Asociación para la Prevención de conflictos de Perú y representantes de los

centros de conciliación privada en Colombia, expertos en mecanismos alternativos de solución de conflictos y panelistas de talla nacional e internacional de Argentina, Perú y México.

Este congreso internacional tuvo como objetivo central presentar el panorama de la conciliación en Colombia y en América Latina, y en general, examinar el grado de posicionamiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC) en nuestras sociedades, como un camino hacia el efectivo acceso a la justicia y, en tal sentido, dimensionar su impacto social.

Como tal se constituyó en un escenario para compartir las experiencias de las entidades jurídicas y particulares que se hicieron presentes, que movidas por las preocupaciones comunes que han limitado el acceso a la justicia, optaron por incluir dentro de las reformas de los ordenamientos jurídicos, mecanismos que privilegian la negociación, la conciliación, la transacción, la mediación y el arbitraje, como instrumentos complementarios de la justicia formal en la búsqueda de la resolución de conflictos.