



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

180 años

1830 - 2010

**Alejandro Ordóñez
Maldonado**

PROCURADOR GENERAL
DE LA NACIÓN

INFORME DE GESTIÓN

2009

*Procurando
orden y rectitud*



PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN

Procurando orden y rectitud

INFORME DE GESTIÓN
ENERO - DICIEMBRE 2009

Alejandro Ordóñez Maldonado

Procurador General de la Nación



REPÚBLICA DE COLOMBIA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
INFORME DE GESTIÓN 2009

Alejandro Ordóñez Maldonado
Procurador General de la Nación

Martha Isabel Castañeda Curvelo
Viceprocuradora General de la Nación

© Procuraduría General de la Nación, 2010
Carrera 5 N° 15-80, Bogotá, D.C. (Colombia)
PBX: 587 8750 fax:
www.procuraduria.gov.co

*Se permite su reproducción parcial con el debido
crédito a la Procuraduría General de la Nación
Procurador General.*

Coordinación técnica:

Nestor Enrique Valdivieso Acevedo
Jefe Oficina de Planeación

José Luis Gómez Sarmiento
Jefe Oficina de Control Interno

Edición y compilación:

Liliana García Moscote
*Funcionaria de asuntos disciplinarios
de la Viceprocuraduría General de la Nación*

María Juliana Albán Durán
Paula Andrea Guarín Prieto
*Funcionarias Procuraduría Delegada para la
Vigilancia Preventiva de la Función Pública*

Diseño gráfico y coordinación editorial

Hernán Hel Huertas O.
*Diseñador gráfico del Instituto de
Estudios del Ministerio Público*

Diagramación e Impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Impreso en Colombia

Bogotá D.C., julio de 2010

ISBN:

Contenido

PRESENTACIÓN	11
A EJE ESTRATÉGICO	15
1. DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES E INTERÉS PÚBLICO	17
Justicia transicional.....	17
Asuntos étnicos y minorías sexuales.....	19
Desplazamiento forzado y refugio	20
Asuntos penitenciarios y carcelarios	24
Asuntos que cursan ante instancias internacionales	24
Prevención en derechos humanos y derecho internacional humanitario auspiciados por diferentes organismos internacionales y gobiernos amigos	27
Asuntos del trabajo y la seguridad social	28
Garantía y protección del derecho fundamental a la salud	32
Protección y defensa de los derechos fundamentales de la infancia, adolescencia y familia	34
Acciones especiales de vigilancia preventiva.....	36
Seguimiento y control preventivo a la política pública para la garantía de los derechos humanos de la infancia, la adolescencia y la juventud	37
Intervenciones relevantes ante autoridades judiciales y administrativas en protección y defensa de los derechos de los niños, las niñas y la familia	40
Protección del ambiente sano, el agua y el saneamiento básico	42
Seguimiento y control de los recursos con destinación específica en materia de promoción, protección y defensa de los derechos humanos	52
2. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD. . . .	55
Desarrollo de acciones tendientes a la implementación de herramientas que permitan mitigar los riesgos de corrupción	55
Fortalecimiento del ejercicio del control social y los procesos de cultura ciudadana.....	59

Consolidar la participación activa ante las autoridades judiciales y administrativas	60
Intervenciones relevantes ante las distintas jurisdicciones	61
Asuntos penales	66
Asuntos civiles	68
Asuntos laborales.....	69
Asuntos administrativos.....	70
Intervención en defensa de los intereses de la entidad	74
Fortalecimiento de la capacidad investigativa de la PGN para el adecuado ejercicio de sus funciones	75
3. VIGILANCIA DE LA FUNCIÓN Y LA GESTIÓN PÚBLICA. . .	77
Fortalecimiento de las actividades de formación y capacitación a los servidores públicos	77
Vigilancia y control preventivo de la gestión administrativa y el ejercicio de funciones públicas	79
Fortalecimiento de los mecanismos de participación comunitaria y control social	83
4. DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO E INTERESES COLECTIVOS	91
Vigilancia, protección y defensa de bienes de uso público en los litorales	91
Programa de defensa y protección del patrimonio cultural de la nación	93
Acciones adelantadas para recuperación de bienes públicos	95
Vigilancia de los procesos electorales.	96
Fortalecimiento de la conciliación – un reto institucional	99
Sancionar en el marco de la ley las conductas de los servidores públicos, cuando a ello hubiere lugar	101
Estadísticas disciplinarias	102
B.EJE MISIONAL.	111
1. FORTALECIMIENTO Y OPTIMIZACIÓN DE LAS FUNCIONES MISIONALES	113
Capacitación.....	113
Nuevas directrices y lineamientos.....	115
C.EJES DE APOYO	121
1. CONSOLIDAR LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	123
2. FORTALECIMIENTO DE LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA INSTITUCIONAL	127

3. GESTIÓN DEL CAMBIO Y MODERNIZACIÓN	131
4. GESTIÓN Y ASIGNACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS	137
5. COOPERACIÓN INTERNACIONAL	139
D. RELACIONES INTERINSTITUCIONALES	143

Índice de cuadros

Cuadro N° 1	Intervenciones ante autoridades judiciales y administrativas –2009 . . .	61
Cuadro N° 2.	Foros realizados.	78
Cuadro N° 3. Mejor desempeño – “Índice de gobierno en línea” – 2008/2009 – Entidades orden nacional	85
Cuadro N° 4.	Consolidado de servicios prestados en el CAP – Año 2009	87
Cuadro N° 5.	Atención población desplazada en asuntos de derechos humanos – Año 2009.	87
Cuadro N° 6.	Atención usuarios asuntos ambientales y agrarios – Año 2009	88
Cuadro N° 7.	Directivas y Circulares Proceso Electoral	96
Cuadro N° 8.	Procesos electorales atípicos.	97
Cuadro N° 9.	Resultado de las conciliaciones extrajudiciales y judiciales – Años 2008/2009	101
Cuadro N° 10.	Estadísticas proceso disciplinario 2009	104
Cuadro N° 11.	Sanciones registradas 2009 por departamento	104
Cuadro N° 12.	Datos por tipo de sanción registrada en el SIRI en el año 2009.	106
Cuadro N° 13.	Sanciones por departamento.	108
Cuadro N° 14.	Tipos de sanción Años 2005 - 2009.	108
Cuadro N° 15.	Sanciones por cargo Del 2005 a 2009	109
Cuadro N° 16.	Capacitaciones funciones misionales – Año 2009	114
Cuadro N° 17.	Evaluación del sistema de control interno – Año 2009	125
Cuadro N° 18.	Rangos de implementación.	125
Cuadro N° 19.	Resultados Proyecto de Sistematización	128
Cuadro N° 20.	Resultados Proyecto de Mejoramiento y Fortalecimiento del Sistema de gestión.	134
Cuadro N° 21.	Ejecución del Presupuesto Gastos de Funcionamiento e Inversión a 31 de diciembre de 2009.	137
Cuadro N° 22.	Ejecución Gastos de Funcionamiento a 31 de diciembre de 2009	137
Cuadro N° 23.	Ejecución proyectos de inversión a 31 de diciembre de 2009.	138
Cuadro N° 24.	Publicaciones con Cooperación Internacional	140

Índice de gráficas

Gráfica N° 1.	Intervenciones ante justicia, paz y reparación – Año 2009	73
Gráfica N° 2.	Comparativo actuaciones procesos justicia, paz y reparación – Años 2008/2009	74
Gráfica N° 3.	Comparativo noticias emitidas – Años 2008/2009	84
Gráfica N° 4.	Comportamiento de los boletines de información discriminado por áreas – Año 2009	84
Gráfica N° 5.	Comparativo páginas vistas en internet – Años 2008/2009	85
Gráfica N° 6.	Notas producidas por función misional – Procurando TV - Año 2009	86
Gráfica N° 7.	Informaciones emitidas en Procurando escrito por función misional – Año 2009	86
Gráfica N° 8.	Comparativo atención usuarios en asuntos ambientales y agrarios – Años 2008/2009	88
Gráfica N° 9.	Comparativo conciliaciones prejudiciales en asuntos administrativos – Años 2008/2009	101
Gráfica N° 10.	Comportamiento inventario final 2006 a 2009	103
Gráfica N° 11.	Sanciones registradas 2009 por departamento (primeros puestos).	106
Gráfica N° 12.	Participación por tipo de sanción.	106
Gráfica N° 13.	Número de sanciones por cargo – (diez primeros puestos).	108
Gráfica N° 14.	Participación por tipo de sanción años 2005 - 2009	109
Gráfica N° 15.	Sanciones por cargo años 2005 - 2009	109
Gráfica N° 16.	Horizonte de la Modernización.	133
Gráfica N° 17.	Ejecución Presupuestal a 31 de diciembre de 2009	138

PRESENTACIÓN

La presente administración de la Procuraduría General de la Nación se ha guiado por un principio rector: El Respeto o ajuste absoluto de nuestros actos al ordenamiento jurídico vigente. Consagrado éste como un ideal ético político, permite que dicho principio supere cualquier otra aspiración personal, institucional, mediática o de creencia religiosa o ideológica. Solamente el respeto equilibrado y oportuno a nuestras normas, nos garantizan la supervivencia como Estado de Derecho y obra como antídoto eficaz contra los supuestos excesos de la autoridad.

La interpretación armónica del marco jurídico vigente, orientada únicamente a proteger el interés público general, al momento de emitir conceptos o fallar procesos sancionatorios se ha convertido en modelo de conducta y política institucional cuyos resultados han sorprendido a propios y ajenos. Donde algunos esperaban conductas apropiadas a los intereses mediáticos o que respondieran a aparentes alianzas políticas han encontrado solo la aplicación de la Ley. Ese es nuestro talante y ese es mi deber como funcionario público.

El estado de derecho garantiza que toda acción social encuentre sustento en la norma; El poder del Estado queda subordinado al orden jurídico por cumplir con el procedimiento y en la búsqueda de sus fines, creando así un ambiente de respeto absoluto del ser humano, a las normas y del orden público. Corresponde a la Procuraduría General de la Nación esencialmente dicha función, así lo consagra la Constitución política en defensa del interés público general.

Teniendo como eje lo antes expuesto, continuar con la modernización de la entidad iniciada durante la administración anterior es un imperativo ineludible. Haber transformado la Procuraduría General de la Nación de una entidad con comportamientos administrativos propios del siglo XIX, a un modelo de gestión en la administración pública, como lo logro el plan de modernización, requiere un esfuerzo permanente de actualización tecnológica, así como de métodos y procedimientos ágiles y adecuados a los nuevos tiempos.

El esfuerzo de modernización que conceptualizó las funciones misionales de la entidad, así como dotarla de modelos de planeación y gestión requiere continuidad y fortalecimiento. Desarrollar un modelo de gerencia pública que permita controlar y evaluar permanentemente lo actuado, así como optimizar la capacidad investigativa y la oportunidad y eficacia de las decisiones disciplinarias; lo mismo, que potencializar la facultad preventiva y de intervención de la Procuraduría le permitirán desarrollar en forma más eficiente y eficaz su

misión de protección del interés público, de defensa del Estado de Derecho y de garante de garantías.

Con el lema, “Prevenir antes que sancionar” hemos dedicado nuestro mayor esfuerzo en dar a conocer e implementar en una primera etapa al interior de la entidad y luego a la sociedad en general, las bondades y beneficios que obtiene la administración pública con un adecuado ejercicio de la Función Preventiva, no solo en la disminución de las posibles sanciones disciplinarias, sino fundamentalmente en el logro de los fines del Estado.

Ejercida la Función preventiva, bajo el influjo permanente de la defensa de la legalidad y del interés público general, la Procuraduría general de la Nación, actúa funcionalmente en la estructura del Estado, para garantizar que las Leyes, Planes de Gobierno y decisiones de la rama judicial, así como de los demás órganos de control y de los organismos reguladores se implementen por parte de todos los servidores públicos y por las particulares que ejerzan funciones públicas.

El control de gestión ejercido preventivamente, busca garantizar el cumplimiento de la norma y hoy se constituye en una herramienta auxiliar para las administraciones públicas, que siempre deben orientar su actuación a satisfacer las necesidades de los gobernados.

Disciplinariamente nuestro esfuerzo se ha materializado en garantizar los derechos procesales a los implicados, pero también en obtener sanciones oportunas y ejemplarizantes a quienes se hacen merecedoras a ellas; teniendo como base la no aplicación de la responsabilidad objetiva, como soporte para las decisiones, sino una clara responsabilidad personal y funcional sobre sus actos y de la determinación antijurídica de su conducta.

La lucha contra la corrupción, constituye uno de nuestros mayores retos, la comprensión, evaluación y cuantificación del fenómeno, así como las consecuencias sociales y políticas del mismo requieren una urgente visualización y debe llevar a la Nación Colombiana a comprender que es el aspecto social que implica mayor compromiso y una decidida y coordinada actuación de todos los actores sociales para su control, sanción y superación.

En esta materia hemos propuesto y emprendido acciones concretas para controlar la corrupción entendiendo el fenómeno como un acto social que involucra varios componentes:

- Elementos o componentes de presión desde la sociedad que lo facilitan o propician: Para disminuir la presión hacia la corrupción es necesario vigilar el papel del Estado como controlador y regulador del ejercicio de la actividad privada y su incidencia sobre actos de corrupción en el sector público.
- Componentes ligados a la oportunidad, relacionados con la facilidad u ocasión para su comisión, y que se pueden controlar mediante verificación del cumplimiento de normas ya expedidas que buscan contener el fenómeno, tales como las de transparencia y publicidad, así como las de procesos y procedimiento y las de implementación de los sistemas de calidad en la gestión pública.

- Componentes de racionalidad o valoración ética de la actuación del funcionario público: que requiere un proceso de formación del funcionario público y del ciudadano para que comprenda que la función pública está orientada a servir a sus conciudadanos y no a servirse de ella. En la construcción de una ética pública se requiere el esfuerzo coordinado del sector Educativo, Medios de Comunicación y las autoridades de control, con el fin de modificar paradigmas de cultura ciudadana hoy viciosos o desviados. (Contraculturas).

En materia de Intervención el fortalecimiento de la actuación de la Procuraduría General de la Nación, se ha centrado en varios aspectos relevantes, de una parte en la protección del patrimonio público, a través de la conciliación administrativa como instrumento de prevención de daños jurídicos con consecuencias económicas de mayores alcances, de otra en la protección de los derechos procesales y sustanciales de los ciudadanos en los procesos penales, laborales, civiles, de familia y administrativos, así como del interés público general.

En el ejercicio de esta última función debe destacarse el papel de la Procuraduría en la búsqueda de la verdad en procesos penales de trascendencia nacional e histórica y la en protección de derechos fundamentales a la defensa, a la doble instancia procesal y al acceso del ministerio público y al implicado a conocer de los temas, pruebas y métodos de investigación.

Finalmente, desde la Procuraduría General de la Nación, pondré a consideración del cuerpo legislativo, iniciativas orientadas a fortalecer varios de los aspectos tratados en esta breve introducción y orientadas a garantizar el oportuno cumplimiento de los fines del Estado, en materia de control y calidad de la gestión pública.

Alejandro Ordóñez Maldonado

Procurador General de la Nación

A.

SOCIEDAD
EJE ESTRATÉGICO

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.

17

Protección de los derechos humanos y defensa de personas o grupos vulnerables o en estado de indefensión

JUSTICIA TRANSICIONAL

- › Seguimiento a las obligaciones asumidas por el Estado colombiano con ocasión de los sucesos violentos de Trujillo, dentro del marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y a las recomendaciones de la Procuraduría, formuladas en la Directiva 019 de 2008

La Procuraduría General de la Nación exhortó y fijó plazos a 27 entidades estatales para que realizaran acciones tales como construcción de un universo único de víctimas, mapeo de la violencia, publicación de la investigación del grupo de memoria histórica, atención psicosocial, preservación y custodia de archivos no judiciales, interposición del recurso de revisión frente al fallo del 20 de septiembre de 1991, emitido por el tribunal superior de orden público; agilización de investigaciones disciplinarias, suspensión de la extradición del señor Diego León Montoya Sánchez, rehabilitación física y psicológica, petición de perdón a las víctimas y manifestación pública estatal del compromiso con los derechos de las víctimas, entre otras.

En virtud de esa labor se llevó a cabo la publicación del trabajo del grupo de memoria histórica, por parte de la comisión nacional de reparación y reconciliación; la publicación del Departamento Administrativo de Seguridad en

lo concerniente a su compromiso frente a los derechos de las víctimas; la labor de protección de la policía comunitaria y la interposición del recurso de revisión frente al fallo del 20 de septiembre de 1991, emitido por el tribunal superior de orden público.

En materia judicial se resalta la condena a 30 años de prisión, en primera instancia, de Henry Loaiza Ceballos, alias el Alacrán, por hechos relacionados con la masacre de Trujillo

› **Seguimiento a la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado**

La Procuraduría General de la Nación hizo un análisis y seguimiento a la aplicación del programa de reparación individual por vía administrativa – PRI, encontrando que a diciembre de 2009 se habían presentado cerca de 280.000 solicitudes de reparación individual por vía administrativa, de las cuales 10.593 habían sido resueltas favorablemente por Acción Social, habiéndose pagado reparaciones por un monto cercano a \$200.000.000.

El referido seguimiento permitió identificar cuatro problemas principales en el proceso de aplicación del PRI, sobre los que se efectuará seguimiento en el año 2010 y son: i) la falta de diferenciación entre las políticas de reparación y los programas de ayuda humanitaria; ii) la restricción injustificada del alcance del programa; iii) la aplicación de altos estándares de prueba para acceder a los beneficios del mismo y iv) las limitaciones en el acceso a la información.

› **Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción**

Con ocasión del proceso de paz adelantado por el gobierno nacional con las autodefensas, según cifras oficiales, se desmovilizaron

31.171 personas en armas. Esta situación planteó la necesidad de establecer una política de desmovilización y reintegración de estas personas a la vida civil y a la Procuraduría de ejercer labor de control preventivo a la misma, en virtud de lo cual presentó los resultados que están contenidos en cuatro tomos: El primero referido al derecho a la verdad, memoria histórica y protección de archivos; el segundo al derecho a la reparación integral; el tercero sobre atención integral a las víctimas y el cuarto tomo referido a los beneficios jurídicos y administrativos a los desmovilizados, los cuales demuestran mejoría de las instituciones concernidas en la ejecución de la política pública.

La Procuraduría recibió con satisfacción que la alta consejería para la reintegración hubiera formulado y regulado parte de la política de reintegración, en relación con los beneficios administrativos o socioeconómicos que se otorgan a la población desmovilizada, con la expedición de Resolución 08 del 18 de marzo de 2009.

› **Atención integral a víctimas del conflicto armado**

Se impulsó el modelo interinstitucional de atención a víctimas, estrategia de coordinación interinstitucional que pretende construir mecanismos de atención, orientación, remisión, seguimiento y acompañamiento de las víctimas a nivel territorial y nacional, para facilitar los requerimientos en el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación.

Se encuentran en operación cuatro pilotos del modelo referido, en las ciudades de Medellín, Santa Marta, Bucaramanga y Valledupar, donde las entidades encargadas legalmente de la atención a las víctimas se encuentran desarrollando conjuntamente la estrategia comentada.

Con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI),

a través del consejo noruego para refugiados, se publicó el libro “La voz de las regiones”. Este libro presenta un conjunto de reflexiones que deben tenerse en cuenta para garantizar que el programa de restitución de bienes fortalezca el marco normativo y la política pública de reparación integral a víctimas.

El documento advierte sobre la complejidad de abordar el tema de restitución de los bienes a las víctimas del conflicto en Colombia en sus diferentes componentes, lo que exige definir, entre otros, el marco legal que servirá de base para formular el programa de restitución de bienes, la responsabilidad del Estado en materia de reparación y restitución de bienes, los mecanismos para reparar a las víctimas y la complementariedad, entre otros, la gradualidad en la aplicación de dichos mecanismos, la elección entre una vía judicial y/o administrativa para la restitución y si esta comprende exclusivamente la restitución de bienes inmuebles o no.

Así mismo, presenta alternativas para dar respuesta a estos temas desde el ámbito regional, y en ese sentido hace hincapié en la necesidad de ajustar este programa de restitución a las prioridades y particularidades de cada zona del país e involucrar a las víctimas en el diseño e implementación de este.

ASUNTOS ÉTNICOS Y MINORÍAS SEXUALES

› Defensa de los derechos de las poblaciones indígenas y grupos étnicos

Este órgano de control reafirmó su compromiso con la defensa de los derechos de las poblaciones indígenas y grupos étnicos, al instalar el seminario internacional “Estado, comunidades y empresas: en diálogo frente al desarrollo”, en el marco del convenio celebrado entre el ministerio público, Ecopetrol y la Agencia

Nacional de Hidrocarburos. Evento cuyo objetivo era dar a conocer las experiencias que sobre los temas de consulta previa, responsabilidad social empresarial y gestión ambiental en relación con los grupos étnicos se han adelantado en diferentes países.

› Seguimiento a pronunciamientos de la Corte Constitucional

La Procuraduría General de la Nación, garantizando los derechos de los pueblos indígenas, efectuó seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional mediante la Sentencia SU-39 de 1994, con ocasión de las actividades de prospección sísmica adelantadas en territorio del pueblo indígena Uwa, asentado en los departamentos de Boyacá, Arauca y Norte de Santander. Así mismo, de lo dispuesto en la Sentencia T-025-04 y sus autos complementarios, cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales de las personas, de los pueblos indígenas y las comunidades negras, desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado.

› Seguimiento a medidas adoptadas por órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En múltiples ocasiones en que los representantes de grupos étnicos han acudido a instancias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, obteniendo como respuesta la adopción de medidas especiales de protección para sus comunidades e integrantes, la Procuraduría General de la Nación ha efectuado seguimiento, como el caso de las medidas provisionales a favor del pueblo indígena Kankuamo y veló por sus derechos, requiriendo a las diferentes instancias del Estado el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en materia de protección, prevención y retorno de sus integrantes. Igualmente participó en los diferentes grupos de trabajo constituidos para implementar las

acciones que permiten dar cumplimiento a las obligaciones referidas, así como en las misiones humanitarias desarrolladas en el territorio Kankuamo.

La Procuraduría General de la Nación también efectuó seguimiento a las medidas cautelares solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor de los pueblos indígenas Embera katío del alto Sinú, Embera chamí de Caldas y Risaralda, pijaos del Tolima, wiwas de la Sierra Nevada de Santa Marta, lideresas Wayuu, asociación de cabildos indígenas del norte del Cauca – ACIN (pueblo nasa), comité regional indígena del Cauca (CRIC), proceso de comunidades negras PCN y Copdiconc.

Como resultado de la labor preventiva, las autoridades competentes avanzaron en la adopción de medidas encaminadas a concertar e implementar mecanismos de protección y seguridad para los beneficiarios de las medidas cautelares; igualmente, en el impulso de las investigaciones, tanto de la órbita penal como disciplinaria, con el fin de establecer las responsabilidades de los autores de las violaciones, así como imponer las correspondientes sanciones.

› **Seguimiento a casos emblemáticos de violación de DD.HH.**

Con el fin de garantizar el derecho a la vida e integridad personal y colectiva del pueblo indígena Awa y ante la masacre de indígenas ocurrida en el mes de febrero de 2009 en dicho territorio, la Procuraduría requirió a los Ministros del Interior y de Justicia y de Defensa Nacional, al Gobernador del Departamento de Nariño y al Director del programa presidencial para los DD.HH. y DIH que adoptarán, en el marco de sus competencias, las medidas orientadas a establecer la veracidad de los hechos, a garantizar el derecho a la vida e integridad personal y colectiva del pueblo indígena, así

como a instruir a los integrantes de la fuerza pública que adelantan operaciones en el área, para que en desarrollo de las mismas se preserven en su integridad, los derechos especiales reconocidos a este grupo poblacional. De igual forma, a través de la Dirección de Investigaciones Especiales, la Procuraduría acompañó la minga humanitaria que se desplazó hasta el lugar en el que se encontraban algunos cadáveres de integrantes de la comunidad, con el fin de apoyar las diligencias de exhumación de los mismos.

› **Vigilancia discriminación población lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas**

Se realizó una primera vigilancia a la situación de discriminación, violencia e intolerancia que se viene presentando a nivel nacional contra la población de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas, conocida por la sigla LGBT. Se logró verificar que existe un mínimo registro de casos sobre las situaciones de discriminación y/o violencia por orientación sexual, por lo que se hizo una aproximación a la magnitud y caracterización de los mismos y se establecieron las barreras que dificultan la identificación de dichas situaciones. Así mismo, se logró obtener información sobre las acciones que frente al tema han iniciado las diferentes entidades territoriales.

DESPLAZAMIENTO FORZADO Y REFUGIO

› **Vigilancia y control a los derechos fundamentales de la población desplazada por la violencia**

Con la actualización del software del modelo de seguimiento y evaluación a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD, se desarrollaron aplicaciones integrales en Nariño, Putumayo, Arauca, Chocó,

Boyacá, Córdoba, Quindío, Cesar, Huila y Cauca. El resultado de lo anterior sustentó lo establecido en los cinco informes que se presentaron a la Corte Constitucional en seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, los cuales contienen los resultados del control sobre los avances en materia de política pública en desplazamiento forzado y en los que se concluye que a pesar de los esfuerzos presupuestales y avances en políticas, el Estado colombiano aún sigue distante de lograr contener el desplazamiento forzado y reparar integralmente a sus víctimas. Por otra parte, se adelantaron acciones preventivas frente a la toma de declaraciones por parte del ministerio público a la población desplazada, para determinar las falencias más frecuentes en el proceso y solicitar su inmediata corrección.

Igualmente, se expidieron las Circulares 064 y 065 de 2009, dirigidas a gobernadores, alcaldes, asambleas departamentales, concejos municipales y procuradores territoriales, mediante las cuales se fijaron pautas frente al cumplimiento de la obligación legal de incluir en los presupuestos correspondientes, las partidas necesarias para atender de manera eficaz el desplazamiento forzado.

En relación con los temas de prevención y atención, la Procuraduría pudo establecer que una de las fallas estructurales de la política en el nivel territorial más visible es el suministro de atención humanitaria de emergencia.

La Procuraduría representó los intereses de las víctimas del desplazamiento y buscó garantizar sus derechos y el restablecimiento de aquellos que han sido vulnerados, al realizar un constante monitoreo y vigilancia a la implementación de medidas decretadas en el marco de los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, acudiendo de manera permanente a las reuniones de seguimiento para

la concertación de las mismas y a las preparatorias con los organismos institucionales, buscando dar cumplimiento a la remisión de informes del Estado colombiano, tramitados por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores.

› **Población desplazada asentada en el parque Tercer Milenio**

Asimismo, acompañó los procesos de diálogo entre los representantes de la población desplazada que se manifestó en diversas ocasiones y lugares de Bogotá D.C., con los funcionarios del gobierno nacional y distrital encargados de su atención, en aras de obtener una respuesta integral frente al restablecimiento de sus derechos. Es así como se acompañó a la población desplazada asentada en el parque Tercer Milenio, ubicado en la ciudad de Bogotá D.C., en su reclamo por el pleno ejercicio de sus derechos al gobierno nacional y a la administración distrital.

Este órgano de control orientó su función preventiva a garantizar la adecuada actuación de las entidades responsables de la realización plena de los derechos de las víctimas del delito de desplazamiento forzado, evitando que se abstudiesen de cumplir con esa obligación o que incurrieran en conductas u omisiones que vulneraran los mismos. Durante la última fase de trabajo, propiciada a instancias de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR, la Procuraduría se hizo parte como garante de los acuerdos que finalmente se pactaron entre los representantes de la población desplazada y las entidades nacionales y distritales en la noche del 30 de julio de 2009, poniendo término a la grave situación de vulnerabilidad que padece la población asentada en el parque Tercer Milenio.

Como resultado de la mediación que llevó a cabo la Procuraduría entre un grupo de representantes de la población desplazada y

funcionarios de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, se llegó a un acuerdo de cumplimiento de fallos judiciales pendientes. Uno de los principales logros consistió en fijar un cronograma que permitirá atender hogares que acudieron a la protección de sus derechos mediante 13 acciones de tutela, en las que se reclamó la protección de los derechos fundamentales de los accionantes y que no habían sido atendidas, pese a que algunas de estas se habían proferido entre diciembre de 2008 y enero de 2009.

Inicialmente, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se comprometió a dar cumplimiento en una primera etapa a 500 familias y en una segunda a las restantes 1.300 familias amparadas con esos fallos judiciales. Durante el encuentro, que se llevó a cabo en las instalaciones de la Procuraduría, también se acordó que Acción Social informara el detalle de dicho cronograma sobre el cual se está realizando vigilancia preventiva.

› **Promoción de la prevención del desplazamiento forzado**

La Procuraduría hizo presencia en Barrancabermeja, Santander, en el primer encuentro de entes territoriales del Magdalena Medio para prevenir el desplazamiento en esta región e insistir en la protección de la población víctima de esta situación, llevado a cabo durante los días 18, 19 y 20 de noviembre de 2009, con la participación de funcionarios de la Defensoría del Pueblo –SAT, Ministerio del Interior y de Justicia, ANCUR, Corporación Opción Legal – COL, Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio - PDPMM, Servicio Jesuita de Refugiados – SJR y Líderes de OPD.

El ministerio público informó a los gobernadores de Santander, Antioquia, Bolívar y César, así como a los alcaldes de los

25 municipios invitados, secretarios de gobierno departamentales y municipales, personeros y demás asistentes, acerca de las obligaciones y las normas vigentes sobre el particular e hizo sensibilización en torno a las políticas que ellos deben diseñar y ejecutar para cumplir con lo ordenado. Al mismo tiempo, se realizó un trabajo preventivo con las asambleas departamentales, encargadas de aprobar los presupuestos de los departamentos, así como con los concejos municipales, con el fin de que las observaciones y recomendaciones efectuadas sean atendidas.

› **Formulación de comentarios a la política de tierras y de territorios para la población víctima del desplazamiento forzado**

La Procuraduría General de la Nación presentó ante la Corte Constitucional serias observaciones a los “Lineamientos de política de tierras y territorios para la población víctima del desplazamiento forzado, en riesgo de desplazamiento forzado y despojo”, documento presentado por varias instituciones del gobierno nacional. Al evaluar el citado documento, con el objetivo de verificar la inclusión de los criterios que la Corte Constitucional señaló, la Procuraduría concluyó lo siguiente:

- i) Frente a la conexidad de derechos fundamentales afectados. La propuesta presentada por el gobierno nacional no es integral, pues se centra en la restitución o en la compensación, todo desde la óptica del restablecimiento de uno solo de los componentes patrimoniales y no hace referencia al restablecimiento de las condiciones anteriores al despojo, de los bienes que fueron abandonados.
- ii) El diseño de una justicia restitutiva, bajo un esquema transicional demanda no sólo la reformulación y la redistribución de competencias gubernamentales,

- sino que debe dar un paso hacia adelante que la propuesta solo enuncia.
- iii) Existe un diagnóstico adecuado frente a las dimensiones que han tomado el despojo y el abandono forzado, desbordando la institucionalidad y la capacidad de elaborar respuestas por parte del Estado, siendo necesario reformular políticas para adoptar mecanismos, medidas e instituciones que materialicen el postulado de justicia social para la población desplazada.
 - iv) En el documento se identifica que para la población desplazada con derechos declarados (sentencia judicial) o constituidos (acto administrativo), la línea debe ser la restitución, pero nada se dice respecto de quienes tenían la expectativa consolidada o próxima a consolidarse.
 - v) Este documento de política pública no contempla el procedimiento del Subsidio Integral de Tierras (SIT), que en la actualidad se constituye en el instrumento de política mediante el cual se adelantan en el país los programas de reforma agraria.
 - vi) No se incluyó el procedimiento del Subsidio Integral de Tierras (SIT), instrumento de política mediante el cual, en la actualidad, se adelantan en el país los programas de reforma agraria. **NOTA DEL CORRECTOR:** Creo que esta idea ya está incluida en v)
 - vii) La reglamentación de la figura de la permuta que se encuentra vigente pero aún no ha entrado a operar porque el reglamento respectivo no ha sido expedido.
 - viii) La política de tierras no tiene líneas de atención diferenciada a mujeres y a minorías étnicas, pese a que el documento menciona que se tendrán en cuenta los principios de igualdad y enfoque diferencial, entre otros. Tampoco refiere proyectos específicos para la mujer rural, la cual hasta la fecha ha sido desconocida en los diferentes programas del sector, limitándose a otorgar un puntaje extra por esta condición.
 - ix) El tema del desplazamiento urbano exige la adopción de una estrategia diferente con respecto a los bienes rurales y la creación de una base de datos donde queden inventariados todos los bienes de quienes han sufrido desplazamiento.
 - x) Frente a la restitución territorial, se sugiere la creación de un grupo humano dedicado a las labores de recepción de casos, asistencia jurídica, apertura del caso, consecución de pruebas, conformación del litigio e impulso hasta llegar a su finalización.
 - xi) La Procuraduría considera que debería consignarse como política de Estado la exoneración y/o condonación del impuesto predial mientras dure la situación de desplazamiento.
 - xii) Es necesario que esta política de tierras contemple la situación financiera del desplazado que ha obtenido créditos para la explotación de la tierra o ejecución de proyectos productivos, que precisamente se constituyen en la garantía para el pago de la deuda. Es necesario entonces tener en cuenta la situación financiera de los desplazados respecto del sistema bancario nacional.
 - xiii) Es necesario articular la política de tierras para desplazados con las acciones de las autoridades del sistema nacional ambiental, pues son frecuentes los reclamos que la Procuraduría tramita por la entrega de predios con dificultades ambientales, hecha a los desplazados y a la población campesina en general.
- Para el ministerio público existen contradicciones entre el modelo de desarrollo agropecuario implementado en el país y el estado social de derecho, pues aquel no ha demostrado ser lo suficientemente incluyente, especialmente con poblaciones desplazadas vulnerables a múltiples factores.

› **Acciones de tutela contra INCODER por adjudicación de predios a población desplazada, no aptos para adelantar programas de reforma agraria**

Gracias a la intervención de la Procuraduría se logró que, en unos casos, las jurisdicciones de primera y segunda instancia y en otros, a través de recurso de insistencia ante la Corte Constitucional, se tutelaran los derechos fundamentales de más de 50 familias de desplazados, a las que les fueron adjudicados por INCODER los predios “San Jorge” (Cabrera – Cundinamarca), “San Mateo” (Anserma – Caldas), “La Calera” (Lérida – Tolima) y “La Rica” (Líbano – Tolima), sin que los mismos reunieran las condiciones adecuadas para garantizar a esta población una vida digna, un mínimo vital, alimentación mínima, estabilización socioeconómica, entre otros.

En estos casos, dichas corporaciones han ordenado al INCODER la reubicación de esas familias y a ACCIÓN SOCIAL la garantía de una provisión adecuada y suficiente para su subsistencia, hasta tanto se logre su restablecimiento.

ASUNTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS

Adicionalmente a las 1.722 visitas que se realizaron a los distintos centros penitenciarios y carcelarios a nivel regional y provincial a lo largo del país, con el fin de verificar el estado de las instalaciones, las condiciones de los reclusos y el respeto de sus derechos fundamentales, la Procuraduría participó en cinco (5) reuniones del Comité técnico interinstitucional de coordinación y seguimiento de la ejecución de las normas penitenciarias y carcelarias aplicables en el marco de la Ley de Justicia y Paz, creado mediante Decreto 1733 de 2009, las cuales fueron realizadas en el Ministerio del Interior y de Justicia, en

los meses de mayo, junio, julio y diciembre del mismo año.

En estas sesiones se analizaron y aprobaron documentos tales como: i) Acuerdo 02 de junio 2 de 2009, el cual adicionó los Acuerdos 0011 de 1995 y 008 de 1997 y ii) Resolución 06305 del 26 de junio de 2009, que adopta el reglamento especial de régimen interno para los establecimientos y pabellones de justicia y paz. Dichos documentos fueron fundamentales para terminar con la desobediencia presentada por los desmovilizados de las autodefensas unidas de Colombia, reclusos en los centros carcelarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, al dejar de asistir a diligencias judiciales por el presunto incumplimiento de los acuerdos celebrados con el gobierno nacional para su desmovilización.

Las recomendaciones de la Procuraduría, relacionadas con la salud, fueron tenidas en cuenta y condujeron a la celebración del contrato del INPEC con CAPRECOM, con cobertura a nivel nacional, lo cual ha repercutido en la disminución de quejas por inadecuada asistencia en dicha materia. De igual forma, se avanzó en el tema de infraestructura con la construcción y entrada en funcionamiento de tres (3) centros nuevos y así se ha disminuido el hacinamiento reportado en su momento por el órgano de control.

ASUNTOS QUE CURSAN ANTE INSTANCIAS INTERNACIONALES

Con relación al trámite de casos remitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Procuraduría informó permanentemente a la cancillería sobre las actuaciones desempeñadas en las tres áreas misionales y participó en 86 reuniones de concertación y seguimiento de medidas cautelares y provisionales. Así mismo, dio respuesta a 206 solicitudes de información de situaciones de posibles violaciones de derechos humanos

de conocimiento de los relatores especiales y grupos de trabajo de Naciones Unidas, peticiones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH-, medidas cautelares y provisionales, demandas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte IDH-, informes de admisibilidad y casos con posibilidad de solución amistosa. Por otra parte, elaboró dos informes para las audiencias temáticas - casos individuales y reuniones de trabajo convocadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH-.

Se destaca que por primera vez la Procuraduría hizo presencia y participó directamente en las dos sesiones celebradas en la ciudad de Washington en los meses de marzo y noviembre de 2009. Esta participación representa la posibilidad de tener un mayor conocimiento y claridad sobre el desempeño de las entidades de gobierno en las instancias internacionales, principalmente en lo relacionado con la defensa del Estado y en el cumplimiento de las obligaciones asumidas por este ante el sistema interamericano. Se espera con ello recopilar elementos que le permitan a la Procuraduría reflexionar y perfilar las líneas de control preventivo que se verán reflejadas en el seguimiento a realizarse en el 2010.

Se atendieron las visitas internacionales de cuatro relatores de Naciones Unidas: En junio la del relator sobre ejecuciones arbitrarias, Philip Alston; en julio la del señor James Amaya, relator especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas; en septiembre, la de la señora Margaret Sekagya, relatora especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos y al final del año, la de la señora Gabriela Carina Knaul de Albuquerque e Silva, relatora especial sobre la independencia de jueces y magistrados. En las referidas visitas, la Procuraduría suministró información relevante sobre

las acciones emprendidas por la entidad a favor de cada uno de los sectores de población objeto.

Se resalta la relevancia del suministro de información al programa presidencial de DD.HH. y DIH con destino al Examen Periódico Universal –EPU– del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sobre las acciones que viene adelantando la entidad en cumplimiento de las recomendaciones planteadas por 43 estados y los 69 compromisos adquiridos voluntariamente por el Estado colombiano, en la sesión del 10 de diciembre de 2008 del Consejo de Derechos Humanos.

Con la información acopiada, en el transcurso de 2009 se enviaron dos informes, en los meses de junio y septiembre que, junto con el presentado por el resto de la institucionalidad, se encuentran disponibles en la página <http://www.derechoshumanos.gov.co/epu/>.

› **Mesa nacional de garantías para defensores de derechos humanos en el marco de la concertación del Plan Nacional de Acción en DD. HH-PNA**

La Procuraduría participó en la mesa de garantías instalada el 30 de abril de 2009 por el Ministro del Interior y de Justicia, quien la presidió. En tal virtud, hizo presencia en las audiencias que se celebraron en distintas ciudades del país, efectuando acompañamiento y vigilancia, gestión que ha tenido un significativo reconocimiento de las organizaciones involucradas, tanto en el nivel central como en el territorial.

Igualmente, hizo parte y continuará haciéndolo en el 2010, del mecanismo de seguimiento a los compromisos adquiridos tanto por los funcionarios de las entidades del gobierno, como de los propios funcionarios territoriales de la Procuraduría. En lo

relacionado con los compromisos de carácter nacional, esta dependencia deberá materializar el cumplimiento de lo acordado, en especial, lo atinente al seguimiento del cumplimiento de la Directiva Presidencial 07 de 1999 y la del Ministerio de Defensa 09 de 2003.

› **Búsqueda de personas desaparecidas**

Continuamos asistiendo a las sesiones de la comisión de búsqueda de personas desaparecidas y se ha participado activamente en actividades tales como: i) el cumplimiento del plan nacional de búsqueda de personas desaparecidas, que para el 2009 realizó siete talleres entre febrero y agosto, en las ciudades de Cartago, Cúcuta, Quibdó, Bogotá, Mitú, Apartadó y Puerto Inírida; ii) contribución en la elaboración del documento CONPES 3590 sobre desaparición forzada; iii) impulso y seguimiento a las investigaciones disciplinarias alusivas a las desapariciones en el caso Soacha; iv) impulso y seguimiento a las investigaciones disciplinarias por presuntas irregularidades en el diseño y contratación del sistema de información sobre desaparecidos y NN-SIRDEC-; v) seguimiento a la experiencia piloto del plan de búsqueda en el departamento del Casanare; vi) expedición de la Resolución 050/09, mediante la cual *se regulan las funciones preventivas, disciplinarias y de intervención judicial del ministerio público en materia de desaparición forzada de personas*” y vi) diseño de los proyectos auspiciados por el PNUD para la Procuraduría en materia de desaparición forzada (mecanismo de búsqueda urgente -MBU-, atención a víctimas, inhumaciones y exhumaciones y vinculación territorial en el tema).

En desarrollo del trabajo adelantado por este ente de control, se ubicaron dos fosas en el municipio de Córdoba (Bolívar) y tras realizar el proceso de exhumación se procedió, con el apoyo del CTI de la Fiscalía, a realizar las pruebas de ADN

necesarias para posteriormente ubicar y entregar los restos a sus familiares en el municipio de Sincelejo (Sucre). Esta labor de entrega fue realizada con la ayuda del programa para la lucha contra la impunidad de la vicepresidencia de la república, política de Estado que cuenta con recursos propios para el fortalecimiento a la investigación de casos de violaciones de derechos humanos.

Sobre las presuntas ejecuciones arbitrarias en Soacha, la Procuraduría continúa dando orientación permanente a las víctimas, suministrando información sobre las funciones, participación e intervención que puede tener el ministerio público dentro de los procesos que se están llevando a cabo por esos hechos y sobre el seguimiento de carácter preventivo y control de gestión que se efectúa frente a las entidades competentes en el tema de protección, tales como la Policía Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia y la Fiscalía General de la Nación, no obstante ser un asunto cuyas acciones y medidas de protección están bajo la vigilancia de la Personería de Soacha.

De otra parte, se suscribió una carta de entendimiento con el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, con el fin de ejecutar diversas acciones en el marco del programa de fortalecimiento de la justicia en Colombia. Inicialmente y frente a la estrategia de impulso al plan nacional de búsqueda de personas desaparecidas, la Procuraduría trabajará en el fortalecimiento del mecanismo de búsqueda urgente y brindará apoyo a las organizaciones sociales de víctimas en la búsqueda de las personas sometidas a desaparición forzada y mejoramiento de los instrumentos disponibles para este fin.

Se prevé, además, la formulación de una política pública de desaparición forzada y hacer visible este delito como un crimen de lesa

humanidad que demanda la atención de la comunidad colombiana. También se contempla la elaboración de un diagnóstico de los cementerios autorizados que hay en el país y de los mecanismos de seguimiento para la implementación de la resolución que reglamenta todos los asuntos relacionados con el establecimiento, organización y procedimientos que se deben observar en los

cementerios, contemplando las situaciones de inhumaciones de personas con identidad desconocida y el establecimiento de registros claros y seguros.

Finalmente, en el marco de ese programa se vislumbra un trabajo encaminado al fortalecimiento del programa de personeros, en el marco de la ley de justicia y paz.

Prevención en derechos humanos y derecho internacional humanitario auspiciados por diferentes organismos internacionales y gobiernos amigos

La Procuraduría General de la Nación, con el apoyo técnico y financiero de diferentes organismos de cooperación internacional, gobiernos amigos y entidades del Estado, desarrolló e implementó proyectos en materia de prevención en derechos humanos y derecho internacional humanitario, que coadyuvan a garantizar el cumplimiento de las funciones de control preventivo a ella asignadas. Los proyectos que produjeron el mayor impacto durante el 2009 fueron:

- Restitución de bienes y patrimonio en clave de reparación integral, auspiciado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo –ASDI– y el Consejo Noruego para Refugiados –NRC–. Como resultado, se presentó el informe final contenido en la publicación “La voz de las regiones”, el cual cuenta con una serie de recomendaciones sobre lo que debe considerar un programa de restitución de bienes.
- Control preventivo y seguimiento a las políticas públicas para otorgar beneficios administrativos a la población desmovilizada y reinsertada, auspiciado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID– y la Organización Internacional de

Migraciones –OIM–. El proyecto permitió que se contara con una batería de indicadores de seguimiento que se aplicaron en los departamentos de Antioquia, Cesar, Córdoba, Magdalena y Santander, cuyos resultados se encuentran plasmados en dos informes contentivos de observaciones y recomendaciones a las entidades del orden nacional y regional responsables de atender dichos requerimientos.

- Acceso a la información para la preservación de la memoria histórica: un proyecto piloto en perspectiva del derecho a la verdad, auspiciado por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo –ACCD– y Opción Legal. Como resultado se busca el fortalecimiento del ministerio público en sus mecanismos de garantía y recuperación del derecho a la verdad y a la memoria histórica de las víctimas del conflicto armado a través del seguimiento a las instituciones responsables de la custodia de los archivos, se cuenta con un protocolo para implementación de fondos documentales, un documento de conceptualización de la reparación simbólica y un documento sobre custodia y preservación de archivos.
- Difusión de derechos de las víctimas, auspiciado por la Comisión Nacional

de Televisión y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID–/MSD Colombia. El objetivo de este proyecto fue el diseño y ejecución de programas de divulgación, promoción e información general de los derechos de las víctimas, en cumplimiento del artículo 9° del Decreto 4760 de 2005. Como resultado se realizaron 32 programas informativos de televisión y 42 campañas de casos radiales.

- Asistencia psicosocial a las víctimas de desaparición forzada y a sus familiares, auspiciado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD–. El proyecto se implementó en el mes de octubre del año 2009, atendiendo en ese trimestre 280 víctimas, la mayoría desplazadas que solicitan ayuda humanitaria, siguiendo en su orden las de solicitud de medidas de protección y víctimas de justicia y paz.
- Diagnóstico del impacto de la violencia sobre las mujeres indígenas, auspiciado por el Fondo de Población de Naciones Unidas – UNFPA–. El objetivo de este proyecto es, a partir del ejercicio preventivo de la Procuraduría, realizar un diagnóstico del impacto diferenciado que ha tenido la violencia sobre las mujeres indígenas, visibilizando sus diferentes formas basada en el género

como arma de guerra y de despojo de tierras, entre otros.

- Diagnóstico de los impactos del conflicto armado sobre el derecho al territorio de los grupos étnicos, auspiciado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo –ASDI– y el Consejo Noruego para Refugiados –NRC–. Como resultado se cuenta con el documento “El derecho al territorio: Garantía para la pervivencia de los grupos étnicos”, producto del trabajo conjunto con representantes del pueblo Awa del departamento de Nariño y las comunidades afrocolombianas asentadas en la costa pacífica del mismo departamento.
- Fortalecimiento de la capacidad de interlocución del Estado, grupos étnicos y demás comunidades existentes en áreas de potencial hidrocarburífero del país, auspiciado por Ecopetrol y la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH–. Como resultado de la II fase del proyecto se realizó un seminario internacional denominado “Estado, comunidades y empresas: En diálogo frente al desarrollo”, evento de intercambio de experiencias relacionadas con el diálogo intercultural, la aplicación del Convenio 169 de la OIT (consulta previa) y la responsabilidad social empresarial.

Asuntos del trabajo y la seguridad social

› Seguimiento pensional – Cajanal E.I.C.E. y Seguro Social

En defensa de los derechos fundamentales de los afiliados y pensionados del Instituto de los Seguros Sociales –ISS– y Caja Nacional de Previsión Social –Cajanal–, a efectos de adelantar las gestiones necesarias que permitan soluciones definitivas ante la grave problemática que

afecta a los sectores más vulnerables, como la tercera edad, mediante la Resolución 084 del 20 de marzo de 2009, la Procuraduría creó el comité técnico de seguimiento pensional del ISS y Cajanal, para que vigile el cumplimiento de las normas y precedentes jurisprudenciales en materia pensional, trámites de reconocimiento y pago de las prestaciones económicas solicitadas, evitando así que se siga violando

el debido proceso de los adultos mayores y dando inicio a las investigaciones disciplinarias a que haya lugar.

Por otra parte, en agosto de 2009, un grupo especial interdisciplinario de la Procuraduría, conformado por ingenieros, abogados, administradores de empresas y contadores, con funciones de policía judicial, realizó una visita especial simultánea en varias sedes de Cajanal en liquidación, para investigar la crítica situación que denunciaron ante el ministerio público más de 10.000 usuarios afectados por las demoras en el trámite administrativo de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas, reliquidaciones y reiterado incumplimiento de las decisiones judiciales.

Durante la inspección, dicho equipo revisó la base de datos de Cajanal, así como el proceso de trámite y pago de pensiones y, en especial, las presuntas irregularidades que llevaron al proceso de liquidación de la entidad. Los documentos obtenidos servirán de base para tomar decisiones desde el punto de vista preventivo y disciplinario. Las labores continuarán en 2010.

› **Seguimiento, inspección y control del proceso de liquidación de la Fundación San Juan de Dios – Sentencia 0480 de 2008**

La Procuraduría efectuó inspección, vigilancia y control al proceso de liquidación de la Fundación San Juan de Dios, dando cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 16 de la Sentencia 0484 de 2008, proferida por la Corte Constitucional, a través de la comisión de seguimiento que se creó para tal efecto. Así, se vigiló que el Ministerio de Hacienda, distrito capital y beneficencia, cumplieran con el pago de las acreencias laborales y pensionales de los extrabajadores del Hospital San Juan de Dios –HSJD– y el Instituto Materno Infantil –IMI–, de acuerdo con los plazos expresamente indicados por esa Corporación.

› **Protección de las personas con discapacidad mental**

La Procuraduría y la Universidad del Rosario, a través de un foro realizado el 3 de agosto de 2009, presentaron al país un análisis de la nueva Ley 1306-09, cuyo objeto es la protección de las personas con discapacidad mental y su impacto en el ordenamiento jurídico colombiano.

Esta normatividad partió de una iniciativa de la Procuraduría General de la Nación, por un proyecto de ley radicado el primero de agosto de 2007.

› **Aumento de requisitos en pensión de invalidez**

Por considerar que son medidas injustificadamente regresivas y desproporcionadas, la Procuraduría solicitó a la Corte Constitucional la declaración de inconstitucionalidad de la norma que aumenta los requisitos para acceder a la pensión de invalidez. Para el ministerio público, las modificaciones contenidas en los numerales 1º y 2º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003 no son constitucionales, toda vez que imponen requisitos más gravosos. A juicio del órgano de control, el derecho a la pensión de invalidez adquiere el carácter de derecho fundamental por sí mismo, pues su finalidad es proteger a personas que por haber perdido parte considerable de su capacidad laboral, no pueden acceder al mercado de trabajo, de modo que el reconocimiento de dicha pensión entra a convertirse en la única fuente de ingresos con la que cuentan para la satisfacción de sus necesidades básicas, así como para proporcionarse los controles y tratamientos médicos requeridos, dada su discapacidad. Se precisó que la seguridad social es un derecho irrenunciable que se garantiza a todos los habitantes y que la libertad de configuración del legislador en los derechos de prestaciones

sociales está limitada al marco de los principios de progresividad y la prohibición de retrocesos.

› **Vigilancia al proceso de cobro coactivo del ISS – regional Cundinamarca**

Se detectó que durante más de una década, el ISS viene desconociendo el debido proceso dentro de los procesos de cobro coactivo que se adelantan por incumplimiento de los aportes a la seguridad social. Así, se han iniciado los mismos sin contar con el documento idóneo de la liquidación certificada de deuda debidamente ejecutoriada y en firme, vale decir, una vez el deudor se ha enterado y decide interponer o no el recurso de reposición. Esta situación ha sido reconocida por la jurisprudencia y por el propio presidente del ISS, quien ordenó agotar el procedimiento referido antes de dar inicio al proceso de cobro coactivo correspondiente.

La Procuraduría recomendó a la directora jurídica del ISS, regional Cundinamarca y al funcionario ejecutor, ajustar el procedimiento a las disposiciones legales y a las órdenes impartidas por el presidente del ISS. Esto conllevará a que se decrete la nulidad de la actuación administrativa y se reponga nuevamente, pero observando el debido proceso y respetando las garantías y derechos fundamentales de los deudores.

› **Vigilancia al cumplimiento de las disposiciones en pensiones por sustitución – Fondo de Previsión Social del Congreso – FONPRECON**

Se ejerció la función preventiva respecto de la pensión de Ronald Alfonso Barbosa Cortés, quien no obstante haber cumplido hace más de tres años los 25 de edad y haber terminado sus estudios en medicina y, con sustento en un fallo de tutela, recibía una jugosa pensión de \$16 millones, por parte del Fondo de Previsión Social del Congreso

de la República –Fonprecon–, por sustitución de su padre, quien fue senador durante 9 meses. Hechas las gestiones ante Fonprecon, la Secretaría de Salud Departamental del Atlántico y el Ministerio de Protección Social, estableció que la pensión estaba suspendida desde el 31 de julio de 2009, porque el destinatario ya había obtenido su registro médico. Empero, al parecer aspiraba a continuar recibéndola en razón de que no se había expedido la respectiva tarjeta.

Este ente de control, tras examinar los documentos, en especial el aludido registro, contenido en la Resolución No. 13016899, expedida por la mencionada Secretaría el 30 de julio de 2009, encontró que, como también lo estima el citado Ministerio, no había lugar a reactivar el pago, dado que aquella lo autoriza “para ejercer la profesión de médico cirujano en todo el territorio nacional”, requisito que exigía la decisión de amparo constitucional. Con todo, con la intervención del ente ministerial se logró que el 25 de agosto siguiente se expidiera la tarjeta profesional correspondiente.

Aparte de contribuir, en pocos días, a la definitiva terminación del pago de la pensión, la Procuraduría sometió a consideración de Fonprecon opciones jurídicas para intentar recobrar parte del dinero por presunto cobro de lo no debido; investigar por el competente al apoderado del beneficiario, si a ello hubiere lugar; saber las razones de la demora en el trámite y conocer el resultado de la queja disciplinaria y denuncia penal formuladas desde antes por el Fondo contra los jueces de tutela que ordenaron la pensión.

› **Seguimiento al cobro de cuotas partes de pensiones, por parte de CAPRECOM**

Se sugirió al director general de CAPRECOM, analizar la posibilidad de revocar la Resolución No. 2977 del 6 de diciembre de 2007, mediante la cual se liquidaron los porcentajes de las cuotas partes de pensión,

adeudadas por el departamento de Boyacá a tal entidad, porque en dicha liquidación se incluyeron porcentajes de las mesadas pagadas desde 1955, inclusive, que en su mayoría están prescritas.

Así como el auto del 9 de julio de 2008, por el cual se fijó la suma de costas procesales en \$3.010.846.574, por cuanto al ostentar las entidades públicas la calidad de juez y parte en los procesos adelantados por jurisdicción coactiva y no existir actuación alguna adelantada por un apoderado especial de la entidad -legalmente constituido-, la fijación de agencias en derecho carecería de justificación fáctica, como legal.

La Procuraduría ha sido reiterativa en atacar la corrupción, teniendo en cuenta que algunos contratos de prestación de servicios han sido utilizados como fuente de ingresos injustificados y descomunales para ciertas firmas de abogados, lo que podría propiciar el incremento patrimonial infundado y apreciable de un tercero, con grave afectación al Estado.

› Relaciones de cooperación Procuraduría - OIT

En el marco del acuerdo firmado entre la Procuraduría y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se han establecido relaciones de cooperación e información en materia de normas internacionales del trabajo, tales como el derecho internacional del trabajo, los mecanismos de control de la aplicación de las normas referidas de la OIT y las relaciones entre el derecho interno y el derecho internacional del trabajo.

El ministerio público ha realizado un seguimiento a las quejas que han instaurado determinados grupos, colectivos o sindicatos ante la OIT. Algunas de estas situaciones se han convertido en punto de partida para que el ministerio público formule recomendaciones sobre estos temas al gobierno

colombiano. Existen quejas puntuales ante la OIT frente a temas como libertad sindical, registros de organizaciones sindicales, las cuales también han sido objeto de seguimiento por parte del órgano de control.

› Derechos fundamentales de las centrales obreras y organizaciones sindicales

Dada la importancia de que las centrales obreras y organizaciones sindicales del país se mantengan informadas sobre los procesos de negociación que adelanta el gobierno nacional con la Unión Europea, la Procuraduría propició un encuentro, generando espacios para el debate y la interlocución, en el que se reunieron por primera vez los presidentes de la Confederación de Trabajadores de Colombia -CTC- y de la Confederación General del Trabajo -CGT-, así como el equipo negociador del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

La Procuraduría advirtió sobre la necesidad de que en las distintas rondas de negociación, las mesas de trabajo tengan en cuenta la transversalidad del tema laboral. Por solicitud del citado ministerio y de las centrales obreras, dichas mesas presentarán los reportes de avance, a cuyos resultados les hará seguimiento este ente de control.

› Vigilancia, seguimiento e intervención ante las entidades de derecho público

La Procuraduría efectuó seguimiento y dio el trámite correspondiente a 4.700 quejas elevadas por los ciudadanos ante entidades como Cajanal E.I.C.E.- En Liquidación, Seguro Social, Fuerzas Militares, Policía Nacional, Fundación San Juan de Dios, Entidades Promotoras de Salud - EPS. y Administradoras de Riesgos Profesionales ARP., entre otras, referidas a temas de pensión, laboral colectivo, laboral individual, así como de salud y riesgos profesionales.

Garantía y protección del derecho fundamental a la salud

› Seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en acción popular 2005-0355 – recobros Fosyga, EPS y OEC

La Procuraduría efectuó seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia proferida por el Consejo de Estado como consecuencia de la acción popular No. 2005-0355, interpuesta en contra del Ministerio de la Protección Social, por recobros entre el Fosyga, las EPS y las EOC (entidades obligadas a compensar).

El ministerio público conceptuó que cualquier falla o falta de eficiencia en los procedimientos diseñados puede llevar al colapso del sistema. Así, un retraso injustificado y sistemático en la auditoría y pago de los recobros por medicamentos no pos y fallos de tutela, acumulando altas cifras por pagar, puede provocar un desmedro económico para las EPS y ARS, las que a su vez comprometen su capacidad financiera, su eficiencia e inclusive su viabilidad, afectándose de esa manera el acceso a la infraestructura de salud, poniendo en peligro la sostenibilidad del sistema.

› Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia de Tutela 760 de 2008 – Mejoramiento condiciones de salud a la población colombiana

La Procuraduría efectuó acciones de seguimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia de tutela 760 del 31 de julio de 2008, mediante la cual ordenó a las autoridades de salud adecuar lo necesario para mejorar las condiciones de salud de la población colombiana. En este sentido, se realizó vigilancia preventiva y de control de gestión a entidades obligadas al cumplimiento de dicho fallo: Ministerio de la Protección

Social, Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud –CNSS–, Consejo de Regulación en Salud –CRES– y la Superintendencia Nacional de Salud. De la gestión desplegada se rindió el correspondiente informe, el cual fue remitido a la Corte para lo de su competencia.

El órgano de control observó y advirtió que los servicios de salud no pueden dejar de prestarse por presunta carencia de recursos financieros, mediando contratos de aseguramiento, en virtud de los cuales existe a cargo de las entidades responsables una obligación de índole contractual. Por ello, está efectuando seguimiento a la problemática descrita, buscando que se adopten las medidas correctivas correspondientes y así sancionará las conductas irregulares que presenten los actores del sistema.

› Seguimiento al cumplimiento del fallo No. AP-01252-07 del Consejo de Estado – Ejecución excedentes financieros subcuenta Fosyga

El comité de verificación y seguimiento conformado por la Procuraduría, la Superintendencia Nacional de Salud y la Contraloría General de la República, procedió a verificar lo desarrollado por las entidades responsables en cumplimiento del fallo No. AP-01252-07 del Consejo de Estado, para la ejecución de los excedentes financieros acumulados en la subcuenta solidaridad del Fosyga en ampliación de la cobertura del régimen subsidiado, respecto a lo cual rindió un informe consolidado con destino al Consejo de Estado.

Con la gestión del comité se contribuyó a la realización de las siguientes actuaciones administrativas, entre otras: i) Se aprobó el presupuesto de ingresos y gastos del Fosyga, para la

vigencia del año 2009, lo que permite que se financie la continuidad de la población afiliada o la ampliación de cobertura de la subcuenta de solidaridad; ii) Que en los criterios para la utilización de los recursos del Fosyga, se tuvieran en cuenta los recursos destinados a la renovación de la afiliación al régimen subsidiado; iii) Se autorizó el pago de compromisos de vigencias anteriores; no obstante haber contado con la respectiva disponibilidad, se afectará el rubro de acuerdo con el origen del gasto que corresponda, para efectos de su continuidad.

› **La salud en Colombia frente a la rentabilidad financiera del sector**

Como resultado de la investigación conjunta entre el grupo de investigación en gestión y políticas en salud -Facultad Nacional Salud Pública de la Universidad de Antioquia, COLCIENCIAS, el Instituto de Estudios del Ministerio Público, la Universidad Industrial de Santander y la Procuraduría, se elaboró y socializó el libro *"Dilemas en las decisiones en la atención en salud. Ética, derechos y deberes constitucionales frente a la rentabilidad financiera"*, con el propósito de crear un espacio de discusión sobre aspectos centrales del sistema general de seguridad social en salud, en el marco de la Constitución Política de Colombia de 1991, conexo principalmente con la atención en salud y su relación con el acceso y la calidad de los servicios.

La investigación adelantada por estas entidades en las ciudades de Bogotá, Medellín, Pasto, Barranquilla, Bucaramanga y Leticia, con el apoyo del Instituto de Estudios del Ministerio Público y COLCIENCIAS sobre temas de alta pertinencia socio-política, entre otros, evidenció que hay incremento en la cobertura en el sistema de salud, pero no se garantiza la calidad del servicio; el predominio del interés económico lucrativo ha desplazado los procesos de mejorar la calidad en los servicios de salud y se han debilitado los principios éticos que deben

fundamentar dicho sistema y que atentan contra la dignidad humana.

Es de resaltar que esta investigación se enmarca en la función de la vigilancia y garantía de los derechos humanos es labor de todas las entidades públicas y privadas y un deber de los ciudadanos, quienes conjuntamente deben trabajar para lograr garantizar el acceso y la calidad de los servicios de salud en el marco de la constitución, en beneficio del desarrollo humano y social, fundamentado en principios éticos y de justicia social.

› **Desarrollo de políticas públicas en salud**

Se participó en la comisión nacional de reducción del consumo de sustancias psicoactivas, creada para propender por el desarrollo de este aspecto en la política nacional de salud pública y para que la misma sea replicada por las autoridades del nivel territorial.

Así mismo, el órgano de control participó con un stand en el primer encuentro nacional de salud pública que se llevó a cabo en CORFERIAS, para lo cual diseñó, junto con la participación del Instituto de Estudios del Ministerio Público, la cartilla de información *"Salud para todos"*, en la que se informa a la ciudadanía sobre la competencia de la Procuraduría en materia de salud.

› **Seguimiento al cumplimiento normativo en salud por parte de las entidades territoriales**

La Procuraduría ha realizado seguimiento preventivo al cumplimiento normativo de las entidades territoriales en relación con el Decreto 2193 de 2004, Decreto 4747 de 2007, normas relativas a la operación del régimen subsidiado (contratación y carnetización) y especial vigilancia al cumplimiento de las normas relacionadas con la potabilidad del agua.

Así, vigiló la crítica situación de salud de algunos departamentos, tales como Bolívar, Arauca, Chocó y otros, realizando seguimiento al desarrollo de las intervenciones ordenadas por la Superintendencia Nacional de Salud, lo cual dio origen a las correspondientes acciones disciplinarias, cuando se consideró necesario.

› **Seguimiento preventivo al flujo de recursos del SGSSS**

Por convocatoria del Senado de la República, el órgano de control participó en los foros “Las cuentas claras” y “Comisión accidental para el seguimiento al cumplimiento de la sentencia de tutela 760 de 2008 y Ley 1122 de 2007”.

En ejercicio de la función preventiva y atendiendo la información allegada por GESTARSALUD (agremiación de EPS del régimen subsidiado), se requirió a 485 entidades territoriales para que informaran su actual situación respecto de los saldos pendientes de cancelar a las diferentes prestadoras.

Adicionalmente, se recibieron 695 solicitudes de usuarios del régimen subsidiado, las cuales se remitieron a la Superintendencia Nacional de Salud para su correspondiente trámite y atención oportuna por parte de dicha entidad.

Protección y defensa de los derechos fundamentales de la infancia, adolescencia y familia

GARANTÍA DE LOS DERECHOS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

› **Seguimiento a la aplicación de las normas y recomendaciones de los organismos de monitoreo de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, relativas a mujeres y jóvenes**

La Procuraduría aplicó a nivel nacional el modelo de vigilancia superior a la garantía de los derechos, desde la perspectiva de género, sobre el derecho a la vida, la dignidad e integridad y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Incluyó el diseño de instrumentos de recolección de información, de una matriz de análisis y la generación de reportes. Así mismo, realizó el primer informe de análisis de resultados sobre la situación de derechos de las mujeres, el cual fue presentado en la edición No. 4 de la revista “Procurando la Equidad”, distribuida en las procuradurías regionales y provinciales a los operadores jurídicos y a varias organizaciones sociales en todo el territorio nacional.

Los instrumentos para efectuar esta vigilancia especial fueron aplicados a las instituciones responsables de prevenir, detectar, atender, investigar y sancionar la violencia y discriminación contra las mujeres en los 32 departamentos y 5 municipios piloto del nivel nacional (Medellín, Armenia, Cali Ibagué y Bogotá) y algunas instituciones como el Ministerio de la Protección Social, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Ministerio de Educación, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura.

El informe de vigilancia se centró en cinco temáticas: i) Acciones de diagnóstico en violencia intrafamiliar y violencia sexual; ii) Las políticas de detección de las violencias intrafamiliar y sexual por parte de las Secretarías de Educación; iii) Los servicios y la atención a las víctimas de violencias por parte de las Secretarías de Salud; iv) Estado de las investigaciones por violencia intrafamiliar y violencia sexual adelantadas por la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura y v) La violencia

sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado.

Por otro lado, se divulgó la Ley 1257 de 2008 (violencia y discriminación contra las mujeres) con un análisis del alcance de la misma y una síntesis gráfica de las medidas respecto a su sensibilización, prevención y atención. Igualmente, en esta publicación se incluyeron las recomendaciones a las instituciones como resultado del proceso de análisis de información sobre violencia basada en género.

De igual forma, se aplicó a nivel nacional el modelo de vigilancia superior a la garantía de los derechos desde la perspectiva de género, a partir del seguimiento al cumplimiento de la Sentencia C-355 de 2006, referida al aborto en los tres casos de despenalización parcial. Esta vigilancia incluyó el diseño de instrumentos de recolección de información.

› Protección a la mujer rural

A la Procuraduría le corresponde asumir la representación de las mujeres rurales en Colombia que se encuentran en condiciones de desprotección y vulnerabilidad en todos los aspectos. Es por lo anterior que la entidad ha decidido defender, apoyar y hacer seguimiento a lo pactado y concertado con las mujeres en el foro "Las mujeres rurales y a la cuestión agraria en Colombia desde las perspectivas de género y ambiental", realizado en la ciudad de Bogotá los días 15 y 16 de octubre de 2008, organizado por este órgano de control y donde se reunieron unas 400 mujeres líderes y representantes de organizaciones de mujeres campesinas, indígenas, afrodescendientes en todo el país, ligadas a la lucha por la tierra y por la equidad social y de género.

Así mismo, en desarrollo de la gestión preventiva adelantada dentro de este proyecto, para el año 2009 se adelantaron las siguientes actividades: i) Se identificaron problemas y soluciones para el acceso y control de la

tierra por parte de las mujeres campesinas y demás factores de producción; ii) Se solicitó al INCODER la clarificación de titulación de las tierras donde se necesitaba hacer este ejercicio para garantizar a campesinas y campesinos, indígenas y afrodescendientes la propiedad sobre terrenos que históricamente les han pertenecido pero de los que no tienen títulos, caso específico de los departamentos de Córdoba, Magdalena, Norte de Santander, Atlántico y Guajira, entre otros; iii) Se estableció un proceso de concertación con las mujeres del campo frente a las acciones, programas, planes, políticas y leyes que las afectan, directa e indirectamente, respetando las dinámicas de los grupos poblacionales que viven en el sector rural de acuerdo a sus expectativas, necesidades, iniciativas, conocimientos y experiencias en su entorno. En los departamentos se realizaron los foros y se construyó un plan de acción y un comité de seguimiento.

Los foros, tanto el nacional como el departamental, se han constituido en un gran salto para las organizaciones de mujeres rurales, por cuanto se orientó en primera instancia a la inclusión de la equidad de género y social, posicionando a las mujeres como actoras, protagonistas e interlocutoras con el estado de futuras negociaciones en cuanto a la tierra, al mismo tiempo reconocidas como luchadoras, creadoras y constructoras de espacios donde se les debe escuchar y concertar lo referente a la toma de decisiones de acuerdo al interés nacional, departamental y local. Los resultados de dichos foros han sido los esperados y se colmaron la mayoría de las expectativas tanto de entidad como de las organizaciones de mujeres campesinas.

› Impulso para la formulación y desarrollo de las políticas públicas participativas y con enfoque de género

Con el fin de contar con una estrategia territorial de movilización de autoridades para

hacer efectiva la garantía de los derechos de las mujeres y los adolescentes, se realizó la convocatoria a las escuelas de formación para contar con agendas de trabajo conjunto que van a servir fundamentalmente para orientar la formación de las autoridades regionales

y locales, principalmente de la rama judicial, promoviendo una amplia participación pública de funcionarios formados en el tema de género, logrando el interés y la participación de las entidades mencionadas para continuar en pro de una estrategia territorial.

Acciones especiales de vigilancia preventiva

› Erradicación de las peores formas de trabajo infantil y protección del joven trabajador

En cumplimiento de las acciones de seguimiento preventivo a la gestión de alcaldes y gobernadores frente al compromiso de la erradicación del trabajo de niños, niñas y adolescentes, especialmente en sus peores formas, la entidad definió un protocolo y guía que permite hacer mediciones anuales de los avances sobre la inclusión del tema en planes de desarrollo departamental, distrital y municipal, formulación de planes de acción, destinación y ejecución de recursos en los planes operativos anuales de inversión.

En desarrollo de este proceso de seguimiento y evaluación en 2009, en un trabajo conjunto con la OIT-programa IPEC, se realizó la medición de la gestión 2008, cuyos resultados fueron ingresados al módulo de seguimiento en la página www.pgnseguimientopfti.org. Estos se dieron a conocer públicamente en el acto de conmemoración del Día Internacional contra el Trabajo Infantil. De igual forma, se involucró a cada uno de los despachos de gobernadores y alcaldes de las capitales a fin de reforzar el trabajo para prevenir y erradicar el trabajo infantil. El seguimiento y la evaluación que anualmente realiza la Procuraduría en un trabajo conjunto con la OIT-programa IPEC, ha generado movilización, mayor compromiso de las autoridades departamentales, distritales y municipales y articulación con

los comités regionales de prevención y erradicación del trabajo infantil.

Es así que como resultado de la primera jornada en defensa de los derechos fundamentales, cumplida en cuatro municipios de la provincia de San Juan, departamento de Chocó, la Procuraduría hizo un llamado, con carácter de urgencia, para que las autoridades, en consejo de seguridad extraordinario, implementen un plan integral de seguridad y convivencia ciudadana.

En coordinación con representantes de la XV brigada del Ejército, el departamento de Policía Chocó, el DAS, el CTI y la Gobernación, se visitaron los municipios de Novita, Condoto, Itzmina y Medio San Juan, para conocer de primera mano la situación social y económica en que viven las comunidades de esta región. Luego de un análisis detallado, el ministerio público puso en conocimiento de las autoridades departamentales y municipales, la existencia de hechos que, dada la magnitud de afectación, exigen una respuesta adecuada a la problemática encontrada.

Se solicitó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) adoptar medidas urgentes para evitar la explotación sexual infantil en las zonas rurales del Chocó, hecho en el que estarían involucrados algunos miembros de la fuerza pública, según lo evidenciaron miembros de la comunidad, en desarrollo de dicha jornada, quienes denunciaron que vienen abusando de las niñas, accediéndolas sexualmente

e inclusive, en Itsmina, los fines de semana (viernes, sábados y domingos) las menores de edad, sin control alguno, ofertan sus cuerpos supuestamente al mejor postor. Se denunció también la presencia de varios prostíbulos en los corregimientos de Dipurdú y San Miguel, para la explotación infantil, sin que hasta la fecha se hayan adoptado las acciones necesarias por parte de las entidades competentes.

Por ello, este órgano de control solicitó al ICBF que adelante las campañas educativas necesarias para erradicar esta problemática que afecta la población infantil, igualmente, adoptó un cronograma de las campañas educativas, así como la fijación de turnos de disponibilidad de servidores de su oficina los fines de semana que eviten la explotación sexual de menores en Itsmina.

Así mismo, mediante un memorando de advertencia preventiva, la Procuraduría hizo una serie de recomendaciones que requieren la acción interinstitucional para implementar en cada municipio. Consideró que la situación de los municipios visitados requiere estrategias para aumentar la participación ciudadana, erradicar el hambre, mejorar las condiciones de salud de la población, mayor cubrimiento de la fuerza pública en corregimientos y veredas, implementar programas de sustitución de cultivos de hoja de coca y erradicación de la minería ilegal.

› **Vigilancia al sistema nacional de bienestar familiar**

Se dio inicio al proyecto de vigilancia integral al sistema nacional de bienestar familiar, destacando como principales logros: i) La elaboración de un documento sobre el estado del arte del sistema a nivel nacional; ii). El diseño técnico de la encuesta mediante la cual se determinará el grado de articulación y coordinación de las entidades integrantes del mismo. Se verificará el nivel de la asistencia técnica que le compete al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– dentro del sistema.

Con su vigilancia, la Procuraduría logró que el ICBF realice actividades atinentes a la creación de los hogares de paso. En este orden, se celebraron convenios de atención integral con las alcaldías locales de Bogotá, con el aporte de recursos financieros de las alcaldías locales y la Secretaría de Gobierno y de recursos de asistencia técnica para el desarrollo del proyecto, por cuenta del ICBF. Así mismo, con las acciones de verificación adelantadas por la Procuraduría para el cumplimiento del ordenamiento legal por parte de las defensorías de familia, vigente en materia de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, se logró el reconocimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia como un imperativo categórico de orden constitucional prevalente.

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

› **“HECHOS Y DERECHOS” – Alianza estratégica con los municipios y departamentos por la infancia, la adolescencia y la juventud**

La Procuraduría hace parte de una alianza estratégica entre entidades del ámbito nacional y territorial, integrada además por la

Vicepresidencia de la República, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el programa presidencial Colombia Joven, las gobernaciones, el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Educación Nacional, de la Protección Social, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Contraloría General de la República,

la Federación Nacional de Departamentos, UNICEF, OIM, UNFPA, Fundación Plan, Save the Children, Visión Mundial y el Programa Mundial de Alimentos, cuya finalidad es incidir en las decisiones políticas, técnicas, administrativas y financieras para la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud a nivel nacional, departamental y municipal. Sus funciones son de diversa naturaleza, a saber: (i) De vigilancia y control, (ii) De definición y ejecución de políticas públicas, y (iii) De cooperación técnica Internacional en materia de infancia.

En desarrollo de dicha estrategia, durante el 2009 se realizaron las siguientes actividades:

1. **Evaluación planes de desarrollo departamentales y municipales 2008-2011.** Se socializó con las 32 gobernaciones la evaluación realizada por la Procuraduría, con el apoyo técnico de UNICEF, a 1.080 planes de desarrollo departamentales y municipales 2008-2011, en la cual se estableció el grado de inclusión de los temas de infancia, adolescencia y juventud, para que, conjuntamente con las alcaldías, se adopten las medidas necesarias con el fin de mejorar la inclusión de esta temática en las diferentes agendas.
2. **Encuentros con los responsables en materia social a nivel departamental.** Se brindó asistencia técnica a los equipos departamentales para el cumplimiento de los compromisos suscritos en el VIII encuentro de gobernadores en el contexto del plan operativo de la estrategia, a través de dos encuentros de secretarios departamentales de Planeación, Educación, Salud, Agua y el enlace de cooperación, llevado a cabo en Bogotá D.C, los días 22 y 23 de octubre de 2009. En estos participaron aproximadamente 200 servidores públicos de todas las gobernaciones, de los Ministerios de la Protección Social, de Educación Nacional, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de

Acción Social, del Departamento Nacional de Planeación, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar e integrantes de los organismos de cooperación.

3. **Garantía y protección de una salud alimentaria y nutricional.** Se realizó el VIII encuentro en la ciudad de Bucaramanga, los días 3 y 4 de junio de 2009, en el que se logró legitimar los acuerdos políticos y técnicos para posicionar, articular y desarrollar la política de seguridad alimentaria y nutricional y las políticas relacionadas, dentro del marco del derecho a la alimentación equilibrada. En consecuencia, los mandatarios departamentales suscribieron una proposición que contiene una serie de compromisos para el fortalecimiento institucional y la incorporación de todos los potenciales actores que faciliten la ejecución y la evaluación de la referida política, a la cual el órgano de control le hará seguimiento. Las memorias de este encuentro fueron publicadas (PGN-UNICEF). En el ámbito de la función preventiva, se requirió a los Ministerios de la Protección Social, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Educación Nacional, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de Comercio, Industria y Turismo, Acción Social, al Departamento Nacional de Planeación, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, para que, en su calidad de integrantes de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), la cual tiene como objeto dirigir y coordinar la política de seguridad alimentaria y nutricional y servir como instancia de concertación entre los diferentes agentes de la misma, dieran cumplimiento al CONPES 113 de 2008, en cuanto a la puesta en funcionamiento de dicha Comisión, lo que se logró a través de la expedición del Decreto 2055 de 2009.
4. **Garantía del derecho a una educación protectora y protegida.** Se realizó el IX

encuentro de gobernadores, por el derecho a una educación protectora y protegida para la vida de los niños, las niñas, los adolescentes y los jóvenes, los días 10 y 11 de diciembre en la ciudad de Leticia, Amazonas. Como consecuencia se logró establecer compromisos orientados a la garantía efectiva de este derecho, basado en la interlocución y el reconocimiento de los niños, las niñas, los adolescentes y los jóvenes, como sujetos activos de derechos. Para este encuentro se elaboró y se presentó el informe *“La garantía del derecho a una educación protectora y protegida para la vida: una mirada a las regiones”* (PGN-UNICEF).

Con relación al desarrollo infantil y educación inicial contempla el informe que el 14.0% de las entidades prestadoras de servicios de atención a la primera infancia realiza una oferta integral y garantiza los derechos de las niñas y los niños menores de cinco años; el 60% de las Secretarías de Educación tiene un sistema integral de la primera infancia; el 11.3% de niños de 0 y 5 años son los beneficiados por el sistema de atención integral; el 32.7% cuenta con los requerimientos básicos de infraestructura, propuesta pedagógica y talento humano; el 2% es el porcentaje de inversión en las Secretarías de Educación orientado a la primera infancia en materia educativa.

En cuanto a los logros alcanzados a nivel nacional y territorial, hay evidencia que en nuestro país se han adoptado políticas públicas en materia del derecho a la educación y que estas han sido elaboradas a partir de un enfoque de perspectiva de derechos humanos y de género.

Destaca a nivel nacional:

- La aprobación de dos documentos Conpes mediante los cuales se adopta la política pública nacional de primera infancia y se fijan estrategias, metas y

recursos del Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el fin de garantizar la atención integral a esta población, y el segundo, mediante el cual se distribuyen los recursos para educación del Sistema General de Participaciones (SGP) provenientes del crecimiento real de la economía superior al 4% de la vigencia 2006.

- La adopción del plan decenal de educación 2006-2016.
- La promulgación de la Ley 1295 de abril 6 de 2009, por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1 y 2 del sisbén.
- La adopción de la política educativa para la primera infancia dada a conocer el 22 de abril de 2009 y que entre 2006 y 2010 atenderá a por lo menos 400.000 niños y niñas menores de cinco años de edad en todo el país.
- La adopción del plan sectorial de educación 2006-2010, que se desarrolla alrededor de cuatro políticas fundamentales: cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia.

A nivel territorial:

- La aprobación de planes de desarrollo de las entidades territoriales 2008-2011 con enfoque de derechos humanos y con inclusión de la temática de infancia, la adolescencia y la juventud.
- La articulación alcanzada entre los planes de desarrollo de los departamentos y el plan decenal de educación 2006-2016.

Con base en los resultados de este primer informe, la Procuraduría concluyó en su intervención que, pese a los avances en la determinación de políticas públicas y en la adopción de una normatividad que determine los responsables del sistema educativo, el derecho a la educación aún no está

garantizado para todos. Son, precisamente, los grupos más vulnerables a quienes no se les garantiza este derecho. Por lo que se instó a las entidades territoriales a asumir un mayor liderazgo y compromiso “en el fortalecimiento de los procesos de planeación estratégica, así como de las acciones de ejecución y seguimiento de estos resultados para hacer efectivos los derechos de las niñas, los niños, los adolescentes y los jóvenes” y se insistió en una mayor articulación entre las diversas entidades responsables de la garantía del derecho a la educación y en especial a la atención integral de la primera infancia.

- › **Cursos sobre derechos humanos y convivencia ciudadana a jóvenes infractores de la ley penal, sancionados con amonestación.**

En el marco del artículo 182 de la Ley 1098 de 2006, que ordena al Instituto de Estudios del Ministerio Público realizar cursos de

derechos humanos y convivencia ciudadana a los jóvenes infractores de la ley penal, se han realizado los cursos en los distritos judiciales en los cuales han sido sancionados con medida de amonestación. Con estos cursos, a diciembre de 2009, se habían beneficiado más de 700 jóvenes buscando su sensibilización frente al respeto de los derechos humanos y a su ingerencia en la convivencia ciudadana, para evitar que sigan por el camino delictivo.

En reuniones de seguimiento con el Departamento Nacional de Planeación, se manifestó que la amonestación era la única sanción que disponía a la fecha de un seguimiento y de información tabulada y sistematizada adecuadamente y a nivel nacional, pues parte del análisis de este trabajo se presentó en el texto “*Semillas de cristal*”, publicado en 2008 y en dos artículos del primer número de la revista “*Rostros & Rastros*”, publicada por el Instituto de Estudios en diciembre de ese mismo año.

Intervenciones relevantes ante autoridades judiciales y administrativas en protección y defensa de los derechos de los niños, las niñas y la familia

Además de haberse logrado el restablecimiento de los derechos de 6.336 personas, entre niños, niñas y personas con discapacidad, se pueden resaltar las siguientes intervenciones:

- **Principio de igualdad de los hijos objeto de aborto y/o abandono.** Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 108 y 128 de la Ley 599/00, relacionados con el principio de igualdad de los hijos que son objeto de aborto y a los que se les da muerte y se abandonan una vez nacen, la Corte Constitucional acogió el
- **Parejas homosexuales en trámite de adopción.** Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 3° (parcial) del artículo 68 de la Ley 1098 de 2006 y contra el artículo 1° (parcial) de la Ley 54 de 1990, respecto a las parejas homosexuales en trámites de adopción, también fue acogido el concepto del ministerio público por parte de la Corte Constitucional, al dictar fallo inhibitorio por ineptitud sustancial de la demanda y en el que, por

demás, se defendió enfáticamente el concepto de familia que establece la Constitución Política.

- **Limitaciones de la responsabilidad por maltrato a menores de edad.** Ante la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 18 (parcial), 43 numeral 2° (parcial) y 44 numeral 5° parcial de la Ley 1098 de 2006, respecto de las limitaciones de la responsabilidad de quienes incurran en maltrato a menores de edad, la Procuraduría General de la Nación conceptuó que debía declararse la exequibilidad del aparte normativo acusado, el cual fue acogido en su integridad por la Corte Constitucional.
- **Derecho al debido proceso de los adolescentes capturados en flagrancia.** Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 191 de la Ley 1098 de 2006 - Vulneración del derecho al debido proceso de los adolescentes capturados en flagrancia, específicamente del principio de contradicción y del principio de presunción de inocencia. La Corte Constitucional acogió el concepto del ministerio público y declaró la inexecutable de la norma acusada.
- **Trata de personas.** La Procuraduría denunció ante el comité nacional de trata de personas la situación de 34 mujeres colombianas víctimas de este delito, quienes fueron detenidas en Trinidad y Tobago. La situación está siendo abordada por el centro Operativo Anti Trata de Personas (COAI). Así mismo, se adelantaron las acciones pertinentes ante la cancillería, por cuanto Colombia no tiene consulado en esa república, a fin de lograr el restablecimiento de los derechos fundamentales de estas mujeres, buscando que todas fueran repatriadas. Las acciones se adelantaron a través del consulado de Venezuela. Dado que entre las mujeres referidas se encontraban menores de edad, estas, en efecto, regresaron a Colombia repatriadas y se encuentran

bajo la protección del ICBF, en razón de que sus padres podrían tener algún tipo de responsabilidad en haber permitido que sus hijas fueran víctimas de ese delito.

- **El derecho a la vida – “La píldora del día después”.** En el marco de la acción popular instaurada por la corporación Foro Ciudadano contra el INVIMA, la Procuraduría presentó alegatos de conclusión frente a “la píldora del día después”, en los que conceptuó que en la medida que la misma contiene como principio activo el “Levonorgestrel”, sustancia abortiva, se estaría violando el derecho a la vida del que está por nacer, por lo tanto, dicha píldora debería ser retirada del mercado.

La Procuraduría señaló que no comparte la posición asumida por las partes demandadas, quienes indican que este principio activo solo produce efectos durante las 72 horas siguientes al coito. Señaló además, que varios estudios científicos han permitido concluir que, en efecto, el “Levonorgestrel” ofrece tres etapas o mecanismos para evitar que una relación sexual cause un nuevo nacimiento, dentro de los cuales están: 1) Impedir o retrasar la ovulación; 2) Impedir la fecundación y 3) Impedir que el óvulo fecundado se anide o implante en el útero.

En esa última etapa o mecanismo de acción el Levonorgestrel actúa como método abortivo, pues impide se anide el óvulo en la pared del endometrio, produciendo la muerte del óvulo fecundado o nasciturus; lo que constituye, advierte la Procuraduría, una clara violación al derecho a la vida, dado que con la fecundación comienza una nueva vida humana. De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico el derecho a la vida empieza desde el momento mismo en que se presenta la concepción, es decir cuando el óvulo es fecundado por el espermatozoide, y tiene “una protección supraconstitucional y legal”, en la medida que se trata de un ser humano en su más incipiente estado.

- **Pruebas del ICFES.** Gracias a la acción emprendida por la Procuraduría, se logró que mediante Resolución No. 000396 del 19 de agosto de 2009, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) ampliara los plazos para que algunos estudiantes del IED Loma de Bálsamo de Algarrobo, Magdalena, se inscribieran para presentar la prueba de Estado, con posterioridad al vencimiento del término previamente establecido a nivel nacional, garantizándose así el derecho fundamental a la educación.

Protección del ambiente sano, el agua y el saneamiento básico

› Protección y conservación de páramos

La Procuraduría continuó con la labor que se inició en 2007, cuyo fundamento ha sido el valor estratégico que poseen los ecosistemas de páramo por sus condiciones ecosistémica y bioclimática.

Se elaboró y publicó en el mes de octubre de 2009, el segundo informe denominado "*Páramos para la vida*", como complemento del trabajo llamado "*Situación de los páramos en Colombia frente a la actividad antrópica y el cambio climático*", mediante el cual se midieron los avances que en materia de protección y conservación de páramos se habían adelantado por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Unidad administrativa especial del sistema de parques nacionales naturales y las corporaciones autónomas regionales en cuya jurisdicción existen este tipo de ecosistemas.

Así mismo, se celebró el foro – taller "*Páramos para la vida*", al cual asistieron cerca de 400 participantes entre autoridades de diferente nivel, académicos, organizaciones no gubernamentales, comunidades y ciudadanía en general; a través de este evento se generó conciencia entre todos los colombianos que se benefician de este importante bioma, con el propósito de hacerles saber qué estamos arriesgando y qué perderemos si se sigue generando una presión de origen antrópico tan fuerte como la existente.

En el desarrollo del evento fue entregado el informe preventivo "*Páramos para la vida*" y el CD educativo "*Páramos: La cuna del agua*", cuyo objetivo fue el de dar a conocer la situación actual de estos ecosistemas y educar a la sociedad colombiana en su protección y defensa.

En virtud de estas actividades se establecieron cambios frente al panorama anterior, toda vez que frente al alarmante desinterés asumido en 2007 por la mayoría de las corporaciones autónomas regionales, los municipios, las entidades prestadoras de servicios públicos y la ciudadanía en general, en 2009 encontramos una actitud proactiva en un buen número de autoridades y ciudadanos, se observa un mayor compromiso por parte de las autoridades ambientales y un mayor interés por parte de las comunidades en general, las cuales han ido tomando conciencia de su responsabilidad frente a la protección y conservación de los páramos colombianos.

› Seguimiento a las transferencias del sector eléctrico

La Procuraduría, junto con la Contraloría General de la República, han venido realizando una labor de seguimiento a la obligación que tienen las empresas generadoras de energía, ya sean centrales hidroeléctricas o termoeléctricas, de transferir un porcentaje de sus ventas brutas a las corporaciones autónomas regionales (CAR) y los municipios

situados en su zona de influencia, recursos que están orientados a la defensa de las cuencas, embalses y el sector afectado, con el fin de analizar cómo ha sido la gestión de las entidades ejecutoras y cuál ha sido el uso dado a los recursos transferidos por concepto de generación de energía. Como producto de este seguimiento, fue elaborado el informe preventivo titulado *"Evaluación de las transferencias del sector eléctrico dadas a las corporaciones autónomas regionales y municipios colombianos"*; el cual permitió evidenciar las debilidades que se vienen presentando en la asignación de estos recursos y, por lo tanto, debe ser útil para que los ejecutores de los rubros garanticen el cumplimiento de la normatividad vigente.

Se observó que la mayoría de las corporaciones analizadas no muestran un control financiero ni administrativo claro, suscitando desorden y desconocimiento sobre la ejecución de los recursos, lo que lleva a que no se cumpla con lo que dispone la ley y se generen implicaciones ambientales importantes.

Se realizó un estudio de la información suministrada por 130 de los 190 municipios a los que se les solicitó se les diera aplicación a la encuesta de la Procuraduría, con el fin de conocer los municipios y departamentos que más reciben transferencias y saber cuál es su participación a nivel nacional. Seguido por la comparación de los datos entregados por los municipios con los de las empresas de energía suscritas en la Asociación Colombiana de Generadores de Energía (Acolgen).

Esto con dos propósitos, el primero, para tener un conocimiento más preciso en los datos y conocer los vacíos que dejaron los municipios que no contestaron la encuesta, y el segundo, para evidenciar la falta de comunicación entre los municipios y las empresas generadoras de energía, debido a que los recursos declarados por ambas partes

no coinciden entre ellos y en muchos casos las diferencias son significativas. Posteriormente, se revisaron los recursos obtenidos discriminados según el tipo de generación (hidro y termoeléctrico), si el aporte surge por ser cuencas o embalses y si los municipios incorporan estos recursos dentro del principio de unidad de caja y conocen el manejo que le dan a los mismos.

Finalmente, para profundizar acerca de la gestión de los municipios con los recursos de transferencia del sector eléctrico, se revisó su destinación conforme lo dispuesto por la ley (priorización para actividades de saneamiento básico y medio ambiente), evidenciando que existe una cantidad representativa de municipios que no encausan de manera adecuada dichos recursos en tales actividades.

› Seguimiento a los planes departamentales de agua

La Procuraduría, en cumplimiento del deber constitucional de velar por los intereses colectivos, practicó visita técnica y jurídica de seguimiento, vigilancia y control de gestión al plan departamental de agua de los departamentos del Magdalena y Cesar, con el fin de determinar el avance en la estructuración, implementación y ejecución de los mencionados planes.

Entre los hallazgos identificados en la actividad adelantada en el Cesar podemos señalar los siguientes: i) No existen procesos de selección dispuestos para contratar la asesoría técnica del plan, a pesar de existir un plazo cierto para la terminación del contrato (26 de septiembre de 2009). ii) No es claro el manejo de las interventorías ni es claro quién la va a ejercer en cada uno de los contratos que se encuentran en pleno desarrollo. iii) No se advierte por parte de la empresa Aguas del Cesar, en su calidad de gestor del PDA, empoderamiento en el proceso de gestión del plan

departamental de Aguas del Cesar. Se aprecia baja capacidad gerencial, administrativa y de gestión por parte de esta empresa, condiciones que se materializan en el mínimo conocimiento de la realidad contractual del PDA, limitando su accionar a cuestiones esencialmente administrativas. iv) No existe por parte de la Gobernación del Cesar un manejo gerencial a las obras objeto del PDA del departamento, únicamente se dispone de un profesional en la Secretaría de Infraestructura Departamental en cuya cabeza se encuentra el desarrollo de todos los procesos contractuales. v) Muchas de las obras aun habiendo sido concluidas y entregadas no se han operado; las entidades departamentales y del plan departamental no toman las medidas necesarias para hacer operativas las obras a favor de la comunidad. En algunos casos se podría evidenciar detrimento patrimonial.

Con respecto al Magdalena: i) En algunos contratos la suscripción de actas de inicio de obras no coincide con la fecha real de inicio de las mismas; ii) Los valores de los anticipos son girados al contratista sin el cumplimiento total de los requisitos contractuales exigidos para ello, como es, el estar aprobados por la interventoría del programa de actividades de la obra y el plan de inversiones de la obra; iii) La interventoría de los contratos del PDA del Magdalena y la gerencia técnica del mismo, se asignaron a la misma persona: Empresa Aguas de Manizales S. A. ESP., lo que en muchos casos hace más difícil la especificidad de las funciones en cada caso; iv) En algunos contratos se pacta una fecha de reanudación de obras, sin embargo, se reactiva en fecha distinta a la pactada; v) No se encuentra en algunos contratos copia de las actas de liquidación, imposibilitando tener claridad respecto de la cancelación de las sumas debidas al contratante en el marco de las obligaciones pactadas por las partes; vi) Se evidenció laxitud y mucha condescendencia a la hora de abrir procesos

sancionatorios y el manejo dado a los mismos, surgiendo la inquietud de por qué se optó solamente por la imposición de multas dejando de lado la posibilidad de la declaratoria de caducidad del contrato en razón al reiterado y grave incumplimiento de obligaciones, ya que dichos incumplimientos afectaron de manera grave y directa la ejecución del contrato e inclusive han conducido a la paralización del mismo.

› Seguimiento a la problemática del humedal Gualí

La Procuraduría atendió la queja presentada por los residentes de lugares aledaños al parque industrial San Antonio, en el municipio de Funza en Cundinamarca, afectados por olores nauseabundos producidos por un vertimiento industrial en el humedal Gualí. En visita administrativa que adelantaron los asesores técnicos de la entidad, se observó que efectivamente, sobre el humedal existe un vertimiento industrial de carácter tóxico, sectorizado entre un tambre en tierra y la vía interna que atraviesa un sector del cuerpo de agua en mención, generando impactos ambientales negativos.

Así mismo, se pudo evidenciar la presencia de otras actividades de carácter humano que provocan desbalance ecosistémico y homeostático en este ecosistema, dentro de las que podemos señalar los rellenos realizados dentro del humedal, la extracción de agua a través de canales para riego y otros usos, el libre pastoreo en sus rondas y en sus cuerpos de agua, así como la evidente presencia de contaminación. Tomando en consideración lo anterior y en aras de garantizar la defensa de los recursos naturales y del medio ambiente, así como la necesidad de recuperar los valores bióticos, paisajísticos e históricos de este ecosistema, la entidad solicitó a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca

CAR: i) La suspensión inmediata y definitiva de cualquier tipo de vertimientos sobre el humedal Gualí; ii) La delimitación física del área del humedal y iii) La adopción de medidas de recuperación a que hubiere lugar en dicho ecosistema.

› **Fortalecimiento del sector de agua potable y saneamiento básico**

A través de las Directivas 015 de 2005 y 05 de 2008, la Procuraduría gestionó la creación de la mesa interinstitucional de logros, integrada actualmente por la Procuraduría, Contraloría General de la República, Ministerio de Ambiente, Ministerio de la Protección Social, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Departamento Nacional de Planeación – DNP–, Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE–; que ha estado enfocada a orientar a las entidades territoriales en el cumplimiento de la normatividad en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, así como hacer seguimiento y verificar los soportes de la información reportada por los alcaldes al Sistema Único de Información (SUI) en el marco de las citadas directivas.

Durante el año 2009, se realizaron 9 eventos regionales para la rendición de cuentas por parte de gobernadores y alcaldes, cubriendo aproximadamente un 80% de los departamentos y municipios del país. Como resultado de esta gestión se logró que los diferentes administradores municipales suscribieran los compromisos para el cumplimiento de los indicadores expresados por el Sistema Único de Información –SUI– de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Igualmente, se dio inicio a investigación disciplinaria contra la alcaldía del municipio de El Banco (Magdalena), por la deficiente prestación del servicio de acueducto y alcantarillado por parte de dicho ente territorial.

› **Seguimiento a las disposiciones de la CRA sobre el consumo de agua**

La Procuraduría solicitó al Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Carlos Costa Posada, surtir previamente un proceso pedagógico sobre ahorro eficiente y uso de agua, antes de aplicar las disposiciones de la CRA que imponen un mayor valor a consumos considerados excesivos. En opinión de este ente de control, es necesario adelantar un proceso pedagógico a nivel nacional que permita a los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado, conocer las implicaciones y el impacto que está teniendo en el país el fenómeno del niño. El órgano de control enfatizó sobre la importancia de no descuidar la atención que las autoridades ambientales, en general, deben prestar a los procesos de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas del país, principal fuente de abastecimiento del recurso hídrico.

Finalmente, se llamó la atención sobre el manejo y el destino de los recursos que se lleguen a recaudar con base en la decisión adoptada, la cual debe estar orientada a la protección del recurso hídrico y al cumplimiento de la normativa sobre modificación de los esquemas tarifarios que rigen en el país.

› **Seguimiento a la licencia ambiental proyecto hidroeléctrico “El Quimbo”**

La Procuraduría solicitó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial abstenerse de otorgar licencia ambiental a la construcción de la hidroeléctrica “El Quimbo”, hasta tanto no se haya sustraído el área de la zona de reserva forestal. Para el ministerio público el proyecto que se ejecutaría al sur del Huila en la cuenca alta del río Magdalena entre las cordilleras central y oriental, es inconveniente para la economía de la región por cuanto inundaría unas de las mejores tierras con aptitud agrícola, en un

departamento con escasez de terrenos productivos, lo que haría difícil su restitución. Así mismo, consideró que el proyecto impactaría de manera negativa el medio ambiente, por cuanto el 95% de dicha hidroeléctrica se sitúa dentro de la reserva forestal de la Amazonía.

Se enfatizó que la ley y la normatividad ambiental han señalado las zonas de reserva forestal para su preservación y manejo y definió que la construcción de obras como vías, embalses, represas o edificaciones y la realización de actividades económicas dentro de estas áreas, requieren licencia previa, una vez se haya comprobado que su ejecución no atenta contra la conservación de los recursos naturales renovables que allí se encuentran. Igualmente, advirtió que para proceder a la sustracción de cualquier área que forma parte de la reserva forestal, deben haberse elaborado previamente los conceptos técnicos, económicos y jurídicos que avalen dicha posibilidad, ya que no siempre las condiciones ambientales permiten tomar esta decisión. Así mismo, precisó que el inicio de actividades, sin contar con la debida licencia ambiental, viola la normatividad vigente, por cuanto no existe autorización a favor de Emgesa S.A., Ingetec y Geominas S.A. para que ejecuten labores como la construcción de campamentos, traslado de maquinaria y cortes de cobertura vegetal que afectan los recursos de flora, suelo y agua. Por tal razón, el Ministerio de Ambiente profirió la resolución 227 de 2009, mediante la cual formuló cargos a dichas entidades por adelantar obras y actividades que forman parte integral del proyecto hidroeléctrico El Quimbo, sin haber obtenido previamente la licencia ambiental.

Por otra parte, la Procuraduría le solicitó al Ministerio de Ambiente, proceda a dar cumplimiento al artículo 4 de la ley 2 de 1959 sobre el sometimiento de la reserva forestal de la Amazonía a un plan de ordenación forestal y para adelantar el proceso de ordenamiento y manejo de las reservas forestales nacionales.

› **Vigilancia al cumplimiento de exigencias legales para funcionamiento de mataderos**

La Procuraduría instó a todos los gobernadores del país para que formulen e implementen en su jurisdicción, un *plan de racionalización* de las plantas de beneficio animal, conocidas como “mataderos”. A través de una circular 042 de 2009, se les recordó a los mandatarios de los 32 departamentos su obligación de liderar este proceso y en concertación con las alcaldías, trabajar en el referido plan con el objeto de definir la estructura necesaria que garantice el abastecimiento de la carne en su jurisdicción, cumpliendo en todo caso con las normas sanitarias y ambientales vigentes y que sean económicamente viables, según lo estableció el Ministerio de la Protección Social.

Los gobernadores deberán convocar una mesa de trabajo departamental para que apoye las acciones que ellos desarrollarán, contratar un estudio de prefactibilidad y formular el *plan de racionalización*, en el que se deberán contemplar además de las plantas de beneficio, la red de frío, incluyendo el transporte.

También se recordó a los mandatarios regionales que para lograr estas acciones, las mesas de trabajo cuentan con el apoyo de las entidades del orden nacional pertenecientes al sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias (Ministerios de la Protección Social; Agricultura y Desarrollo Rural; Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Comercio, Industria y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación). Así mismo, la Procuraduría realizó acompañamiento, control y seguimiento a esta labor en cada departamento.

› **Reglamentación en olores ofensivos**

Ante el vacío reglamentario en materia de olores ofensivos, la Procuraduría instauró una acción de cumplimiento, cuyas pretensiones fueron acogidas por el Juzgado Segundo

Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera, que ordenó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial que en el término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia, expida las normas reglamentarias del artículo 16 del Decreto 948 de 1995 que definan estadísticamente los umbrales de tolerancia de olores ofensivos que afecten a la comunidad y los procedimientos para determinar su nivel permisible.

Precisó la entidad que el vacío reglamentario contribuyó a la ineficacia del derecho administrativo sancionador y que con este gran paso las autoridades ambientales podrán definir los procesos sancionatorios, así como prevenir y sancionar a los infractores de la normatividad ambiental.

› Seguimiento recuperación humedal Chucua La Vaca

Gracias a la acción adelantada por la Procuraduría, la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Subsección A, sancionó al representante legal de CORABASTOS con una multa de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes por incurrir en desacato, al no dar cumplimiento a una decisión de esa Corporación, que ordenaba la recuperación del humedal La Chucua La Vaca, ubicado en la localidad de Kennedy.

Según se estableció, CORABASTOS incumplió su compromiso de taponar los vertimientos de aguas residuales en uno de los sectores del humedal, lo que ha afectado el trabajo de recuperación de este importante ecosistema, por lo que la Procuraduría insistió ante el Honorable Tribunal sobre la iniciación del respectivo incidente de desacato.

› Seguimiento manejo de residuos hospitalarios Archipiélago de San Andrés

En desarrollo a la ejecución del proyecto prioritario de residuos sólidos establecido

por la Procuraduría, se iniciaron en el año 2004 las gestiones con el fin de poder realizar un diagnóstico de la situación en el archipiélago de San Andrés. De las reuniones adelantadas con la Corporación Ambiental Coralina y la Secretaría de Salud se pudo concluir que, en efecto, en el archipiélago de San Andrés se había presentado una indebida aplicación de las normas que rigen este asunto y confusión en cuanto a la competencia en las diferentes etapas que componen el manejo de residuos hospitalarios.

Teniendo en cuenta lo anterior se presentó un requerimiento al ente territorial y se le confirió un plazo de 10 días para que se evacuaran las 15 toneladas de residuos hospitalarios, de los cuales se logró inicialmente la evacuación de 12, quedando una acumulación de 4 toneladas.

› Incautación de dragas explotadoras de oro en Chocó

En cumplimiento de los compromisos adquiridos en desarrollo del convenio interinstitucional de minería No. 27 de 2007 para la erradicación de la minería de hecho, a solicitud de la Fiscalía General de la Nación, se procedió a acompañar la diligencia de incautación de las dragas ubicadas en el río Quito, zona de reserva forestal en el departamento del Chocó, las cuales son empleadas para extraer el oro, generando importantes daños ambientales.

La investigación adelantada indica que desde hace algún tiempo se está realizando una explotación de minería ilegal en el mencionado río por 27 dragas que en un recorrido de aproximadamente 10 kilómetros, excavan el río extrayendo el oro y, posteriormente, devuelven el material al afluente o lo depositan en sus laderas. Esta operación la realizan durante las 24 horas del día, con un grupo de operadores que vive en las dragas, aproximadamente 8 personas por draga.

La Procuraduría constató que ninguna de las personas ubicadas en las dragas visitadas cuenta con autorizaciones para desarrollar esta actividad minera y, por ende, se considera una actividad ilegal. Varios de los administradores indicaron que la explotación estaba amparada por permisos otorgados por el consejo comunitario local de Puerto Povel (municipio de Cantón de San Pablo) y que, en contraprestación, los mineros ilegales de las dragas entregan recursos económicos a este organismo, el cual argumenta estar tramitando ante la autoridad minera el correspondiente permiso. En la visita se evidenció la contaminación del recurso hídrico, la tala de árboles en amplias zonas ubicadas a las orillas del río para realizar en ellas el movimiento de las tierras con retroexcavadoras, el proceso de erosión en la orilla del río y los daños en su cauce.

Desde el mes de agosto del año 2008 se está realizando seguimiento al proceso iniciado por la Fiscalía General de la Nación, a raíz de una denuncia presentada por el Ministerio de Minas y Energía, a fin de judicializar la actividad de minería ilegal que se realiza por las 27 dragas. En desarrollo de este proceso, el fiscal de la Unidad de Terrorismo dispuso la realización de un operativo de incautación de las citadas dragas, en el cual se pidió la participación de todas las entidades que forman parte del convenio, esto es: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Minas y Energía, Instituto Colombiano de Geología y Minería – Ingeominas y se solicitó un apoyo del C.T.I, del Ministerio de Transporte y de la Armada Nacional.

La Procuraduría realizó una labor importante para que todas las instituciones apoyaran logística y presupuestalmente el operativo, en aras de salvaguardar el recurso natural y dar estricto cumplimiento a la ley, tanto para los expedientes sancionatorios como para los procesos penales, dado que estas actuaciones

están generando no sólo grandes e irreparables estragos en una de las reservas forestales más importantes del país, sino en la zona que hace parte del Chocó biogeográfico, que ha sido considerada como una de las zonas de mayor biodiversidad a nivel mundial y de mayor riqueza del recurso hídrico.

› Licencias urbanística y de vivienda

Se identificó una problemática social y administrativa generada por la interpretación arbitraria de la normatividad urbanística y de vivienda, por lo que se realizaron varias reuniones con CAMACOL para determinar la realidad del estado del arte en la materia.

Con ocasión de estos acontecimientos, este órgano de control, como medida preventiva y de control de gestión, profirió la Circular No. 012 de 2009, a través de la cual se instó a los servidores públicos a cumplir a cabalidad la normatividad vigente sobre el particular, so pena de iniciar las respectivas investigaciones disciplinarias e imponer las correspondientes sanciones, de acuerdo con la gravedad o levedad de la falta y sus consecuencias. Los puntos que desarrolla la circular son los siguientes:

1. Para el ejercicio de cualquier actividad económica o iniciativa privada, ninguna entidad o autoridad pública podrá exigir al particular permisos previos ni requisitos adicionales a los que autorice la ley.
2. Las entidades involucradas en el trámite del plan parcial deben emitir sus conceptos dentro del término establecido para el efecto.
3. Las autoridades municipales y distritales están en la obligación de vigilar y controlar el uso del suelo.
4. Las licencias urbanísticas se presumen legales.
5. Las autoridades municipales deben verificar el cumplimiento de la destinación de los porcentajes de suelo para la provisión

de VIS/VIP, previstos en el decreto 4259 de 2007.

6. Los alcaldes deben adelantar las evaluaciones de desempeño y los concursos de curadores urbanos dentro de los términos legalmente establecidos y reportar a la procuraduría delegada para el efecto.
7. La administración municipal o distrital no se encuentra habilitada para exigir requisitos diferentes a la radicación de documentos como condición para adelantar las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
8. Los municipios se encuentran en la obligación de reglamentar en su integridad los elementos de la plusvalía, conforme a la ley 388 de 1997.

De otra parte, ante las múltiples quejas recibidas en la Procuraduría, relativas al otorgamiento de licencias de construcción, al parecer violatorias de la normatividad que las rige, en especial las relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales, este ente de control avocó en el departamento de Antioquia, el conocimiento de la problemática y luego de múltiples reuniones con los alcaldes, funcionarios de las oficinas de planeación y los curadores del Valle de Aburrá, se suscribió el “pacto de la corresponsabilidad”, el cual contiene una serie de compromisos tendientes a superar las situaciones que se presentan, los cuales serán objeto de seguimiento por parte de este ente de control.

› **Seguimiento a la problemática de las escombreras en el municipio de Caldas – Antioquia**

Ante la grave problemática ambiental y social, ocasionada por la indiscriminada invasión de un sinnúmero de escombreras, botaderos, explotación de material aluvial, que funcionan de manera ilegal en el municipio de Caldas, departamento de Antioquia, la Procuraduría ha requerido a

las autoridades competentes para que den solución a la problemática.

Estas actividades ilegales están localizadas sobre la planicie de inundación de importantes corrientes de aguas naturales, invadiendo zonas de retiro a las corrientes naturales definidas por el Plan de Ordenamiento Territorial POT y desviando el cauce de importantes corrientes, entre otras muchas afectaciones, con detrimento de viviendas y poniendo en riesgo la vida de sus habitantes.

Es por lo anterior que la entidad, con miras a aportar a la solución de la problemática y como última instancia preventiva, diseñó un plan de acción, contentivo de todas las actividades a realizarse y con términos perentorios suscribió el acta de compromiso que adoptará el respectivo plan de acción con las autoridades responsables.

› **Vigilancia en el cumplimiento de la normatividad en materia de funerarias**

Según datos recopilados en los últimos años a través de la aplicación de una guía de observación del acatamiento de normas de bioseguridad y manejo de residuos tanatopráxicos y químicos en morgues, hornos crematorios, depósitos de cadáveres, cementerios y hospitales a nivel de Cundinamarca, se evidencian falencias en materia de capacitación y cumplimiento de estos parámetros. En tal virtud, la Procuraduría envió instructivo a los alcaldes de este departamento y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR–, solicitándoles vigilar que las funerarias y demás lugares que cumplen funciones tanatopráxicas, le den estricto cumplimiento a la normatividad existente para garantizar prácticas seguras que minimicen el riesgo y eviten la contaminación al medio ambiente.

El instructivo solicitó la atención de las autoridades locales para exigir a estos establecimientos, además de la licencia de

funcionamiento, el cumplimiento de las medidas de control, requisitos higiénicos, protocolos de seguridad ambiental y ocupacional y capacitación específica, con miras a reducir el riesgo que genera esta actividad.

La Procuraduría, en coordinación con las autoridades de salud y ambientales de cada municipio, iniciaron operativos con el fin de verificar el cumplimiento de la normatividad señalada, encontrando hallazgos desalentadores, por cuanto se evidencia que en la gran mayoría de establecimientos visitados no se está cumpliendo con las disposiciones a cabalidad.

Estos operativos han arrojado como resultado el cierre temporal de algunas funerarias.

Adicionalmente, debido a que la Ley 2ª de 1979 no ha sido modificada con respecto a la forma de administrar los cementerios, las morgues y las funerarias, la Procuraduría interpuso una acción de cumplimiento para que se reglamente el uso del suelo de los cementerios, en especial, en lo atinente a la parte ambiental. Se logró que después de 30 años, se ordenara al Ministerio de Protección Social reglamentar dicha normatividad.

› **Discusión y revisión de los planes de ordenamiento territorial en el aspecto ambiental y agrario de la región de la Orinoquia**

La Procuraduría, en ejercicio de su función preventiva, promovió la discusión y revisión de los planes de ordenamiento territorial de la región de la Orinoquia, con el fin de garantizar la articulación de todas las entidades competentes en materia ambiental y agraria y lograr la implementación de un modelo de desarrollo sostenible en la región. La propuesta surgió en una reunión que sirvió como marco para la presentación de un estudio realizado por Corporinoquia y la Universidad de los Andes, cuyas conclusiones deberían aplicarse en el escenario local.

En desarrollo de la reunión se propuso además la realización de un inventario y un diagnóstico con el Incoder respecto a las tierras baldías que tiene la región y la aptitud física de estas, para que ese Instituto promueva un proceso ordenado de asignación de tierras.

En esta mesa de trabajo se hicieron presentes los representantes de los Ministerios de Agricultura, Interior y Minas y Energía, de la Dirección Nacional de Planeación, del Incoder, del IDEAM, de la Unidad de Parques Nacionales de Colombia, de la Gobernación de Boyacá y el Gobernador del Vichada.

› **Seguimiento al proyecto relleno sanitario municipio de Guasca - Cundinamarca**

Este ente de control solicitó a la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corguavio), estudie la posibilidad de negar la licencia ambiental al proyecto ‘relleno sanitario regional en el municipio de Guasca (Cundinamarca) y fortalecimiento institucional para la presentación del servicio de aseo regional’, teniendo en cuenta que, desde el punto de vista jurídico, ambiental y social, su desarrollo y construcción es inviable. Y de realizarse el proyecto, se reabrían los riesgos de afectación a la integridad física de la población del área de influencia directa e indirecta del relleno, como también al medio ambiente, ocasionando impactos negativos en la región.

› **Seguimiento a la prestación del servicio de agua potable en Cundinamarca**

En carta enviada a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR–, se solicitó levantar las medidas preventivas impuestas a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, consistentes en la suspensión inmediata de la captación de aguas de los ríos Teusacá y Bogotá, así como los vertimientos que se realizan a este último, por no contar con los permisos correspondientes para

hacerlo, ante el posible perjuicio que pudiera generarse contra la salud de algunos habitantes del distrito capital en las localidades de Engativá, Suba, Kennedy, Fontibón y Bosa y de los municipios aledaños como Chía, Funza, Mosquera, Gachancipá, Tocancipá, Cajicá, Sopó y Madrid en la eventual suspensión del suministro del agua potable.

También se le pidió a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá que entregue la totalidad de la documentación requerida para el trámite y otorgamiento de la concesión de aguas, tal y como se requirió por la CAR en los años 2006 y 2007. Para tal efecto, se precisó que la CAR deberá señalarle a la EAAB la totalidad de los documentos que se requieran para la obtención de los permisos y concesiones correspondientes.

› **Protección a la reserva forestal explotación minera en Cajamarca – Tolima**

La Procuraduría, solicitó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, niegue la sustracción de zona de la reserva forestal central del municipio de Cajamarca, en el departamento del Tolima, por considerarla contraria a la ley y a la protección del medio ambiente. El área corresponde a los contratos de concesión entre el INGEOMINAS y la sociedad Kedahda S.A., hoy Anglogold Ashanti Colombia, para la exploración y explotación de un yacimiento de oro, plata, platino, molibdeno, zinc y cobre, en un área de 10.739 hectáreas aproximadamente, en jurisdicción de los municipios de Cajamarca y Salento, en los departamentos de Tolima y Quindío.

Considera el ministerio público que los megaproyectos de gran minería, como el que adelanta en concesión la empresa Anglogold Ashanti, en los que se procesan más de 20 mil toneladas de material rocoso utilizando cianuro, no están contemplados dentro de la legislación colombiana para que se desarrollen en zonas de reserva forestal.

En opinión de la Procuraduría no se justificaría que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, accediera a sustraer las áreas solicitadas, pues dentro de las zonas que corresponden a los títulos mineros, no se pueden llevar a cabo actividades mineras a cielo abierto, ya que se afectarían los recursos hídricos, suelos, biodiversidad, cobertura vegetal, de ecosistemas estratégicos como páramos, bosques y pastos andinos entre otros. Recordó que Cortolima, como autoridad ambiental, definió el área de concesión minera como de “especial significancia ambiental”, determinando como uso prohibido la minería a cielo abierto y aluvión.

Concluyó que los esfuerzos de las autoridades ambientales deben encaminarse a la recuperación de esta área, no a su sustracción y que es hora de colocar en la balanza si se pondera la preservación del agua o se privilegia la explotación minera.

› **Seguimiento a la problemática relleno sanitario “Doña Juana”**

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP– inició el proceso de licitación No. 003 de 2009, cuyo objeto era la contratación, mediante la modalidad de concesión, de la administración, operación y mantenimiento integral del relleno sanitario Doña Juana de la ciudad de Bogotá D.C. Lo anterior habida cuenta que dichas actividades las realizaba la empresa Proactiva S.A. -ESP, cuyo contrato había sufrido aproximadamente 5 prórrogas y tenía previsto como fecha de vencimiento el 8 de octubre de 2009. El derrumbe inesperado del dique sur del relleno sanitario de Doña Juana imposibilitó la continuidad del proceso de selección, el cual no podrá definirse hasta tanto no se establezcan las causas de la falla que ocasionó el movimiento de tierra.

La Procuraduría, realizó seguimiento de carácter preventivo a la problemática descrita,

buscando que se evitara a toda costa una posible emergencia sanitaria. Así, se logró una pronta definición de las medidas a tomar por parte de la UAESP que, mediante Resolución 574 de 2009 declaró la urgencia manifiesta sobre el componente de disposición final del servicio público de aseo y celebró un contrato interadministrativo con Aguas de Bogotá para la administración, operación y mantenimiento integral del relleno.

La Procuraduría, está efectuando las correspondientes investigaciones desde el ámbito disciplinario y continuará el debido seguimiento de carácter preventivo.

› Acción popular urbanización “Trigal del Sur de Bogotá”

El Consejo de Estado confirmó la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca frente a la acción popular instaurada por los propietarios de la urbanización “El Trigal del Sur” en Bogotá. Este

proyecto de 230 soluciones de interés social está ubicado entre las carreras 17J a 18 y calles 73 a 74 sur en la localidad 19 de Ciudad Bolívar y al poco tiempo de ser ocupado, los inmuebles empezaron a sufrir agrietamientos considerables en su estructura, por lo que se ordenó su evacuación. El concepto del ministerio público logró demostrar plenamente la responsabilidad de la constructora Ecuatorial Ltda., porque la urbanización se construyó sin licencia de urbanismo y sin atender las recomendaciones para controlar el movimiento de tierras en un terreno inestable.

Con esta decisión se ampararon los derechos e intereses colectivos al goce de un ambiente sano, a la salubridad pública, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones legales y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Seguimiento y control de los recursos con destinación específica en materia de promoción, protección y defensa de los derechos humanos

› Actuaciones preventivas en materia de regalías directas

Continuando con el trabajo iniciado, fundado en la preocupación constante que le genera a la Procuraduría, el manejo que los entes territoriales le han dado a las regalías, sus ejecuciones presupuestales y los desarrollos contractuales con dichos recursos, se decidió hacer una revisión a las gobernaciones de Arauca, Casanare, Cesar, Meta y Huila, y los municipios de Albania, Arauca, Aipe, Becerril, Castilla la Nueva, Chiriguaná, El Paso, Hatonuevo, La Jagua de Ibirico, Manoure, Maní, Neiva, Riohacha, San Antero,

Tauramena, Uribia, Villavicencio, Yopal, con los siguientes resultados:

- A pesar de que la mayoría de los recursos de regalías se invierten en el sector agua potable y saneamiento básico, a la fecha ningún ente territorial está certificado en coberturas para este sector.
- Las entidades territoriales no tienen criterios claramente definidos frente a la forma como se deben invertir estos recursos. En las últimas visitas se estableció que las auditorías que el Departamento Nacional de Planeación posee en cada región tienen criterios muy diferentes, como

por ejemplo, mientras en todo el país es válido por cobertura en educación la compra de buses para transporte escolar, en la gobernación del Meta no se aceptan dichas inversiones como cobertura, sólo las admiten como proyecto prioritario; en Villavicencio es válido por cobertura en salud los contratos para la prestación de servicios de salud a la población vinculada, en el resto del país es permitido como proyecto prioritario.

- Para cumplir con los porcentajes en coberturas establecidos en la ley, los entes territoriales transfieren dineros de regalías a los fondos locales de salud y a través de convenios a empresas de servicios públicos, empresas sociales del Estado - ESE, institutos de desarrollo, de recreación y deporte, a entidades sin ánimo de lucro, entre otras, con el único objeto de aparentar terminar el período fiscal quedando en ejecuciones del 100%, pero al verificar los avances de ejecución del objeto contractual se determina que algunas veces ni siquiera los proyectos se han iniciado o no se ejecutaron. Igualmente sucede con los convenios realizados entre el departamento y los municipios.
- El manejo de las reservas presupuestales lo realizan de formas diversas, debido a la interpretación que le da cada ente territorial a la ley 819 de 2003 y a los conceptos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; en esta materia se requieren directrices claras y precisas por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública.
- La información presupuestal registrada en el Formulario Único Territorial y la enviada a la Procuraduría no coincide con las cifras reales de las entidades territoriales, además no es suministrada de manera completa ni oportuna.
- Algunas de las entidades territoriales tienen activas varias cuentas bancarias para el manejo de los dineros de regalías, dado que el DNP autoriza nuevas cuentas y no

verifica que las cuentas anteriores sean canceladas.

- Las entidades territoriales demuestran baja capacidad administrativa y de gestión.
- Aunque se realizan grandes inversiones en coberturas, resultan inocuas por cuanto los programas y proyectos ejecutados no son efectivos para cubrir las necesidades básicas insatisfechas de la población pobre y vulnerable, propósito principal para el cual han sido destinados dichos recursos.
- De las visitas practicadas a las entidades territoriales antes enunciadas, se detectó en algunos casos que el objeto contratado no coincide con el ejecutado.
- Se observa con preocupación que aproximadamente el 50% de los recursos de regalías se ejecutan a través de convenios con instituciones, fundaciones, universidades, asociaciones o empresas de servicios públicos, entre otros, eludiendo la aplicación de los principios de la contratación estatal.

Además de las labores adelantadas en las entidades territoriales, se iniciaron acciones tendientes a revisar las ejecuciones de recursos de regalías en las ocho corporaciones autónomas regionales, entidades que en el año 2008 recibieron recursos de regalías por más de \$100.000 millones, así como en entidades del gobierno nacional que administran el 25% de los recursos que por regalías se causan año a año en el país.

Adicionalmente, se realizaron actuaciones tendientes a hacer claridad en otras etapas del sistema de regalías como son los mecanismos de publicidad y participación ciudadana en el seguimiento a las declaraciones de producción de las empresas extractivas, el estado de avance en el proceso de implementación de las compensaciones como mecanismos para resarcir los daños ambientales, sociales y económicos producidos por la actividad minera, la definición de quien

se beneficia de los rendimientos producidos por recursos de regalías cuando su giro está suspendido, el pago del gravamen a las transacciones financieras y el estado de giros a fondos administrados por el gobierno nacional y alimentados con descuentos al giro de regalías a las entidades territoriales.

Con esta labor se pretende asegurar, como es su obligación constitucional y legal, que el manejo de estos recursos que financian la descentralización, sea diáfana desde su causación, su tránsito por las agencias del gobierno central, hasta la inversión que de ellos hacen las entidades territoriales y otros beneficiarios. En desarrollo de esta actividad se iniciaron investigaciones disciplinarias en contra de los alcaldes de los municipios de Maní (Casanare), Montelíbano (Córdoba) y Cantagallo (Bolívar), en los que ya se produjo fallo de primera instancia, imponiéndose en todos los casos sanción de destitución e inhabilidad de 11 años para unos, 12 y 20 para otros.

De otra parte, se realizó apoyo técnico a los municipios de Uribia y Maicao – Guajira, y Becerril, Chiriguaná, El Paso y la Jagua de

Ibirico en el Cesar, en el proyecto de la Procuraduría y USAID-MSI/CIMIENTOS, para el manejo transparente de los recursos de regalías directas, en cuanto a la formulación y definición del mismo, el cual inicia su ejecución en el presente año.

› Seguimiento a los recursos del Sistema General de Participaciones

Se expidió la Circular 036 de 2009, recordatoria a los alcaldes y concejos municipales acerca de la implementación de la Ley 1176 de 2007 y su Decreto reglamentario 1477 de 2009, sobre las nuevas reglas en materia del uso y destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones –SGP– y en lo que respecta a los servicios de agua potable y saneamiento básico. Así mismo, mediante Circular 065 del mismo año, dirigida a los mandatarios municipales y distritales, se les enfatizó que los recursos de gratuidad del Sistema General de Participaciones –SGP–, están orientados a apoyar el acceso y permanencia de los estudiantes de los niveles I y II del SISBEN, en situación de desplazamiento e indígenas y con necesidades educativas especiales.

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.

55

Desarrollo de acciones tendientes a la implementación de herramientas que permitan mitigar los riesgos de corrupción

HERRAMIENTAS O PROCEDIMIENTOS DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Las estadísticas de la Procuraduría revelan que la entidad recibe más de 1.000 quejas mensuales, la mayoría de ellas por razones de corrupción.

Otros informativos dan cuenta de que la corrupción no es exclusiva de la función pública. En una encuesta de probidad realizada en 2006 por CONFECÁMARAS y que fue citada en el estudio de transparencia por Colombia y de la Universidad Externado, sobre las prácticas de soborno en el país, realizada a 1.697 empresarios que participaron en licitaciones públicas en 18 ciudades de Colombia, se identificó que el 84.4% de los empresarios se abstienen de participar en procesos de contratación con el Estado porque consideran que la competencia no es justa, que hay politización en el proceso de contratación y pagos no oficiales. El 91% de los empresarios perciben que en el ejercicio de sus negocios está presente el soborno.

Existe también el referente del informe Kroll, sobre el porcentaje de empresas víctimas de fraude en el mundo con énfasis en los países desarrollados, en el que se indicó que en el 20% de las empresas hay registro de corrupción y soborno; en el 22%, de malversación financiera y en el 18%, de fraudes de proveedores o mediante adquisiciones.

Es por ello que uno de los principales norte de este ente de control será mitigar esa indeseable práctica que amenaza la viabilidad del Estado e insistir sobre la necesidad de recuperar la cultura de la legalidad, la ética de lo público, la pedagogía social de los valores y la responsabilidad social de la clase dirigente, para que los colombianos tengan identidad y credibilidad en sus autoridades e instituciones.

Durante el 2009 se iniciaron acciones concretas que nos permitirán garantizar resultados contra los corruptos. Dentro de ellas se destacan:

- Escogencia de 70 casos paradigmáticos de corrupción del orden nacional, departamental, municipal y distrital que serán resueltos durante el período de los funcionarios involucrados y que de acuerdo con los hechos tendrían que acatar inmediatamente la sanción disciplinaria.
- Creación del grupo élite de investigadores que actúe pronta y cumplidamente en los procesos antes mencionados, respetando el debido proceso y el derecho a la defensa.
- Solicitud a las entidades estatales para que se inicie la extinción de dominio por razones de corrupción en contra de los funcionarios públicos a los que se les demuestre que sus patrimonios se incrementaron a expensas del uso indebido de los recursos públicos.
- Solicitar la modificación del Código Disciplinario y lograr así el desarchivo de algunos procesos de corrupción; la revisión de fallos judiciales que afecten el patrimonio público y la ampliación de

los términos para que sean imprescriptibles este tipo de conductas.

- Plantear la importancia de que la entidad tenga la facultad de proteger a testigos. En lo que lleva la nueva administración, al menos 20 personas han acudido a este ente de control para denunciar faltas o delitos, pero al mismo tiempo han expresado temor por sus vidas y las de sus familiares.

CONTROL Y VIGILANCIA DE PROCESOS DE SELECCIÓN Y CONTRATOS DE ENTIDADES PÚBLICAS

Atendiendo a que la contratación estatal es uno de los principales focos de corrupción, se vigilan procesos de selección y contratos de las entidades públicas que por su trascendencia y envergadura ameriten el acompañamiento de este órgano de control. En el período de análisis, se resaltan:

- › **Proceso licitatorio para la adjudicación de la concesión para la operación y explotación del tercer canal de televisión.**

La Procuraduría insistió de manera permanente en la necesidad de que se resolvieran de forma definitiva aspectos técnicos y económicos que resultaban trascendentales al momento de formular sus ofrecimientos los interesados, con el fin de garantizar la pluralidad de oferentes y asegurar el cumplimiento del principio de selección objetiva del concesionario y la maximización de recursos del Estado. Tales son los casos relacionados con la cuantificación de riesgos previsible, la incertidumbre frente a la red a ser utilizada, el precio base de la licitación, la transición de la red analógica a red digital y la subasta pública como mecanismo óptimo de selección y maximización de los recursos del Estado. Pese a las respuestas entregadas por la Comisión Nacional de Televisión –CNTV– frente a las observaciones e inquietudes expresadas por los organismos de control y por los interesados en el proceso, no

resolvió de fondo los aspectos mencionados. Ello generó incertidumbre en la futura ejecución del contrato y la potencial afectación de la ecuación financiera del mismo, a la vez que incidía directamente en el panorama de riesgos de la contratación, pues impedía la estimación y distribución cuantitativa de algunos de ellos.

Todo lo anterior conllevó a que la Procuraduría concluyera que no se garantizó la pluralidad de oferentes para dar cumplimiento al principio de libre concurrencia, desde la normatividad que rige la actividad contractual del Estado y para asegurar la maximización de recursos perseguida por las normas especiales aplicables en materia de telecomunicaciones. Por tanto, se sugirió a la CNTV que revocara el acto de apertura de la licitación, pues los cambios requeridos, necesarios para garantizar la pluralidad de oferentes y la defensa del patrimonio estatal, implicaban la modificación sustancial de las condiciones inicialmente establecidas en los estudios previos y en el pliego de condiciones. Recomendación que fue acogida por la CNTV y que permitirá a la comisión reanudar el proceso de selección atendiendo u observando las deficiencias anotadas en el transcurso del proceso.

› **Proceso licitatorio para la adjudicación de la concesión del proyecto “Ruta del Sol”.**

La Procuraduría acompañó el proceso de selección de una de las obras de infraestructura e ingeniería más importantes de los últimos años en Colombia, cuyo objeto era la adjudicación de tres (3) contratos de concesión para la construcción, rehabilitación, ampliación y mejoramiento del proyecto vial “Ruta del Sol”.

En el marco de las actuaciones preventivas se presentaron una serie de recomendaciones y observaciones que fueron acatadas por el Instituto Colombiano de Concesiones – INCO, como el llamado a revisar las subsanaciones requeridas a los oferentes, dado que varios de los

documentos solicitados por la administración no fueron requeridos en el pliego de condiciones, como la capacidad para presentar propuestas por parte de algunos gerentes de las empresas proponentes y la validez e idoneidad de ciertos contratos y garantías aportadas por ellos.

Dada la cantidad de observaciones presentadas, este órgano de control, en protección de los derechos de los proponentes y del patrimonio público en general, solicitó al INCO la suspensión de la audiencia, para que todos los temas fueran tratados con la debida atención. El INCO acató la sugerencia. Finalmente, se adjudicaron 2 de los tres sectores licitados, con la mayor transparencia. La Procuraduría estará atenta al proceso licitatorio que se inicie para concesionar el tercero.

› **Proceso licitatorio para la adjudicación del proyecto “Un satélite propio de comunicaciones para Colombia”.**

Se realizó acompañamiento de carácter preventivo a la Licitación Pública 03 de 2009 del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cuyo objeto era la selección del contratista que se obligará al diseño, fabricación, lanzamiento y validación de desempeño en órbita del Sistema Satelital de Comunicaciones Sociales de Colombia – SATCOL–, formulando las correspondientes observaciones y requerimientos a lo largo del proceso. Dicho proceso de selección fue declarado desierto en atención a que sólo hubo una propuesta condicionada. Según la administración, lo que motivó dicho resultado fue la incompatibilidad de la industria satelital con la normatividad contractual colombiana, por lo que decidió explorar la opción de contratación gobierno a gobierno.

La Procuraduría manifestó su preocupación sobre la decisión del gobierno nacional de proceder a una contratación en esos términos, en especial atención a que luego de la declaratoria de desierto de una licitación, las posibilidades que da el estatuto general de

contratación y demás normas que lo adicionan y reglamentan, son las de iniciar un nuevo proceso licitatorio o uno de selección abreviada (Artículo 3 del Decreto 3576 de 2009, Artículo 20 de la Ley 1150 de 2007).

Igualmente, señaló entre otros aspectos fundamentales, que en virtud del convenio interadministrativo No. 00301-2009, celebrado entre el Fondo de comunicaciones y la Asociación colombiana para el avance de la ciencia, se suscribió el contrato No. 001-2009, cuyo objeto consistía en la realización de la asesoría especializada que brindara apoyo en las actividades de estructuración y ejecución del proceso de selección del contratista para la realización del proyecto SATCOL, cuyo costo fue de \$1.476.240.000. Lo anterior habida cuenta de que dicha consultoría determinó que la licitación pública era la forma más adecuada para seleccionar el contratista y precisó el alcance del proceso como se dio a conocer públicamente, sin hacer mención alguna a la incompatibilidad de la industria satelital con la normatividad contractual local.

› **Proyecto clínica de la mujer en Medellín.**

Teniendo en cuenta la trascendencia y el impacto que ha tenido el proyecto de construcción y puesta en funcionamiento de la clínica de la mujer y para salvaguardar los recursos públicos que en este caso ascienden a los diecisiete mil millones de pesos (\$17.000'000.000), mediante la Resolución 284 de 8 de septiembre de 2009, se creó un grupo especial de trabajo que hará seguimiento y acompañamiento en las fases precontractual, contractual y postcontractual. Este proyecto ha sido cuestionado por parte de algunos ciudadanos, quienes a través de diferentes comunicaciones han denunciado que esta clínica será destinada para la práctica de abortos y que el proyecto carece de las garantías de salud y bienestar para las mujeres, situación que ha generado la acción preventiva por parte de la Procuraduría.

› **Contrato de concesión 6000169 OK suscrito entre la Unidad administrativa especial Aeronáutica Civil y OPAIN S.A. - Administración, operación, explotación comercial, mantenimiento, modernización y expansión del aeropuerto internacional El Dorado de la ciudad de Bogotá D.C.**

Como parte de la entrega de diseños prevista en la cláusula 21 del referido contrato, el concesionario debía presentar una propuesta alternativa de demolición y reemplazo de la terminal 1 dentro de un término determinado. En efecto la presentó pero fue rechazada por la administración, por considerar que desconocía el plan maestro correspondiente y que no era viable financieramente, entre otras razones de índole técnico.

Agotada la única oportunidad de presentar la propuesta alternativa referida, la Aerocivil y OPAIN S.A. celebraron un memorando de entendimiento, fechado 14 de marzo de 2008, con el fin de explorar, en términos aceptables para ambas partes, la posibilidad de la demolición y reemplazo de la terminal 1 y en consecuencia proceder a la modificación del contrato de concesión, basándose en el pronunciamiento de un amigable componedor. Al respecto la Procuraduría manifestó, entre otros aspectos, que la demolición así prevista, que implicaría la modificación del contrato de concesión, no era viable jurídicamente, entre otras razones porque el memorando referido no podía revivir la oportunidad agotada ni los plazos vencidos.

El Ministro de Transporte sometió los principales cuestionamientos de la Procuraduría a consulta ante la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado, que absolvió las dudas en igual sentido que este órgano de control, dando mayor alcance a los dispuesto en el artículo 16 de la Ley 80 de 1993. En tal sentido, manifestó que para poder proceder a modificar el contrato de concesión debía demostrarse la necesidad

para así evitar la paralización o la afectación grave del servicio público.

La Aeronáutica Civil manifestó la necesidad de demoler la terminal 1 para evitar la grave afectación de la prestación del servicio público, sustentándola en el estudio al respecto efectuado por la Universidad Nacional, que encontró falencias en la estructuración, por lo que se solicitó a la administración las estudiara y de ser el caso, que exigiera la responsabilidad a quien correspondiera.

La Procuraduría permanentemente estará efectuando seguimiento a las decisiones que tome la Aeronáutica Civil sobre este asunto, garantizando el cumplimiento de la Ley y la protección del patrimonio público.

También se ejerció vigilancia, entre otros, de los siguientes procesos:

1. Venta de acciones de la nación por parte de las Empresas de Energía de Santander, Cundinamarca, Meta, Boyacá y Norte de Santander.
2. Concesión de juegos de azar – Chance – en el departamento de Bolívar.
3. Actividad contractual del municipio de Anapoima, Cundinamarca, durante los años 2007 y 2008.
4. Concurso de méritos CM-07 de 2009, adelantado por FONADE, para la estructuración y administración del plan departamental de aguas de los departamentos de Vaupés, Vichada, Guainía y Guaviare.
5. Proceso adelantado por la Supersalud, con el objeto de analizar las condiciones en que se contrató la concesión para la operación del juego de apuestas permanentes o chance en los departamentos de Caldas y Magdalena.
6. Actividad contractual desarrollada por los municipios de Floridablanca y Riobnegro – Santander.
7. Contratación en el departamento del Huila para la celebración del reinado nacional del bambuco.
8. Revisión del contrato del parque central, suscrito por el municipio de Guaduas, por presuntas irregularidades en su celebración.
9. Actividad contractual del municipio de Sopó, con recursos del sistema general de participaciones.
10. Licitación pública NC 001, realizada por la DIAN.
11. Licitación pública SNS-03-2009, adelantada por la Supersalud.
12. Invitación pública 272 de 2009, adelantada por INDUMIL.
13. Convocatoria pública No. 01 de 2009, llevada a cabo por radio comunitaria en el ahora Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
14. Concurso de méritos SEA – CM- 001-2009 – Interventoría del Atlántico– del INCO.

Fortalecimiento del ejercicio del control social y los procesos de cultura ciudadana

› Red institucional de apoyo a veedurías ciudadanas

El equipo de la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas, del que hace parte la Procuraduría, elaboró una propuesta para ejecutar un programa de capacitación

dirigida a los personeros municipales en el tema: *“El personero y el control social a la gestión pública”*, el cual fue aprobado por el Instituto de Estudios del Ministerio Público. El programa de capacitación inició el 26 de mayo de 2009 y culminó en diciembre del mismo año con una cobertura de 500 personeros.

Se realizaron dos (2) encuentros nacionales con los delegados de cada una de las redes institucionales departamentales. El primero en la ciudad de Bogotá, durante los días 25, 26 y 27 de agosto de 2009 y el segundo en la ciudad de Pereira los días 1, 2 y 3 de septiembre siguiente. Así se ofrecieron herramientas conceptuales, jurídicas y metodológicas a los multiplicadores regionales, lo que permitirá la asesoría y capacitación a grupos de control social y ciudadanos que ejercen el derecho a vigilar la gestión pública.

Se resalta que en dichos eventos se formularon planes de acción departamentales para promover y acompañar el ejercicio del control social por parte de veedurías ciudadanas y grupos de control social.

Por otra parte, se llevó a cabo una convocatoria nacional de experiencias significativas de control social a la gestión pública, como

parte de una estrategia de sistematización de las prácticas sociales y la difusión de sus aprendizajes, a fin de dinamizar el potencial de la participación ciudadana en lo público..

› Cabildos abiertos

La Procuraduría ha efectuado de manera permanente seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos por las administraciones municipales con su comunidad en los cabildos abiertos realizados en el año 2008, para lo cual se requirió a los respectivos alcaldes, concejos municipales y personeros.

Se observó que el mecanismo de participación es eficaz y útil para aquellas comunidades que demandan de las administraciones municipales acciones puntuales sobre temas que afectan directamente el desarrollo social, económico, de bienestar e infraestructura.

Consolidar la participación activa ante las autoridades judiciales y administrativas

INTERVENCIÓN EN CIFRAS, EN DEFENSA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO, LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y EL PATRIMONIO PÚBLICO

› Intervención ante autoridades judiciales y administrativas

Con más de 344.000 actuaciones ante autoridades judiciales y administrativas, entre

recursos, conceptos, asistencias a audiencias, solicitud y participación en práctica de pruebas, conciliaciones y otras, se marcó la pauta de esta función de la Procuraduría en el año 2009, como garantía de esos derechos, tal como lo muestra el cuadro siguiente.

Cuadro No.1. Intervenciones ante autoridades judiciales y administrativas –2009

Tipo y número de actuación	Tipo de asunto					
	Penal	Civil	Contencioso admniva	Laboral	Constitucional	Consejo Superior de la Judicatura
Recursos	5.316	3.313	1.113		41	
Audiencias	58.740	3.514	112.515	511		
Pruebas	28	1.179	8.162	220		
Conceptos	8.619	2.379	10.677		209	426
Notificaciones y revisión de expedientes	1.171	14.308	5.915			2.590
Otras actuaciones	9.176	29.648	5.987	5.069	961	
TOTAL	133.050	54.341	144.369	5.800	1.211	3.016

Fuente: Sistema Strategos PGN

Intervenciones relevantes ante las distintas jurisdicciones

› Delitos asociados a terrorismo

La Procuraduría solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible la exclusión de beneficios en delitos asociados a terrorismo: Se conceptuó que la decisión legislativa de establecer una política criminal más severa para ciertos delitos, considerados como fuertemente corrosivos, hace parte de las atribuciones reconocidas por la constitución al Congreso de la República.

Se le requirió a la alta corte que declare ajustado a la constitución política el artículo 26 de la ley 1121 de 2006, que establece la exclusión de beneficios y subrogados, así como de mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad, cuando se trate de delitos asociados con el terrorismo, secuestro extorsivo y conexos. Recordó que la Corte Constitucional en diferentes ocasiones se ha pronunciado sobre el tema, manifestando que estas medidas no comprometen el bloque de constitucionalidad ni los derechos fundamentales al debido proceso ni la función resocializadora del derecho penal.

A juicio de este ente de control, la decisión legislativa de imponer penas gravosas para los delitos con mayor capacidad de atentar contra bienes jurídicos y derechos

fundamentales, resulta razonable y proporcional al fin legítimo del Estado de intentar disuadir la voluntad de los ciudadanos para que desistan del propósito de cometer esta clase de delitos. Se enfatizó que el legislador bajo el cumplimiento de los fines del Estado, como promover la convivencia y un orden social justo, debe reprimir con mayor dureza aquellos delitos con los que se ha comprometido a nivel internacional, en razón a su gran capacidad para vulnerar bienes jurídicos y derechos fundamentales.

Se consideró que con la agravación de penas no se vulnera el derecho de los niños y niñas, de quienes cometen este tipo de delitos, a tener una familia y no ser separados de ella. Para la Procuraduría, la protección de la infancia recoge un cúmulo de derechos y responsabilidades compartidas entre la sociedad, la familia y el Estado, por lo que no es de recibo constitucional que quienes ofenden a la sociedad con delitos de gran magnitud, reclamen la protección de aquellos derechos que arrebatan a otros.

› Políticos vinculados con grupos al margen de la ley

La Procuraduría, con relación a casos de políticos vinculados con grupos al margen

de la ley, durante la vigencia 2009 intervino en 136 expedientes relacionados con casos de 'parapolítica', que comprometen a congresistas y ex congresistas, gobernadores y alcaldes.

Se emitieron conceptos de fondo en 73 expedientes. En 58 procesos, el ministerio público adoptó una posición incriminatoria, solicitando apertura de investigación, medida de aseguramiento, resolución de acusación o condena, que corresponde al 79,45%, mientras que en 15 casos (20.55%) se solicitó determinación favorable al sindicado, resolución inhibitoria, preclusión de investigación o sentencia absolutoria.

Atendiendo la obligación constitucional y legal, el ministerio público en la totalidad de los casos ha insistido en la defensa de los derechos y garantías de los sindicatos, además ha sido enfático en la necesidad de asistencia a las entrevistas de testigos, previas al testimonio, lo que finalmente admitió la Corte Suprema de Justicia. De igual manera, se destaca la actuación de este ante el giro jurisprudencial dado por la sala penal de la Corte Suprema de Justicia, al manifestar que el concierto para delinquir agravado sí tiene que ver con la función de congresista y de gobernador; dejó como precedente en todos los casos su posición contraria, porque considera que existe violación al derecho fundamental del debido proceso y de la garantía del juez natural, por lo que, con la finalidad de salvaguardar los derechos constitucionales de los procesados, solicitó nulidad en cada uno de los procesos; sin embargo, en algunos de los casos ya la Corte decidió no acoger el concepto y denegó dicha petición.

Así mismo se ha intervenido en todos los procesos penales de 'Farc política', destacándose la apelación de las resoluciones inhibitorias en los procesos en contra de Álvaro Leyva Durán y Carlos Lozano, impugnación que quedó pendiente de definición.

› Irregularidades en actuaciones judiciales

- **Negligencia en la resolución de un recurso de apelación.** La Procuraduría solicitó se investigue penal y disciplinariamente a un magistrado de Tribunal Superior de Bucaramanga, por considerar que hubo omisión y retardo deliberado al decidir sobre un recurso de apelación, hecho que originó que el proceso prescribiera por términos. El recurso a resolver se refería a la decisión del Juzgado Octavo Penal del Circuito de Bucaramanga que condenó a los señores Armando Navarro Vásquez, Gabriel Arenas Prada, Pascuala Ortiz Reyes y Víctor Julio Gutiérrez Toscano a pena de 75 meses de prisión como determinadores del delito de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales y autores del delito de cohecho por dar y ofrecer y a prisión de 54 meses a Martha Cecilia Ordóñez de Ávila y Luis Armando Rondón Almeida como autores del delito de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales.

Para el ministerio público, la intervención de la administración judicial era de indiscutible resonancia y connotación por tratarse de un tema de corrupción dentro de la administración pública del nivel departamental, que debió tratarse con diligencia y prioridad para impedir la inaplicación de la justicia.

Es de anotar que oportunamente y en diferentes ocasiones, la Procuraduría alertó sobre el riesgo de la prescripción que impediría la adecuada acción de la justicia por una tardía decisión. Sin embargo, a pesar de casi dos años de continua alarma y advertencia de manera directa al funcionario de conocimiento, sucedió lo que pretendía evitarse; el 1 de septiembre de 2009, con ponencia del Magistrado Diettes Luna, se resolvió el recurso de apelación ordenándose la cesación de procedimiento al extinguirse la acción penal por prescripción. Fue por ello

que este ministerio público solicitó a la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia que evalúe la probable vinculación del Magistrado Diettes Luna, con el delito de prevaricato por omisión y al Consejo Superior de la Judicatura por su posible infracción al régimen disciplinario.

- **Irregularidades en fallos judiciales - TELECOM.** También se solicitó al Consejo Superior de la Judicatura investigar disciplinariamente a 63 jueces de los departamentos de Córdoba, Antioquia y Bolívar, entre otros, que a través de acciones de tutela y conciliaciones han beneficiado de forma irregular a ex trabajadores de la liquidada Telecom.

Ante la petición de la apoderada general del Patrimonio Autónomo de Remanentes, PAR de TELECOM, el ministerio público intervino en el caso y encontró que en los temas de fuero sindical, retén social y plan de pensión anticipada, estos jueces revivieron un debate procesal que ya había sido absuelto mediante decisiones que dieron tránsito a cosa juzgada. Entre los casos revisados por la entidad se encuentran algunos en los que transcurrieron tres y cinco años, a partir de la fecha en que fueron retirados los trabajadores que no tenían derecho, entre otros, al plan anticipado de pensión o al retén social y frente a los cuales se profirieron fallos de tutela irregulares, con el pretexto de evitar un supuesto perjuicio irremediable por hechos ocurridos hace varios años y cuando en la mayoría de las situaciones se reconoció y se canceló una indemnización por la terminación del contrato.

También señaló la Procuraduría que en los fallos de tutela se evidencian las siguientes irregularidades:

- La improcedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de los supuestos derechos conculcados, dado que procede únicamente en el evento en que no exista

otro mecanismo de defensa judicial, salvo cuando se utilice como transitorio para evitar un perjuicio irremediable, a sabiendas de que existen las acciones ordinarias ante la jurisdicción laboral para solicitar el reconocimiento de las posibles acreencias laborales y protección de los derechos conculcados.

- La ausencia de un perjuicio irremediable, toda vez que en la totalidad de los casos fueron canceladas las indemnizaciones respectivas y pagadas las acreencias laborales a las que tenían derecho los trabajadores retirados.
- No aplicación de las normas del procedimiento civil en lo atinente a embargos y posteriores órdenes de pago de las sumas reconocidas, toda vez, que no se corrió traslado de la liquidación del crédito a la entidad demandada.

Es así, como la Procuraduría advierte que se está ante un caso de ejercicio abusivo de la acción de tutela, con serias implicaciones disciplinarias y penales para los servidores públicos, apoderados y peticionarios implicados en los hechos y se está causando un detrimento patrimonial, que según los denunciantes será de aproximadamente \$600.000 millones de pesos.

Al mismo tiempo, se puso de presente que contra las audiencias de conciliación extrajudiciales celebradas todas por el Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá, entre los meses de marzo y julio de 2009, por más de cinco mil millones de pesos, se han iniciado por parte del PAR de Telecom, procesos ordinarios laborales con el fin de obtener la nulidad de las mismas.

Además, según ha dicho PAR, Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom, las sumas conciliadas corresponden al pago de condenas proferidas dentro de los procesos laborales adelantados en los circuitos judiciales de Boyacá y que resultaban imposibles

de cumplir porque la entidad ya había sido liquidada y, adicionalmente, no podía realizar conciliación alguna sin la previa aprobación de un comité de conciliación; es de aclarar que pese a todo lo anterior en el mismo juzgado 27 se están adelantando los respectivos procesos ejecutivos para cobrar las sumas contenidas en las actas de liquidación.

- **Trámite indebido.** La Procuraduría pidió al Consejo Superior de la Judicatura investigar a 35 jueces de los departamentos de Sucre, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Cundinamarca y Guajira que dieron, al parecer, trámite indebido a 38 procesos adelantados en contra del Estado - INVÍAS.

Las condenas impuestas se originaron en virtud de la supuesta ocupación de terrenos rurales a particulares para la construcción y rehabilitación de vías terciarias en estas regiones del país, por parte del liquidado Fondo Nacional de Caminos Vecinales, cuyo valor asciende a la suma de \$30.633 millones de pesos.

De acuerdo con la información recaudada por este ente de control, una vez ordenada la apertura de indagación preliminar el pasado 20 de octubre de 2009 contra funcionarios de INVÍAS, se encontró que desde el 2007 la justicia ordinaria profirió las 38 condenas contra dicho Instituto, dentro de igual número de procesos judiciales denominados reivindicatorios agrarios.

Con estas acciones judiciales se puede afectar el patrimonio público, toda vez que fueron tramitadas mediante un procedimiento distinto al señalado por la ley, en cuanto a que estas reclamaciones debieron ser conocidas por la justicia de lo contencioso administrativo y no por la jurisdicción ordinaria.

Además, se advierte que con antelación (antes de las 38 condenas) el INVÍAS ya había

sido hallado responsable en otros procesos judiciales tramitados presuntamente en similares circunstancias, cuyo valor ascendió a la suma \$25.966 millones de pesos, recursos que ya fueron cancelados a los beneficiarios entre la vigencia de 2006 y agosto de 2009. Preocupa a la Procuraduría que estas cuantías sean susceptibles de incrementarse en forma exponencial, en caso de que prosperen otras 262 demandas que se encuentran en curso en contra de INVÍAS, por circunstancias similares y en diversos juzgados que hacen parte de la jurisdicción ordinaria, valor que puede alcanzar los \$270.818 millones de pesos.

Al mismo tiempo que se solicitó al Consejo Superior de la Judicatura investigara a los juzgados implicados, se pidió examinar alternativas para salvaguardar los recursos comprometidos en las 38 condenas que la justicia ordinaria profirió contra INVÍAS.

› Delitos de lesa humanidad

La Procuraduría solicitó al Fiscal General la creación de un grupo interinstitucional, con el fin de adelantar las acciones tendientes a impedir la prescripción de la acción penal por el magnicidio del candidato presidencial LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO y el archivo del proceso penal respectivo. El ministerio público consideró que existen méritos suficientes para adoptar decisiones judiciales en contra de posibles autores del asesinato, que hasta ahora no han sido vinculados al proceso.

De acuerdo con una valoración jurídica hecha al proceso, se encontraron nuevas pruebas que determinan, al parecer, la autoría intelectual y material de este asesinato. Se señaló que existe completa disposición de este ente de control para garantizar que desde el marco de sus competencias, se tomen las medidas necesarias para que el país conozca la verdad y se castigue a los responsables.

Adicionalmente, la Procuraduría asignó un grupo de agentes especiales para investigar los delitos del cartel de Medellín, declarados de lesa humanidad. El grupo de procuradores judiciales penales de Bogotá y Medellín participará activamente con sus facultades procesales para impedir una posible impunidad en estas investigaciones. La Procuraduría solicitó el pasado 18 de noviembre a una fiscal especializada de Medellín calificar como delito de lesa humanidad varias acciones delincuenciales cometidas por el cartel de Medellín en la década de los años 80 y principios de la década de los 90. Considera el ministerio público que durante esa época el cartel de Medellín, liderado por el extinto narcotraficante Pablo Escobar Gaviria, creó una organización militar en la que participaron algunos sectores del paramilitarismo y algunos agentes del Estado, con el único propósito político de evitar la extradición de nacionales colombianos a Estados Unidos.

En tal propósito este grupo delincencial, advierten los investigadores, incurrió en secuestros, asesinatos, atentados terroristas que llegaron incluso a comprometer a la población civil, llegando a hechos de violencia generalizada y a la consumación de actos sistemáticos que permiten darle a todas esas conductas la calificación de delitos de lesa humanidad.

Entre los casos que se asumirán por parte de la Fiscalía y la Procuraduría figuran:

- El homicidio del Dr. Álvaro González Santana, 1989. El secuestro de Maruja Pachón de Villamizar y Beatriz Villamizar, 1990.
- El secuestro y posterior muerte de Luz Marina Montoya de Pérez, 1990.
- El doble homicidio del vendedor de "chance", Germán Castañeda Flórez y Francisco Luis Bustamante Parra, 1989.
- El homicidio perpetrado contra Luis Bernardo Ortiz Correa, 1989.
- El atentado terrorista en el que perdieron la vida 107 personas que viajaban de Bogotá a Cali, en el avión de Avianca HK 1803, 1989.
- Cinco homicidios perpetrados en las personas de Flober Ortiz Burbano, José Jeremías Cubillos Burbano, José Elí Novoa Gutiérrez, Luis María Ortiz Burbano y una persona no identificada, cuyos cuerpos fueron hallados en la pista denominada "La Lechería" municipio de Puerto Triunfo (Antioquia) 1987.
- Atentado contra la sede del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, 1989 y que cobró la vida de 49 personas y dejó heridas a 358 más.
- Atentado dinamitero en la capital del país a la sede del diario El Espectador, 1989, donde 31 personas que laboraban allí o transitaban por el lugar, resultaron lesionadas.
- Atentado dinamitero en 1990, dirigido a una estación de policía de Medellín.
- Tres atentados contra empleados del periódico El Espectador, sede Medellín, Miguel Tavera Gaona, Martha Luz López López y Arturo Soler Rodríguez, 1989.
- Homicidios de los hermanos Irma Patricia, William y Olga Báez Giraldo, realizados el 23 de noviembre de 1989, el 14 de enero de 1990 y el 24 de noviembre de 1989.
- Atentado dinamitero contra la taberna Baviera en Medellín.
- Atentado con dinamita en el sector denominado "Puente el Pandequeso" de Itaguí, 1990, en el que murieron 7 agentes de policía y 9 civiles.
- Secuestros y homicidios contra personajes políticos, como el secuestro del Dr. Andrés Pastrana Arango, 1988.
- Muerte del Dr. Carlos Mauro Hoyos, ocurrido el 25 de enero de 1998.
- Muerte del gobernador de Antioquia, Dr. Antonio Roldán B., 1989.
- Muerte de periodistas como el caso de Diana Turbay y otros.

- Homicidios y desapariciones impartidas por Pablo Escobar contra quienes fueron sus socios, entre ellos los Moncada y los Galeano.
 - Homicidios de varios miembros del cartel de Medellín, a cuya familia se les despojaba de sus bienes y pasaban a engrosar el patrimonio de otros. Para ello secuestraron e intimidaron a contadores, administradores y familiares de las víctimas.
- Por su importancia y trascendencia, durante el 2009 se destacan los siguientes casos:

Asuntos penales

› Magnicidio de Luis Carlos Galán Sarmiento

La Procuraduría ha intervenido activamente pidiendo el impulso procesal, participando en la práctica de las diligencias y entre otros, fijando su posición de que se trata de un delito de lesa humanidad – genocidio, criterio aceptado por la Fiscalía y que trajo como resultado la imposición de medida de aseguramiento en contra del general (r.) Miguel Maza Márquez.

› Reapertura de investigación contra Rito Alejo del Río

Se presentó demanda de revisión en contra de la resolución de preclusión proferida el 9 de marzo de 2004, por su vinculación con las autodefensas unidas de Colombia. La Corte Suprema de Justicia declaró fundada la causal de revisión invocada y ordenó reabrir la investigación.

› *Proceso contra Gabriel Arenas Prada y otro*

Se interpuso recurso de apelación en contra de la resolución de preclusión de la instrucción proferida por el homicidio de Didier Granados Peña, asesor jurídico de la Gobernación de Cundinamarca, en hechos ocurridos el 22 de junio de 2001. La impugnación fue desatada por la Fiscalía Tercera Delegada ante el Tribunal Superior, que ordenó revocar la preclusión y en

su lugar profirió resolución de acusación en contra de los procesados.

› Proceso contra William Orlando Táutica Izquierdo - funcionario del CTI

El Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá absolvió al funcionario del CTI de los hechos ocurridos en su residencia el 28 de febrero de 2006, en los que resultó muerta su novia por un disparo proveniente del arma de dotación. La Procuraduría interpuso y sustentó recurso de apelación en el que expuso que se trataba de un homicidio doloso y no un de caso fortuito, criterio que fue acogido unánimemente por la sala de decisión del Tribunal Superior de Bogotá, que anunció fallo de carácter condenatorio.

› Proceso contra José Domingo Dávila, ex Gobernador de Magdalena

La Fiscalía acogió el concepto de la Procuraduría y profirió resolución de acusación contra el ex Gobernador de Magdalena, por el delito de concierto para delinquir agravado, por supuestos vínculos con grupos de autodefensa.

› Proceso contra Eugenio León García Jaramillo - avión de Avianca y 21 más

La Fiscalía de la UNDH y DIH acogió el concepto presentado por la Procuraduría sobre

la imprescriptibilidad de la acción penal por hechos tales como el atentado del avión de Avianca y otros perpetrados por el denominado “cartel de Medellín”.

› **Magnicidio Bernardo Jaramillo**

La Procuraduría ha elevado sendas peticiones probatorias, con lo que se logró encausar la investigación.

› **Proceso contra Luis Fernando Velasco Chávez – Senador de la República**

En la audiencia pública de juzgamiento, por considerar que no estaban dados los requisitos del artículo 232 de la Ley 600 de 2000, se solicitó la absolución del Senador de la República, a quien se le había imputado el delito de cohecho, ante la acusación que realizó la ex Representante a la Cámara, Rocío Arias Hoyos, en el sentido de que dicho Senador había sido apoyado por las autodefensas unidas de Colombia, con quienes se reunió en dos oportunidades luego de que presuntamente le hubiere expresado este deseo a la denunciante, a la que habría acudido como intermediaria para la concreción de esa finalidad, aprovechando la cercanía de esta con la citada agrupación ilegal. La sala penal de la Corte Suprema de Justicia, acogió totalmente el concepto del ministerio público y ordenó la libertad inmediata del procesado en sentencia del 1° de octubre de 2009.

› **Proceso contra Gabriel Ernesto Arango Bacci – almirante de la Armada Nacional**

El almirante de la Armada Nacional fue acusado por los delitos de concierto para delinquir, revelación de secreto, prevaricato por omisión y cohecho propio, por hechos relacionados cuando se desempeñó como comandante del comando específico de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, del 5 de enero al 12 de diciembre de 2004, se con-certó para cometer el delito de narcotráfico

y financiar el fenómeno de paramilitarismo, además de revelar información respecto al control oficial del tráfico de narcóticos en altamar.

La Procuraduría intervino en las audiencias preparatorias y de juzgamiento, dentro de las cuales se solicitaron pruebas tendientes al esclarecimiento de los hechos y se solicitó sentencia absolutoria, en atención a que no existía prueba que otorgara la certidumbre para condenar al almirante Arango Bacci. Además, se hizo ver a la sala penal de la Corte Suprema de Justicia que el proceso penal fue un montaje tendiente a desacreditar al procesado, razón por la que también se requirió compulsar copias ante las autoridades pertinentes, con la finalidad de que se investiguen tales irregularidades que involucran al alto mando de la Armada Nacional. La Corte acogió en su integridad nuestro concepto y, en consecuencia, profirió sentencia absolutoria y ordenó la libertad inmediata del citado almirante, así como la expedición de las copias solicitadas.

› **Proceso contra Jorge Fuerbringer Bermeo – ex Gobernador de Putumayo**

La Procuraduría solicitó que se condenara al doctor Jorge Fuerbringer Bermeo, ex Gobernador del Putumayo, por los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y falsedad material en documento público. Los hechos se contraen al 8 de junio del año de 1997, fecha en la que se suscribió un contrato para impresión de unas cartillas y plegables con un contratista escogido sin cumplir los requisitos de la ley 80 de 1993 y falsificando una resolución con la finalidad de dar la apariencia de legalidad al trámite.

La sala penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 9 de septiembre de 2009 accedió totalmente a la solicitud de condena y ordenó la extradición del doctor Fuerbringer Bermeo de México, país en el que se encuentra exiliado.

› **Proceso contra Félix Francisco Acosta Soto – ex Gobernador de Amazonas**

En la audiencia de juzgamiento, la Procuraduría solicitó se condenara al ex Gobernador del departamento del Amazonas, por haber incurrido en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, toda vez que durante su período de gobernador suscribió un convenio interadministrativo con INVIAS, con la finalidad de mejorar la carretera Leticia Tarapacá, por \$1.000 millones, en virtud del cual ese mandatario suscribió en forma directa 68 contratos de obra pública, 49 órdenes de trabajo, 2 órdenes de servicio y 2 contratos de interventoría, todos relacionados con el mismo objeto, situación fáctica con la que vulneró los principios constitucionales y legales que rigen la inversión de los recursos públicos.

La sala penal de la Corte Suprema de Justicia acogió totalmente los argumentos del ministerio público y en sentencia del 6 de mayo de 2009 condenó al mencionado ex Gobernador.

› **Extradición de David Murcia Guzmán y William Suárez Suárez – Caso DMG**

Se conceptuó positivamente la extradición, al evidenciar que existían dineros del narcotráfico en la actividad económica de los solicitados, quienes al parecer lavaban dineros en cuentas abiertas en Estados Unidos. La Corte Suprema de Justicia acogió en su integridad el concepto de este ente de control y aprobó la extradición de los aludidos señores.

› **Teodolindo Avendaño – Representante a la Cámara – “Yidispolítica”**

La Procuraduría General de la Nación solicitó a la Corte Suprema de Justicia que condenara a TEODOLINDO AVENDAÑO CASTELLANOS, como autor de cohecho propio y enriquecimiento ilícito de particulares, por encontrar certeza en la prueba de la materialidad de dichos delitos y la autoría y responsabilidad del implicado. Concepto que fue compartido por esa Corporación, que lo declaró culpable y lo condenó a 8 años de prisión, con interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término y una multa de \$420.898.000.

Asuntos civiles

› **Recuperación del bien fiscal “salinas marítimas de Pozos Colorados”**

En aras de defender el derecho colectivo que tienen todos los colombianos al uso, goce y disfrute de los bienes de uso público, dentro de los cuales se encuentran las playas y terrenos de bajamar, la Procuraduría, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Alcaldía de Santa Marta, la Superintendencia de Notariado y Registro y la Dirección General Marítima - DIMAR, suscribieron un convenio con el fin de propender al esclarecimiento de la situación jurídica del bien inmueble de

carácter fiscal, denominado “salinas marítimas de Pozos Colorados”, ubicado en el Corregimiento de Gaira – del distrito turístico, histórico y cultural de Santa Marta– y tendiente a su protección y recuperación.

En tal virtud, la Procuraduría intervino ante el Juzgado 5° Civil del Circuito de Santa Marta, dentro del proceso ordinario reivindicatorio de la Corporación Nacional de Turismo contra Miguel Antonio Padawy Anaya, con la finalidad de hacer efectiva la restitución del denominado bien. En efecto, el 8 de junio de 2009 se logró la recuperación del inmueble, pues

se procedió a órdenes del citado juzgado a la diligencia de entrega material del mismo, conforme lo había dispuesto la H. Corte Suprema de Justicia – sala de casación civil en fallo proferido el 27 de marzo de 2006.

› **Proceso de expropiación de Inco contra Ángel Jaime Grajales Santa y otro – Juzgado 2º Civil del Circuito de Buga**

Luego de varias intervenciones fallidas en el curso del proceso, la Procuraduría presentó tutela contra el Juzgado 2º Civil del Circuito de Buga, por considerar que las decisiones proferidas en el proceso de expropiación que adelanta el INCO, sobre un bien inmueble donde funciona el “Hotel complejo parador turístico de Buga”, vulneran el orden jurídico y el patrimonio del Estado.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de esa misma ciudad concedió el amparo solicitado y ordenó invalidar la aprobación de la experticia de perjuicios dentro del proceso de expropiación, por una exorbitante suma superior a los 17 mil millones de pesos y rehacer toda la actuación.

› **Proceso de restitución de inmueble de Chevor contra Cadenalco y/o Almacenes Éxito S.A. - Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá**

Se intervino ante la sala civil del Tribunal de Bogotá, con el fin de que se mantuviera la doble instancia para garantizar el debido proceso. También se realizó intervención y acompañamiento en las acciones de tutela encaminadas a ese propósito por trabajadores de la demandada en contra de la decisión del juzgado de llevar a cabo la entrega del bien. La sala civil del Tribunal accedió al amparo y ordenó la suspensión de la entrega del inmueble por el término de cuatro meses, dentro del cual, almacenes Éxito S.A. deberá adoptar las medidas necesarias para que no se vean afectados los derechos fundamentales de sus empleados. En otra acción de tutela de almacenes Éxito contra el Juez Veintinueve Civil del Circuito, se logró que la Corte Constitucional la seleccionara para su revisión.

Asuntos laborales

› **Recuperación de dineros por remanentes de títulos judiciales no reclamados**

Como resultado de la intervención de este ente de control se logró la recuperación e ingreso a las arcas del Seguro Social, de \$1.862.520.414, por concepto de remanentes a favor de las entidades públicas de todos los órdenes y niveles, provenientes de los títulos judiciales no reclamados por parte de cada una de las entidades del sector público en procesos ejecutivos.

› **Invalidación sentencia contra Cajanal – reconocimiento de pensión de jubilación**

Al resolver el recurso de revisión instaurado por la Procuraduría, la sala de casación laboral de la Corte Suprema de Justicia invalidó la sentencia proferida contra CAJANAL por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar en el año 2004, dentro del proceso que promovieron 43 personas para que se les reconociera la pensión gracia de jubilación.

La actuación de la Procuraduría permitió la defensa del patrimonio público y las garantías procesales para las entidades del Estado, toda vez que de acuerdo con los estimativos del Ministerio de Hacienda, se ahorrarán 13.792 millones de pesos, desde el 2009.

› **Invalidación conciliación laboral Carlos Arturo Barcanegras de la Hoz y el distrito especial, industrial y portuario de Barranquilla**

Mediante un acuerdo conciliatorio, el distrito de Barranquilla decidió, después de quince años de liquidadas las empresas públicas municipales de Barranquilla, reajustar la pensión del señor Carlos Arturo Barcanegras de la Hoz, a partir del 1º de enero de 2008, en \$142.698 más de lo devengado y a pagarle \$23.9 millones por concepto de retroactivo pensional.

La Procuraduría interpuso recurso extraordinario de revisión por considerar que dicho acuerdo fue contrario a derecho. La sala laboral de la Corte Suprema de Justicia accedió a nuestras pretensiones, declaró la invalidez de la conciliación y ordenó la devolución de los dineros que le fueron entregados con ocasión de dicho reconocimiento. El 12 de agosto de 2009 se interpuso recurso de revisión ante la misma Corporación, con el fin de que se invaliden otras 32 actas de conciliación similares realizadas por la Alcaldía de Barranquilla y pensionados de la extinta empresa, cuya demanda fue admitida el 1º de septiembre siguiente y se impugnarán otras 49 actas.

› **Tribunal de arbitramento - salud del Distrito y ARS Unicajas – Comfacundi**

Acogiendo el concepto de la Procuraduría, el tribunal de arbitramento salud del distrito y ARS UNICAJAS – COMFACUNDI de la Secretaría Distrital de Salud, condenó a la entidad distrital al pago de 2.814 millones pesos, por concepto de los descuentos retroactivos efectuados de manera irregular. Con la intervención del órgano de control se evitó que se condenara al distrito capital en suma aproximada a los 6 mil millones de pesos. La controversia tuvo su origen en la ejecución de cinco contratos administrativos suscritos en los años 2004 y 2005, con el objeto de administrar los recursos del régimen subsidiado de salud y el aseguramiento de los beneficiarios del sistema general de seguridad social en salud.

La demanda se fundamentó en los descuentos realizados a la ARS por valor de \$2.814 millones pesos, con ocasión del cruce de las bases de datos realizado por la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá en los que se encontró un elevado número de población multiafiliada que debía excluirse. Con la demanda se pretendía la devolución de los recursos retenidos y el pago de los perjuicios consistentes en daño emergente y lucro cesante en cuantía aproximada de 6 mil millones de pesos. De haberse favorecido la petición de reconocimiento de los rendimientos de los recursos, la ARS hubiera visto incrementado su patrimonio injustificadamente, a costa de los recursos destinados en exclusividad a la salud, en abierta contradicción de la destinación específica que determina el uso y propósito de los mismos.

Asuntos administrativos

› **Procesos metro de Medellín vs. consorcio hispano alemán**

En virtud de los procesos que venía adelantando el CONSORCIO HISPANO ALEMÁN

contra el METRO DE MEDELLÍN, la Procuraduría intervino como agente especial, logrando que las partes llegaran a un acuerdo transaccional superior a los 3.5 millones de dólares, contribuyendo así no sólo al amparo

del patrimonio público, sino a la descongestión judicial.

› **Tutela T- 058 del 2 de febrero de 2009 - ETB**

El 5 de marzo de 2008, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP. - ETB.- interpuso acción de tutela ante la sala jurisdiccional disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, contra el tribunal de arbitramento que profirió el laudo arbitral y la providencia que negó la solicitud de aclaraciones y complementaciones, dentro del trámite dado a la demanda promovida por Telefónica Móviles Colombia S.A. - Telefónica- contra la mencionada empresa, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. La sala denegó las pretensiones y el Consejo Superior de la Judicatura, en segunda instancia, mantuvo dicha decisión.

El ministerio público, en primera y segunda instancia, solicitó conceder el amparo invocado. Finalmente, la tutela fue seleccionada por la H. Corte Constitucional que, acogiendo nuestro concepto, declaró la anulación del laudo arbitral mencionado, constituyéndose en un antecedente de trascendental importancia jurídica y patrimonial para la ETB, pues se evitó una condena del orden de 220.000 millones de pesos.

› **CISA vs. departamento del Valle del Cauca**

Mediante fallo del 15 de septiembre de 2009, el tribunal contencioso administrativo del Valle del Cauca, aceptó la intervención del ministerio público, revocando la condena impuesta al departamento del Valle del Cauca, la cual ascendería a una suma superior a los 30.000 millones de pesos. En la actualidad la sentencia pasó a revisión del Consejo de Estado.

› **Tribunal de arbitramento - Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom y sus Telesociadas – PAR vs. Empresa Departamental de Antioquia - EdateL S.A. E.S.P.**

El tribunal de arbitramento acogió el concepto de la Procuraduría y con ello el Patrimonio Autónomo de Remanentes de la extinta TELECOM y recuperó la suma de \$10.829 millones de pesos, por concepto del rescate estipulado en dichos contratos de asociación por riesgo compartido.

› **Tribunal de arbitramento – Comcel vs. Ministerio de Comunicaciones**

COMCEL solicita se restablezca el equilibrio económico del contrato de concesión que habilita a dicha sociedad para prestar el servicio de telefonía móvil celular, en razón a la autorización que el Ministerio de Comunicaciones otorgó a Avantel S.A. para interconectar su red, convirtiéndose según el demandante en competidor directo, situación a la que accede sin haber pagado el precio de la licencia que en su momento pagó COMCEL. Alega COMCEL que el hecho de no haber pagado alrededor de US500.000.000 por concepto de la concesión, así como las sumas por el uso del espectro electromagnético, colocan a la sociedad demandante en una situación de desventaja que debe ser resarcida por el Estado.

El ministerio público consideró que no había lugar al reconocimiento del equilibrio del contrato, toda vez que el mismo contemplaba una cláusula de exclusividad por cinco (5) años que fue respetada en su integridad por el Ministerio de Comunicaciones. El tribunal de arbitramento acogió en su integridad la posición del ministerio público.

Son muchos los aspectos de trascendencia económica para el Estado que se debatieron en esta controversia, en la cual COMCEL desconoce precisas obligaciones del Estado

colombiano en materia de protección al consumidor, libre acceso a los servicios públicos y promoción de la competencia, pretendiendo una multimillonaria condena que, de haber prosperado sus pretensiones, no solamente hubiera tenido un impacto económico de mucha consideración en el patrimonio público, sino que también este hecho se hubiera constituido en antecedente para futuras demandas de otros operadores y por qué no decirlo, de otros concesionarios en el campo de las telecomunicaciones.

› **Nulidad del contrato para la modernización y optimización tributaria Alcaldía de Cali y la Unión Temporal de Servicios de Impuestos de Cali – SICALI**

Accediendo a las peticiones de la Procuraduría, el tribunal contencioso administrativo del Valle del Cauca decretó la nulidad de la adjudicación del contrato para la modernización y optimización tributaria, celebrado entre la Alcaldía de Cali y la Unión Temporal de Servicios de Impuestos de Cali - SICALI. Como se recordará, SICALI se convirtió en la empresa encargada de apoyar en la gestión tributaria y el saneamiento fiscal a la capital vallecaucana. El fallo responde a la demanda interpuesta por peticiones en fallas jurídicas y violaciones a la Ley 80 de contratación estatal. Como consecuencia del fallo, los caleños dejarán de pagarle a SICALI una comisión del 2.8% en general y por recaudos adicionales del 4.8%; reincorporándose el recaudo como función del municipio tal y como lo ha pretendido la actual alcaldía municipal.

› **Pérdida de investidura del concejal Juan Carlos Romero Pulido**

Con el objeto de evitar que los concejales dispongan reconocer y pagar sus propios honorarios, en calidad de presidentes de la corporación y ordenadores del gasto por asistencia a la prórroga de sesiones ordinarias, con desconocimiento de los preceptos legales que

regulan la materia, se apeló la sentencia en el caso de pérdida de investidura del concejal Juan Carlos Romero Pulido, siendo acogida la tesis de la Procuraduría, por lo que el Consejo de Estado llamó la atención a los presidentes de los concejos municipales a reconocer y pagar honorarios de los concejales acorde con la ley, so pena de perder la investidura.

› **Pérdida de investidura del concejal Pablo Emilio Valencia Cadena**

En virtud de la apelación interpuesta contra la sentencia de primera instancia que denegó la pérdida de la investidura del concejal Pablo Emilio Valencia Cadena, el Consejo de Estado acogió el criterio del ministerio público en el que se solicitaba la confirmación de dicha sentencia. Conforme lo evidenció el concepto de la Procuraduría, el Consejo de Estado constató que las causales de violación al régimen de incompatibilidades, conflicto de intereses y tráfico de influencias, se hacen derivar del hecho de que la hermana del concejal demandado celebró un contrato con la administración de Armenia, a través de la empresa “CATORCE CATORCE”, contrato en el que se relacionan los vehículos con los que se pretende dar cumplimiento al mismo, dentro de los cuales se relaciona el automotor de placas VKI 556, marca Chevrolet, color blanco, de propiedad de la señora Fanny Valencia Cadena, hermana del concejal demandado, situación fáctica que no encaja dentro de los supuestos que configuran cada una de las causales de pérdida de la investidura.

› **Pérdida de investidura de los concejales Adolfo Javier Martínez Moratto y Otros**

Ante la apelación interpuesta contra la sentencia de primera instancia en el proceso de pérdida de investidura de los concejales de Lórica (Córdoba), Adolfo Javier Martínez y otros, se conceptuó que no es extensible la

inhabilidad de los personeros municipales a los concejales que lo eligen por razón de su vinculación anterior con el municipio. El régimen de inhabilidades no es aplicable ni por analogía ni por extensión a otros servidores públicos, porque se estaría desconociendo el principio de legalidad, que prevé la consagración taxativa y la interpretación restrictiva de las causales de inhabilidad. Así se acogió el concepto por el Consejo de Estado en sentencia de 2 de abril de 2009.

› **Nulidad del acto de elección de Ferney Lozano Camelo como alcalde de Yumbo (Valle)**

Se apeló la sentencia proferida por el tribunal administrativo del Valle del Cauca, mediante la cual denegó la nulidad del acto de elección del alcalde de Yumbo (Valle), Ferney Lozano Camelo, por considerar que sí estaba incurso en causal de inhabilidad para ser elegido, por cuanto la inscripción como candidato a la alcaldía se hizo dentro de los 24 meses posteriores a su desvinculación como alcalde encargado de dicho municipio. El Consejo de Estado acogió el concepto de la Procuraduría General de la Nación y revocó la sentencia apelada, anuló el acto de elección y ordenó la práctica de nuevas elecciones en Yumbo.

› **Nulidad del acto de elección de Rubén Alfredo Carvajal Riveira como alcalde de Valledupar (Cesar)**

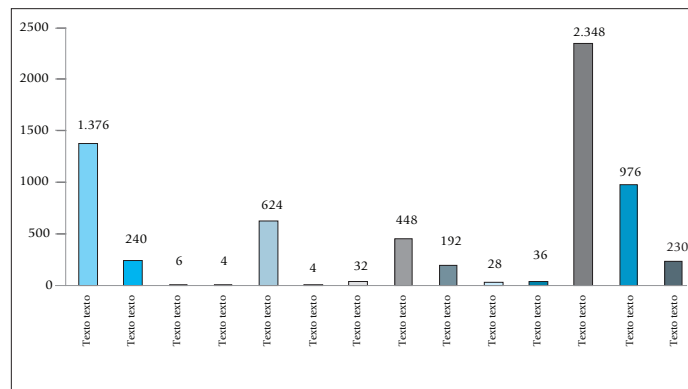
Ante la apelación de la sentencia proferida en primera instancia por el tribunal administrativo del Cesar que declaró la nulidad del acto de elección de Rubén Alfredo Carvajal Riveira como alcalde de Valledupar para el período 2008-2011, este ente de control solicitó que se confirmara dicha sentencia, por considerar que el cargo de Secretario de Salud departamental del Cesar, por razón de ser del nivel directivo al que pertenece, lleva aparejado el ejercicio de autoridad y

por lo tanto, el desempeño de este dentro de los doce meses anteriores a la elección del demandado, quien se inscribió para el cargo de alcalde de ese municipio y resultó elegido, hace que se configure la causal de inhabilidad prevista en el artículo 37-4 de la ley 617 de 2000. Concepto que fue acogido en su integridad por el Consejo de Estado, que confirmó la sentencia apelada.

› **Intervención en los diferentes procesos de justicia, paz y reparación, para defender los derechos de las víctimas**

Dada la connotación nacional e internacional del proceso de justicia y paz como herramienta para la búsqueda de la paz nacional a través de la justicia, verdad y reparación, resulta de vital importancia la permanente intervención del ministerio público en todas y cada una de las diligencias previstas por la Ley 975 de 2005, no sólo en aras del cumplimiento de la justicia material, sino en pro de la búsqueda de la verdad frente a la comisión de los hechos, en tanto esta entraña uno de los aspectos más significativos para la sociedad y, en especial, frente a las víctimas.

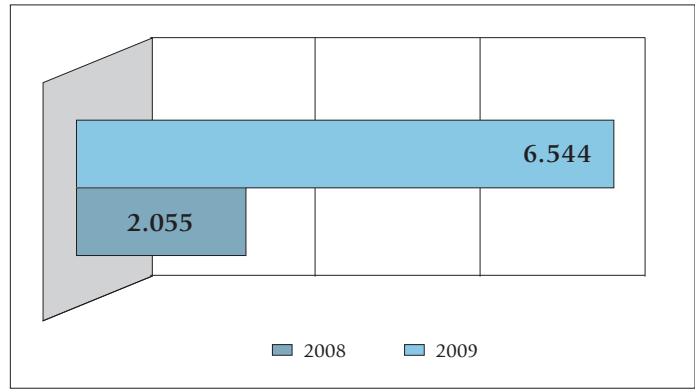
Gráfica N°. 1. Intervenciones ante justicia, paz y reparación – Año 2009



Fuente: Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales

Las 6.544 actuaciones realizadas durante el 2009, con un incremento del 300% con respecto al 2008, son fiel reflejo de nuestro

Gráfica N°. 2.
Comparativo
actuaciones procesos
justicia, paz y
reparación – Años
2008/2009



Fuente: Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales

propósito de garantizar el mayor número de participaciones en este tipo de proceso, en defensa de los derechos de las víctimas. Las 2 gráficas anteriores dan cuenta de esta actividad.

Ahora, si bien la ley de justicia y paz ha permitido un avance significativo en materia de establecimiento de la verdad acerca de los crímenes de guerra, aún le quedan muchos retos de cara al futuro. Entre los desafíos que se deben asumir están las ratificaciones posteriores al proceso de las versiones libres, teniendo en cuenta las apreciaciones de las víctimas, la extradición de los principales cabecillas de los grupos paramilitares, el rearme de algunas facciones de los grupos desmovilizados, el desequilibrio entre la atención a la población desmovilizada y las víctimas, la entrega de bienes lícitos e ilícitos por parte de los victimarios y

el fortalecimiento de la pedagogía de la ley entre la población civil.

Es por ello que la Procuraduría, comprometida con la política criminal de justicia restaurativa consagrada en dicha ley, para la transición hacia el logro de una paz sostenible y en la medida en que el proceso judicial avanza junto con las dificultades propias del mismo, adicionalmente a la actuación en materia judicial, conformó un grupo interdisciplinario para soportar la intervención del ministerio público, tanto en las agendas legislativas como de política pública que involucren el proceso con el objeto, tal y como lo consagra la norma, de facilitar los procesos de paz y la reincorporación a la vida civil, en un plano de igualdad de los miembros de los grupos armados al margen de la ley que decidan desmovilizarse.

Intervención de la Procuraduría en defensa de los intereses de la entidad

› Representación en las acciones de tutela

Como resultado de la representación en las acciones de tutela interpuestas en contra de la entidad, producto de esta gestión se

obtuvo un porcentaje de efectividad del 96% con 374 fallos favorables y tan sólo 13 desfavorables. Sin incluir 36 acciones que a 31 de diciembre de 2009 no habían sido definidas por los jueces.

› Representación en los procesos en que la Procuraduría es demandante o demandada

Respecto a la representación de la entidad en los procesos en que esta es demandante o demandada, durante la vigencia 2009 se efectuaron 720 actuaciones en cuanto a acciones populares, procesos ordinarios, acciones de repetición, actos de cumplimiento de sentencias y acuerdos conciliatorios. Igualmente, se ha llevado el control permanente sobre los 1.085 procesos que se encuentran activos, a efectos de realizar de manera oportuna y óptima la intervención requerida, de acuerdo al tipo y naturaleza de cada proceso.

Durante el período de análisis, la jurisdicción contencioso administrativa profirió fallo favorable a los intereses de la Procuraduría en 106 procesos sobre un total de 130, lo que representa un porcentaje de efectividad del 81%.

Cabe destacar tres aspectos en la vigencia 2009, por su relevancia en materia de defensa judicial para la entidad, así:

1. Sentencia de la sala plena del Consejo de Estado a través de la cual unifica criterios en torno al tema de la prescripción de la acción disciplinaria y determina de manera precisa cuál es el sentido de aplicación del término prescriptivo de dicha acción en beneficio de los

diversos procesos adelantados por la entidad, abriendo así la posibilidad de revisar o formular acción de tutela en contra de las diversas sentencias adversas a la Procuraduría en las que se declaró la prescripción.

2. Acción de tutela- 504 de 2009. La Corte Constitucional mediante decisión de revisión revocó la decisión de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual ordenó la cancelación de un antecedente disciplinario impuesto al ex Gobernador del Huila, lográndose así seguridad jurídica respecto al registro relativo a la inhabilidad que produce la aplicación de tres (3) sanciones por faltas graves o leves dolosas en los últimos 5 años (Art. 38, numeral 2, Ley 734 de 2002 - Código Disciplinario Único).
3. A través de los diversos fallos del Consejo de Estado, por acciones de tutela y de revisión, se ha logrado imprimirle certeza jurídica a las decisiones administrativas adoptadas por la entidad, en las que de forma persistente y unificada se han precisado los alcances y aplicabilidad de las normas del retén social al régimen especial de la carrera administrativa de la Procuraduría, fundamentalmente en aspectos relacionados con vencimiento de provisionalidades, desvinculación de cargos de libre nombramiento y remoción y la aplicación del mandato legal de desvinculación por edad de retiro forzoso.

Fortalecimiento de la capacidad investigativa de la Procuraduría para el adecuado ejercicio de sus funciones

Se iniciaron acciones encaminadas al fortalecimiento técnico y tecnológico de la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales, así como al desarrollo de un

proceso de modernización para garantizar una lucha frontal, ante la violación de los derechos humanos y contra la corrupción administrativa.

En virtud de lo anterior, la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales no sólo recibió una partida presupuestal por parte del Departamento Nacional de Planeación, sino que ha sido dotada con un equipo de informática forense, dos camionetas y cuatro equipos de exhumación que le permitirán fortalecer el proceso de investigación disciplinaria. Así mismo, con cargo al proyecto “implantación política de lucha contra la impunidad por violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario”, se suscribió un contrato interadministrativo con la Universidad Nacional de Colombia, con el objeto de adelantar una capacitación en la modalidad de diplomado en “funciones de policía judicial para la investigación disciplinaria de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario”, dirigido a 60 funcionarios.

El avance logrado en la consolidación de las facultades investigativas de la DNIE, se ha visto reflejado en los resultados de investigaciones como las adelantadas por los casos de las denominadas ejecuciones extrajudiciales e interceptaciones ilegales y Cajanal.

De otra parte, el pasado 4 de noviembre se suscribió la carta de acuerdo entre la oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito y la Procuraduría General de la Nación, dirigido a “fortalecer, prevenir y suprimir la corrupción en Colombia”, dando prioridad al desarrollo de actividades dirigidas al fortalecimiento de la investigación disciplinaria por abuso de funciones y cargos, de conformidad con el artículo 19 de la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción”.

3. Vigilancia de la función y la gestión pública

ESTE EJE ESTRATÉGICO BUSCA PROPENDER AL CUMPLIMIENTO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y LOS INTERESES SOCIALES, EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA.

77

Fortalecimiento de las actividades de formación y capacitación a los servidores públicos

› Convenio de cooperación sobre desplazamiento y atención a víctimas del conflicto

Internacional Relief & Development –IRD– es una organización internacional de cooperación, sin ánimo de lucro, dedicada a mejorar la calidad de vida de las personas vulnerables en las partes del mundo más deprimidas económicamente. Esta entidad opera en 29 países proveyendo asistencia humanitaria y promoviendo el desarrollo económico a través de diversos programas como “cerrando brechas humanitarias en Tumaco para asistir a la población desplazada”.

La Procuraduría e *Internacional Relief & Development* se unen a través de un convenio de cooperación, en beneficio de la población desplazada y otras víctimas del conflicto en Tumaco (Nariño). En el marco de este convenio los cooperantes se proveerán de información básica de la población desplazada y de otras víctimas del conflicto. En desarrollo del mismo se realizarán talleres de capacitación y discusión que beneficien a los funcionarios del orden local, en temas relacionados con el desplazamiento forzado y la atención a víctimas del conflicto.

› Capacitación en derecho disciplinario

Se dio inicio a una serie de capacitaciones en derecho disciplinario a entidades del Estado (Aeronáutica Civil, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF–, alcaldes municipales, concejales y servidores del nivel municipal), con el propósito de buscar que estas den aplicación a la Ley 734 del 2002, así como a la Ley 136 de 1994 y todos sus decretos reglamentarios, normas de presupuesto, contratación y otras normas de cultura.

Como caso práctico en el desarrollo de esta actividad, fue de impacto la visita que se practicó a Valledupar, donde se consiguió que tanto el Concejo como la Administración Municipal tomaran la decisión de no dar aplicación a la exención de impuestos a la FUNDACIÓN DE LA LEYENDA VALLENATA, lo que permitirá que en lo sucesivo no se pierdan más de mil millones de pesos por año.

› Foros

Con el ánimo de fortalecer su función preventiva y control de gestión, como eje fundamental de la actual administración, pero fundamentalmente con el fin de fortalecer la gestión de los mandatarios territoriales, se llevaron a cabo una serie de foros y talleres ilustrativos, cuya temática fue: Contratación, derecho disciplinario, ética, función pública, derechos humanos, derecho ambiental y agrario, planes de ordenamiento territorial –POT–, transferencias (Sistema General de Participaciones –SGP–), servicios públicos domiciliarios, mecanismos de participación ciudadana, incluyendo las funciones de la Procuraduría General de la Nación.

Estos foros con los que se logró capacitar a más de 870 personas, se desarrollaron en las siguientes ciudades:

Cuadro N°. 2. Foros realizados

Ciudades	No. Asistentes	Dirigido a
Barranquilla	95	Gobernadores, alcaldes, concejales, personeros municipales, veedores, juntas de acción comunal, servidores del nivel municipal, funcionarios de la Procuraduría a nivel regional y provincial y la comunidad en general.
Bucaramanga	110	
Cali	85	
Florencia	70	
Neiva	80	
Ibagué	70	
Pasto	75	
Montería	80	
Riohacha	75	
Santa Marta	70	
Valledupar	75	
Villavicencio	85	

Fuente: Procuraduría delegada para la descentralización y las entidades territoriales.

› Sensibilización en materia de acoso laboral

La Procuraduría realizó una jornada de sensibilización en materia de acoso laboral los días 26 de marzo, 25 de junio y 14 de octubre, dirigida a los funcionarios del INPEC, Secretaría de Salud Distrital y el Departamento Administrativo del Servicio Civil.

› Capacitación sobre servicios públicos

A comienzos del año 2009, se desarrollaron varias conferencias con la participación de la Contraloría General de la República, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la procuraduría delegada, encaminadas a capacitar a los alcaldes municipales y distritales y a recordarles el deber legal de cumplir con el pago de los servicios públicos. Estas conferencias se llevaron a cabo en las ciudades de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, cubriendo los departamentos de Bolívar, Atlántico, La Guajira, Sucre, Córdoba y Magdalena.

› Foro “usos de las regalías directas”

La Procuraduría realizó en Bogotá el foro “USOS DE LAS REGALÍAS DIRECTAS PARA COBERTURAS” los días 14 y 15 de mayo, con la participación de la dirección de

regalías del Departamento Nacional de Planeación –DNP– y los ministerios de los sectores, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y DANE, dirigido a departamentos y municipios beneficiarios.

Con dicha convocatoria, considerada como exitosa, pues contó con la participación de

250 personas entre los distintos actores del nivel nacional y territorial, se logró que en las mesas de trabajo por parte de los actores principales se crearan cinco (5) actas conjuntas sobre usos de las regalías directas, contentivas de las políticas, directrices y normas sobre el uso e inversión de las regalías para cumplir las coberturas.

Vigilancia y control preventivo de la gestión administrativa y el ejercicio de funciones públicas

› Garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios

La Procuraduría desde hace varios años, viene incursionando en este tema, como una prioridad para el mejoramiento de vida de la población. Durante el 2009, conjuntamente con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y los comités de desarrollo y control social, se verificó el cumplimiento de la norma a nivel territorial; esto como mecanismo para organizar la participación de usuarios y suscriptores en la vigilancia de la gestión y la fiscalización de las empresas prestadoras. Como parte de la gestión se realizaron capacitaciones en el tema de pago de los servicios públicos domiciliarios, sector de energía, en la ciudad de Cartagena y en los departamentos de Córdoba, Bolívar y Sucre, con sus respectivos municipios.

En virtud del resultado de esa capacitación se realizó visita a los municipios de El Carmen de Bolívar (Bolívar), los Córdoba y Montelíbano (Córdoba), con base en la cual se originaron investigaciones disciplinarias contra los alcaldes correspondientes, por el incumplimiento en el pago del servicio público de energía.

Una segunda capacitación fue en la ciudad de Barranquilla y en los departamentos de Atlántico, Cesar y La Guajira y sus respectivos municipios, lo cual dio como resultado una reunión en la ciudad de Santa Marta con los alcaldes

municipales, quienes firmaron unos acuerdos de pago para normalizar la cartera del sector.

Finalmente, se visitaron los municipios de Candelaria, Florida y Palmira en el Valle del Cauca, para tratar la problemática existente con la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, dando traslado de los hallazgos a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la Procuraduría Provincial de Cali, entidades que se encuentran adelantando las respectivas investigaciones.

› Planes de desarrollo

La Procuraduría solicitó aleatoriamente el 5% de los planes de desarrollo a las gobernaciones y el 10% a los municipios. Con este proceso selectivo se dio a la tarea de revisar los indicadores que se enmarcan en la ley. Como resultado, se evidenció que muchos de los planes de desarrollo solo lo hacen por cumplimiento de una ley y no con el objetivo claro de la norma.

› Seguimiento a la actualización catastral

Dentro del seguimiento al tema catastral se actualizaron los datos del país a enero 1° de 2008 y como consecuencia se elaboró y realizó un documento publicado en la revista *Dimensión local*, titulado “actualización catastral, realidades y proyecciones”.

Como caso práctico se adelantó el seguimiento a la formación y actualización en el municipio de La Mesa (Cundinamarca), y se efectuaron visitas a la oficina de catastro de La Mesa, a la CAR - Regional Cundinamarca y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, – IGAC– para determinar la responsabilidad que cada entidad tiene en el mencionado proceso.

› **Seguimiento preventivo y de control de gestión a la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-, en la ciudad de Villavicencio, Meta.**

Durante el año 2009 se reportó la existencia de serias irregularidades en el POT de la ciudad de Villavicencio, entre otras, se detectó la inexistencia de planos oficiales. Para el análisis de dicha situación se sostuvieron varias reuniones con la participación del señor alcalde municipal y otras entidades públicas y privadas, tales como el Viceministerio de Vivienda y CAMACOL. Así mismo, se efectuaron dos (2) foros públicos en la ciudad de Villavicencio, donde se realizaron diferentes mesas de trabajo.

Igualmente, en los procesos de actualización del POT, la Procuraduría tuvo participación promoviéndolos de manera activa a través de los procuradores judiciales en esa ciudad, quedando pendiente la socialización del nuevo POT.

› **Cumplimiento a la rendición de cuentas**

A través de la Circular 08 de 2009, se recordó a los 1.103 alcaldes del país, la obligación de rendir cuentas a las diferentes instancias (Contralorías, Contaduría, Departamento Nacional de Planeación y ciudadanía en general), lo cual conlleva a facilitar la labor de control social y contribuye con el fortalecimiento de la planificación y gestión territorial.

› **Cumplimiento a la organización e implementación de archivos y fondos documentales acumulados y al deber de memoria histórica en materia de violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario**

Se profirió la Circular 035 de 2009, dirigida a gobernadores, alcaldes, concejales, personas y gerentes de entidades descentralizadas del orden departamental y municipal, sobre la implementación de la Ley 594 de 2000 y las circulares 004 de 2003 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de control interno y 012 del 2004 del Departamento Administrativo de la Función Pública y Archivo General de la Nación, respecto al deber de administrar y organizar correctamente sus archivos como base del patrimonio histórico y cultural de los pueblos.

Para el desarrollo de esta circular se elaboraron directrices y herramientas de difusión al seguimiento de la ley, a 32 gobernaciones, 32 asambleas departamentales, 1.102 alcaldías, 1.102 concejos municipales, 1.102 personerías municipales y a entidades descentralizadas.

A través del oficio No. 1707 de septiembre de 2009 se precisó a los representantes legales y diferentes funcionarios y servidores públicos responsables de los procesos de archivo y de administración documental de las entidades territoriales, sobre las actividades archivísticas que deberán cumplir al mes de diciembre de 2009, según lo ordenado por la circular 035 de junio de 2009. A partir de esto se fijó como plazo para el cumplimiento de la totalidad de procesos, concernientes a la Ley 594 de 2000, el mes de diciembre de 2010. Así también, se fijaron directrices respecto a la información que deben reportar las entidades territoriales ante consejos y al Archivo General de la Nación y se reiteraron las funciones y competencias de la Procuraduría a través de las procuradurías regionales y provinciales.

Como un proceso de divulgación, a través del programa *Procurando TV*, se informaron las acciones orientadas hacia el cumplimiento de la ley de archivos. Se espera que para el año 2010 se dé cumplimiento y/o realización de los procesos archivísticos y documentales en cada una de las entidades requeridas.

De otra parte, con respecto al deber de memoria histórica del Estado colombiano, en relación con los fondos documentales de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, se instó a las entidades públicas y privadas con funciones públicas a que cumplan la Ley General de Archivos y, especialmente, con sus obligaciones de custodiar, preservar y garantizar el acceso de las víctimas y de la ciudadanía en general a dichos fondos documentales.

› **Cumplimiento de las normas relativas a las competencias en la protección de los consumidores**

La Circular 081 de 2009 está dirigida a los alcaldes municipales y distritales, donde se les recuerda su deber constitucional y legal en la protección de los consumidores, en concordancia con el artículo 18 de la Resolución reglamentaria 017 de 2000.

› **Vigilancia del ausentismo parlamentario**

Atendiendo una solicitud formulada por el presidente del Congreso, Javier Cáceres, se realizó una visita administrativa de carácter preventivo al Senado de la República, para establecer el cumplimiento de la asistencia de los Senadores a las sesiones correspondientes al último período legislativo. La visita se llevó a cabo el 23 de noviembre de 2009, verificando que las excusas por inasistencia a cada una de las sesiones del Senado estuviesen debidamente soportadas y que cumplieran con lo establecido en la normatividad que regula la materia. Igualmente se

cruzó información con la oficina de pagaduría de dicha Corporación, a fin de establecer si se estaban aplicando los descuentos de honorarios por ausencias injustificadas.

Según información suministrada por el pagador del Senado de la República, desde el 20 de julio de 2009 no se ha efectuado ningún descuento por concepto de inasistencia. También se encontró que se admiten incapacidades expedidas por médicos independientes, sin que estas sean transcritas por la respectiva EPS. De la gestión se elaboró un informe contentivo del listado de los Senadores que se encuentran incursos en diferentes formas de ausentismo, que podrían configurarse en faltas disciplinarias, por lo que se dio inicio a las investigaciones disciplinarias correspondientes.

› **Cumplimiento del Decreto 1151 de abril de 2008 - Gobierno en línea**

Luego de efectuado un estudio sobre el grado de cumplimiento del Decreto 1151 de 2008 por parte de las entidades que conforman la administración pública, se consideró necesario elaborar una circular que conmine a su cumplimiento. Es así como se profirió la Circular 058 de 2009, dirigida a los funcionarios que integran la administración pública del orden nacional y territorial, garantizando el derecho fundamental a la información y el principio de publicidad, así como el cumplimiento de la normatividad que regula el gobierno en línea.

› **Vigilancia preventiva al cumplimiento de la Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas**

El Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP– realizó un informe sobre la participación femenina en el desempeño de cargos directivos de la administración pública correspondiente al año 2008, en el que se hace un reporte de las entidades públicas que no cumplen con la cuota mínima del 30% de

participación de las mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio de las entidades del Estado y del poder público. En consecuencia, la Procuraduría ha hecho seguimiento a las acciones que se han tomado por parte de dichas entidades para dar cumplimiento a la mencionada ley.

Al respecto, se emitieron las circulares conjuntas PGN-DAFP Nos. 001 y 002 con fecha 22 de julio de 2009, la primera de las cuales se refiere a la actualización de la información que se reporta al Sistema Único de Información Personal -SUIP-, el cual es administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la segunda mediante la cual se solicita un reporte de información sobre la participación femenina en las respectivas entidades, a través del diligenciamiento de la encuesta que se anexó.

Este órgano de control detectó que existen 132 entidades del nivel territorial que presuntamente están incumpliendo la Ley 581 de 2000, asunto que se puso en conocimiento de las procuradurías disciplinarias competentes.

› **Vigilancia a concursos públicos por méritos - CNSC**

La Procuraduría participó en el establecimiento de criterios que deben tenerse en cuenta para la inscripción extraordinaria en la carrera administrativa, en cumplimiento del acto legislativo 01 de 2008 y para la definición del instrumento de evaluación del desempeño, de aquellas entidades con regímenes especiales y específicos de carrera. Al respecto, el 20 de marzo de 2009 se realizó un conversatorio sobre la inscripción extraordinaria en carrera administrativa en el auditorio Antonio Nariño de la sede central de la Procuraduría, dirigido a los servidores y ex servidores del

ente de control, con el fin de dar a conocer los avances en la implementación del acto legislativo en mención.

Por otra parte, se suscribió la Circular Conjunta No. 023 del 16 de abril de 2009 con la Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante la cual se informó a los representantes legales de las entidades del orden nacional y territorial, sobre las garantías de los servidores públicos beneficiarios del Acto Legislativo No. 01 de 2008. Igualmente, participó en dos (2) teleconferencias transmitidas por el Canal Institucional, relativas al tema.

Se expidió la Circular Conjunta No. 074 de 2009 con la Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante la cual se recuerda la obligación de los representantes legales de las entidades públicas, de reportar la Oferta Pública de Empleos de Carrera –OPEC–.

› **Verificación del cumplimiento de la implementación del MECI en los municipios de 3ª a 6ª categoría y sus entidades públicas**

Se profirió la Circular 075 de 2009, dirigida a los representantes legales, jefes de oficina de control interno o quien haga sus veces, en las entidades u organismos públicos de municipios de tercera a sexta categoría y a los procuradores regionales y provinciales, conminándolos al cumplimiento de las disposiciones legales en materia de implementación del Modelo Estándar de Control Interno –MECI–.

En la página Web de la Procuraduría se implementó una encuesta de verificación al cumplimiento de la implementación del MECI, dirigida a los municipios referidos y sus entidades públicas.

Fortalecimiento de los mecanismos de participación comunitaria y control social

› Seguimiento a los sistemas de información financiera básica

Este proyecto tiene como finalidad verificar el cumplimiento de reportes de información financiera básica por parte de los entes territoriales, cuya consolidación debe hacerse a través de la plataforma SCHIP (Sistema de Información Financiera Territorial) y el reporte de información -FUT- (Formulario Único Territorial), solicitado por la Contraloría General de la República.

En tal virtud, se ofició a las entidades territoriales con el fin de recordarles sobre el cumplimiento y el deber de dar la información financiera de una manera clara, efectiva y confiable a través del FUT, por cuanto persiste el incumplimiento por parte de los departamentos y municipios. Por otro lado, conjuntamente con la Dirección Administrativa Financiera -DAF- del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se realizó una acción de operatividad donde se recibieron los datos de omisos en reporte de información; por lo cual se requirió oficialmente a los gobernadores y alcaldes una explicación sobre las ausencias presentadas en los reportes. Igualmente, por medio del programa *PROCURANDO TV*, se realizó una nota específica conminando y solicitando a los mandatarios locales a aportar la información de manera oportuna, veraz y consistente.

Así mismo, se expidió la Circular No. 045 del 3 de agosto de 2009, a través de la cual se conmina a los entes territoriales, administradores de recursos destinados a salud y educación, corporaciones públicas y órganos de control de las entidades territoriales, a acatar los términos y condiciones de reportes de información a la plataforma SCHIP a través del Formulario Único Territorial.

Para finalizar y una vez verificada la información suministrada por la Dirección Administrativa Financiera y por la Contaduría General de la Nación, se encontró que de 315 omisos para el sector de gastos de funcionamiento reportados en marzo de 2009, se pasó a una cifra de 137 omisos reportados para el período de junio del mismo año, lo cual implica una importante reducción. La meta es lograr el 0% de omisos a nivel nacional.

› Mecanismos de información

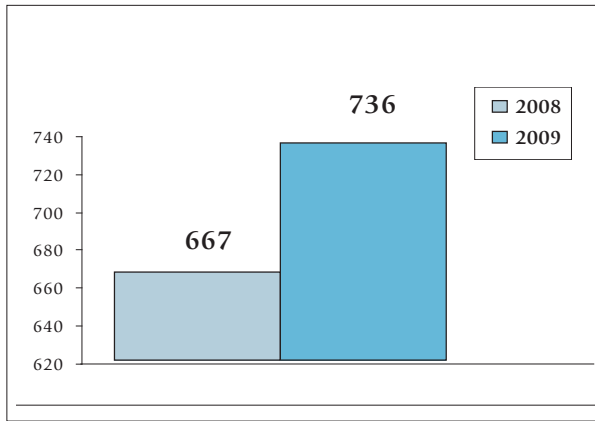
Las encuestas de imagen y servicios realizadas en años anteriores evidenciaron la necesidad de que la Procuraduría General de la Nación desarrollara proyectos encaminados a establecer canales efectivos de comunicación, con el fin primordial de informar a la ciudadanía cuál es nuestra misión y la gestión que realizamos, como representantes de la sociedad, en defensa de los derechos humanos y el patrimonio público, así como entregarle contenidos que la motivaran a conocer y a exigir sus derechos y las alternativas que ofrece este órgano de control para garantizarle que se los respeten.

Pues bien, continuando con esa misma línea y atendiendo que uno de los propósitos institucionales apunta a vigilar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y los intereses sociales en el ejercicio de la función y gestión pública, el fortalecimiento de la relación existente entre la comunidad y la Procuraduría General de la Nación es uno de los principales objetivos que contempla nuestro plan estratégico para este cuatrienio, por lo que las acciones estarán encaminadas a robustecer las herramientas actuales y a diseñar nuevas estrategias e instrumentos de comunicación tendientes a formar colombianos con capacidad de vigilar la función pública y criterios para la protección de los recursos naturales y del medio ambiente.

En tal sentido, el 2009 fue el año de “consolidación del servicio informativo de noticias”. Teniendo como principio la importancia de la multimedia en el proceso de difusión de información a nuestros usuarios internos y externos. Durante el período de análisis se estableció como proceso adicional al de emisión de noticias y cubrimiento de eventos, el registro fotográfico para internet e intranet y el apoyo audiovisual, en los casos en los que ello fuera posible.

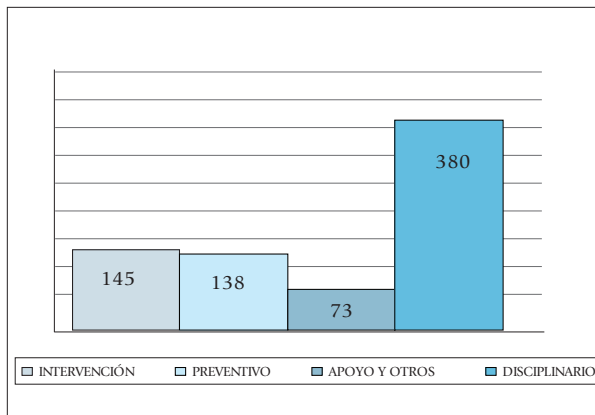
Lo anterior garantizó que los usuarios y muy especialmente los medios de comunicación contarán con fotografías, entrevistas concedidas por los funcionarios de la entidad y videos que les permitieran soportar los contenidos que iban a difundir en el transcurso del mismo día en el que se producía la noticia o el evento.

Gráfica No. 3
Comparativo
noticias
emitidas
– Años
2008/2009



Fuente: Oficina de Prensa.

Gráfica No. 4.
Comportamiento
de los boletines
de información
discriminado por
áreas – Año 2009



Fuente: Oficina de Prensa.

A continuación se relacionan las actividades y los logros obtenidos durante el 2009:

EMISIÓN DE INFORMACIÓN

Se emitieron 736 informes de prensa, lo que representó un crecimiento del 10% con respecto al 2008; cuyo comportamiento discriminado por áreas fue de 380 boletines disciplinarios, 145 de intervención, 138 preventivos y 73 de otros temas y de apoyo.

PÁGINA WEB:

Se trabajó en la elaboración de un nuevo diseño gráfico y de contenidos, bajo los estándares establecidos por gobierno en línea, lo que garantiza un producto más amigable, en el que la multimedia cobra protagonismo, generando más proximidad con los usuarios que navegan a través de www.procuraduria.gov.co.

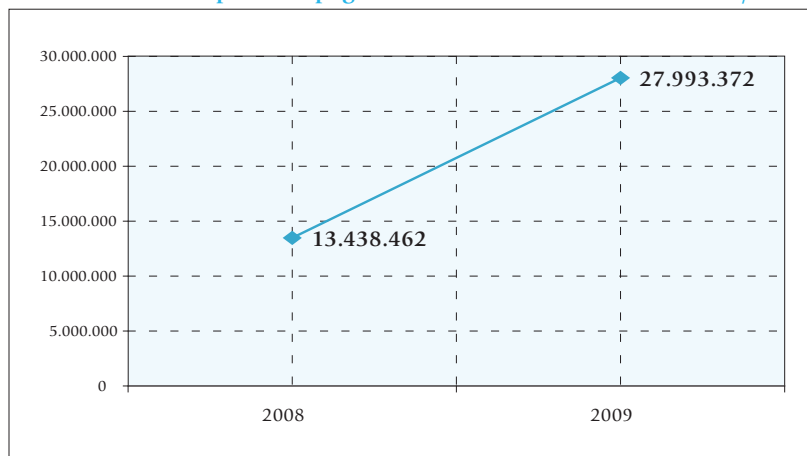
Con el nuevo diseño de la página web de la entidad, el ciudadano tiene un mayor acceso a la gestión de la Procuraduría y al ejercicio de sus derechos y deberes, de la siguiente manera:

- **Registro de video de temas de interés.** El ciudadano conoce de primera mano las posturas institucionales en temas de interés para la sociedad.
- **Registro de video de las intervenciones del Procurador General de la Nación.** El usuario accede en medio audiovisual a las posiciones del Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, lo cual garantiza mayor cercanía y total confiabilidad en la información que se entrega.
- **Registro de noticias.** La página web de la entidad relaciona las principales noticias que registran los medios de comunicación (prensa, radio, televisión e Internet) con respecto a la gestión institucional.

- *Procurando TV*. La página facilita a los usuarios el acceso a cada una de las emisiones de *Procurando TV* con la correspondiente sinopsis, para que puedan recibir contenidos de interés e información pedagógica que les facilita el ejercicio de sus derechos y deberes.
- *Nuestras regionales*. En este espacio la ciudadanía encuentra el directorio nacional de las regionales, que le facilita el acceso a la información.
- *Eventos*. Con un detallado registro fotográfico y de video, la página web muestra cronológicamente las actividades que desarrollan los funcionarios de la entidad.
- *Comuníquese con nosotros*. Es el punto de contacto entre la entidad y la ciudadanía, allí se encuentran los directorios, las procuradurías delegadas, los contactos, las sedes, el correo electrónico para que le escriba al Procurador, así como un lugar destinado a quejas y denuncias.

Lo anterior se vio reflejado en el número de páginas vistas en el 2009, cuyo incremento con respecto al año anterior superó el 100%, como se muestra en la gráfica siguiente:

Gráfica N°. 5. Comparativo páginas vistas en internet – Años 2008/2009



Fuente: Oficina de Prensa.

En las fases de cumplimiento de la estrategia del gobierno en línea, el sitio web de la Procuraduría General de la Nación ha realizado importantes avances en sus servicios, producto de implementaciones referenciadas y de capacitaciones técnicas de articulación de la estrategia, que conllevaron a que en el 2009 la entidad ocupara el décimo puesto en el “Índice de desempeño de gobierno en línea”, entre las entidades del orden nacional, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3. Mejor desempeño – “Índice de gobierno en línea” – 2008/2009 – Entidades orden nacional

Nombre de la entidad	Índice 2009					Índice
	Fase Información	Fase Interacción	Fase Transacción	Fase Transformación	Fase Democracia	
Proexport	99	100	100	97	100	99
Fondo Nacional de Garantías S.A.	100	100	96	97	100	98
Bancoldex	100	100	100	87	100	96
Fiduciaria de Comercio Ext. S.A.	99	98	92	95	100	96
Fonade	95	94	88	95	100	94
ICFES	100	98	92	86	85	91
Inst. Amazónico de Inv. Científicas Sinchi	83	100	92	74	100	89
Finagro	100	100	100	51	100	85
Banco Agrario de Colombia	100	100	64	76	100	84
Procuraduría General de la Nación	96	98	92	74	55	81

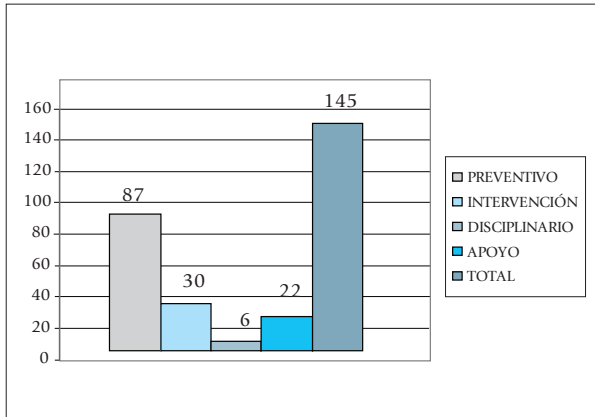
Fuente: Estudio el gobierno en línea en Colombia 2008-2009 – Mejor desempeño – Índice de gobierno en línea – Entidades del orden nacional.

PROCURANDO TV

Con un nuevo diseño gráfico y de contenidos en esta nueva etapa de "Procurando TV", los televidentes contaron con un espacio más cercano al ciudadano en el que recibieron información de la Procuraduría General de la Nación, actual y de interés nacional y regional. Para ampliar la cobertura y el impacto de la información, además de poder ver el programa a través del Canal Institucional, en el 2009 pudieron disfrutar de los contenidos en la página web institucional.

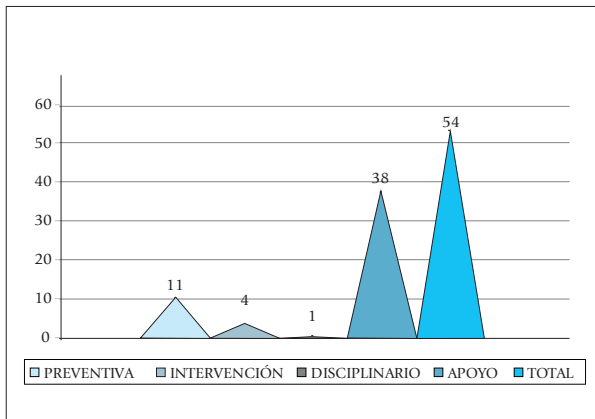
La entidad realizó la dirección de las 20 emisiones autorizadas por la Comisión Nacional de Televisión -CNTV-, contentivas de 374 entrevistas y 145 notas, de las cuales 87 fueron de prevención, 30 de intervención, 6 disciplinarias y 22 de apoyo.

Gráfica No. 6.
Notas producidas por función misional – Procurando TV - Año 2009



Fuente: Oficina de Prensa.

Gráfica No. 7.
Informaciones emitidas en Procurando escrito por función misional – Año 2009



Fuente: Oficina de Prensa.

Además, en cumplimiento del objetivo de descentralizar el programa, se realizaron 23 notas registrando la presencia de la entidad en los municipios de Yopal- (Casanare), Bucaramanga- (Santander), Sincelejo- (Sucre), Ibagué- (Tolima); Funza- (Cundinamarca), Paipa- (Boyacá), Medellín- (Antioquia), Cartagena- (Bolívar) y Leticia- (Amazonas).

También se logró que la Comisión Nacional de Televisión autorizara la emisión de 52 nuevos capítulos para el año 2010.

BOLETÍN PROCURANDO

Con un renovado diseño gráfico y de contenidos, nuestro boletín Procurando "Orden y Rectitud" completó cinco ediciones especiales durante 2009, que contienen 10 publicaciones dedicadas a ofrecer información de interés sobre las actividades, proyectos y resultados de la gestión de la entidad, con un especial énfasis en la ciudadanía.

› **Centros de atención al público – CAP– y atención al ciudadano**

El centro de atención al público – CAP– es el punto principal de contacto de la Procuraduría General de la Nación con la comunidad, donde un grupo de funcionarios atiende las inquietudes de los usuarios, recibe sus peticiones y quejas y proporciona orientación sobre las funciones misionales de la entidad. La institución cuenta con 17 centros de atención al público a nivel nacional, independiente de la atención que se presta a los usuarios en cada una de las procuradurías delegadas y en sedes de las procuradurías regionales y provinciales. Durante 2009 se prestaron más de 346.000 servicios a través de las ventanillas que componen nuestra sede del CAP en Bogotá, como se puede observar en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 4. Consolidado de servicios prestados en el CAP – Año 2009

Servicios CAP	Ejecutado
Expedición de certificados de antecedentes	299.036
Expedición de constancias DDHH	16.197
Recibo petición y quejas	1.445
Atención y orientación personal al ciudadano	14.107
Atención y orientación telefónica al ciudadano	15.317
Total servicios	346.102

Fuente: Secretaría General.

Es de resaltar el éxito de nuestro proyecto de expedición gratuita del certificado de antecedentes a través de la página web de la entidad, iniciado en 2009, el cual no sólo ha permitido descongestionar las ventanillas del centro de atención al público – CAP– en Bogotá y demás sedes del nivel territorial, sino prestar un servicio eficiente y oportuno a las entidades y ciudadanos interesados en obtener este documento.

Durante el período de análisis se generaron 4.755.271 certificados de antecedentes por ese medio, lo que significó una notable disminución de la atención personalizada de ese servicio en nuestros distintos centros de atención, pues mientras en el 2008 se expidieron 1.923.253 a nivel nacional, en 2009 se redujo a 585.988.

El servicio de orientación y asesoría jurídica que en asuntos de la infancia, la adolescencia y la familia se brinda desde el CAP de Bogotá a la ciudadanía, estuvo representado por 1.687 consultas atendidas, siendo las temáticas más consultadas la de alimentos, en todas sus modalidades, con un total de 461, seguida por la de interdicción judicial. Esta labor permitió focalizar que de la población atendida que proviene de las 20 localidades de Bogotá, el mayor número de consultas fue realizado por ciudadanos de la localidad de Kennedy (173), seguida por Suba (163).

En cuanto a la atención de la población desplazada en asuntos de derechos humanos, se atendieron 1.760 solicitudes, distribuidas así:

Cuadro No. 5. Atención población desplazada en asuntos de derechos humanos – Año 2009

Asuntos	Total
Recepción de declaraciones de población en situación de desplazamiento y remisión a la entidad valoradora (Acción Social)	623
Seguimiento a sentencias de tutela interpuestas por población en situación de desplazamiento	137
Asesoramiento en el diligenciamiento y remisión al competente del formato de protección patrimonial de los bienes de la población en situación de desplazamiento	51
Asesoramiento en el diligenciamiento y remisión al competente del formato de reparación por vía administrativa a la población en situación de desplazamiento	52
Atención de consultas personales y telefónicas de población en situación de desplazamiento por orientación y/o quejas	897
TOTAL	1.760

Fuente: Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de DD.HH. y Asuntos Étnicos.

Adicionalmente, en el mes de octubre se inició un proyecto de asistencia psicosocial a las víctimas de desaparición forzada y a sus familiares, con el objetivo de brindar a esa población orientación, asistencia y asesoría legal y psicológica sobre esa temática y otras violaciones de derechos fundamentales. En virtud de dicho proyecto, solamente entre octubre y diciembre de 2009, fueron atendidas 280 víctimas, la mayoría desplazados que requieren ayuda humanitaria, siguiendo en su orden las solicitudes de medidas de protección y víctimas de Justicia y Paz.

Así mismo, se continuó desarrollando el convenio que se había celebrado con la Universidad del Rosario, con el cual se pretende que los estudiantes adquieran conocimientos sobre derechos humanos, de manera que le permita a la Procuraduría General de la Nación, fundamentalmente, reforzar la atención que se debe prestar a las víctimas de desplazamiento forzado. Durante 2009 se logró la presencia de dos estudiantes en práctica, quienes apoyaron

las labores de seguimiento a la tutela 025 de 2004, sistematizaron información sobre la asignación de partidas presupuestales de las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada y sobre las declaraciones que se toman a dicha población, como insumo para la elaboración de informes y temas de seguimiento.

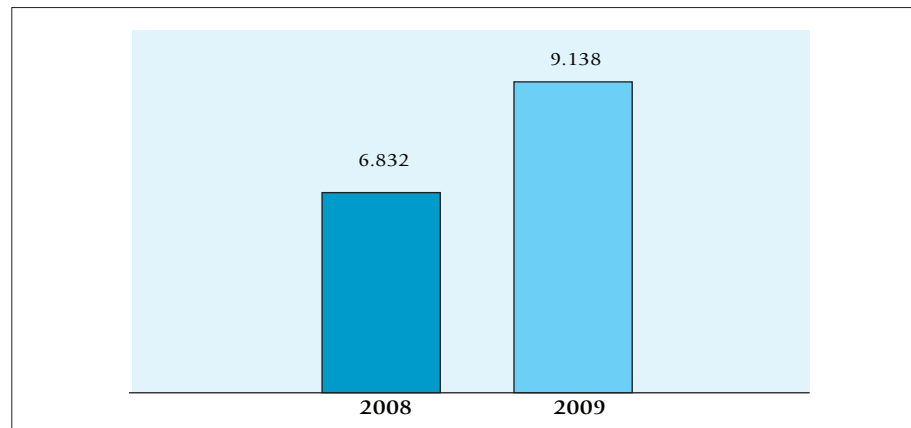
A nivel nacional se atendieron 3.674 quejas y 9.138 usuarios en asuntos ambientales y agrarios, con un incremento de 33% con respecto a 2008.

Cuadro No. 6. Atención usuarios asuntos ambientales y agrarios – Año 2009

Tipo de usuario	Número
Usuarios ambientales	3.656
Usuarios agrarios	3.202
Población desplazada	1.796
Comunidades negras	242
Comunidades indígenas	242
TOTAL	9.138

Fuente: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

Gráfica No. 8. Comparativo atención usuarios en asuntos ambientales y agrarios – Años 2008/2009



Fuente: Procuraduría Delegada en Asuntos Ambientales y Agrarios.

En temas concernientes al proceso electoral se dio trámite a 173 consultas; en cuestiones de descentralización y entidades territoriales se atendieron 653 solicitudes; en asuntos laborales fueron atendidos 8.118 usuarios,

cuya mayor concentración se dio en nuestras sedes de Barranquilla y Medellín, en las que el promedio de atención fue de 50 ciudadanos semanales y en materia jurídica se resolvieron 287 consultas.

Se atendieron más de 5.600 derechos de petición y con respecto a la supervigilancia que ejerce este ente de control sobre la oportuna atención de los derechos de petición por parte de las distintas entidades públicas y privadas, se dio trámite a 1.348 solicitudes, tanto de la ciudadanía como de organismos estatales, en virtud de las cuales se formularon 951

requerimientos a distintas autoridades e instituciones del orden nacional y privado.

En materia de derecho disciplinario se resolvieron 243 consultas, 56 solicitudes de cancelación de antecedentes y 534 requerimientos de asunción de investigaciones por poder preferente.

4.

Defensa del patrimonio público e intereses colectivos

91

ESTE EJE ESTRATÉGICO PRETENDE EVITAR QUE LAS ACCIONES U OMISIONES EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA ATENDEN CONTRA LOS RECURSOS ESTATALES Y DE INTERÉS SOCIAL Y BUSCA GARANTIZAR QUE SI DICHS HECHOS LLEGAREN A OCURRIR SEAN SANCIONADOS Y CORREGIDOS.

Vigilancia, protección y defensa de bienes de uso público

› **Proteger y garantizar la recuperación de los bienes de uso público y el mar en los litorales colombianos**

Se suscribió la alianza por los bienes de uso público y el mar en los litorales colombianos, entre el Procurador General de la Nación, el Ministro del Interior y de Justicia, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministro de Transporte, el Viceministro de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Director General Marítimo, con el objetivo de definir y consolidar una política pública en materia de litorales que permita tomar las medidas necesarias en salvaguarda de los bienes de uso público.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Procuraduría realizó un proceso de sensibilización con las diferentes instituciones responsables de los bienes de uso público ubicados en playas y zonas de bajamar, sobre la necesidad de proteger, defender y recuperar los mismos.

También, por solicitud de la Procuraduría, la Dirección General Marítima -DIMAR-, adelantó labores de definición de la línea de costa que establece la delimitación de los bienes de uso público, tales como playas y terrenos de bajamar en los litorales colombianos, bajo el sistema LYDAR.

De igual manera, la entidad ejerció la función de control y seguimiento sobre las propuestas de solución y acciones adelantadas para la protección, defensa y recuperación de las playas y terrenos de bajamar, por parte de los suscriptores de la alianza por los bienes de uso público.

Del mencionado seguimiento se elaboró y se remitió un documento de propuestas y soluciones tanto inmediatas como de mediano y largo plazo, a la Presidencia de la República, con el fin de contribuir al desarrollo de una política pública, que permita evitar las ocupaciones ilegales de los bienes de uso público.

› Protección de los litorales marítimos

Se realizó el estudio de los factores socioeconómicos y culturales; técnico-científico y de gobernanza, que facilitaron la recuperación de los litorales marítimos, indebidamente ocupados con construcciones palafíticas en las zonas del Pacífico (Tumaco y Buenaventura) y del Atlántico (Ciénaga Grande de Santa Marta). Además se hicieron recomendaciones al ejecutivo y a instituciones involucradas en materia de protección, defensa y recuperación de los bienes de uso público, para la estructuración de una política pública.

Se surtió un proceso de sensibilización a la comunidad y a las instituciones encargadas de la protección de bienes de uso público, sobre la importancia de la protección del litoral colombiano, así como de los riesgos de impacto natural, en especial del caso de desastres naturales causados por tsunamis y por la contaminación ambiental generada por factores naturales o antrópicos.

Se adelantaron investigaciones de campo en las ciudades de Tumaco y Buenaventura, tendientes a diseñar la estrategia de establecimiento de un área de manejo y en la Ciénaga Grande de Santa Marta para

establecer las causas de la ocupación indebida en materia socioeconómica y cultural.

Se ejecutaron trabajos con grupos focales, en aras de la detección de los factores de la ocupación en la Ciénaga Grande de Santa Marta con construcciones palafíticas, contando con la presencia de entidades públicas (principalmente DIMAR), ONG - agremiaciones (principalmente de pescadores), nativos (líderes comunitarios) y comunidad en general.

En el mismo sentido, se adelantó el establecimiento de una zona piloto en el litoral pacífico, para ser implementada como un área de manejo, asociada a unidad de manejo integrado. De igual manera, se realizaron trabajos de corte técnico científico en Tumaco, Buenaventura y Ciénaga Grande de Santa Marta atinentes al estudio bibliográfico y analítico en materia oceanográfica y de ingeniería ambiental, en orden a establecer cuáles son los riesgos de impactos naturales y de contaminación ambiental por causas naturales y antrópicas, con la finalidad de diseñar la estrategia de establecimiento de un área de manejo. Se contó con la cooperación de la fundación MarViva en el desarrollo de la investigación, en especial con aspectos relacionados con gobernanza y capacitación en materia de áreas de manejo.

› Promover, ejecutar y divulgar el convenio marco de cooperación con la fundación MarViva.

Convenio suscrito en el mes de mayo de 2009 con el fin de estrechar relaciones, aunar esfuerzos técnicos, metodológicos, investigativos, financieros y establecer normas amplias de actuación que orienten y fortalezcan la cooperación entre las partes, en temas marinos y costeros de interés común, lo cual redundará en beneficio del ejercicio de las funciones preventivas y de control de gestión a cargo

de la Procuraduría, atinentes a la protección y defensa de los bienes de uso público, tales como la franja litoral y los terrenos de bajamar. Fue así, como con el apoyo de la fundación MarViva, se sensibilizó a las comunidades del litoral pacífico colombiano sobre la necesidad de protección de los bienes de uso público. Además, se concientizó a las entidades encargadas de la protección, defensa y recuperación del litoral, sobre los beneficios de implementación de áreas de manejo en estas zonas. Igualmente, se adelantó investigación de campo en el litoral pacífico colombiano y se entregaron folletos a la comunidad, socializando la primera fase de la investigación: *“Ocupación indebida de los litorales marítimos”*, adelantada en el año 2008.

Finalmente, se capacitó a funcionarios de la Procuraduría y de instituciones externas en materia de áreas marinas protegidas y herramientas de manejo del suelo costero y se orientó a los investigadores del programa socioeconómico –investigaciones palafíticas– investigación ocupación indebida de los litorales marítimos en el mismo tema, en aras de obtener la delimitación de una zona piloto proyectada como unidad de manejo integrado.

› Manejo especial para zonas costeras

La Procuraduría presentó ante el Senado de la República un proyecto de ley para el reconocimiento del territorio costero de la nación y

la protección de los bienes de uso público del dominio costero marítimo. La solicitud fue presentada por el ministerio público en ejercicio de las funciones preventivas de vigilancia superior sobre los bienes y recursos de la nación, además, de las funciones de protección ambiental en pos de lograr una reglamentación en defensa de una de las zonas más frágiles, como lo es la zona costera, y los bienes de uso público del dominio marino–costero, los cuales tienen la doble característica de ser bienes del Estado y ecosistemas de alta vulnerabilidad.

Para la Procuraduría es de trascendental importancia el desarrollo y el apoyo de iniciativas relacionadas con acciones coordinadas y de cooperación entre los diferentes actores con miras a realizar un verdadero manejo y gestión integrada de las zonas costeras, con responsabilidades y compromisos no sólo institucionales, sino de los actores sociales y comunidades asentadas en las zonas costeras.

Destacó el ministerio público en la exposición de motivos del proyecto de ley, que existe una deficiencia en el tratamiento jurídico relacionado con lo que debe entenderse por zona costera y sobre cómo se relacionan los bienes del dominio público marino–costero con la zona costera, especialmente con la franja terrestre adyacente a ellos, lo que ha dificultado la interpretación y aplicación de las leyes en tales lugares.

Programa de defensa y protección del patrimonio cultural de la nación

› Promover, ejecutar y divulgar el convenio interadministrativo de cooperación para contrarrestar el tráfico ilícito de bienes culturales

El convenio fue suscrito por la Procuraduría, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Fiscalía General

de la Nación, la Universidad Externado de Colombia, el Archivo General de la Nación, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia –ICANH–, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, la Aeronáutica Civil, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–, el Servicio Nacional de Aprendizaje

–SENA–, el Consejo Internacional de Museos –ICOM– Colombia, con el fin de cooperar y unir esfuerzos técnicos, económicos y humanos para realizar los programas y actividades conducentes a combatir la importación, exportación, transferencia ilegal y demás delitos conexos que atentan contra el patrimonio cultural mueble.

El mencionado convenio ha contribuido a que la ciudadanía se sensibilice de lo que constituye su patrimonio, su memoria, su identidad y su herencia cultural. Así como la apropiación de mecanismos que impidan la exportación ilícita, el saqueo, el vandalismo, el hurto de las piezas de nuestro patrimonio cultural. De igual modo, se concientizó a los alcaldes municipales sobre la responsabilidad de custodia y cuidado de los bienes culturales de la nación, por lo que se ha logrado un proceso de adopción de instrumentos de repatriación del patrimonio cultural y la participación en la entrega oficial por parte del gobierno de Colombia al gobierno de la República del Ecuador de las obras del autor ecuatoriano Eduardo Kingman Río Frío, denominadas: I) “Las manos de Dios, Óleo sobre lienzo, año 1946; II) San Pedro y San Pablo, Óleo sobre lienzo, año 1946.

En desarrollo del convenio se capacitó a funcionarios de la Procuraduría, la aduana, la DIAN, el Aeropuerto Internacional El Dorado y la Aerocivil sobre el curso: “Medidas de salvaguarda de los bienes culturales contra el tráfico ilícito” en el mes de noviembre de 2009.

› Defender y proteger las estaciones ferroviarias declaradas bienes de interés cultural

Con el programa se procura que el Ministerio de Cultura y las entidades territoriales asuman la defensa, protección y conservación del patrimonio cultural inmueble, su

memoria histórica, así como sensibilizar a las autoridades encargadas de su protección y a la sociedad de la importancia del mismo, como manifestación de nuestra identidad. Se ha logrado concientizar y sensibilizar a los alcaldes municipales frente al significado del patrimonio cultural inmueble en el paso del tiempo, para las futuras generaciones y sobre la importancia de tener un inventario de las estaciones ferroviarias de cada municipio y conocer el uso, quién las administra y el estado en que se encuentran, por lo que se requirió a alcaldes municipales, en aras de consolidar el mencionado inventario, obteniendo hasta la fecha como resultado:

En lo que refiere a las 440 estaciones ferroviarias declaradas bienes de interés cultural del ámbito nacional, se suministró información por parte de los 75 alcaldes de los diferentes municipios del país, encontrándose que de las 138 estaciones ferroviarias, 32 se encuentran en buen estado, 11 en regular estado y 94 en mal estado. Así mismo, se determinó que 21 municipios administran sus estaciones ferroviarias. A raíz de este programa, el Ministerio de Cultura a través de la dirección de patrimonio adelanta un estudio para formular el: “Plan estratégico para la recuperación de las estaciones de pasajeros del ferrocarril a nivel nacional”.

La Procuraduría logró que los alcaldes municipales destinaran recursos para la restauración y conservación de los inmuebles pertenecientes al patrimonio cultural.

Acciones adelantadas para recuperación de bienes públicos

› Terreno de propiedad de la ESE hospital mental de Bello -(Antioquia)

Gracias a la intervención de la Procuraduría se logró recuperar de manos de un particular un terreno avaluado en \$5.000.000.000 de propiedad de la ESE hospital mental de Bello (Antioquia). El Tribunal Superior de Medellín acogió los argumentos presentados por la Procuraduría mediante un recurso de apelación y falló a favor del mencionado centro hospitalario. Los hechos tuvieron lugar el 12 de julio del año 2000 cuando un particular, utilizando maniobras irregulares, interpuso una demanda de pertenencia con el fin de adquirir el terreno propiedad del hospital, el cual finalmente le fue adjudicado en el año 2003 por el Juzgado Civil del Circuito de Bello tras declarar la prescripción extraordinaria de dominio.

La referida demanda no fue interpuesta contra el hospital, sino contra personas indeterminadas, argumentando que se desconocía el dueño del terreno y en consecuencia, el centro hospitalario no fue notificado de la demanda, no fue vinculado en calidad de parte y no tuvo defensa técnica, por lo que perdió dicho predio. En su intervención judicial, la Procuraduría argumentó que la sentencia no se encontraba en firme, por cuanto esta decisión no fue notificada al ministerio público como lo exige la ley. Así, se presentó recurso de apelación, aportando las pruebas de la propiedad de la ESE hospital mental, lo que hacía imprescriptible el bien y adicionalmente, se probó cómo de manera fraudulenta el demandante afirmó desconocer el dueño del predio, cuando su padre fue arrendatario de este, desvirtuándose la calidad de poseedor alegada por el particular.

Pese a la decisión del Tribunal Superior de Medellín a favor del hospital, el particular no

ha querido hacer entrega de este terreno y en consecuencia, la Procuraduría está adelantando las acciones pertinentes para lograr la entrega de este bien patrimonio del Estado.

› Bien fiscal “salinas marítimas de Pozos Colorados”

En aras de defender el derecho colectivo que tienen todos los colombianos al uso, goce y disfrute de los bienes de uso público dentro de los cuales se encuentran las playas y terrenos de bajamar, la Procuraduría, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Alcaldía de Santa Marta, la Superintendencia de Notariado y Registro y la Dirección General Marítima - DIMAR-, suscribieron un convenio con el fin de propender por el esclarecimiento de la situación jurídica del bien inmueble de carácter fiscal, denominado “salinas marítimas de Pozos Colorados”, ubicado en el corregimiento de Gaira – del distrito turístico, histórico y cultural de Santa Marta y tendiente a su protección y recuperación.

En tal virtud, la Procuraduría intervino ante el Juzgado 5° Civil del Circuito de Santa Marta, dentro del proceso ordinario reivindicatorio de la Corporación Nacional de Turismo contra Miguel Antonio Padawy Anaya, con la finalidad de hacer efectiva la restitución del denominado bien. En efecto, el 8 de junio de 2009 se logró la recuperación del inmueble, pues se procedió a órdenes del citado juzgado a la diligencia de entrega material del mismo, conforme lo dispuso la H. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, en fallo proferido el 27 de marzo de 2006.

› Predio “La Puntilla”

Se logró llevar a feliz término la recuperación de 35 hectáreas en la isla Barú a favor de la nación, pese a la múltiple interposición de

acciones de tutela y oposiciones frente a las cuales las Procuraduría Delegada Ambiental tuvo que ejercer permanente control, vigilancia e intervención.

Vigilancia de los procesos electorales

Para el adecuado ejercicio de la vigilancia de los procesos electorales, con el fin de garantizar la transparencia de los procesos electorales, se realizaron múltiples actividades:

› Unidad de reacción inmediata para la transparencia electoral –URIEL–

Esta unidad, creada mediante el Decreto 810 del 14 de marzo de 2007, tiene el propósito de atender en forma oportuna las denuncias que se formulen por la comisión de conductas punibles que afecten la transparencia

del sufragio. La Procuraduría dispuso de un servidor de la entidad, con experiencia y conocimiento en el trámite de peticiones, quejas y reclamaciones, para que desde la sede de la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral –URIEL–, le diera el trámite correspondiente, con mayor celeridad.

› Expedición de directivas y circulares.

Se profirieron las siguientes resoluciones, directivas y circulares:

Cuadro N°.7. Directivas y Circulares Proceso Electoral

Resoluciones y directivas	Tema
Resolución 265 del 26 de agosto 2009	Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales, con la función principal de coordinar el ejercicio del control electoral en todas las etapas: preelectoral, electoral y post electoral.
Directiva 005 del 27 de agosto de 2009	Sobre vedas preelectorales, acto administrativo dirigido a los servidores públicos, partidos políticos, candidatos y ciudadanía en general, sobre inhabilidades, participación en política, prohibiciones y adecuado manejo de los recursos públicos en época preelectoral.
Circular 052 del 27 de agosto de 2009	Sobre el cumplimiento de las funciones de jurados de votación y testigos electorales.
Circular 053 del 27 de agosto de 2009	Relacionada con la instrucción del deber de remitir listas de personas para conformar el grupo de jurados de votación.
Circular 054 del 27 de agosto de 2009	Mediante la cual se imparte instrucciones a procuradores regionales y provinciales para la capacitación en materia electoral.
Resolución 280 de 4 de septiembre de 2009	Asigna transitoriamente funciones disciplinarias a funcionarios de la PGN
Resolución 281 de 4 de septiembre de 2009	Por la cual se adopta el instructivo de control electoral –ICE–, dirigido a los funcionarios del ministerio público, contenido de las instrucciones sobre cómo ejercer la vigilancia y el control electoral en todas sus etapas.
Circular 059 del 14 de septiembre de 2009	Relacionada con las instrucciones para la intervención del ministerio público durante la jornada de consultas de los partidos y movimientos políticos realizadas el 27 de septiembre de 2009.
Directiva 006 de 14 de octubre de 2009	Instrucciones a los procuradores regionales y provinciales y a personeros sobre el control que debe ejercer el ministerio público del proceso de inscripción de cédulas de ciudadanía

Fuente: Procuraduría Séptima Delega ante el Consejo de Estado.

› Cartilla electoral.

La Procuraduría General a través del Instituto de Estudios publicó la cartilla electoral dirigida a los servidores públicos, contentiva de las directivas, circulares y demás documentos relacionados con el proceso electoral 2009 – 2010, así como el instructivo de control electoral - ICE, dirigido a funcionarios del ministerio público, donde se encuentran todos los protocolos a seguir para el ejercicio del control y vigilancia en los comicios electorales. Se imprimieron 6.000 ejemplares los que se entregaron en el marco de las jornadas de capacitación, bajo la coordinación del Instituto y de la Comisión Nacional de Control y Asuntos electorales, con la participación de la Registraduría nacional del estado Civil.

› Capacitación electoral.

La Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales efectuó jornadas de capacitación en todo el país, dirigidas a los funcionarios del ministerio público que estarían llamados a ejercer control electoral. En las jornadas realizadas a lo largo de 2009, se logró capacitar un promedio de 700 funcionarios en 9 ciudades. En el año 2010, se continuará con esta labor.

› Control electoral en procesos electorales atípicos.

Se efectuó acompañamiento, vigilancia y control al 100% de los procesos electorales atípicos que se realizaron en el país, a través de sus

funcionarios a nivel territorial y, en algunos casos, con presencia directa de miembros de la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales (47.22%). Cuadro N°. 2.

› Actividades de vigilancia y control electoral.

Las actividades desarrolladas en ejercicio de la vigilancia y control electoral para todo proceso de elecciones se pueden sintetizar así:

1. Comunicación a las procuradurías provinciales y regionales correspondientes informando de las respectivas elecciones y solicitando la adopción de las medidas y controles necesarios para el normal desarrollo de cada debate electoral en las etapas preelectoral, electoral y postelectoral.
2. Respuestas a quejas y peticiones relacionadas con los procesos electorales.
3. Participación de las correspondientes procuradurías y/o de la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales en los comités de seguimiento electoral.
4. Control a la conformación de los respectivos censos electorales. Como resultado de este control, la CNAE pudo establecer que en algunos censos electorales se encontraban ciudadanos con doble documento de identidad, habiéndose tomado las medidas correctivas por parte de la Dirección Nacional de Identificación de la Registraduría, la cual procedió a cancelar algunas cédulas de ciudadanía.
5. Verificación en el SIRI para establecer si existían candidatos inhabilitados.

Cuadro N°. 8. Procesos electorales atípicos

Procesos electorales atípicos en los que se realizó control electoral		Participación directa de la CNAE
Elecciones atípicas para elección de alcaldes	26	13
Elecciones atípicas para elección de gobernadores	2	2
Elecciones atípicas para elección de JAL	1	0
Comicios para revocatoria del mandato	7	2
Totales	36	17

Fuente: Procuraduría Séptima Delegada ante el Consejo de Estado

6. Control de asignación de jurados de votación en algunos procesos.
7. Control de asistencia de jurados de votación.
8. Control de congelamiento de entrega de cédulas.
9. En los procesos en los cuales ha habido participación directa de funcionarios de la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales, se realizó control del *software* de preconteo, de escrutinios y del funcionamiento de las nuevas tecnologías que está implementando la Registraduría para establecer la plena identidad de los ciudadanos en la entrada al recinto de votación.
10. Control al proceso de preconteo el día de las elecciones en cada centro de procesamiento de datos.
11. Control al proceso de escrutinios en la parte legal y en la parte técnica en los lugares donde ha habido participación directa de la CNCAE.

› **Recomendaciones efectuadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil.**

La Procuraduría, en ejercicio de sus funciones preventivas y de control de gestión en materia electoral, efectuó las siguientes recomendaciones a la Registraduría Nacional del Estado Civil:

1. Unificar formatos de actas para congelamiento de entrega de cédulas, evaluación de simulacros, cierre de preconteo, etc.
2. Unificar los formatos de boletines para preconteo.
3. Revisar procedimientos de registro de entrega de cédulas y revisar que los registros de entrega se encuentren permanentemente actualizados en las diferentes registradurías municipales. De igual manera, revisar que todas las funcionalidades del *software* utilizado para control de entrega de documentos operen debidamente, para evitar situaciones como la presentada en Arauca, donde no se pudo obtener el reporte a formato PDF porque generaba una zona de Bogotá.
4. Unificar el *software* que se utiliza en las elecciones atípicas, cuando es provisto directamente por la Registraduría Nacional del Estado Civil y realizarle las pruebas de rigor para garantizar su funcionalidad, tanto en preconteo como en escrutinios.
5. Entregar a los candidatos y/o partidos y movimientos políticos la información de preconteo y los E-14 digitalizados para que el proceso de escrutinio sea más ágil.
6. Publicar los resultados de las elecciones en todos los procesos electorales, de acuerdo a un formato unificado.
7. Revisar la conformación del censo electoral teniendo en cuenta que posiblemente existen ciudadanos que aparecen con más de una cédula de ciudadanía, para esto es necesario que la dirección de censo electoral genere un reporte de posibles homónimos y que dicho reporte sea confrontado con el Archivo Nacional de Identificación –ANI–
8. En los estimativos de requerimientos de hardware para preconteo se debe prever la disponibilidad de al menos un equipo de cómputo para los organismos de control.
9. La implementación de nuevas tecnologías de información para plena identidad de los ciudadanos en la entrada a los puestos de votación, los estimativos de números de equipos necesarios se deben hacer teniendo en cuenta los momentos pico de las filas de entrada.
10. Es importante que la gerencia de informática de la Registraduría conozca y avale de manera oportuna la siguiente información:
 - Características del *software* y BD de preconteo y de escrutinios.
 - Solicitar evidencias de pruebas a los sistemas de información.
 - Participar en pruebas a los sistemas de información.
 - Características: Nombre, ambiente, bases de datos, seguridad, auditoria, productividad, efectividad y eficiencia de los sistemas de información a utilizar en los procesos electorales.

Fortalecimiento de la conciliación – un reto institucional

Esta importantísima herramienta, como mecanismo alternativo de solución de conflictos, representa para el ciudadano un ahorro en tiempo y para el Estado una forma de minimizar costos y evitar la congestión en los despachos judiciales.

Las cifras estadísticas suministradas por el Consejo Superior de la Judicatura dan cuenta de que en el año 2008 ingresaron a la jurisdicción contencioso administrativa: 163.983 procesos, de los cuales el 79% posee contenido indemnizatorio, siendo por tanto, asuntos de naturaleza conciliable y los estudios realizados por la GTZ revelan que un proceso de esta índole tiene una duración promedio de 13,6 meses.

Ante esa realidad y con ocasión de la entrada en vigencia del artículo 13 de la Ley 1285 del 22 de enero del 2009, mediante el cual se establece la obligación de adelantar el trámite conciliatorio extrajudicial ante el ministerio público como requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa en ejercicio de acciones de contenido indemnizatorio, la Procuraduría General de la Nación, en su condición de agente conciliador, se encuentra ante el enorme reto institucional de demostrarle al país los grandes beneficios que el uso de esta herramienta le aporta no sólo a nuestra sociedad, sino al patrimonio nacional.

Fue por ello que durante el período de análisis se diseñó y puso en funcionamiento el denominado “Plan de Choque: ¡CONCILIAR ANTES QUE DEMANDAR!”, en virtud del cual se obtuvieron los siguientes logros:

- Circulares Nos. 04 y 05 del 3 de febrero de 2009, por parte del Procurador General

de la Nación, contentivas de las medidas encaminadas a lograr la eficacia de la conciliación en asuntos de lo contencioso administrativo como mecanismo alternativo de solución de conflictos y de los aspectos a considerar respecto de dicha figura como requisito de procedibilidad para el ejercicio de las acciones consagradas en los artículos 85, 86 y 87 del CCA.

- Expedición del Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009, por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 de 2001. Decreto que se ha convertido en la hoja de ruta para el desarrollo de los trámites conciliatorios ante los agentes del ministerio público y en una importante herramienta para que los comités de conciliación de las entidades y organismos de derecho público asuman como una de sus principales tareas, el examen de los casos que puedan culminar en acuerdos conciliatorios extrajudiciales y no haya la necesidad de presentar demandas ante las instancias judiciales.
- Expedición de la Directiva No. 05 del 22 de mayo de 2009, por parte del Gobierno nacional, dirigida a los comités de conciliación y representantes legales de las entidades y organismos de derecho público, en la cual, además de resaltar la importancia de la herramienta y sus beneficios, indicó a los comités de conciliación la necesidad de que estos se pronuncien con celeridad y bajo los principios de publicidad e imparcialidad respecto de las solicitudes de conciliación que les lleguen.
- Publicación y difusión de 1.000 ejemplares de la “Guía para la presentación y trámite de las conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativa

- “CONCILIAR ANTES QUE DEMANDAR”, contentiva de las preguntas más frecuentes en relación con la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo.
- Ampliación de la planta de personal de la Procuraduría en 425 cargos para atender esta función (Ley 1367 del 21 de diciembre de 2009).
- Capacitación: En el marco del proyecto de “modernización de procesos judiciales” que apoyan la agencia Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– y la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo –AECID–, la Procuraduría General de la Nación y la Cámara de Comercio de Bogotá realizaron el primer módulo de un curso para la formación de conciliadores para capacitar a 100 funcionarios de este ente de control. Así mismo, con el apoyo de la fundación GTZ –Cooperación Técnica Alemana se llevó a cabo un curso de inducción para los funcionarios nuevos encargados de dicha labor. Adicionalmente, se adelantaron jornadas de capacitación en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Medellín, Cali y Cúcuta, en las que participaron aproximadamente 500 funcionarios.
- Campaña de divulgación “CONCILIAR ANTES QUE DEMANDAR”. Permanente expedición de boletines de prensa, se realizaron dos programas de “Procurando”, se incluyó un link en la página web de la Procuraduría para información de todos los funcionarios y usuarios interesados en el tema de la conciliación extrajudicial, se subió la guía para la presentación y trámite de las conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativa y se remitió, vía correo electrónico, a distintas entidades públicas del nivel

nacional y regional. En promedio se puede contabilizar que en la campaña de difusión han sido destinatarias más de 5.000 personas en todo el país.

Se han venido propiciando escenarios de conciliación en los cuales se ha presentado suficiente acervo probatorio y jurisprudencia reiterada de viabilización de los acuerdos conciliatorios, con las siguientes entidades: Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Alcaldía de Bogotá - Distrito Capital, Gobernación de Cundinamarca, Caja Nacional De Previsión –CAJANAL EICE–, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Instituto de los Seguros Sociales –ISS–, Ministerio del Interior y de Justicia.

De otra parte, con el objeto de fortalecer la conciliación prejudicial en materia civil, se hizo énfasis a la comunidad sobre la gratuidad del servicio de conciliación, en especial a los usuarios del centro de conciliación que ha venido operando en la ciudad de Bogotá. Así mismo, se capacitó en conciliación a funcionarios de la Procuraduría Provincial de Barranquilla, con la finalidad de que el centro de conciliación de la Procuraduría en esta ciudad pueda iniciar labores en el año 2010, siendo el segundo centro de los cinco creados que entraría a operar por parte de esta institución. Las anteriores acciones se vieron reflejadas en los excelentes resultados obtenidos con respecto al año 2008, pues el número de audiencias de conciliación celebradas pasaron de 10.762 a 47.320; el número de acuerdos logrados de 4.061 a 4.653 y el ahorro aproximado para el Estado de 154.576 a 297.535 millones.

El cuadro y las gráficas siguientes dan cuenta del comportamiento de esta figura durante el 2009 y del comparativo con el año anterior.

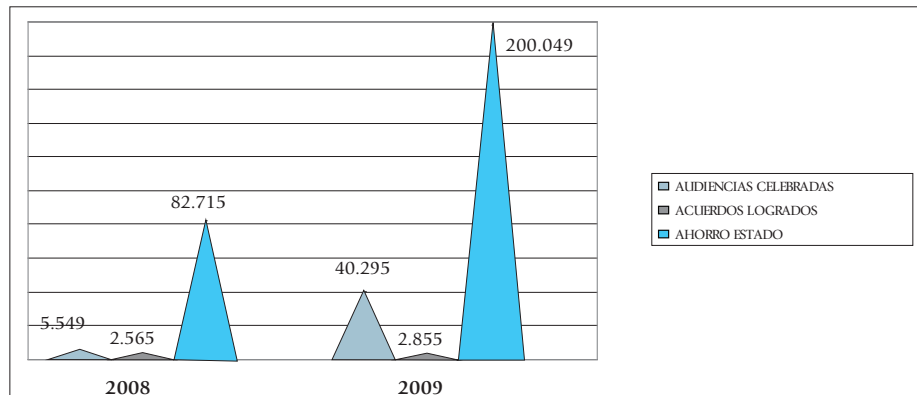
Cuadro N°. 9. Resultado de las conciliaciones extrajudiciales y judiciales – Años 2008/2009

Asunto	Año 2008			
	Audiencias de conciliación realizadas	Acuerdos conciliatorios prejudiciales	Acuerdos conciliatorios judiciales	Ahorro Estado *Millones
Administrativo	6.011	2.565	169	153.726
Agrarios	0	0	---	---
Menor y Familia	1.920	1.086	---	---
Otros asuntos civiles	2.831	410	---	---
TOTAL	10.762	4.061	169	153.726
Asunto	Año 2009			
	Audiencias de conciliación realizadas	Acuerdos conciliatorios prejudiciales	Acuerdos conciliatorios judiciales	Ahorro Estado *Millones
Administrativo	41.483	2.855	247	299.059
Agrarios	369	0	---	---
Menor y Familia	2.831	1.485	---	---
Otros asuntos civiles	2.637	313	---	---
TOTAL	47.320	4.653	247	299.059

Fuente: Procuradurías Delegadas ante el Consejo de Estado, en Asuntos ambientales y Agrarios, en Asuntos Civiles y para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia.

En concordancia con la obligatoriedad de acudir a la conciliación como requisito de procedibilidad para accionar ante la jurisdicción contencioso administrativa, como se explicó en precedencia, la mayor representatividad de dichos crecimientos la tuvo la conciliación

prejudicial en esos asuntos, pues el número de audiencias celebradas tuvo un incremento de 726%; los acuerdos logrados crecieron en 290 y el ahorro para el Estado aumentó en 145.333 millones de pesos aproximadamente. La gráfica siguiente da cuenta de ello.



Gráfica N°. 9. Comparativo conciliaciones prejudiciales en asuntos administrativos – Años 2008/2009

Fuente: Procuradurías Delegadas ante el Consejo de Estado

Sancionar en el marco de la ley las conductas de los servidores públicos, cuando a ello hubiere lugar

› Frente a las investigaciones disciplinarias

“El país debe tener la seguridad de que actuaré con ponderación, con mesura, con equilibrio, con energía. Si tengo que absolver, absuelvo, si tengo que condenar, condeno, siempre ajustado

al ordenamiento jurídico, sin apasionamientos, sin dramatismos”. “Aquí no se absuelve por ser del gobierno, ni se condena por ser de oposición, sino lo que corresponda a la realidad. Habrá decisiones que afecten. Ni unos ni otros son indemnes al ejercicio de la Procuraduría General de la Nación”.

La Procuraduría investiga de manera integral las vinculaciones de la clase política con los grupos al margen de la ley. Es así como en lo corrido de su gestión se han destituido seis ex congresistas por nexos con grupos de paramilitares, se han absuelto dos de ellos y existen 86 investigaciones en contra de congresistas y excongresistas. Al referirse a las investigaciones que está desarrollando el ministerio público en temas como la 'FARC-política' y la 'parapolítica' señaló que "El país debe llorar por ambos ojos, ni sólo lo uno ni sólo lo otro".

"No puede ser selectivo el ejercicio de la investigación. La verdad frente a las vinculaciones de la clase política con los grupos al margen de la ley debe ser total. Sería un grave atentado contra la paz que fuese selectivo que solamente se investigara una de las fuentes o uno de los sectores vinculados".

No se puede considerar que las investigaciones tengan un tinte diferente al cumplimiento

del ejercicio disciplinario, tal como lo manda la Constitución y la ley. Además, si se tomó la decisión de avanzar en la investigación es porque existe el fundamento procesal para tal determinación, precisó el Procurador General. Así mismo, que se han iniciado investigaciones contra miembros del Congreso por sus posibles vínculos con las Farc, "no se puede ser selectivo en materia disciplinaria, la Procuraduría investigará y sancionará los casos tanto de la parapolítica como de la farcpolítica, sin omitir los deberes constitucionales y legales con los que comprometí al asumir como Procurador".

En el área disciplinaria, conseguir la reducción de los índices de procesos, sin defraudar la confianza pública, en la necesidad de asegurar siempre la plena correspondencia con las demandas sociales de justicia, hace necesario el fortalecimiento, entre otros, de la capacidad investigativa y la gestión del conocimiento acumulado de nuestros funcionarios.

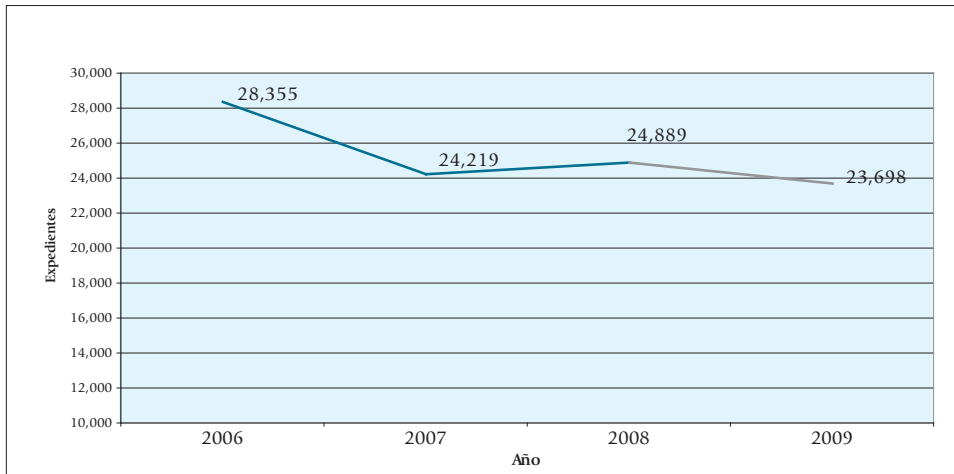
Estadísticas Disciplinarias

Para procurar el ejercicio diligente y eficiente de la función pública, se adelantan y resuelven los procesos disciplinarios contra servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario. En el plan estratégico 2009–2012 se concibe como eje estratégico << *Luchar contra la corrupción y la impunidad* >>, que articula las acciones que buscan evitar y sancionar las acciones u omisiones en ejercicio de la función pública que atenten contra el interés general o particular, en beneficio propio o de un tercero. Se espera 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. Son referentes del primer año de gestión las siguientes cifras:

› Dinámica del inventario final de procesos del año 2009

El inventario final del año 2009 está en el promedio de lo registrado en los últimos tres años, conforme se observa al compararlo con los inventarios finales de los años 2006, 2007 y 2008, tal como se refleja en la siguiente gráfica.



Gráfica N°. 10.
Comportamiento
inventario final
2006 a 2009

Fuente: 2006 tomado de Informe al Congreso 2006 Pág.88; 2007 Informe al Congreso 2007, Pág.112; 2008 Informe al Congreso 2008, Pág.85; 2009 Oficina de Planeación, Coordinación SIM, Oficina de Control Interno.

Este resultado en la gestión, asociada al inventario, es clave para la *política de fortalecimiento de la capacidad investigativa* al permitir la mayor dedicación a la investigación disciplinaria así como al desarrollo de planes y programas de actualización y desarrollo tecnológico.

El movimiento del inventario de procesos presenta disminución de 1.191, al pasar de 24.889 al cierre del año 2008, a 23.698 a final de 2009, que corresponde al 4.8%.

La administración del inventario disciplinario permite precisamente enfocarse en la calidad del proceso y en el cuidado del acervo probatorio, lo que redundará en una adecuada aplicación de la acción disciplinaria.

En este sentido, ha sido política institucional el dinamismo y diligencia en las actuaciones que permitan decisiones de fondo.

La Procuraduría cuenta con procuradurías delegadas especializadas en la investigación de temas de alto impacto, a saber: en materia contractual, de economía y hacienda pública, de derechos humanos y asuntos étnicos; a nivel territorial las procuradurías distritales,

regionales y provinciales que conocen asuntos de diversa naturaleza, esquema operativo que se corresponde con la estructura de la administración y atiende las problemáticas nacionales, regionales y locales.

En el nivel nacional los procesos disciplinarios son atendidos por los despachos del Procurador y Viceprocurador, sus asesores y las procuradurías delegadas, donde se adelantan las investigaciones de trascendencia nacional y las correspondientes a funcionarios con cargo superior a secretario general. Esta especialización y estratificación de la función permite optimizar la labor.

Por su parte, la gestión disciplinaria se desarrolla en el nivel territorial por procuradurías distritales, regionales y provinciales, instancias que conocen de presuntas conductas inapropiadas por parte de sujetos disciplinables hasta el nivel de secretario general, la presencia de la Procuraduría a nivel de la región es permanente, se vigila y desarrolla la labor de exigir las responsabilidades por las actuaciones y decisiones; los niveles departamentales y municipales han sido y serán objeto de seguimiento preventivo y acción disciplinaria sistemática.

La Procuraduría cumple con los preceptos legales que establecen la necesaria tarea de valorar disciplinariamente las conductas de sus servidores cuando a ello hay lugar, actividad que es desarrollada por la oficina de control interno disciplinario que para el caso de la entidad es la Veeduría.

› Desempeño de la gestión disciplinaria en actuaciones

Se destaca la apertura de 14.903 indagaciones preliminares y de 5.857 investigaciones disciplinarias, en relación con el establecimiento de la responsabilidad disciplinaria han sido emitidos 6.672 autos inhibitorios, 1.537 fallos en primera instancia, 1.009 fallos en segunda instancia, 12.820 archivos en otra etapa y 592 prescripciones. La información se presenta así:

Cuadro No. 10. Estadísticas proceso disciplinario 2009

Proceso Disciplinario	Cantidad
Autos inhibitorios	6,672
Indagaciones preliminares	14,903
Investigaciones disciplinarias	5,857
Fallos 1ª o única instancia	1,537
Fallos 2ª instancia o reposición	1,009
Archivos en otra etapa	12,820
Prescripciones	592
Fallos absolutorios	649
Fallos sancionatorios	888

Fuente: Oficina de Planeación, Coordinación Proyecto SIM, Oficina de Control Interno, base reportes y certificaciones de las dependencias.

Dada la imagen de credibilidad de la Procuraduría General de la Nación se reciben diversos tipos de solicitudes, incluso que no son de competencia institucional, además se reciben quejas que deben ser remitidas por competencia a las oficinas de control interno disciplinario de otras entidades del Estado. Para ilustrar la magnitud de la gestión que se brinda en atención de las quejas

radicadas, durante el año 2009 se tiene un total de 68.248 quejas radicadas en todo el país. Los fallos son decisiones jurídicas que resuelven la situación de implicados que recibieron pliego de cargos en el proceso de investigación, los que pueden ser de sanción o de absolución atendiendo el desarrollo del debido proceso, es decir respetando las etapas, los términos y garantizando el derecho de defensa, de manera que para el año 2009 se tiene un total de 649 fallos absolutorios y 888 fallos sancionatorios.

Los fallos de la Procuraduría General de la Nación en primera instancia corresponden a decisiones que se toman sobre los procesos que adelanta, los fallos de segunda instancia de la Procuraduría son las decisiones definitivas sobre fallos de primera instancia cuando son objeto de recursos o de revisión, sean estos emitidos por la misma Procuraduría o por otras entidades, su consecuencia es la confirmación, revocación, modificación o anulación de la decisión.

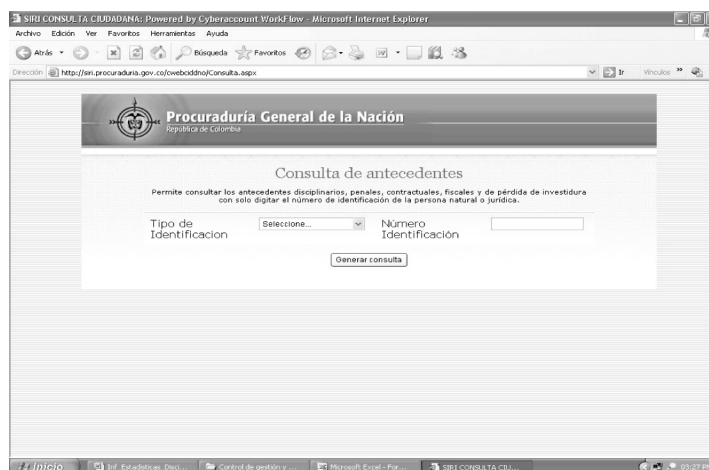
En relación con las prescripciones, cifra relevante por corresponder a una terminación anormal del proceso de investigación, se decretan 592 prescripciones en 2009, entre las causas que le originan está el conocimiento tardío de hechos y la demora en la actuación, en este último evento se procede a adelantar las investigaciones a los operadores disciplinarios.

› La sanción, resultado de la gestión disciplinaria –SIRI–

La clasificación de las decisiones adoptadas indica que se decide sobre la situación en primera instancia con los 1.537 fallos y en segunda instancia con 1.009 fallos, de los que quedan en firme se procede a realizar el registro de las sanciones en el Sistema de Información SIRI de la Procuraduría General de la Nación, para el año 2009 se incluyeron 702 sanciones generadas por la acción

disciplinaria de la entidad. La información sobre las sanciones está registrada en el Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad "SIRI" que puede ser consultada en el link <http://siri.procuraduria.gov.co/cwebciddno/Consulta.aspx>.

La sanción es la consecuencia de la actividad disciplinaria en casos donde existe mérito probado, es decir donde la comisión de faltas por la asunción de conductas prohibidas ha sido establecida, adicionalmente, la relevancia de las sanciones registradas en el sistema SIRI se deriva del registro público y del seguimiento a la ejecución de la sanción y pasan de la actividad investigativa a ser de dominio público por haber superado las distintas instancias del proceso disciplinario, pueden ser consultadas por la comunidad, constituyen un registro de los antecedentes disciplinarios y son base para la aplicación de la sanción.



› Sanciones registradas en 2009, en el SIRI, por departamento

Para ilustrar el orden en el nivel de sanciones del año 2009 ya registradas en el SIRI por departamentos; se observa en la siguiente tabla a abril 21 de 2010:

Cuadro N°. 11. Sanciones registradas 2009 por departamento

Orden	Departamento	Total sanciones por departamento	%
1	Santander	94	13.39
2	Cundinamarca	47	6.70
3	Tolima	42	5.98
4	Boyacá	41	5.84
5	Bolívar	37	5.27
6	Caquetá	34	4.84
7	Huila	34	4.84
8	Nariño	34	4.84
9	Valle del Cauca	33	4.70
10	Antioquia	32	4.56
11	Bogotá	31	4.42
12	Cauca	26	3.70
13	Atlántico	19	2.71
14	Cesar	19	2.71
15	Risaralda	19	2.71
16	Meta	17	2.42
17	Córdoba	14	1.99
18	Putumayo	13	1.85
19	Arauca	12	1.71
20	La Guajira	12	1.71
21	Magdalena	11	1.57
22	Caldas	10	1.42
23	Quindío	10	1.42
24	Sucre	10	1.42
25	Casanare	9	1.28
26	Chocó	8	1.14
27	Vichada	8	1.14
28	Amazonas	7	1.00
29	Vaupés	7	1.00
30	Guainía	5	0.71
31	Norte de Santander	5	0.71
32	Guaviare	2	0.28
Total		702	100.00

Fuente: Sistema de Información SIRI

El despliegue y efectividad de la función disciplinaria en el nivel departamental permite fomentar la prevención, además de la sanción de la conducta. Existe un beneficio subyacente a la sanción al servir de referente en la cultura de los servidores públicos y contratistas de la región sobre cómo un comportamiento impropio puede conducir a una sanción real.

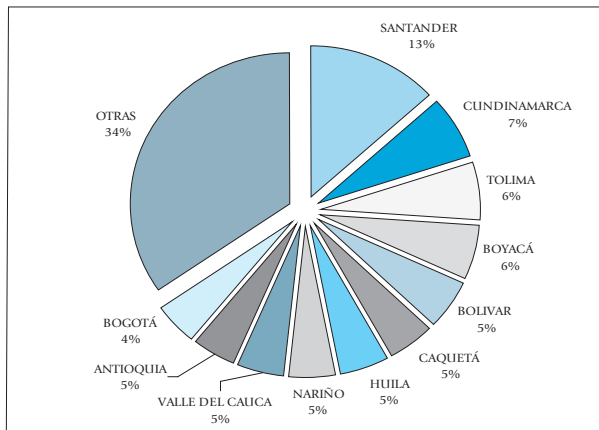
Es notoria la efectividad de los investigadores de Santander donde se ha demostrado la comisión de conductas y se han generado 94 sanciones, que corresponden al 13.39% del total nacional; siguen en su orden Cundinamarca (47, con el 6.7%), Tolima (42, corresponde a 5.98%) y Boyacá (41, que sería el 5.84%).

Estas cifras han permitido también instar a las instancias de investigación propias de la entidad, destacadas en aquellos departamentos donde se considera que la efectividad puede ser mejorada, para que avoquen con celeridad la práctica de pruebas, su valoración y la proyección de los autos de fondo que conduzcan a la resolución de los procesos investigativos y a la sanción de las conductas proscritas.

► **Por tipo de sanción registrada en el SIRI en 2009**

Al agrupar los datos del sistema SIRI sobre sanciones, por la condición general de la sanción registrada, se tiene la siguiente distribución:

Gráfica N°. 11. Sanciones registradas 2009 por departamento (primeros puestos)

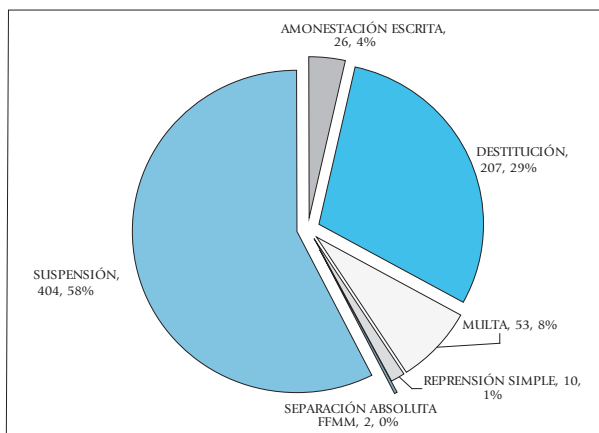


Cuadro N°. 12. Datos por tipo de sanción registrada en el SIRI en el año 2009

Sanción	Total	%
Amonestación escrita	26	3.70
Destitución	207	29.49
Multa	53	7.55
Represión simple	10	1.42
Separación absoluta FFMM	2	0.28
Suspensión	404	57.55
Total sanciones	702	

Fuente: Sistema de Información SIRI. Consultado el 21 de abril de 2010

Gráfica N°. 12. Participación por tipo de sanción



Las sanciones corresponden con la magnitud e impacto de los comportamientos demostrados, la destitución de 207 servidores públicos y la generación de inhabilidades, es indicativo de la magnitud de los hechos cometidos; en una graduación intermedia estaría la suspensión (404) que igualmente implica un antecedente y limita el acceso de un servidor a cargos que tienen como requisito la inexistencia de sanciones.

► Sanciones por cargo registradas en el SIRI en el año 2009

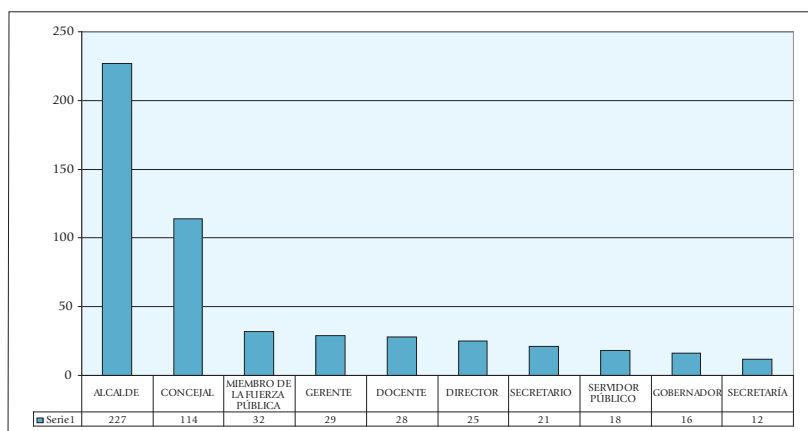
Orden	Cargo	No. de Sanciones	%
1	Alcalde	227	32.34
2	Concejel	114	16.24
3	Miembro de la fuerza pública	32	4.56
4	Gerente	29	4.13
5	Docente	28	3.99
6	Director	25	3.56
7	Secretario	21	2.99
8	Gobernador	16	2.28
9	Secretaria	14	2.00
10	Secretario de despacho	12	1.70
11	Personero	11	1.57
12	Profesional	11	1.57
13	Tesorero	11	1.57
14	Jefe de div. u oficina	11	1.57
15	Comandante	8	1.14
16	Asesor	7	1.00
17	Diputado	6	0.85
18	Contralor territorial	6	0.85
19	Miembro de junta administradora local	4	0.57
20	Personero municipal	4	0.57
21	Rector	4	0.57
22	Inspector	4	0.57
23	Secretario general	3	0.43
24	Director administrativo	2	0.28
25	Gerente de Empresa Social del Estado	2	0.28
26	Juez de Instrucción Penal Militar	2	0.28
27	Registrador municipal	2	0.28
28	Secretario administrativo	2	0.28
29	Subgerente	2	0.28
30	Supervisor	2	0.28
31	Veedor ciudadano	2	0.28
32	Director de hospital	1	0.14
33	Director general	1	0.14
34	Edil	1	0.14
35	Interventor	1	0.14
36	Investigador judicial i	1	0.14
37	Liquidador	1	0.14
38	Procurador judicial i	1	0.14
39	Procurador provincial	1	0.14
40	Representante a la Cámara	1	0.14
41	Senador de la República	1	0.14
42	Vicecónsul	1	0.14
43	Otros servidores públicos	67	9.54
Total		702	100.00

Fuente: Sistema de Información SIRI. Consultado el 21 de abril de 2010

Como se observa en la tabla, las sanciones se centran en servidores de los niveles directivo y ejecutivo, en quienes recae el máximo deber y probidad por estar los cuadros directivos y el nivel ejecutivo del sector público integrados por profesionales con la responsabilidad de orientar las instituciones públicas; siendo

su conducta referente para sus subalternos, son protagonistas centrales en la formación de las culturas de las organizacionales públicas, íconos en la imagen de la entidad ante la comunidad, garantes del cumplimiento de funciones y la generación de los bienes públicos que la sociedad necesita.

Gráfica N°. 13. Número de sanciones por cargo – (diez primeros puestos).



Fuente: Sistema de Información SIRI. Consultado el 13 de abril de 2010

Cuadro N°. 13. Sanciones por departamento

Departamento	Nro. de sanciones	%
Santander	558	8.94
Antioquia	487	7.81
Cundinamarca	466	7.47
Boyacá	429	6.88
Nariño	381	6.11
Bogotá	286	4.58
Caquetá	274	4.39
Huila	262	4.20
Valle del Cauca	255	4.09
Bolívar	242	3.88
Tolima	241	3.86
Atlántico	219	3.51
Cesar	218	3.49
Cauca	208	3.33
Caldas	140	2.24
La Guajira	139	2.23
Sucre	139	2.23
Norte de Santander	127	2.04
Risaralda	127	2.04
Putumayo	121	1.94
Meta	118	1.89
Arauca	111	1.78
Magdalena	105	1.68
Amazonas	96	1.54
Chocó	93	1.49
Quindío	83	1.33
Córdoba	67	1.07
Casanare	62	0.99
Vichada	62	0.99
Vaupés	39	0.63
Guainía	35	0.56
Guaviare	28	0.45
Archipiélago de San Andrés	21	0.34
Total	6.239	100

Fuente: Sistema de Información SIRI. Consultado el 26 de abril de 2010

El cargo con mayor cantidad de sanciones es el de alcalde (32.34%) seguido de concejal (16,24%) que, unidos corresponden al 48.58% del total de sanciones, cerca de la mitad de las sanciones; situación que indica una proclividad a incurrir en conductas inadecuadas debido a diversas causas (tales como el desconocimiento o actos mal intencionados).

› Detalle de registros del Sistema de Información SIRI – (2005-2009)

Con base en las sanciones registradas en el Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad "SIRI" se pueden presentar los siguientes detalles por departamentos:

En relación con las sanciones registradas en los últimos cinco años se tiene (2005-2009):

Cuadro N°. 14. Tipos de sanción Años 2005 - 2009

Sanción	Total	%
Suspensión	2.287	36.66
Multa	1.860	29.81
Destitución	1.478	23.69
Amonestación escrita	360	5.77
Separación absoluta FFMM	167	2.68
Inhabilidad permanente	24	0.38
Amonestación escrita	20	0.32
Reprensión simple	17	0.27
Terminación contrato de trabajo	12	0.19
Reprensión severa	6	0.10
Reprensión formal	4	0.06
Reprensión severa Ejército	3	0.05
Remoción	1	0.02
Total sanciones	6.239	100.00

Fuente: Sistema de Información SIRI. Consultado el 26 de abril de 2010

Las sanciones correspondientes a suspensión han sido las de mayor frecuencia (36,6%), seguidas de multa (29.8%) y de destitución, que corresponde al 24% del total.

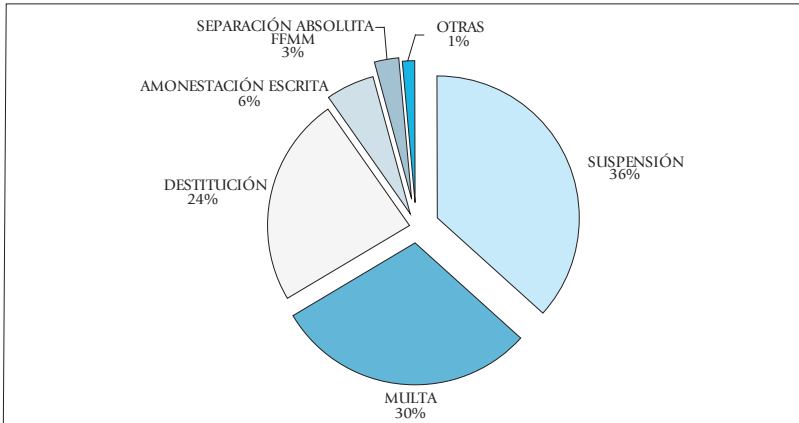


Gráfico N° 14. Participación por tipo de sanción años 2005 - 2009

Fuente: Sistema de Información SIRI

En relación con las sanciones registradas para el caso de los cargos más sancionados (2005-2009), tenemos:

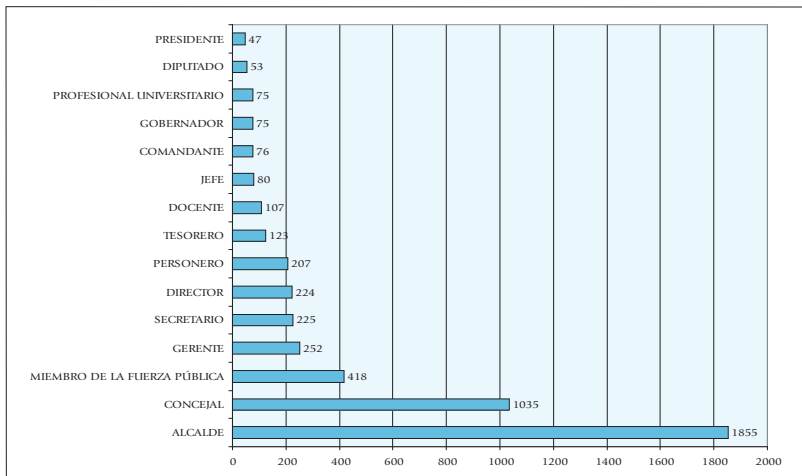


Gráfico N° 15. Sanciones por cargo años 2005 - 2009

Muestra la misma conformación de sanciones dadas principalmente a funcionarios del nivel directivo y ejecutivo.

Cuadro N° 15. Sanciones por cargo del 2005 a 2009

Cargo	Nro. de fallos	%
Alcalde	1.855	29.73
Concejal	1.035	16.59
Miembro de la fuerza pública	418	6.70
Gerente	252	4.04
Secretario	225	3.61
Director	224	3.59
Personero	207	3.32
Tesorero	123	1.97
Docente	107	1.72
Jefe	80	1.28
Comandante	76	1.22
Gobernador	75	1.20
Profesional universitario	75	1.20
Diputado	53	0.85
Presidente	47	0.75
Otros	1.387	22.23
Total	4.852	100,00

Fuente: Oficina de Sistemas

B.

PROCESOS INTERNOS
EJE MISIONAL

1. Fortalecimiento y optimización de las funciones misionales

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, son preocupaciones constantes y prioritarias de la Procuraduría General de la Nación.

Es por ello que se debe realizar un permanente seguimiento a todos los procesos del Estado, desde luego sin coadministrar, pero sí haciendo un acompañamiento preventivo para llevar una tarea de advertencia ante cualquier daño o perjuicio posible de causarse.

En el área disciplinaria, conseguir la reducción de los índices de procesos, sin defraudar la confianza pública, en la necesidad de asegurar siempre la plena correspondencia con las demandas sociales de justicia, hace necesario el fortalecimiento, entre otros, de la capacidad investigativa y la gestión del conocimiento acumulado de nuestros funcionarios.

Finalmente, la efectiva intervención de los agentes del ministerio público ante autoridades administrativas y judiciales debe ser el sello de confiabilidad que la Procuraduría actúa en defensa del ordenamiento jurídico, los derechos fundamentales y el patrimonio público. Por ello, también se hace necesario dirigir nuestros esfuerzos a optimizar dicha función, de manera que garanticemos a la sociedad la mayor participación posible ante dichas autoridades.

Capacitación

En cumplimiento de nuestro objetivo estratégico de diseño y ejecución de programas de capacitación y formación que brinden un conocimiento especializado y práctico en los temas relacionados con las funciones misionales de la entidad, de manera que ello contribuya al mejoramiento de su desempeño por parte de los servidores de la misma, a través del Instituto de Estudios del Ministerio Público – IEMP, se llevaron a cabo variadas actividades, con las que resultaron beneficiadas 2.646 personas, entre funcionarios

de la Procuraduría General de la Nación, miembros de la comunidad, como pasamos las Personerías, la Defensoría del Pueblo y Entre las que se resaltan las siguientes.

Cuadro N°. 16. Capacitaciones funciones misionales – Año 2009

Tipo de actividad	Población objeto	Número de capacitados	Fechas de realización	Número de eventos
Seminario taller "sistema integral de prevención"	Servidores del ministerio público	300	Entre septiembre y diciembre de 2009	10 ciudades del país
Seminario taller "nuevas perspectivas del derecho disciplinario"	Servidores del ministerio público	273	Entre junio y septiembre de 2009	8 ciudades del país
Seminario taller "actualización ley 1150 de 2007 – contratación estatal"	Servidores del ministerio público y entidades públicas	596	Entre junio y octubre de 2009	12 ciudades del país
Seminario taller "actualización últimos decretos reglamentarios de la Ley 1150/2007 contratación estatal"	Servidores del ministerio público a nivel regional y entidades públicas	711	Entre mayo y octubre de 2009	15 ciudades del país
Diplomado sobre políticas públicas	Servidores del ministerio público	42	Entre octubre y diciembre de 2009	1 en Bogotá
Diplomado de derechos humanos	Personeros municipales	724	Entre junio y noviembre de 2009	20 ciudades del país

Fuente: Instituto de Estudios del Ministerio Público - IEMP.

- › **Fortalecimiento de la función de vigilancia superior con fines preventivos y de control de gestión a las entidades que adelantan programas y políticas públicas dirigidas a la población desplazada interna o en riesgo de desplazamiento.**

En virtud de la carta de entendimiento suscrita con el Consejo Noruego para refugiados, con el fin de desarrollar e implementar, entre otras acciones, proyectos de fortalecimiento de la función de vigilancia superior con fines preventivos y de control de gestión a las entidades que adelantan programas y políticas públicas dirigidas a la población desplazada interna o en riesgo de desplazamiento, se realizaron cuatro talleres de formación para personeros en las ciudades de Santa Marta, Tumaco, Pasto y Cúcuta, en los cuales se capacitó en:

1. Sensibilización frente al desplazamiento; mapa normativo institucional; funcionamiento del SNAIPD.
2. Roles del ministerio público: toma de declaración; prevención y protección; recepción y trámite de peticiones

y quejas; incidencia en los entes que desarrollan la política en lo local. 3. Planes de acción; diagnóstico regional; ruta informativa.

Este proyecto está encaminado a la promoción y protección de los derechos humanos y a la verificación de la aplicación del derecho internacional humanitario, dada la situación de conflicto armado que vive Colombia, mediante el ejercicio del control preventivo que le corresponde a la Procuraduría General de la Nación, lo cual le permite al máximo órgano de control, previo el análisis y seguimiento de políticas públicas, contribuir al cumplimiento oportuno de los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos, que obligan al Estado colombiano, con su sociedad y con la comunidad de naciones..

- › **Formación de funcionarios conciliadores.**

La aplicación de la Ley 1285 de 2009 implica un crecimiento de las responsabilidades de la

Procuraduría en materia conciliatoria ante la jurisdicción contencioso administrativa. Por ello, con el fin de evitar traumatismos a los usuarios de la administración de justicia, este órgano de control no sólo se vio en la necesidad de ampliar su planta de personal, sino de capacitar a sus funcionarios, de manera que se pueda lograr una mayor y oportuna capacidad de respuesta.

Fue así como dentro del programa de formación y consultoría en métodos alternativos de solución de conflictos, los servidores públicos de la Procuraduría recibieron capacitación en temas relacionados con la conciliación como medio idóneo en la solución de conflictos. La jornada académica contó con el apoyo de la Cámara de Comercio de Bogotá y se cumplió con la asistencia de procuradores judiciales en asuntos administrativos y sustanciadores de estos despachos de diferentes ciudades del país. La capacitación busca formar funcionarios “conciliadores en derecho” para fortalecer ese mecanismo y así

contribuir al cambio cultural en la forma de abordar y resolver pacíficamente los conflictos sociales y los procesos surgidos entre los particulares y el Estado.

La Procuraduría continúa en su propósito de promover los beneficios de la conciliación en el compromiso de avanzar en la descongestión de despachos judiciales, ahorro patrimonial del Estado y defensa de los derechos humanos. En la agenda de formación, los participantes adquirieron conocimientos precisos para ejercer como conciliadores debidamente facultados por la ley, dentro del contexto de su actuación como servidores públicos, para avanzar en la solución de los asuntos de la jurisdicción contencioso administrativa. El mencionado programa cuenta con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID- y el Programa de Naciones Unidas en materia de justicia y derechos humanos del área paz, desarrollo y reconciliación..

Nuevas directrices y lineamientos

› Sistema de vigilancia superior a la garantía de los derechos, desde la perspectiva de género

Con el objeto de incorporar los enfoques de derechos y de género en la gestión de los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, se construyó el contenido de la *“línea política de la Procuraduría sobre la igualdad y la violencia basada en género (VBG)”*, que busca orientar a sus funcionarios y funcionarias en la aplicación de criterios comunes para la vigilancia del principio de la igualdad en general y de la igualdad de género, en particular, como fundamento de la protección y promoción de los derechos humanos en

ejercicio de la vigilancia superior. Esta línea política fue elaborada con base en las jornadas de discusión con el nivel directivo de la entidad y las entrevistas realizadas a los mismos.

Para avanzar en la aproximación a la percepción y conocimiento de los servidores y servidoras de la Procuraduría en materia de equidad y género, se realizó el diseño técnico de la segunda encuesta sobre esta temática.

Se consolidó igualmente el sistema de información de género y derechos de la Procuraduría, que permite realizar una vigilancia que garantiza de manera oportuna y confiable la

recolección, procesamiento y análisis de información, para entregarle al país un informe a nivel nacional sobre la situación de los derechos desde la perspectiva de género. El sistema se desarrolló en ambiente web y está ubicado en la página www.generopgn.org.

› Sistema de responsabilidad penal para adolescentes - SRPA

Con la entrada en vigencia del sistema de responsabilidad penal para adolescentes, que de manera escalonada se ha venido poniendo en marcha en el país, la Procuraduría avanzó en el fortalecimiento de la intervención judicial y administrativa que realizan las procuradurías judiciales en el área de familia a nivel nacional, ejerciendo una especial vigilancia de los procesos, siendo prevalente los derechos de los niños, las niñas y de los y las adolescentes sobre los adultos, así como el principio del interés superior del niño y la protección integral, de acuerdo con la Ley No. 1098 del 8 de noviembre de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia-.

A través de diferentes directivas y libramientos, se instó a los personeros distritales y municipales así como a los agentes del ministerio público y procuradores judiciales en el área de familia que tienen presencia en 23 departamentos y a otras autoridades con responsabilidad en la materia, para que cumplan sus funciones constitucionales y legales en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes. Así mismo, para que atiendan los criterios establecidos en cuanto a la garantía y el restablecimiento de los derechos de los adolescentes infractores y de los niños, las niñas y los adolescentes víctimas de delitos.

Se elaboró la metodología de intervención especial para este sistema, así como el diseño de estrategias de monitoreo y seguimiento del SRPA. Igualmente, el fortalecimiento de mecanismos de vigilancia como los sistemas de información, a través de la construcción de los

indicadores cualitativos, que hacen parte del sistema nacional de estadística judiciales. Se cuenta con un mecanismo de recolección de información de las intervenciones que periódicamente realiza el ministerio público en el SRPA y existe un proyecto de monitoreo y evaluación de expedientes en la jurisdicción penal de adolescentes, que sería financiado por la agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

› Gerencia pública regional en el área de familia

Se realizaron actividades de planificación con las procuradurías judiciales de familia a nivel nacional, en las que se establecieron nuevos lineamientos para el mejoramiento de la gestión desde las funciones de prevención y control de gestión e intervención administrativa y judicial, con el fin de contar con una respuesta integral a la ciudadanía frente a la complejidad en las temáticas del área de familia. Con este esfuerzo se logró potenciar la *calidad de la intervención integral ante la jurisdicción de familia*, impulsando la gerencia de los despachos y el liderazgo de los procuradores judiciales, logrando mayores aportes para impactar las políticas públicas, especialmente las que tienen que ver con la infancia, la adolescencia y la familia.

Se generaron acciones de gestión conjunta para dar más eficacia y eficiencia a la labor de los procuradores judiciales en el nivel territorial. Se mencionan, la socialización permanente de logros y propósitos, la elaboración del Plan Operativo Anual (POA), el cual involucró de manera importante el alcance territorial, la definición de los 4 ejes estratégicos de trabajo y los lineamientos y las acciones de coordinación para optimizar tanto el trabajo individual como regional y nacional.

Para lograr este propósito fue necesaria la convocatoria simultánea de todas las

procuradurías judiciales de familia a nivel nacional, a través de estrategias como la realización de tres (3) encuentros nacionales de procuradores judiciales, a saber: I) Octavo encuentro nacional de procuradores judiciales de familia, realizado los días 2 y 3 de junio de 2009 en la ciudad de Bucaramanga (Santander). II) Sesión de trabajo “*plan estratégico 2009-2012-Procurando Orden y Rectitud*” que convocó en la ciudad de Bogotá, a todos los servidores de la procuraduría delegada y procuradores judiciales a nivel nacional el día 21 de julio de 2009. III) Noveno encuentro nacional de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, realizado en la ciudad de Medellín los días 16, 17 y 18 de noviembre de 2009.

Así mismo se llevaron a cabo cinco (5) encuentros de procuradores judiciales por zona y se realizaron tres (3) videoconferencias, a través de los cuales no sólo se trataron temas de actualidad, sino que se establecieron las directrices que deben ser tenidas en cuenta en el ejercicio de las funciones preventivas y de intervención judicial y administrativa.

› **Recopilación de la normativa nacional e internacional en materia de familia**

Se recopiló la normatividad nacional e internacional relacionada con la competencia institucional en las temáticas de infancia y familia, con el propósito de elaborar y publicar un estatuto normativo sobre la materia, el cual se constituirá en una herramienta de consulta para los servidores públicos que cumplen con las funciones de la defensa y la garantía de los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes.

› **Lineamientos de intervención en lo penal**

Con el objeto de realizar una construcción colectiva de lineamientos en materia de

intervención en asuntos penales, se llevó a cabo el “tercer encuentro de procuradores judiciales penales”, en el cual se analizaron y discutieron temas respecto de Derechos Humanos y DIH, Justicia y Paz, Administración Pública, Justicia Penal Militar, Sistema Penal Acusatorio y criterios de intervención del ministerio público en los procesos relacionados con niños, niñas y adolescentes víctimas.

Con el apoyo de la agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, se publicó la “guía para la intervención judicial en asuntos penales”.

› **Directrices para el ejercicio de las funciones del ministerio público en cumplimiento de la Sentencia C-355 de 10 de mayo de 2006**

Se profirió la circular 030 de 2009, mediante la cual se impartieron directrices precisas para el ejercicio de la vigilancia y control por parte del ministerio público, en cuanto a la aplicación estricta de lo resuelto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-355 del 10 de mayo de 2006, relativa a casos excepcionales de despenalización del delito de aborto.

› **Directrices para el seguimiento a las actividades archivísticas de las entidades territoriales**

Mediante oficio No. 2326 de 17 de noviembre de 2009, se remitió a los procuradores regionales, provinciales y distritales del país la “*GUÍA PARA EL CUMPLIMIENTO CIRCULAR 035 DE 2009*”, contentiva de las directrices para el seguimiento que deben realizar a las entidades territoriales, respecto al cumplimiento de la Ley 594 de 2000 y demás normas reglamentarias en materia de organización e implementación de archivos y fondos documentales acumulados.

› **Proyecto “evaluación del sistema general de seguridad social en salud - SGSSS**

Con el objeto de realizar un seguimiento adecuado al sistema general de seguridad social en salud – SGSSS, se elaboró y presentó ante la OIT el proyecto denominado “EVALUACION DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD EN SALUD”, el cual fue aprobado para ser ejecutado en la vigencia 2010.

› **Implementación del sistema integral de prevención**

La Procuraduría conformó un equipo de trabajo interdisciplinario con el fin de implementar el sistema integral de prevención, creado mediante la Resolución 490 de 2008. En lo referente a la planeación estratégica de la gestión preventiva, se elaboró el plan con base en la metodología del Balanced Scorecard y se diseñó el formato para su formulación con el respectivo instructivo.

Con relación a la gestión del día a día, se estandarizaron las actividades que deben realizar los operadores preventivos a través del Sistema de Información Misional –SIM; se construyeron indicadores para medir las actividades a través del sistema de evaluación de la entidad (Strategos), se diseñaron indicadores de gestión gerencial preventiva que serán generados automáticamente con la información registrada en el –SIM–, se incluyó en Strategos el formato de informe trimestral cualitativo de los casos relevantes que gestionan las procuradurías delegadas, lo que permitirá generar informes de gestión de la entidad que servirán como insumo primordial para la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Así mismo, se elaboró el mapa funcional de la misión preventiva teniendo en cuenta su articulación con el Sistema de Información Misional, la planeación y los procesos. Se

avanzó en el procedimiento estándar de la actuación preventiva tomando como base los criterios y el proceso básico establecido en la Resolución 490 de 2008. Dicho procedimiento está integrado con el sistema de información misional.

Actualmente se trabaja en la elaboración de los instructivos específicos de actuación, la estandarización de los formatos, modelos de documentos y demás instrumentos de apoyo a la gestión, dadas las diferentes temáticas que maneja la Procuraduría en materia preventiva.

› **Directriz control y vigilancia Modelo Estandar de Control Interno –MECI– en el nivel territorial**

Se expidió la Circular 076 de 2009, dirigida a procuradores regionales y provinciales, conminando al control y vigilancia de la implementación del MECI y al diligenciamiento de la encuesta de verificación de los municipios de tercera a sexta categoría y sus entidades descentralizadas.

› **Directrices proceso electoral**

Se expidieron las Resoluciones 280 y 281 del 4 de septiembre de 2009, mediante las cuales se asignan transitoriamente funciones disciplinarias a funcionarios de la Procuraduría y se adopta el instructivo de control electoral ICE, dirigido a los funcionarios del ministerio público, que contiene las instrucciones precisas y concretas sobre cómo ejercer la vigilancia y control al proceso electoral en todas sus etapas. El 14 de octubre de 2009 se expidió la directiva 006 a través de la cual se imparten instrucciones a procuradores regionales, provinciales y personeros municipales para efectos del control que el ministerio público ejerce sobre el proceso de inscripción de cédulas de ciudadanía.

› **Directrices en materia de conciliación y de intervención**

Con el objetivo de entregarle los resultados positivos que espera la sociedad de este ministerio público como representante de los derechos colectivos, se dio a conocer a los funcionarios las siete reglas que los deben caracterizar en el nuevo rol como procuradores judiciales en sus actividades de conciliación y de intervención. Ellas son:

1. Presencia eficaz y de impacto en el conocimiento de los grandes casos de corrupción.
2. Mejoramiento cualitativo de la actividad de intervención a través del acompañamiento del desarrollo probatorio del juicio.
3. Gestión de protección de los derechos y garantías constitucionales.
4. Incremento del mecanismo de la acción de repetición y de llamamiento en garantía, para la recuperación del patrimonio público.
5. Trabajo preventivo mediante visitas de acompañamiento a los comités de conciliación para verificar el cumplimiento de las directrices en torno a la prevención del daño antijurídico.
6. Capacitación permanente a las entidades visitadas.
7. Competencias para mejorar la conciliación.

› **Directrices en materia de protección y recuperación del patrimonio público por daños antijurídicos**

La Viceprocuraduría, con el concurso de la Procuraduría Primera Delegada ante el Consejo de Estado, dispuso conformar un Banco de Datos que permita conocer con absoluto detalle las acciones de repetición que se encuentran en curso ante los juzgados administrativos, tribunales de departamento y Consejo de Estado. El Banco de Datos también incorpora la información respecto de los llamamientos en garantía presentados con fines de repetición. Dicha herramienta informativa permitirá una rigurosa vigilancia y control de la intervención que realicen tanto los procuradores delegados como los procuradores judiciales I y II para asuntos administrativos en este tipo de procesos y actuaciones, la cual responde a la característica de ser obligatoria.

La importancia de la presencia de los agentes del ministerio público en este tipo de procesos y actuaciones obedece a que tanto la acción de repetición como el llamamiento en garantía con fines de repetición, constituyen una de las herramientas más valiosas para la prevención del daño antijurídico y para la protección y recuperación del patrimonio público.

C.

EJES DE APOYO

Este eje es base y soporte de los ejes estratégicos y misionales que buscan fortalecer y optimizar los recursos con los que cuenta la entidad.

1.

Consolidar la gestión del conocimiento

Garantizar las competencias claves del talento humano

123

› Directrices en materia de cultura preventiva por daños antijurídicos al interior de la Procuraduría General de la Nación

Bajo la dirección de la Señora Viceprocuradora General de la Nación y en desarrollo de la Resolución Número 197 del 18 de junio de 2009 emanada del Señor Procurador General de la Nación, se conformó un grupo interdisciplinario de investigación para estudiar y evaluar los procesos concluidos con sentencias desfavorables emitidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en contra de la Procuraduría General de la Nación, para determinar las causas generadoras de las demandas y las razones por las cuales resultó condenada la entidad, con el fin de generar una cultura preventiva que permita evitar la ocurrencia de aquellos efectos nocivos ya determinados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como resultado de las confrontaciones judiciales que se traducen posteriormente en la obligación de resarcir los daños antijurídicos producidos con las decisiones cuestionadas.

Como resultado del mencionado trabajo de investigación se ubicaron y analizaron cincuenta providencias adversas a la entidad proferidas entre el año 2003 y el 2009, cuya publicación pone a disposición de los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, anotaciones en torno de algunas decisiones disciplinarias emitidas por la Procuraduría General de la Nación y de las sentencias de la jurisdicción contenciosa administrativa mediante las cuales se ha declarado su nulidad.

› Definición de competencias laborales y comportamentales al interior de la entidad

Durante 2009 se continuó con la actualización del “manual de procedimientos”, logrando la actualización de 64 documentos, en su mayoría, pertenecientes a los procesos de apoyo.

También se siguió desarrollando el proyecto dirigido a elaborar e implementar el “manual específico de funciones por competencias laborales”, en virtud del cual y en el marco del convenio interadministrativo 068 del 31

de diciembre de 2008, suscrito con la ESAP se realizó un diplomado, con el que se logró capacitar a 30 funcionarios en el “modelo de gestión por competencias para entidades públicas”. En esa misma línea, el proyecto tuvo un avance bastante significativo, en la medida en que la ESAP entregó el mapa funcional de las áreas misionales y las funciones de 44 cargos tipo misional de la entidad, que se encuentra en estudio.

› **Adopción plan estratégico 2009-2012 – “Procurando Orden y Rectitud”**

La concertación, elaboración, implementación y socialización del plan estratégico “PROCURANDO ORDEN Y RECTITUD” enmarcó el desarrollo del proceso de planeación estratégica institucional, ejercicio que, aunado a la alineación estratégica del accionar de todas la dependencias de la

Procuraduría, señalará el curso de acción de los próximos cuatro años y nos ayudará a lograr nuestro propósito frente a la sociedad.

Es así como la definición de las cuatro perspectivas de los ejes estratégicos permitirán establecer, de una manera más integral, la relación de causalidad entre las estrategias y los objetivos en los que se concentrarán todos los esfuerzos, con la finalidad de fortalecer la institución frente a los mayores desafíos que apunta nuestro contexto actual y cumplir así eficazmente con la misión y visión propuestas, las cuales se enmarcarán fundamentalmente en tres elementos: legalidad, guarda y promoción de los derechos fundamentales, protección del patrimonio público y cumplimiento de los fines del Estado. El plan estratégico fue divulgado a toda la ciudadanía a través de la televisión nacional y en medio escrito mediante la publicación “Procurando”.

Aprendizaje organizacional para consolidar identidad institucional

› **Investigaciones**

Observatorio Sistema Penal acusatorio

- El Observatorio del Sistema Penal Acusatorio fue creado en el marco del convenio del Estado colombiano con la Unión Europea (UE) para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, que delegó a la Procuraduría General de la Nación en cabeza del IEMP esta responsabilidad, la cual está a cargo de un equipo interdisciplinario, El equipo seleccionó 38 indicadores a partir de su propia gestión y de la metodología propuesta por DeJusticia; se han definido 14 temas de análisis, de los cuales, el de salud mental cuenta con su primer publicación: *Tejidos de realidad - Aspectos procesales, psicológicos y de*

salud mental del Sistema Penal Acusatorio (2009). El OSPA tiene un compromiso con todos los actores del sistema judicial y trabaja de la mano con la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales que representa la vocería en esa temática en la Procuraduría General de la Nación.

Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC)

Justicia formal y justicia en equidad

- **Investigación justicia formal y justicia en equidad.** Tiene como propósito unir de forma activa la investigación, la prevención y el acompañamiento institucional en el marco de la justicia formal y la justicia en equidad, con miras a la implantación de un modelo de trabajo

de atención que busque ser sostenible y productivo a largo plazo, desde las políticas públicas criminales; por ello se busca generar nuevos conocimientos que sean orientadores en los distintos componentes del sistema judicial. Hasta finales de 2009 se adelantó trabajo de campo en 18 departamentos del territorio nacional, relacionado con la justicia en equidad y la conciliación en derecho; este componente se adelantó en alianza con el Ministerio del Interior y de Justicia. De este trabajo se publicó en noviembre el texto *"Danzas de convivencia: la conciliación en equidad, perfiles, política pública y salud mental"* y se tiene proyectada una nueva publicación para el mes de mayo de 2010.

- **Investigación sistema de responsabilidad penal juvenil.** Se ha adelantado un diagnóstico siguiendo el proceso de implantación de este sistema a nivel nacional; en esta área se estableció una alianza con la fundación Antonio Restrepo Barco, que permitió concluir el trabajo con la publicación *"Gotas de luz: jóvenes infractores, política pública y Sistema De Responsabilidad Penal Juvenil (Ley 1098/06)"*.

› Fortalecimiento del sistema de control interno – MECI

La estrategia de fortalecimiento del sistema de control interno se desarrolló a través de la actualización permanente del manual de operaciones, la actualización y socialización del mapa de riesgos y el control de los planes, políticas, procesos y procedimientos. Los resultados obtenidos en la evaluación del sistema de control interno que realiza el DAFP, ubica a nuestro sistema en un nivel de avance del 100%, lo que refleja la eficiencia de los planes de mejoramiento que se implementaron para los subsistemas que requerían de definición de acciones para alcanzar dicho nivel, y de mantenimiento o sostenibilidad para aquellos en que ya lo habíamos logrado.

Cuadro N°. 17. Evaluación del sistema de control interno – Año 2009

Modelo Estándar de Control Interno			Avance %	Rango
Subsistema de control estratégico	Ambiente de control	Acuerdos, compromisos y protocolos éticos	100	Cumplimiento
		Desarrollo del talento humano	100	Cumplimiento
		Estilo de dirección	100	Cumplimiento
	Direccionamiento estratégico	Planes y programas	100	Cumplimiento
		Modelo de operación por procesos	100	Cumplimiento
		Estructura organizacional	100	Cumplimiento
	Administración del riesgo	Contexto estratégico	100	Cumplimiento
		Identificación del riesgo	100	Cumplimiento
		Análisis del riesgo	100	Cumplimiento
Subsistema de control de gestión	Actividades de control	Políticas de operación	100	Cumplimiento
		Procedimientos	100	Cumplimiento
		Controles	100	Cumplimiento
		Indicadores	100	Cumplimiento
		Manual de procedimientos	100	Cumplimiento
	Información	Información primaria	100	Cumplimiento
		Información secundaria	100	Cumplimiento
		Sistemas de información	100	Cumplimiento
	Comunicación pública	Comunicación organizacional	100	Cumplimiento
		Comunicación informativa	100	Cumplimiento
		Medios de comunicación	100	Cumplimiento
	Subsistema de control de evaluación	Autoevaluación	Autoevaluación del control	100
Autoevaluación de gestión			100	Cumplimiento
Evaluación independiente		Evaluación del Sistema de Control	100	Cumplimiento
		Auditoría interna	100	Cumplimiento
Plan de mejoramiento		Plan de mejoramiento institucional	100	Cumplimiento
		Planes de mejoramiento por procesos	100	Cumplimiento
	Planes de mejoramiento individual	100	Cumplimiento	

Cuadro N°. 18. Rangos de implementación

Avance %	Rango
90 - 100	Cumplimiento
60 - 89	Incumplimiento medio
0 - 59	Incumplimiento alto

Fuente: Oficina de Control Interno

No obstante el nivel de cumplimiento referido, se detectaron algunas falencias en cuanto al conocimiento por parte del personal sobre la aplicación de dicho modelo, por lo que se adelantaron jornadas de capacitación en 65 procuradurías territoriales, con 737 funcionarios capacitados en formulación de proyectos e indicadores y manejo del manual de operaciones.

› Publicaciones

Se realizó la impresión de 35 obras nuevas y 13 reimpressiones con el fin de socializar los resultados de las investigaciones y estudios en los diferentes temas de interés público y, fundamentalmente, de la gestión de la Procuraduría General de la Nación.

Desarrollo del talento humano

› Desarrollo y bienestar de personal

Se destacan las actividades culturales para el año 2009 que ascendieron a 98 a nivel nacional en beneficio de todos los servidores, cubriendo espectáculos, feria artesanal, novenas navideñas, donaciones y semana cultural. Además, se desarrollaron con mucho éxito todos los programas de bienestar para los servidores, en los que se incluyen: Deportivos, olimpiadas, programas de desvinculación laboral asistida, apoyo a trámites de pensión, actividades lúdicas infantiles, entre otros.

› Salud ocupacional

Se resalta el incremento durante 2009 de los programas de medicina preventiva y del trabajo, con cubrimiento total a los 3.500 funcionarios y a 1.302 evaluaciones médico ocupacionales, desarrollando a su vez todos los programas de higiene y seguridad industrial a nivel nacional. Así mismo, se realizaron capacitaciones a nivel nacional sobre "sana convivencia y trato justo" y se publicaron

3.500 cartillas que se entregaron este año a cada funcionario.

› Programa de fortalecimiento del talento humano

Con miras a lograr el crecimiento personal y el mejoramiento de la productividad organizacional, mediante la Resolución No. 243 de 2009, se creó el programa de "fortalecimiento del talento humano", a través del cual se pretende desarrollar un conjunto de proyectos encaminados a dar valor agregado a la gestión del talento humano. Para tal fin, se conformaron los equipos de trabajo "estratégico" y "técnico".

› Centro de Atención al Servidor - CAS

Se destaca la atención de 1.022 posesiones, 3.272 afiliaciones a seguridad social, 6.400 expediciones de constancias laborales y 3.164 trámites de libranzas. Así mismo se radicaron 22.306 peticiones por correspondencia.

2. Fortalecimiento de la plataforma tecnológica institucional

Consolidar e integrar sistemas de información institucional

127

› Proyecto Sistema de Información Misional - SIM

Se culminó la implementación del Sistema de Información Misional –SIM– en las 32 regionales y 50 provinciales, de manera que se logró que dicho sistema se encuentre funcionando en todo el país. Se espera con ello no sólo la optimización de las funciones misionales sino mejorar el control y seguimiento sobre cada una de ellas.

Adicionalmente, con el objeto de generar habilidades en los funcionarios de la entidad para manejar y alimentar el sistema, así como proporcionarles elementos prácticos relacionados con su manejo en los módulos de reparto, de acuerdo con el área misional en la que laboran, entre los meses de abril y octubre de 2009 se realizó un curso de capacitación a 951 funcionarios del nivel central y territorial, en 21 ciudades del país.

› Proyecto Sistema Strategos

Como parte del proceso de consolidación del modelo de gestión adoptado por la entidad para el manejo de sus planes operativos, atendiendo la culminación del primer año de implementación del Sistema Strategos y la adopción del nuevo plan estratégico 2009-2012, se realizó un proceso de reforzamiento a todos los administradores de la herramienta, tanto en la formulación de los planes operativos, como en el manejo del aplicativo en todas las dependencias de la entidad, desarrollándose un entrenamiento conceptual en la utilización de la metodología construida e instrumental, en el manejo de los diferentes módulos que soporta la administración del modelo en mención.

Para tal efecto, se visitaron las 32 regionales, 50 provinciales y 50 dependencias del nivel central y se capacitó a 841 funcionarios de la entidad.

Dicha actividad arrojó los siguientes resultados:

- Mejora significativa en el registro de la información en el sistema.
- Mayor conocimiento respecto del análisis e interpretación de la información.
- Toma de decisiones basadas en información suministrada por el sistema de información.
- Administradores en capacidad de reportar el nivel de avance de los compromisos y el logro de los indicadores estratégicos.
- Funcionarios con capacidad de analizar la información registrada en el sistema.
- Se garantizó que la formulación del POA vigencia 2010 se ajustara a la metodología establecida por la entidad.
- Se verificó el grado de avance del POA 2009 y se realizaron las recomendaciones para su mejora.
- Se capacitó a los nuevos funcionarios en el manejo del Strategos.
- Se revisaron y estandarizaron las plantillas del POA, componente día a día y sus indicadores para los procesos misionales, es decir, el proceso preventivo, de intervención y disciplinario.
- Se ajustó la metodología de la construcción del POA, componente estratégico y día a día, a partir de las lecciones aprendidas de la vigencia 2009, además de las recomendaciones recibidas por los usuarios.
- Se ajustó el Plan Estratégico Institucional a los nuevos lineamientos de la administración, en esta actividad el principal resultado fue la consolidación de los compromisos estratégicos de las dependencias por temas institucionales.
- Se parametrizaron los POAS, componente estratégico y día a día de las 132 dependencias de la entidad, es decir, 264 planes de gestión y un plan institucional.

Ampliar cobertura tecnológica

› Proyecto “sistematización de la Procuraduría General de la Nación”,

Con este proyecto se busca la conectividad a nivel nacional y la dotación de toda la infraestructura informática, que permita consolidar los sistemas de información.

Cuadro N°. 19. Resultados Proyecto de Sistematización

Subproyecto	Resultados
Suministro, instalación y mantenimiento del sistema de cableado estructurado	Se implementó la red lógica en Villavicencio, Guaviare y Manizales y para dos sedes en Bogotá y una en Medellín
Mantenimiento de switches	Se contrató el servicio de soporte y mantenimiento del switch core del nivel central
Mantenimiento de elementos SAN y <i>software</i> para virtualización de servicios	Se contrató el servicio de soporte y mantenimiento por nueve meses
Adquisición de switches y redes inalámbricas	Se contrataron dos soluciones de redes inalámbricas con 25 tarjetas de red tipo USB
Canales de datos para interconexión de sedes	Se contó con el servicio de 132 canales de datos y acceso a Internet a nivel nacional
Mantenimiento de los servicios de red	Se contrató servicio de soporte especializado sobre la infraestructura de Microsoft que soporta los servicios de red
Servicio de telefonía IP	Se contrató solución de telefonía IP para seis sedes
Adquisición y mantenimiento del sistema eléctrico regulado	Se implementó la red lógica en Villavicencio, Guaviare y Manizales, y para dos sedes en Bogotá y una en Medellín
Adquisición y mantenimiento de UPS	Se adquirieron 6 UPS con destino a Bogotá, Medellín, Riohacha, Sincelejo, Leticia y Pereira.
Adquisición de baterías	Se adquirieron 22 bancos de baterías para UPS
Interventoría externa obra civil y redes	Se contrató interventoría externa para redes sede Bogotá

Subproyecto	Resultados
Mantenimiento equipos de cómputo	Se contrató servicio de atención de la mesa de ayuda, soporte técnico y mantenimiento integral de equipos
Seguridad de recursos informáticos	Se adquirió el <i>software</i> <i>Ciscoworks</i> para administración de red, incluidos los servicios conexos de migración, instalación, configuración, capacitación y soporte
Soporte y mantenimiento licencias ACL	Se renovó el soporte de las licencias de ACL
Mantenimiento <i>methode ware</i>	Se renovó contrato de mantenimiento y soporte
Licencias <i>Software</i> especializado	Se adquirieron 4 licencias de <i>CSA Master Collection</i> y 2 de <i>Autocad</i>
Licencias Sw de Aranda y soporte Sw mesa de ayuda	Se adquirieron 265 licencias de mesa de ayuda y soporte 1 año
Adquisición computadores e impresoras	Se adquirieron 80 computadores y 44 impresoras láser
Partes para computadores -DVD y USB	Se adquirieron memorias RAM, USB y DVD Externas.
Renovación de certificación firma digital	Se contrató el servicio para el Sistema de Información SIRI
Mantenimiento Sistema SIRI	Se contrató el mantenimiento y actualización del Sistema SIRI para registrar sanciones y expedición de antecedentes
Mantenimiento Sistema T&MS	Se contrató el mantenimiento del Sistema T&MS para el manejo en temas de desplazados y de Justicia y Paz
Mantenimiento Sistema SIAF	Se contrató el mantenimiento del Sistema SIAF que soporta las áreas de gestión humana, financiera y administrativa
Mantenimiento Sistema SIM	Se contrató el mantenimiento del Sistema SIM, que soporta las funciones misionales
Mantenimiento Sistema Strategos	Se contrató el servicio de mantenimiento del Sistema Strategos, que soporta la gestión de la entidad
Mantenimiento Sistema Deandalus	Se contrató el mantenimiento del Sistema Deandalus, que administra el ingreso al edificio de los funcionarios
Adquisición de tokens	Se adquirieron 120 tokens, con sus certificados digitales, compatibles con el Sistema SIRI, así como la prestación del servicio estándar de soporte de suscriptor por dos años

Fuente Oficina de Sistemas

3. Gestión del cambio y modernización

Lograr un cambio en la cultura de la Procuraduría

131

› Gestión del cambio cultural en la entidad *"Avanzando con sentido"*

Para la Procuraduría General de la Nación, el programa de capacitación sobre gestión del cambio cultural adelantado por el Instituto de Estudios del Ministerio Público a los funcionarios, es esencial para entrañar el proceso de transformación y modernización tecnológica de la entidad, con una actitud positiva ante los nuevos modelos, procesos y herramientas que como seres humanos debemos enfrentar.

Tanto la teoría como la práctica han evidenciado que un proceso de cambio requiere llegar a toda la organización para garantizar su consolidación y fortalecimiento. Es por ello que ante el proyecto de modernización de la entidad que se ha venido gestionando desde la administración anterior y a fin de comprender el proceso de cambio como el conjunto de actividades dirigidas a facilitar la adopción exitosa de nuevas actitudes, tecnologías y formas de hacer las cosas, se dio inicio al programa *"gestión del cambio cultural – avanzando con sentido"*, cuyos objetivos son:

1. Efectuar un proceso de intervención orientado a facilitar la instrumentación de la estrategia.
2. Articular el proceso de cambio con la totalidad de proyectos implementados en la entidad en el marco del programa de modernización.
3. Desarrollar, a través de vivencias, cambios en la percepción y comportamiento de los funcionarios hacia el programa de modernización, de manera que su actitud sea propositiva y constructiva.
4. Implementar una actividad de modificación de comportamientos soportada en el marco conceptual, diseñado en las pruebas piloto y darle continuidad a la estrategia formulada, aplicada y aprobada por el BID dentro del programa de modernización.
5. Instaurar procesos de sensibilización y formación para que los participantes se conviertan en portadores de ADN de la gestión del cambio cultural.

Para la puesta en marcha de este proceso, se definieron tres etapas

- La primera, donde se planteó que la forma actual de hacer las cosas puede ser mejorada a partir de cuestionamientos, fijar retos, definir formas, etc.
- La segunda, consistente en aclarar, reforzar, formular, crear nuevos mecanismos y sistemas que contribuyan al fomento de nuevas actitudes, formas de pensar y maneras de relacionarnos individual y colectivamente, con el propósito de alcanzar su internalización.
- La tercera de consolidación, institucionalización y evaluación.

Para tal efecto, se desarrolló un seminario taller en 32 ciudades del país, en el que, a través de vivencias y cambios en la percepción de los funcionarios hacia el programa de

modernización, de manera que su actitud sea propositiva y constructiva, se logró que 915 funcionarios de la Procuraduría se sensibilizaran y tomaran conciencia de la importancia de la sostenibilidad de este proceso, a partir del cambio personal, grupal e institucional.

› **La tercera de consolidación, institucionalización y evaluación.**

Para tal efecto, se desarrolló un seminario taller en 32 ciudades del país, en el que, a través de vivencias y cambios en la percepción de los funcionarios hacia el programa de modernización, de manera que su actitud sea propositiva y constructiva, se logró que 915 funcionarios de la Procuraduría se sensibilizaran y tomaran conciencia de la importancia de la sostenibilidad de este proceso, a partir del cambio personal, grupal e institucional.

Redireccionamiento del Instituto de Estudios del Ministerio Público

Con el propósito de incrementar la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la labor adelantada por el Instituto de Estudios del Ministerio Público - IEMP la nueva administración ha implementado distintas estrategias que, acompañadas del rediseño y adecuación de las instalaciones, buscan optimizar la gestión de esta dependencia; entre ellas resulta oportuno destacar las siguientes: definición del plan estratégico 2009 – 2012 “Innovación y compromiso”; a través del acuerdo 01 de 2009 se elaboró un nuevo reglamento del Instituto de Estudios en el que se adoptó el modelo gerencial para la gestión del conocimiento con las plataformas pedagógica e investigativa, también se modificó el Comité de Capacitación y Apoyos Educativos y el Comité de

investigaciones ; con el acuerdo 02 de 2009 se reestructuró el proceso editorial; implementación del Sistema de Gestión de Calidad, con base en el modelo definido en la norma NTC ISO 9001:2008; consolidación y fortalecimiento de la red de formadores del IEMP, a través de la resolución 128 del 26 de marzo de 2010; Coordinación con las dependencias del nivel territorial para el apoyo de los procesos de capacitación, investigación y distribución de publicaciones , a través de la resolución 232 del 2 de junio de 2010. Estas estrategias han sido implementadas en el marco de los siguientes Ejes estratégicos: Reforma Integral del Instituto de Estudios del Ministerio Público; Optimización de la capacitación investigación y publicaciones; Acreditación; Internacionalización.

Labor editorial del Instituto de Estudios del Ministerio Público

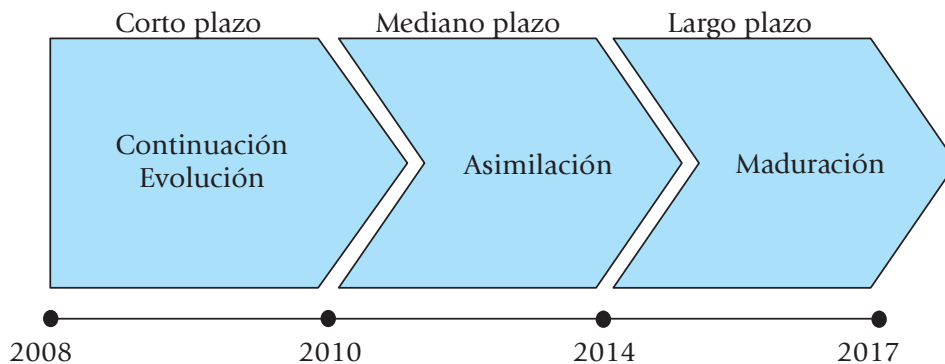
El Instituto de Estudios realiza la edición y producción de los documentos resultantes de las investigaciones y estudios realizados sobre diferentes temas de interés público, así como de la gestión de la Procuraduría General de la Nación en sus diferentes delegadas y

dependencias. La labor editorial es un proceso complejo de producción de bienes culturales y comerciales que integra el Comité Editorial, la secretaría técnica, el diseño gráfico y la coordinación editorial. En 2009 concretó la impresión de 35 títulos nuevos y 13 reimpressiones.

Sostenimiento de la modernización

La formulación de actividades macro que fundamentan los programas de sostenibilidad se efectuaron tomando como referencia la propuesta de modernización denominada "evolución", sobre la base de lo que

se espera en los próximos años: un plan de consolidación del cambio, un plan de asimilación de impactos y resultados y un plan de maduración de un modelo de gestión eficaz:



Fuente: Grupo de Modernización

Gráfica N° 16.
Horizonte de la
Modernización

La identificación de las actividades relevantes de cada programa de sostenibilidad, en consecuencia, partió de considerar cómo el plan de modernización se orientó a establecer acciones de diseño de instrumentos, métodos y herramientas que en algunos casos fueron implementados, pero en su mayoría quedaron pendientes de ejecución.

Lo desarrollado en la primera fase del plan de modernización es un punto de partida para

continuar en la construcción de una entidad moderna, eficiente y socialmente eficaz. La segunda fase del plan de modernización se apoya en la necesidad de continuar con el proceso iniciado y garantizar que los recursos invertidos en la primera fase logren su cometido final y los objetivos sociales de los mismos logren resultados concretos en la protección de los derechos humanos y en los procesos de lucha contra la impunidad y la corrupción.

- Proyecto “mejoramiento y fortalecimiento del sistema de gestión de la Procuraduría General”, código 1154-00028-0000.

Cuadro N°. 20. Resultados Proyecto de Mejoramiento y Fortalecimiento del Sistema de gestión

Subproyecto	Resultado
Fortalecimiento gestión documental	Adquisición de escáneres e impresoras de rótulos.
	Adquisición de servidores, almacenamiento y virtualización.
	Adquisición de base de datos y <i>software</i> para base de datos
Fortalecimiento gestión documental y relatoría	Adquisición de computadores de escritorio y de <i>software</i> de sistemas operativos
Actualización conceptualizaciones misionales	Diseño, diagramación e impresión de 9.000 cartillas en tres ediciones en materia de fortalecimiento de las funciones misionales de la PGN incluyendo corrección de estilo y trámite del ISBN ante la Cámara Colombiana del Libro.
	Diseño, diagramación e impresión de mil quinientas (1.500) agendas personales (año 2010) que incluyan información relevante sobre las obligaciones de alcaldes y gobernadores con la PGN en materia misional.
Fortalecimiento gestión de almacén	Elaboración y estructuración del catálogo de bienes para la entidad, homologado con el PGCP, CUBS, SIIF y CIJU, asociado a tecnologías con código de barras.
	Adquisición de impresora térmica para impresión de códigos de barras

Fuente: Grupo de Modernización

Consolidación sistema de gestión de la calidad

Es un propósito permanente garantizar la calidad y oportunidad en la prestación de nuestros servicios. Es por ello que durante 2009 se realizaron esfuerzos encaminados a consolidar el sistema de gestión de la calidad, no sólo a través del mantenimiento de la certificación ISO 9001:2000 que en 2008 otorgó el ICONTEC al subproceso de selección de empleados de carrera sino del mejoramiento de los procesos misionales, mediante la unificación de criterios y la actualización y documentación de los procedimientos requeridos.

Es así como ante los inconvenientes generados en el manejo documental institucional y su difícil trazabilidad, se evidenció la necesidad de elaborar un plan de mejoramiento del proceso de “gestión documental” de la entidad. Para ello, a través de la

Resolución No. 378 de 2008, se conformó un equipo interdisciplinario que, después de encontrar que existían 59 procedimientos vigentes sobre la materia y que en su gran mayoría se repetían o eran exclusivos de algunas dependencias, logró reducirlos sólo a 13, además de estandarizar su aplicación por parte de todas las dependencias.

Dicha labor será el principal insumo para a su vez desarrollar otro importante proyecto: “La gestión electrónica de documentos”, que se ha diseñado para llevar a cabo un trámite ágil y oportuno de los más de 2.300 documentos que diariamente radican los ciudadanos que acuden a la institución para hacer solicitudes, presentar quejas o denuncias, lo que a su vez brindará a la Procuraduría beneficios como ahorro de papel e insumos, oportunidad

en el recibo y entrega de documentos, cultura digital, valor ecológico, reducción de riesgos de pérdida y extravío de

documentos, menores costos de almacenamiento, trazabilidad y preservación de la memoria histórica institucional.

Adquisición, construcción y adecuación de plantas físicas

› Proyecto “Adquisición de sedes para la Procuraduría General a nivel regional y nacional”, código 1154-00031-0000

Con cargo a la asignación presupuestal de este proyecto se realizó la adquisición del piso 21 del Edificio Colseguros en la ciudad de Medellín para la ubicación de las procuradurías judiciales penales de justicia y paz y administrativas. Adicionalmente, se contrató la adquisición del sistema de oficina abierta, los archivos rodantes, los elementos de almacenamiento y el mobiliario general.

› Proyecto “Mejoramiento, remodelación, rehabilitación y adecuación de las sedes de la Procuraduría General de la Nación en el nivel nacional”, código 1154-00040-0000

De conformidad con los compromisos adquiridos para la vigencia 2009, en cuanto al proyecto de inversión, de mantenimiento y remodelación de sedes, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

Se celebraron los contratos para la remodelación y mantenimiento de los pisos 16 y 27 del edificio sede principal de la entidad en Bogotá, incluyendo la adquisición e instalación de los sistemas de oficina abierta, las instalaciones eléctricas, el cableado estructurado y la interventoría.

- Inauguración de sedes de cuatro regionales (Caldas, Guaviare, Sucre y Meta) y tres provinciales (Sincelejo, Villavicencio y Bucaramanga).

- Inauguración de los pisos 19 y 20 de la Torre A, sede principal de la Procuraduría en Bogotá, donde se ubicaron los Procuradores Delegados ante el Consejo de Estado y la Procuraduría Delegada para Asuntos Laborales.

- Servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de bienes inmuebles en las sedes de las Procuradurías Regionales de San José del Guaviare, Sincelejo, Barranquilla, Quibdó y Tunja; Provinciales de Fusagasugá, Neiva, Guainía y Honda; Procuradores Judiciales Administrativos de Cartagena, Pereira y Cúcuta; Torre C de la sede central; Oficina técnica y científica y de Policía Judicial de la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales.

- Obras en el centro de conciliación de la Procuraduría Regional del Valle.

- Traslado de 14 equipos de aire acondicionado de la ciudad de Barrancabermeja hacia otras sedes de la entidad.

- Obras en Cartago Valle.

- Remodelación de 5 cafeterías en la Torre A; 2 en la Torre B y Torre C y 3 en el edificio Manuel Mejía.

- Adquisición del piso 21 de la Torre Colseguros de Medellín, para procuradores judiciales administrativos.

› Proyecto “Implantación integral de las funciones derivadas de la aplicación de la ley de justicia y paz desde la competencia de la Procuraduría”, código 1154-00042-0000

Con cargo a este proyecto se adelantaron las siguientes contrataciones:

- Adecuación del piso décimo del edificio Manuel Mejía, en la ciudad de Bogotá, incluyendo la adquisición e instalación del sistema de oficina abierta, el mobiliario, las instalaciones eléctricas, el cableado estructurado y la interventoría.
- Adecuación del piso quinto del edificio Centro Cívico, en la ciudad de Barranquilla, incluyendo la adquisición e instalación del sistema de oficina abierta, el mobiliario, las instalaciones eléctricas, el cableado estructurado y la interventoría.
- Adecuación del piso cuarto del Palacio de Justicia de la ciudad de Bucaramanga, incluyendo la adquisición e instalación del sistema de oficina abierta, el mobiliario, las instalaciones eléctricas, el cableado estructurado y la interventoría.
- Adquisición y adecuación del piso 23 en el edificio Colseguros en la ciudad de Medellín.

Este eje soporta la realización del proceso de modernización y mejora continua de la Procuraduría, en procura de lograr efectividad en los propósitos establecidos en los ejes misionales y estratégicos.

4.

Gestión y asignación eficiente de recursos

Gestión financiera y presupuestal

137

› Ejecución presupuestal

Cuadro N°. 21. Ejecución del Presupuesto Gastos de Funcionamiento e Inversión a 31 de diciembre de 2009

Concepto	Apropiación	Compromisos	%
Funcionamiento	298.224.920.436	289.940.740.608	97,22
Inversión	10.106.009.000	9.547.816.095	94,48
Total presupuesto	308.330.929.436	299.488.556.703	97,13

Fuente Secretaría General

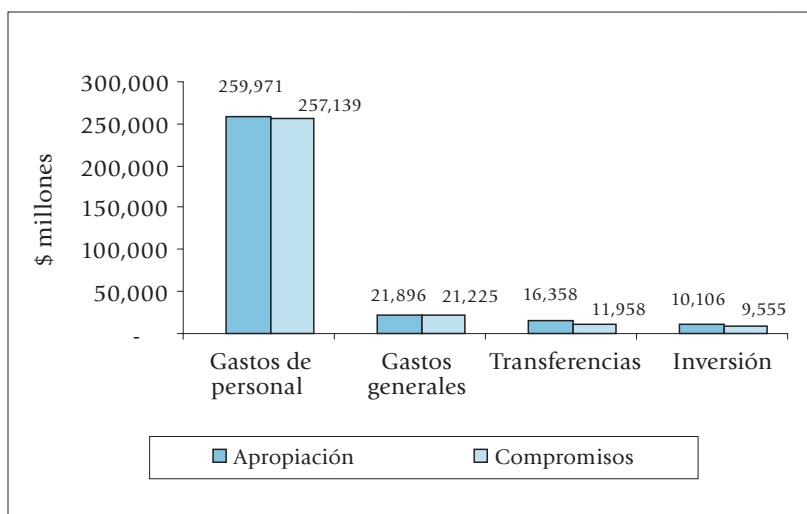
Cuadro N°. 22. Ejecución Gastos de Funcionamiento a 31 de diciembre de 2009

Concepto	Apropiación	Compromisos	%
Gastos de personal	259.970.901.812	256.805.434.499	98,91
Gastos generales	21.896.020.114	21.176.862.447	96,93
Transferencias	16.357.998.510	11.958.443.662	73,10
Total funcionamiento	298.224.920.436	289.940.740.608	97,22

Fuente Secretaría General

Adicionalmente, a 31 de diciembre de 2009 se ejecutó el 98.0% de las reservas presupuestales constituidas en 2008. Por su parte, las cuentas por pagar fueron ejecutadas en un 100% en los meses de enero y febrero de la actual vigencia.

Gráfica N°. 17. Ejecución Presupuestal a 31 de diciembre de 2009



Fuente: Secretaría General

Cuadro N°. 23. Ejecución proyectos de inversión a 31 de diciembre de 2009

Proyectos de inversión	Apropiación	Compromisos	%
Sistematización de la PGN	5.108.988.000	4.713.594.224	92,26%
Mejoramiento y fortalecimiento del sistema de gestión	1.100.000.000	1.012.737.761	92,07%
Adquisición de sedes	500.000.000	490.697.680	98,14%
Implantación política de lucha contra la impunidad por violaciones de DDHH e infracciones al DIH	95.000.000	95.000.000	100,00%
Mantenimiento, remodelación, rehabilitación y adecuación de sedes de la PGN en el nivel nacional	1.906.251.000	1.899.342.099	99,64%
Implantación integral de las funciones derivadas de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz	1.395.770.000	1.336.444.330	95,75%
Total inversión	10.106.009.000	9.547.816.094	94,48%

Fuente: Secretaría General

Para atender los gastos de inversión, entendidos como aquellos que permiten acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social, se dispuso de una apropiación total de \$10.106.009.000, sobre los cuales se adquirieron compromisos por valor de \$9.547.816.095 millones, que representan el 94,48% del total apropiado.

› Gestión contractual

En cuanto a gestión contractual durante 2009, se desarrolló a través de las siguientes modalidades de contratación:

- Licitaciones (11)
- Selecciones abreviadas (47)
- Concursos méritos (4)
- Invitaciones públicas (10% Menor Cuantía) (56).
- Proveedor exclusivo, convenio administrativo y adiciones

Como producto de los anteriores procesos, se celebraron 186 contratos que sumaron \$15.943 millones, distribuidos así:

- Ochenta y nueve (89) contratos del 10% menor cuantía, incluyendo adiciones por valor de \$772 millones.
- Noventa y siete (97) contratos de mayor y menor cuantía, incluyendo adiciones por valor de \$15.171 millones.

Es de anotar que con el desarrollo de los procesos contractuales realizados a través de subasta inversa, la entidad obtuvo un ahorro significativo dentro de su presupuesto, destacándose los procesos para la compra de computadores e impresoras, arrendamiento de fotocopiadoras y adquisición de seguro de vida.

5. Cooperación Internacional

› Alianzas estratégicas

La ambiciosa estrategia para vincular a la comunidad internacional, a través de asesorías técnicas y soporte financiero en el desarrollo de los objetivos de modernización y fortalecimiento de la entidad, ha cobrado sus frutos, fundamentalmente, en cuanto a derechos humanos y lucha contra la corrupción se refiere. Hoy, orgullosamente podemos afirmar que la efectividad de nuestros proyectos y del compromiso adquirido para llevarlos a cabo, sigue siendo la carta de presentación ante los organismos internacionales, que continúan viendo con muy buenos ojos la oportunidad de brindarle apoyo a este ente de control en sus propósitos de convertirse en una entidad modelo de gestión pública, promotora y defensora de los derechos fundamentales, protectora del patrimonio público, guardianas del interés general y vigilantes del cumplimiento de los fines del Estado. Es así como en 2009, la Procuraduría General de la Nación recibió financiación de siete (7) organismos internacionales, por un valor cercano a los 7.700 millones de pesos para desarrollar proyectos nuevos o dar continuidad a algunos que se venían desarrollando. Las entidades con las que se suscribieron convenios y/o acuerdos fueron:

- USAID Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
- FUNDACIÓN MARVIVA
- OIT Organización Internacional de Trabajo
- IRD International Relief & Development
- PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- GTZ Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo
- UNODC Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
- AECID Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- ACCD Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo
- OISS Organización Iberoamericana de la Seguridad Social
- IRD International Relief and Development
- ACNUR Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados

Adicionalmente, se contó con la asistencia técnica de 36 consultores, se recibieron donaciones por más de \$102 millones y nos fue posible realizar 11 importantes publicaciones, como se muestra en el cuadro siguiente.

Recursos invertidos en actividades como:

- Seguimiento y monitoreo de las políticas públicas en materia de derechos humanos.
- Dotación de equipos y software de última tecnología para impulsar el desarrollo efectivo de las investigaciones disciplinarias por violación a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario que competen a la Procuraduría General de la Nación.
- Soporte y asesoría técnicos para garantizar la protección de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación, en el marco de la Ley de Justicia y Paz, especialmente en lo referido al derecho a la verdad, a la memoria histórica, conservación de archivos y a la reparación integral.
- Capacitación y fortalecimiento de sus funcionarios, en temáticas objeto de la cooperación.

Cuadro No. 24. Publicaciones con Cooperación Internacional

Concepto	Número de ejemplares
Plan operativo - estrategia hechos y derechos	600
Primero las víctimas, criterios para la reparación integral de grupos étnicos. Fase II.	1.000
Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción, Tomos I, II, III y IV.	2.000 + 700 CD
Política y protocolo de intervención "Reparación de las víctimas en materia de bienes patrimoniales"	1.000
Protocolo de atención integral a víctimas en el marco de la Ley 975 de 2005	1.000
Valoración de los programas oficiales de atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado interno	600
El derecho al territorio garantía para la supervivencia de los grupos étnicos	1.000
La voz de las regiones, comisiones regionales de restitución de bienes	1.500
Código de la Infancia y la Adolescencia - comentado y concordado	2.500
Alimentamos sus vidas, nutrimos sus sueños (Memorias del VIII encuentro de gobernadores y gobernadoras por la infancia, la adolescencia y la juventud, sobre seguridad alimentaria y nutricional)	1.500
Guía para la intervención judicial	1.000
TOTAL PUBLICACIONES	11
No. DE EJEMPLARES DE PUBLICACIONES	13.700

Fuente: Oficina de Asuntos Internacionales

› **Gestión de proyectos**

Para 2010 se espera un incremento en el monto económico de la cooperación por parte de los organismos internacionales, liderado en gran parte por el ofrecimiento de la agencia USAID de 3.5 millones de dólares para ser ejecutados en proyectos con énfasis en derechos humanos.

Adicionalmente, en nuestro propósito de luchar contra la corrupción, se está

avanzando en un convenio con la oficina de Naciones Unidas para la lucha contra la droga y el delito, a través del cual se espera vincular a varios países y organismos que quieren fortalecer a la Procuraduría, en su misión de sancionar las afectaciones al patrimonio público y, especialmente, en su función preventiva, diseñando un sistema de indicadores y seguimiento a la gestión administrativa que permita a los órganos de control precaver futuros detrimentos patrimoniales.

D.

RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

143

› **Comité tripartita Procuraduría General de la Nación – Fiscalía General de la Nación y Contraloría General de la República.**

De la cooperación y apoyo interinstitucional de los órganos de control

Un frente común para combatir de manera coordinada la corrupción y la impunidad refrendaron el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y el Fiscal General de la Nación. En la sala de juntas de la Procuraduría se prorrogó hasta el 19 de abril de 2012 la vigencia del acuerdo de voluntades suscrito por las entidades de control, que les permitirá coordinar acciones, desde el ámbito de sus competencias, orientadas a prevenir, investigar y sancionar las conductas que afecten los intereses patrimoniales del Estado. Los positivos resultados del convenio interinstitucional motivaron la continuidad de las iniciativas de cooperación, apoyo y coordinación en la lucha contra la corrupción y culminar las investigaciones que se vienen adelantando por parte de las tres entidades. Dentro de los ajustes que prevé la prórroga del convenio está la proyección de nuevos planes de acción para el cumplimiento de los objetivos del mismo y complementar actividades con el fin de combatir de manera efectiva la impunidad. La unión de esfuerzos de las tres entidades de control hace parte del marco general de una política de Estado en la lucha contra la corrupción y la impunidad.

› **Consejo Nacional de Estupefacientes**

En este Consejo se examinan y se adoptan decisiones sobre asuntos relativos a políticas antidrogas, asuntos de orden presupuestal (solicitudes de inversiones de recursos de la Policía Nacional), asuntos relativos a bienes incautados y otras proposiciones, en el cual la intervención de la Procuraduría ha sido efectiva en cuanto a observaciones, recomendaciones y aprobación de decisiones.

Se puso en conocimiento del Consejo, entre otros aspectos, que para el año 2009 y hasta el presente, la aspersión con glifosato se había realizado

en aproximadamente 100.000 hectáreas, mientras que el objetivo para la erradicación manual, fijado en 70.000 hectáreas, no se logrará porque a la fecha llevan aproximadamente 40.000 hectáreas.

› Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria

En este Consejo 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 blancas, tortura y sistema nacional de protección.

La Procuraduría ha formulado propuestas y recomendaciones que se han atendido, para resolver entre otros, problemas suscitados como el del INPEC y la Fiscalía General de la Nación para recibir en centros carcelarios a personas indocumentadas luego de resolverse su situación jurídica.

› Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno

Es un organismo consultivo del Gobierno nacional, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, creado mediante el Decreto 2145 de 4 de noviembre de 1999. Entre las funciones está la de proponer la adopción de políticas y formular orientaciones para el fortalecimiento de los sistemas de control interno.

La Viceprocuradora General de la Nación lidera actualmente de manera conjunta con el Departamento de la Función Pública y la Contraloría General de la República, la implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) para los municipios de tercera a sexta categoría, para los cuales

se ha diseñado una programación por fases en las que se determina, en primer lugar, a título de función preventiva la asesoría en lo que corresponda; en segundo lugar, el seguimiento y finalmente el resultado para determinar si hay lugar a indagaciones o investigaciones disciplinarias por incumplimiento en este sentido.

En desarrollo de este punto, la Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de la función preventiva, expidió las circulares No.075 y 076 y publicó en su página web una encuesta con el fin de determinar los factores que han impedido el normal desarrollo de las actividades de implementación del MECI en los municipios de 3ª, 4ª, 5ª y 6ª categoría y sus entidades públicas.

Obteniéndose los siguientes resultados:

1. El nivel de implementación del MECI en las 1.141 entidades se reportó así: 222 entidades reportaron implementación total, es decir el 19.46%, implementación parcial en 856 entidades, lo que corresponde al 75.02%, ninguna implementación en 38 de ellas representando el 3.33% y no reportaron la información 25 entidades que corresponde al restante 2.19%.
2. El componente administración del riesgo es referido con mayor frecuencia por las entidades en cuanto a dificultades para su implementación.
3. La ausencia de recursos y la insuficiencia de personal fueron los aspectos citados por el mayor número de entidades como aquellos que afectan en mayor medida la implementación.
4. De las entidades, 727 reportaron haber recibido capacitación para la implementación del MECI por parte del DAFP y la ESAP.
5. Se destacan los recursos financieros y la capacitación como los factores requeridos para lograr la implementación del MECI.

Se requiere una mayor participación de las oficinas de control interno, en su función de acompañamiento y asesoría, esto, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto No.1537 de 2001 y se recomienda a las entidades que acudan a los manuales de implementación del MECI que para el fin diseñó y publicó el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Por último, la Procuraduría General de la Nación, conforme a lo establecido en los artículos 7° y 8° del Decreto 2145 de 1999, como instancia facilitadora para el impulso, la implantación y el mejoramiento continuo del Sistema de Control Interno y evaluadora de la eficiencia, eficacia y economía del sistema, ejercerá el control y seguimiento al cumplimiento de los requerimientos mencionados, recordando que el desacato de los deberes legales son hechos constitutivos de falta disciplinaria, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 31 del artículo 34 del Código Disciplinario Único.

› **Comisión Constitucional de Seguimiento a las Fases del Sistema Penal Acusatorio.**

Se hicieron recomendaciones respecto al pronunciamiento de la Comisión que debían realizarse para que los logros planteados se ajustaran al diagnóstico real presentado durante las intervenciones de fiscales y jueces de varios departamentos. Se recomendó a la Defensoría del Pueblo ampliar la contratación de prestación de servicios para abogados que realmente cumplieran con la finalidad de la defensa técnica de los investigados, capacitación en la recaudación y valoración de los medios probatorios a fiscales, por cuanto sus decisiones han dado lugar a fallos de responsabilidad extracontractual (error judicial) por privación injusta de la libertad. También se hizo alusión a las dificultades que se presentan con la implementación del sistema, especialmente, en el recurso humano de policía judicial.

Se presentó a consideración del comité un proyecto de convenio interadministrativo para continuar con las funciones de seguimiento, monitoreo y evaluación del Sistema Penal Acusatorio y como secretaria Técnica la corporación excelencia en la justicia, cuya directora presentó un proyecto denominado “puesta en funcionamiento de un Sistema de monitoreo a la implementación del sistema penal acusatorio”. En sesión, se aludió a la conveniencia de intercambiar experiencias con el observatorio que para el indicado sistema tiene la Procuraduría General de la Nación, lo cual se convino informalmente.

› **Consejo Nacional de Policía Judicial**

La socialización de la cartilla para el enlace de policía judicial ante la fuerza pública, la investigación de accidentes de tránsito y piratería terrestre, el manejo de retenidos por parte del INPEC, se plantearon entre otros, dentro de la versión del manual de cadena de custodia a dónde irían los dineros hallados y si las armas de fuego, debían permanecer en las URI o en los laboratorios de las fuerzas militares. La Procuraduría General de la Nación propuso solicitar que un funcionario de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en calidad de itinerante concurrese a los locales de las URI a identificar con la toma de huellas dactilares, durante el día, a los retenidos para que el INPEC no tuviese problemas para recibirlos por no conocer su identidad.

› **Programa de fortalecimiento a la justicia en Colombia**

Este programa se adelanta con el apoyo del PNUD. Previamente ha de señalarse que este organismo, con la cooperación monetaria de los países bajos, colabora con varias instituciones del país, entre ellas, la Procuraduría General de la Nación. Para tal efecto, se realizó una encuesta para la

priorización geográfica de aquellos departamentos involucrados dentro un mayor estándar de violencia, entre ellos, Antioquia, Cesar, Magdalena, Córdoba, Norte de Santander, Putumayo, Valle del Cauca, Nariño y Cauca.

Se tuvo en cuenta el número de víctimas registradas, de hechos denunciados y confesados, de víctimas relacionadas con un mismo hecho. Igualmente, la proporción de comunidades indígenas en determinados departamentos como Valle del Cauca, la presencia de actores armados y la coordinación interinstitucional entre los citados departamentos, presencia institucional, números de fosas encontradas, amenazas a víctimas y testigos, número de proyectos de cooperación internacional relacionados con el tema del programa de las regiones -Acción Social-.

Se han formulado propuestas de acceso de las víctimas a la justicia con varias fases incluidas para lo cual se requiere la selección de consultores.

En este programa se han adelantado varias conversaciones tendientes a definir la participación de las personerías en los municipios de los departamentos priorizados, como modelo piloto para una integración virtual con los procuradores judiciales penales y delegados en derechos humanos, dado que la idea esencial consiste en establecer una comunicación directa con estos funcionarios para que las directrices que sigan en cuanto a atención a víctimas, recaudación del testimonio de estas, orientación en posible vulneración a los derechos humanos sean las demarcadas por la Procuraduría General de la Nación, no por otro organismo o que actúen como rueda suelta.

Se acordó entre la Señora Viceprocuradora y la Jefe de la Oficina Jurídica el PNUD que para cumplir con la misión aludida debía dotarse de los elementos logísticos (computadores-internet) a esos funcionarios. Se insistió en que los personeros a través de la representante de FENALPER indagaran directamente a sus pares de los municipios seleccionados sobre los elementos básicos de dotación que se necesitaran.

