



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION



Por una  
**Procuraduría  
Ciudadana**

2017 - 2021

**Por una Procuraduría Ciudadana  
Gestión 2017-2021**

[www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)

Procurador General de la Nación  
**Fernando Carrillo Flórez**

Viceprocuradora General de la Nación  
**Adriana Herrera Beltrán**

Ex Viceprocurador General de la Nación  
**Juan Carlos Cortés González**

Secretario General  
**José Alirio Salinas Bustos**

Jefe de Oficina de Planeación  
**José Lenin Galindo Urquijo**

Colaboradores:

Yuri Natalia Hurtado Hurtado  
Jose Eduardo Quiroga González  
Maria Claudia Rojas Macias  
Luisa Fernanda Martínez Arciniegas  
Ciro Leonardo Martínez Sánchez  
Isabel García González  
Karen Alejandra Jaimes Jimenez

ISBN Digital 978-958-734-276-5  
ISBN Impreso 978-958-734-275-8

© Procuraduría General de la Nación  
Carrera 5 # 15-80  
PBX: (+57-1) 587 8750  
Bogotá, D. C., Colombia

## PROCURADORES DELEGADOS

Procuraduría Auxiliar Asuntos Constitucionales <b>Diego Felipe Younes Medina</b>	Procuraduría 3 Delegada Casación Penal <b>Paula Andrea Ramírez Barbosa</b>
Procuraduría Auxiliar Asuntos Disciplinarios <b>Nasly Teresa Hoyos Agámez</b>	Procuraduría 2 Delegada Investigación Juzgamiento Penal <b>Martha Luz Reyes Ferro</b>
Procuraduría Delegada Vigilancia Administrativa para Asuntos Sociales y de Paz <b>Ligia Morales Amaris</b>	Procuraduría 3 Delegada Investigación Juzgamiento Penal <b>Myriam Ávila Roldán</b>
Procuraduría 1 Delegada para Contratación Estatal <b>Camilo José Orrego Morales</b>	Procuraduría 4 Delegada Investigación Juzgamiento Penal <b>María Lourdes Hernández Mindiola</b>
Procuraduría 2 Delegada para Contratación Estatal <b>Gloria Yanet Quintero Montoya</b>	Procuraduría Delegada con Funciones de Coordinación de Intervención para la Jurisdicción Especial para la Paz <b>Mónica Cifuentes Osorio</b>
Procuraduría 1 Delegada Vigilancia Administrativa <b>Catalina de Sanmartín Balcázar Salamanca</b>	Procuraduría 1 Delegada con Funciones de Intervención para la Jurisdicción Especial para la Paz <b>Alonso Pío Fernández Angarita</b>
Procuraduría 2 Delegada Vigilancia Administrativa <b>Giancarlo Marcenaro Jiménez</b>	Procuraduría 2 Delegada con Funciones de Intervención para la Jurisdicción Especial para la Paz <b>Yenny Claudia Almeida Acero</b>
Procuraduría Delegada para Economía y Hacienda Pública <b>Mauricio Michel Molano Currea</b>	Procuraduría 3 Delegada con Funciones de Intervención para la Jurisdicción Especial para la Paz <b>Hugo Alcides Peñafort Sarmiento</b>
Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública y la Policía Judicial <b>Herman Rincón Cuéllar</b>	Procuraduría Delegada con Funciones de Seguimiento al Acuerdo de Paz <b>Elena Ambrosi Turbay</b>
Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública <b>Olga Lucía Alfonso Velásquez</b>	Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales <b>Carmen Maritza González Manrique</b>
Procuraduría 2 Delegada para la Moralidad Pública <b>Gloria Martínez Rondón</b>	Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa <b>Iván Darío Gómez Lee</b>
Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa y Judicial <b>Liliana García Lizarazo</b>	Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos <b>Richard Moreno Rodríguez</b>
Sala Disciplinaria <b>Jorge Enrique Sanjuán Gálvez</b> <b>Juan Fernando Gómez Gutiérrez</b>	Procuraduría Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente <b>Gelman Rodríguez</b>
Procuraduría 1 Delegada ante el Consejo de Estado <b>Vladimir Fernández Andrade</b>	Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública <b>Liliana Caballero Durán</b>
Procuraduría 2 Delegada ante el Consejo de Estado <b>Diana Marina Vélez Vásquez</b>	Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y Diálogo Social. <b>Myriam Méndez Montalvo</b>
Procuraduría 3 Delegada ante el Consejo de Estado <b>María Isabel Posada Corpas</b>	Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios <b>Diego Fernando Trujillo Marín</b>
Procuraduría 4 Delegada ante el Consejo de Estado <b>Carlos José Holguín Molina</b>	Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales <b>Gilberto Augusto Blanco Zúñiga</b>
Procuraduría 5 Delegada ante el Consejo de Estado <b>Andrés Mutis Vanegas</b>	Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres <b>Virgilio Alfonso Hernández Castellanos</b>
Procuraduría 6 Delegada ante el Consejo de Estado <b>Antonio José Núñez Trujillo</b>	Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos <b>Carlos Medina Ramírez</b>
Procuraduría 7 Delegada ante el Consejo de Estado <b>Sonia Patricia Téllez Beltrán</b>	Procuraduría Delegada para la Defensa del Patrimonio Público, la Transparencia y la Integridad <b>Claudia Fabiola Medina Aguilar</b>
Procuraduría 2 Delegada Casación Penal <b>Jaime Mejía Ossman</b>	Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras <b>Joaquín Polo Montalvo</b>



## Indice

- 1. Cumplimiento del plan estratégico institucional:  
logros cuatrienio 2017–2021**  
Pág. 9
- 2. La procuraduría ciudadana en cifras**  
Pág. 45
- 3. Nuestro legado en los territorios**  
Pág. 65
- 4. Una procuraduría al servicio de la paz**  
Pág. 72
- 5. El fortalecimiento de la ética pública**  
Pág. 96
- 6. Red de aliados internacionales para la materialización de derechos**  
Pág. 109
- 7. La protección de los derechos de la ciudadanía como resultado de la función preventiva**  
Pág. 128
- 8. Lucha contra la corrupción y desatención del deber funcional de los servidores  
públicos y de los particulares - función disciplinaria**  
Pág. 184
- 9. La defensa de los derechos y las garantías fundamentales – función de intervención**  
Pág. 280
- 10. La intervención ante la corte constitucional**  
Pág. 404
- 11. “La procuraduría no para”. acciones de la procuraduría en el marco de la  
emergencia sanitaria por el covid-19**  
Pág. 424
- 12. Modelo de gestión innovador y trascendente**  
Pág. 450
- 13. La gestión administrativa y financiera – resultados del cuatrienio**  
Pág. 495
- 14. La gestión del conocimiento en el ministerio público**  
Pág. 521

# Introducción

Al finalizar mi periodo como Procurador General de la Nación, presento el siguiente informe del periodo 2017-2021, que muestra los logros y legados de la gestión desarrollada con ocasión del Plan Estratégico Institucional propuesto “Por una Procuraduría Ciudadana”.

Nuestro compromiso fue trabajar con la Constitución en la mano, el corazón al lado de las víctimas y los pies en los territorios, para convertirla en una Procuraduría Ciudadana, decidida a garantizar los derechos humanos, luchar contra la corrupción y ser veedora de los acuerdos de paz.

Nos propusimos consolidar una cultura de probidad, respeto a la vida y a la dignidad humana, el acatamiento del ordenamiento legal, participación ciudadana, fortalecimiento de veedurías y sanción a los corruptos y depredadores de los derechos humanos, defender los intereses ciudadanos y contribuir a la formación de mejores funcionarios públicos y mejores ciudadanos.

La defensa de las víctimas que reclaman verdad, justicia, reparación y no repetición, la defensa del medio ambiente, la garantía de la participación ciudadana, la protección de los defensores de derechos humanos y la exigencia de sistemas de salud y educación acordes con las exigencias de una sociedad moderna fue nuestra meta y se cumplió con el hecho de ser una Procuraduría cercana a las comunidades, abierta y decidida a dejar huella, comprometida a aportar para que el espíritu de la Constitución viva en el corazón de todo ciudadano con el fin de aportar a la superación de la profunda crisis de confianza que vivía la justicia.

Lograr una entidad eficiente y eficaz en el cumplimiento de las tareas encomendadas por esta Carta política fue también nuestra meta para aportar a la construcción de una Colombia nueva, marcada por el fortalecimiento de la democracia, la confianza en las instituciones y la consolidación de una cultura de convivencia. Me propuse entregar una institución más fuerte, renovada e integrada por el mejor recurso humano, procurando nuevos procesos de cooperación internacional, conectándola con las poblaciones históricamente vulneradas, las mujeres, los jóvenes, las víctimas, los indígenas y los afrocolombianos, actuando en los territorios donde la Constitución fue durante décadas suplantada por los violentos y los corruptos; de cara a la gente y escuchando su reclamo por un país con justicia social en donde vivir en paz.

Nos esforzamos para que los ciudadanos volvieran a confiar en la democracia y en sus instituciones, y para que se garantizara la efectividad del orden jurídico y los colombianos disfrutaran plenamente sus derechos.

Respeto, integridad, confianza, compromiso, solidaridad, justicia, transparencia, eficiencia y participación, fueron los valores fundamentales que desde la Procuraduría Ciudadana forjamos en los territorios.

Es de resaltar que la ciudadanía reaccionó con entusiasmo cuando encontró que la Procuraduría respondió y actuó en defensa de sus derechos, y esto los motivó a conectarse, participar y aportar en los escenarios colectivos que fortalecen las democracias. Por eso, la ética del servicio público es tan valiosa. Nuestra razón de ser fue y es hoy la ciudadanía, la escuchamos con respeto y empatía y estrechamos lazos de confianza que nos ayudaron a transformar el Estado, garantizar derechos y cambiar vidas.

Para nosotros, trabajar de la mano de la ciudadanía no solo fue el cumplimiento de un deber, fue una necesidad, porque nuestro propósito como Ministerio Público durante este período se basó en visibilizar las voces ciudadanas para asegurar que los servidores públicos de todo el Estado las escuchen y las atiendan con eficacia y celeridad, actuando dentro del marco de la Constitución y la ley.

Por eso, desde el principio de esta gestión, nos propusimos acercar a la ciudadanía y abrir las puertas a la institucionalidad, no con palabras sino con hechos, para construir confianza juntos. Así, derribamos barreras y fortalecimos relaciones con la ciudadanía gracias a tres principios fundamentales: actuar con la Constitución en la mano, como respaldo a nuestra actuación, bajo el mayor consenso ciudadano que se ha logrado en el país; trabajar con el corazón al lado de las víctimas, porque sabemos que el Estado colombiano tiene una deuda histórica con ellas; y poner los pies en el territorio para ‘desbogotanzar’ el Estado, así llegamos a los espacios en los que la presencia estatal es poca o nula.

Gracias al excelente desempeño de los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, durante estos 4 años la ciudadanía encontró un eco para su voz que orientara actuaciones en defensa de sus derechos; las víctimas y la paz encontraron un respaldo persistente en sus procesos de demanda por la defensa de sus derechos y el cumplimiento del Acuerdo de Paz; los corruptos encontraron una muralla desde la prevención oportuna, intervenciones precisas en asuntos trascendentales y acciones disciplinarias ejemplares; los territorios encontraron

apoyo permanente a su capacidad de incidir y lograr cambios significativos en las regiones más apartadas y necesitadas del país; y la ciudadanía y las entidades encontraron una Procuraduría más efectiva para trabajar, con procesos eficientes y renovada con tecnologías de punta.

Hoy podemos decir con seguridad y orgullo que dejamos una Procuraduría Ciudadana de la gente, reconocemos que aún hay mucho por hacer, pero que, gracias a la confianza construida junto a la ciudadanía y las entidades de todo el país, contamos con nuevos escenarios de diálogo social donde la construcción colectiva de lo público ha sido un eje articulador. Allí se deben seguir tejiendo consensos y encontrando soluciones innovadoras y efectivas para que Colombia siga avanzando, con pasos firmes y de manera ética en este nuevo camino de transformación.

Desde el primer día, en la Procuraduría General de la Nación propusimos una tarea en la que no hemos parado: recorrer las regiones, sobre todo, aquellas donde habitan los colombianos que pasan inadvertidos para el resto de compatriotas. Los representamos ante las instancias nacionales, impulsamos y fortalecimos el diálogo social e hicimos presencia como entidad garante de la moralidad, protectora de los recursos públicos y vigilante y defensora de los derechos de los ciudadanos. El país, especialmente los territorios apartados y afectados históricamente por el conflicto, enfrenta nuevos desafíos luego de la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Las organizaciones armadas ilegales ligadas principalmente al narcotráfico, las dinámicas clandestinas de enriquecimiento que afectan el medio ambiente y amenazan la vida de líderes sociales y de procesos comunitarios, así como las nuevas formas de corrupción, en distintos niveles, que menoscaban el patrimonio y los derechos a la salud o a la educación de los ciudadanos, obligaron a la Procuraduría a avanzar en este cuatrienio en su compromiso por recuperar la confianza de los colombianos, superar la polarización ideológica y la estigmatización, derrotar la corrupción y avanzar hacia una sociedad capaz de convivir en paz en medio de las diferencias normales para una nación que su misma Constitución Política define como multiétnica y pluricultural.

Además de fortalecer las funciones de intervención y disciplinaria, el Ministerio Público también le dedicó esfuerzos especiales a reforzar la función preventiva para ejercerla en torno a la política de atención, asistencia y reparación integral a víctimas, y el restablecimiento de derechos individuales, sociales y colectivos. Para

ello, se realizaron ajustes a la estructura de la entidad, a la ampliación del recurso humano y a la estandarización de la metodología de trabajo. Las cifras de este documento sintetizan el trabajo realizado durante el cuatrienio, y demuestran que, en ese tiempo, se progresó en el cumplimiento de nuestras metas y de los propósitos trazados en el Plan Estratégico 2017–2021, llegando a más del noventa por ciento de su cumplimiento.

Se tienen logros en todos los campos, en materia de la protección y garantía de los derechos humanos y su realización, de la lucha contra la corrupción, la defensa del orden jurídico, el patrimonio público y la consolidación de la institución como una organización moderna, que se refleja en su actualización tecnológica, transformación digital, mejora de las capacidades misionales, modernización de la gestión institucional, optimización de la atención ciudadana y la promoción de la transparencia e integridad. Se profundizó en los territorios la protección de líderes y lideresas defensoras de los derechos humanos, de los grupos étnicos, afros y raizales, del medio ambiente y de los derechos colectivos; la promoción del diálogo social, la atención, protección y la reparación de las víctimas, que están recogidos en el texto de este informe.

Cumplimos con lo prometido el día de mi posesión: actué con la Constitución en la mano, el corazón al lado de las víctimas y los pies en los territorios. Ha sido una Procuraduría Ciudadana que le abrió las puertas a las organizaciones sociales, combatió la corrupción, promovió una reforma a la justicia, elevó la importancia del Ministerio Público como garante de la ética en la administración pública y dio grandes batallas en defensa de los intereses de la democracia. Mi mayor satisfacción es haberle elevado la dignidad a una entidad que genera confianza y que es querida por los colombianos. Hemos demostrado que no hay intocables, que es posible hacer respetar los dineros públicos y que la Procuraduría es una institución necesaria en un país sitiado por la corrupción y el odio. Culminado el periodo puedo concluir que cumplimos la meta de nuestro Plan Estratégico. La confianza la construimos juntos.

El presente informe refleja los logros en cumplimiento de las funciones constitucionales y del Plan Estratégico al que me comprometí frente al país desde mi posesión.

**FERNANDO CARRILLO FLÓREZ**  
Procurador General de la Nación



1

# Cumplimiento del Plan Estratégico

Logros cuatrenio 2017 - 2021



Por una Procuraduría Ciudadana

La gestión de la Procuraduría General de la Nación para el periodo 2017-2021, atendió los desafíos relacionados con las necesidades ciudadanas, la protección de sus derechos, la construcción de la paz, el fortalecimiento del acceso a la justicia, la búsqueda de una gestión pública transparente, moderna y eficiente, así como la construcción de una ética colectiva y de respeto al bien público, aunado a las acciones que se adelantaron como consecuencia de la emergencia sanitaria, económica, social y ecológica ocasionada en 2020 por la pandemia del covid-19, en materia de protección de los derechos fundamentales de la población y de lucha contra la corrupción por la indebida utilización de los recursos públicos. Se consolidó la capacidad institucional aumentando la efectividad de la gestión, a partir del fortalecimiento de las funciones misionales en materia preventiva, disciplinaria y de intervención judicial.

Para cumplir estos objetivos se diseñó e implementó el plan estratégico institucional, "Por una Procuraduría Ciudadana 2017 – 2021", el cual se presenta a continuación y del que se destacan los principales logros:

## 1.1 PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

En líneas generales, se abordaron los siguientes temas para lograr una Procuraduría:

- Moderna y sistematizada con una política pública de largo plazo.
- Eficaz, oportuna y con impacto en la sociedad.
- Que se consolida como un baluarte ético en la lucha contra la corrupción y la criminalidad.
- Con dimensión global.
- Que contribuya a la construcción de la paz y el compromiso con el Estado de Derecho.
- Con los pies en el territorio.

Teniendo en cuenta estas políticas de gestión, el plan se construyó con un enfoque humanista, cultural y diferencial y se establecieron 3 objetivos estratégicos, 7 específicos y 21 metas de resultado. Cada uno de estos fue apalancado por las iniciativas y proyectos que se relacionan a continuación, que fundamentan el desarrollo estratégico del proceso de planeación en la Procuraduría.

## 1.1.1 Objetivo estratégico No. 1. Integridad, lucha contra la corrupción

Se refiere a la integridad y la ética público-privada en la gestión de lo público, haciendo efectivos los mecanismos anticorrupción y la corresponsabilidad para recuperar la confianza ciudadana y fortalecer la cultura de lo público. Los objetivos específicos son:

- Implementar una estrategia ciudadana de rechazo total a la corrupción.
- Lograr mayor corresponsabilidad público-privada.
- Transformar en los ciudadanos y los servidores las creencias y comportamientos que vulneran lo público.

Las principales acciones adelantadas en cumplimiento de estos objetivos son:

### **Promoción de la Ley de Transparencia a través de la capacitación a sujetos obligados**

Se realizaron 14 capacitaciones presenciales y virtuales para incrementar los conocimientos y mejorar las prácticas de los servidores públicos y de la ciudadanía respecto del derecho de acceso a la información pública, aplicación de la Ley de Transparencia a ciudadanos, de la Ley 1581 de 2012 o de protección de datos personales y de la Ley 1778 de 2016 sobre responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y gestión de la promoción de cultura de legalidad e integridad. Las capacitaciones se realizaron en Bogotá, Ibagué, Valledupar, Popayán, Pasto, Cúcuta y Cartagena.

Se capacitó a 2.200 funcionarios, veedores ciudadanos, personeros estudiantiles y asociaciones de personas con discapacidad.

### **Sujetos obligados con la Ley de Transparencia**

Se diseñó y realizó el censo y la caracterización de los sujetos obligados, de acuerdo con la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, teniendo en cuenta categorías, sectores, entidades, fuentes, naturaleza jurídica y geográfica y se perfeccionaron dos sistemas para el tema de esta ley: el Índice de Transparencia Activa ITA y el Índice integral de cumplimiento

normativo, Índice de Integridad -Integra. Se capacitó a más de 2.300 sujetos obligados por la Ley de Transparencia.

## **Encuesta de transparencia en medio de la emergencia sanitaria**

En el marco de la emergencia covid-19, se aplicó una encuesta a más de 2.000 hogares (estudio tipo de transparencia) para verificar la llegada efectiva de las ayudas del gobierno a las poblaciones y sectores focalizados bajo los programas nacionales Ingreso Solidario y Colombia está contigo. Mediante los resultados del instrumento, se pudo verificar que las ayudas estaban llegando a la población priorizada.

## **Análisis escenarios Blockchain**

Bajo la tecnología Blockchain se diseñó un software referido a la “contratación inteligente”, que brinda registros de información inmodificables para la presentación de ofertas y su evaluación en los procesos contractuales.

## **Metodología monitoreo conflicto de interés**

Se capacitó a 923 funcionarios de la Procuraduría y a 2.700 de otras entidades en el tema conflicto de interés, respecto del cual se diseñó una metodología para su monitoreo y se estableció un formulario electrónico.

## **Perfeccionamiento del modelo preinvestigativo y probatorio para el rastreo del incremento patrimonial injustificado**

Se diseñó la metodología para el rastreo al incremento patrimonial injustificado, que también se perfeccionó en el modelo pre investigativo y probatorio y se realizó el foro “Persecución de los Bienes de la Corrupción y Manejo del Conflicto de Interés”.

## Guía disciplinaria

Se actualizó la Guía virtual disciplinaria con el respectivo análisis normativo a nivel conceptual, jurídico y procedimental frente al nuevo código disciplinario o Ley 1952 de 2019. Esta guía está disponible en la página web de la entidad.

## Estrategia de inclusión a través de traducción de la Ley de Transparencia a diversas lenguas indígenas de Colombia

Se tradujo y socializó en los componentes de divulgación, solicitud y acceso a la información pública, la Ley de Transparencia a 6 lenguas indígenas (arahuaco, coreguaje, embera chami, embera katío, páez o nasa yuwe y wayuunaiki) con videos institucionales que presentan y describen los servicios de la Procuraduría en el portal web.

## Protocolos de atención en familia

Se diseñó e implementó una estrategia específica de atención especializada en materia de familia con el desarrollo de un protocolo de actuación, dirigido a los funcionarios de la Procuraduría, con el fin de dar respuesta y un trámite adecuado a los requerimientos de la ciudadanía en esta materia.

A continuación, se presenta el avance del primer objetivo estratégico en el periodo comprendido entre enero de 2017 y diciembre de 2020, con una calificación promedio de 92,53%.

Tabla 1 - PEI. Avance porcentual objetivo estratégico 1.

Objetivo Estratégico 1. Integridad - Lucha Contra la Corrupción 92,53%			
Objetivo Específico	% a diciembre 2020	Meta de resultado	
1. Implementar una estrategia ciudadana de rechazo total a la corrupción.	93,82%	Implementar un sistema de gestión de riesgos de corrupción y mala administración de lo público implementado en territorios y sectores.	87,66%
		Aumentar en 20% la resolución de casos de corrupción.	95,16%

Objetivo Estratégico 1. Integridad - Lucha Contra la Corrupción 92,53%			
		Lograr 15 ajustes normativos, de arquitectura institucional y de comportamiento por territorios y sectores	<b>93,16%</b>
		Aplicar 100% convenios internacionales en materia de cooperación técnica, financiera y judicial.	<b>96,46%</b>
		Implementar 7 alianzas por la transparencia y la integridad, por sector o territorio.	<b>96,66%</b>
2. Lograr mayor corresponsabilidad público-privada.	<b>91,70%</b>	Crear 7 instancias de trabajo entre la sociedad civil y la Procuraduría: mesas sectoriales que articulen actores y organizaciones.	<b>91,19%</b>
		Implementar un sistema permanente de petición y rendición de cuentas por territorios y por sectores.	<b>92,10%</b>
		Aumentar 30% cumplimiento de la Ley de Transparencia en los sujetos obligados.	<b>91,83%</b>
3. Transformar en ciudadanos y servidores las creencias y comportamientos que vulneran lo público.	<b>92,08%</b>	Implementar una estrategia territorial y sectorial de sanciones e incentivos.	<b>89,68%</b>
		Implementar una estrategia de formación pedagógica constitucional, ética, cultura ciudadana y de la legalidad.	<b>94,48%</b>

## 1.1.2 Objetivo estratégico No. 2. Derechos, convivencia y justicia. Promover la efectividad de los derechos y la legitimidad de la justicia

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

Se desarrollan 2 objetivos específicos:

- Mejorar la capacidad institucional para identificar y responder a la vulneración de los derechos y promover el cumplimiento de los deberes.
- Recuperar la confianza en la justicia.

Se presentan las principales iniciativas adelantadas en cumplimiento de estos objetivos:

## Construcción y dotación de salas de audiencia

Se realizó la formulación y presentación del proyecto de salas de oralidad ante el Departamento Nacional de Planeación DNP, que tiene por objeto la aplicación del sistema de oralidad establecido en el Código Disciplinario Único, a los funcionarios públicos y los particulares que ejerzan funciones públicas o manejen dineros del Estado.

Con este proyecto se pretendía adecuar y dotar 84 procuradurías territoriales, de las cuales 32 son regionales, 50 provinciales y 2 distritales, con un sistema de plataforma tecnológica que permita la planeación, gestión, grabación, documentación y seguimiento de audiencias y reuniones. Igualmente, incluye el mobiliario que se adecuará, dependiendo del espacio, en los inmuebles que son propiedad o en arriendo de la Procuraduría General de la Nación.

Este proyecto tiene una vigencia de 2 años en los que se espera la adecuación de las 84 salas. La asignación presupuestal vigente es de \$7.000'000.000. Para el año 2021, conforme la cuota de inversión, se logró una asignación presupuestal de \$21.385'000.000.

## Implementación de la Unidad de Gestión de Información

Se creó la *Unidad de Gestión de Información e Inteligencia UGII* de la Procuraduría General de la Nación, con el objetivo de “optimizar la gestión, procesamiento y análisis de la información necesaria para fortalecer el ejercicio de las funciones misionales de la entidad”, de acuerdo con la Resolución 211 de 2020.

En 2020 inició el diseño e implementación del modelo de analítica de datos e inteligencia de negocios, cuyo proyecto incluyó la adquisición de herramientas tecnológicas, la aplicación de 12 escenarios de analítica, la capacitación de 50 funcionarios del nivel territorial en competencias de *Big Data*, inteligencia de negocio y analítica, la estructuración del modelo de inteligencia de negocios y los lineamientos para la gestión y publicación de datos abiertos.

Se realizaron cursos teórico-prácticos a funcionarios con perfiles funcional y técnico, que permitieron la identificación de los primeros modelos analíticos candidatos a implementarse en las siguientes vigencias. Además, se adelantaron los siguientes proyectos:

- Ocupación del suelo en patrones no tendenciales: documento de estudio de los patrones de ocupación del suelo en la sabana de Bogotá para identificar indicios de ocupación irregular respecto de los planes de ordenamiento territorial de los municipios que fueron caso de análisis.
- *Índice de Riesgo Electoral IRE*: se generaron herramientas para el control electoral (tablero Power BI) a través de la identificación de los diferentes riesgos que enfrenta el proceso electoral y los municipios de alta criticidad.
- Cárcenes: se realizó un diagnóstico de la evolución de la inversión territorial (municipal y departamental) en los centros de reclusión para el periodo 2016-2018.
- Quejas: se determinó la probabilidad de tardanza de las quejas en relación con las etapas del proceso.
- Establecimiento del indicador de acceso a los servicios de salud: documento con la revisión de las diferentes alternativas metodológicas para la medición e identificación de fuentes de información.
- Análisis de procuradurías regionales y provinciales: Se realizó la revisión de información geográfica (mapas), construcción de la base de datos con ubicación espacial específica, tanto geográfica como plana (euclidiana), limpieza y discriminación de procuradurías provinciales y regionales, medición de distancias entre municipios y procuradurías territoriales, soportado lo anterior en un documento técnico.
- Política de datos abiertos: permitirá a los ciudadanos disponer de las bases de datos públicas de la Procuraduría para utilizarlas en aplicaciones móviles, páginas web, modelos predictivos, visualizaciones, tesis y periodismo de datos, entre otros.



Se están implementando 12 modelos analíticos:

- Modelo analítico de minería de texto de información de la JEP.
- Detección de comportamientos sospechosos en la contratación pública.
- Modelo descriptivo de los procesos misionales del SIM.
- Sistema de alertas sobre denuncias y publicaciones en redes sociales.
- Detección de posibles casos de incremento patrimonial injustificado.
- Modelo descriptivo de indicadores de seguimiento al Acuerdo de Paz.
- Modelo descriptivo derechos de la infancia, adolescencia y familia.
- Identificación de posibles conflictos de interés.
- Modelo de alertas tempranas en el proceso electoral.
- Seguimiento a la gestión misional disciplinaria (motor de búsqueda de procesos).
- Modelo descriptivo de restitución de tierras.
- Modelo de identificación de duplicados en PQRS.

## Robot para la estructuración de documentos para análisis

La UGII desarrolló un esquema de automatización inteligente para la operación recurrente de estructuración de información extraída de documentos contractuales. Se construyó un robot basado en software, con la capacidad para ingresar a la plataforma de contratación estatal Secop I, descargar, almacenar, estructurar de forma lógica los documentos que hacen parte de un proceso de contratación y categorizarlos mediante la tecnología de reconocimiento óptico de caracteres (OCR), que los recorre para hallar información de relevancia.

El resultado de esta automatización es la identificación y priorización de contratos que deben ser analizados en una fase posterior porque presentan características anómalas. Actualmente, el robot ha analizado más de 400 documentos con el criterio de implementación de la política pública que genera mayor impacto.

## Modelo analítico para la detección de anomalías contractuales

El objetivo del modelo es identificar posibles situaciones de riesgo en los procesos de contratación que realizan las entidades públicas a nivel nacional, mediante la implementación de un modelo analítico y la habilitación de una plataforma de

Inteligencia de Negocios BI, que visualiza la información de manera más eficiente, a partir de la información disponible en el portal de datos abiertos asociada con la plataforma Secop.

El modelo ha analizado 500.000 contratos de forma masiva de la plataforma de contratación estatal Secop I, para seleccionar, priorizar aquellos probablemente anómalos y realizar un análisis detallado en una siguiente fase. Este modelo analítico se desarrolla utilizando Python y la API de datos abiertos de la plataforma.

De otro lado, el modelo permite realizar una categorización y organización de los contratos, comenzando desde los más atípicos hasta los más comunes.

## **Modelo analítico para el seguimiento de la sentencia sobre la bahía de Cartagena**

Se construyó un modelo de seguimiento a la sentencia de protección a la bahía de Cartagena. Esta herramienta es un trabajo colectivo liderado por la Procuraduría y entidades como Cardique y el Invemar que consistió en la comprensión de la sentencia, de sus órdenes y de la experiencia ganada en la manera como hasta el momento este ente de control ha llevado el seguimiento de sentencias.

La herramienta de control fue construida sobre hechos relevantes de la sentencia y se hará control sobre las variables del Índice de Calidad del Agua Marina ICAM y aquellas que lo constituyen y que son recolectadas por el Invemar.

Con la herramienta es posible visualizar las responsabilidades de todas las entidades intervinientes, para revelar oportunamente cuáles no son eficientes y permitirá que los ciudadanos consulten en cualquier momento el estado de avance de las 22 órdenes impartidas en la sentencia, de las 17 entidades comprometidas y de las 116 tareas que hasta el momento se tienen detectadas y que se deben empezar a desarrollar.

Finalmente, están en proceso de preparación dos proyectos para el último trimestre de 2020: seguimiento a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la garantía de derechos en la protesta social y seguimiento a los encuentros y participación ciudadanos.

## Plan de capacitación a nivel central y territorial

Se contrató el servicio de capacitación bajo la modalidad de diplomados presenciales para servidores del nivel profesional y asesor de la Procuraduría General de la Nación, ubicados en la sede central, con un porcentaje de cumplimiento del proyecto del 100%. Se capacitó a 280 funcionarios en los siguientes temas:

- Técnicas de oralidad
- Conciliación en derecho civil y administrativo, persona natural y jurídica
- Derecho laboral administrativo
- Actualización sobre el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA
- Contratación pública
- Seguridad informática
- Sistema de gestión del talento humano
- Periodismo de datos

Los temas seleccionados obedecen a las necesidades descritas en el plan de formación de la Procuraduría y en cumplimiento del reforzamiento de las competencias de los funcionarios que ejercen funciones misionales.

Durante 2019 se llevaron a cabo 8 diplomados virtuales que beneficiaron a 610 funcionarios de la entidad a nivel nacional. Se realizó ejecución del 100% de las actividades del proyecto. Las temáticas trabajadas fueron:

- Técnicas de oralidad
- Función preventiva de la Procuraduría General de la Nación
- Derechos humanos
- Implementación del Acuerdo de Paz en los territorios
- Hacienda pública
- Contratación pública
- Actualización en CPACA
- Plan de Ordenamiento Territorial

Se realizó el diplomado en derecho disciplinario con énfasis en oralidad, al cual se inscribieron 1.200 servidores de la Procuraduría General de la Nación y personeros. Los resultados obtenidos han permitido la actualización en las distintas temáticas, el mejoramiento y actualización de los procesos y procedimientos internos y ha derivado en una mejor atención al ciudadano.

Este objetivo presenta un avance entre enero de 2017 y diciembre de 2020, del 91,46%.

Tabla 2 - PEI. Avance porcentual objetivo estratégico 2

Objetivo Estratégico 2. Derechos - Convivencia y Justicia 91,46%			
Objetivo Específico	% a diciembre 2020	Meta de resultado	
4. Mejorar la capacidad institucional para identificar y responder a la vulneración de los derechos y promover el cumplimiento de los deberes.	89,94%	Implementar un sistema de gestión de riesgos para promover la efectividad de derechos y prevenir su vulneración.	85,49%
		Construir un índice de evaluación del impacto de la intervención para la protección del patrimonio público y el beneficio social.	94,16%
		Implementar un mecanismo de seguimiento a los acuerdos de paz con las FARC EP.	90,17%
5. Recuperar la confianza en la justicia.	92,97%	Promover una propuesta multinivel de reforma y ajustes a la justicia.	92,60%
		Construir un índice de eficiencia de mecanismos de prevención e intervención.	94,59%
		Incrementar un 20% en el uso y efectividad de nuevas estrategias para la gestión de la justicia (preventivas, disciplinarias e intervención).	91,73%

### 1.1.3 Objetivo estratégico No 3. Gestión para un Estado moderno, transparente y en paz

Su propósito es consolidar una Procuraduría con planeación y gestión estratégicas, a través de un talento humano que dé ejemplo de servicio público, y de una gestión del conocimiento y de las TIC al servicio de la misionalidad, para mejorar la calidad de vida del ciudadano en la nación y el territorio correspondiente.

Se desarrollan 2 objetivos específicos:

- Lograr una organización articulada y fortalecida.
- Consolidar una entidad coordinada e integrada territorialmente y con su entorno nacional e internacional.

Se presentan las principales iniciativas adelantadas en cumplimiento de estos objetivos:

## Interoperatividad pruebas SIM y Strategos

Se ha realizado la implementación de interoperabilidad entre los sistemas de información SIM y Strategos, originando un proceso automatizado que consolida la información requerida para la generación de estadísticas y toma de decisiones, directamente desde el Sistema de Información Misional SIM, consolidándola en el Sistema Strategos.

A su vez, se ha incluido la elaboración del modelo analítico de información misional, que tiene estadísticas en tiempo real de cualquiera de las funcionalidades de la Procuraduría, caracterizada por ubicación geográfica de las dependencias, tipos de procesos, tipos de actuaciones, entre otros, lo que brinda la posibilidad de producir reportes y consolidados de información de forma rápida y ofreciendo una respuesta ágil a la ciudadanía cuando demande información registrada en dichos sistemas. Los modelos analíticos han sido desarrollados durante el año 2020.

En el marco de la interoperabilidad en los sistemas de información, se han consolidado las diferentes bases de datos históricas del Sistema Strategos en una sola base que permita a los usuarios acceder a información homologada y depurada.

Se ha desarrollado la herramienta para la consolidación y seguimiento a la gestión a través de la cual se realiza la medición a todas las dependencias misionales de la Procuraduría. Así, la metodología de evaluación del desempeño se desarrolla en tres componentes que son evaluados mensualmente y establece un ranking a nivel central y territorial, con la evaluación de indicadores derivados de las misionalidades preventiva, disciplinaria e intervención: 1) el componente de gestión desarrolla el estudio de las actividades que son desempeñadas por cada una de las áreas; 2) el componente de eficiencia mide la relación que existe entre productos y los insumos de los que dispone cada Procuraduría para su consecución y 3) el componente de eficacia evalúa las relaciones entre objetivos y resultados que en el caso de las entidades objeto de estudio, se traducen en el grado de cumplimiento de objetivos frente a variables seleccionadas, relacionadas con temas de inventarios.

## Despliegue nacional del sistema de gestión de calidad y del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PAAC a nivel central y territorial

Para el desarrollo del proyecto, durante el periodo en evaluación el equipo de apoyo técnico de calidad y riesgos ha tenido como objetivo para 2018, 2019 y 2020 actualizar, implementar y mantener el sistema de gestión de la calidad de acuerdo con los requisitos de la norma ISO 9001: 2015 y realizar el despliegue y sensibilización del *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano* a nivel central y territorial en la Procuraduría General de la Nación, que alcanzaron resultados como:

### Sistema de gestión de calidad

#### *Vigencia 2018*

Alcance: Actualizar el sistema de gestión de calidad de la Procuraduría General de la Nación bajo la norma ISO 9001:2015.

- Sensibilización a servidores de la Procuraduría General de la Nación en los siguientes temas: Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, sistemas integrados de gestión, dictado por la ESAP, y sistema de gestión de calidad, para el que se brindó capacitación a 85 servidores de la sede central de la Procuraduría en los temas de calidad y se hizo sensibilización a 690 servidores de 32 regionales, sobre el desarrollo del sistema de gestión de calidad en la entidad.
- Ejecución del contrato para la actualización del sistema de gestión de calidad, con los siguientes productos: Actualización de la documentación del sistema de gestión de calidad de la Procuraduría a la norma ISO 9001: 2015, reducción de la documentación existente en el sistema de gestión de calidad, pasando de 662 documentos a 460 aproximadamente. En este punto es importante mencionar que existían documentos que no se habían revisado desde 2001. Se hizo diagnóstico de los procesos que orientarán la planeación del sistema de gestión de calidad para la próxima vigencia y la modificación del mapa de procesos donde se crea uno nuevo de “Atención a la Ciudadanía”, quedando un total de 19 procesos.

## *Vigencia 2019*

Alcance: Realizar el despliegue nacional del sistema de gestión de calidad actualizado.

- Resolución 555 de 2019: Producto de la actualización se expidió la Resolución 555 de 2019, la cual ha permitido articular la información que se ha elaborado durante estas vigencias.
- Información documentada: En términos generales se han actualizado o elaborado los siguientes documentos: 2 autodiagnósticos realizados, un equipo de trabajo conformado por 6 profesionales expertos en calidad y gestión del riesgo, 60 requisitos ISO 9001:2015 autoevaluados, 118 requisitos del Modelo MIPG autoevaluados, un mapa de procesos rediseñado, una resolución de actualización del SGC, 79 documentos creados, 43 documentos actualizados, una política de Seguridad de la Información documentada, 4.200 kit de calidad y gestión del riesgo, entrega de material didáctico para promover el uso del enfoque a procesos y pensamiento basado en riesgos, 30 auditores internos de calidad certificados, 95 horas de auditorías internas y 19 procesos auditados.
- Sensibilización y despliegue nacional del SGC: 225 funcionarios a nivel central y 591 funcionarios a nivel territorial (30 regionales y 16 provinciales) sensibilizados en calidad y gestión del riesgo y 16 áreas con sesiones de asesoría.

## *Vigencia 2020*

Alcance: realizar el despliegue nacional del sistema de gestión de calidad actualizado.

- Preauditoría al sistema de gestión de calidad externa: La Procuraduría General de la Nación en su objetivo de consolidar y fortalecer su sistema de gestión de calidad, realizó entre el 3 y el 6 de noviembre de 2020 la preauditoría en calidad a través de la firma certificadora ICONTEC. Este ejercicio buscaba conocer el estado actual del sistema, sus avances, fortalezas y debilidades. Se revisaron los 19 procesos que conforman el sistema de gestión y sus respectivos líderes y demás funcionarios.

Cabe mencionar que dentro de los hallazgos y oportunidades de mejora detectados por ICONTEC se resalta el seguir trabajando en la capacitación y sensibilización del sistema de gestión de calidad y en la implementación de planes de acción que busquen la mejora continua y que, a través del liderazgo y participación de sus funcionarios, se logre en un futuro cercano la certificación en calidad para continuar siendo un referente de transparencia y eficacia.

- Plan de sensibilización y comunicación: 7 boletines didácticos de prensa, 8 piezas de comunicación, 282 funcionarios sensibilizados en talleres realizados y 33 procesos y/o subprocesos sensibilizados en el SGC.
- Programa de auditoría de calidad implementado: 33 planes de mejoramiento aprobados y en ejecución por los líderes de proceso, un programa de auditoría 2020, 40 planes de auditoría y listas de verificación por proceso y subproceso ejecutados, 200 horas de auditoría, 160 funcionarios auditados (líderes de proceso y responsables del proceso), una reunión de apertura de auditoría, 25 funcionarios de la entidad convocados para hacer auditorías internas de calidad, 40 informes de auditoría en proceso de entrega y cierre en cada uno de los procesos y/o subprocesos.
- **Diagnóstico frente a la implementación de los requisitos de la norma ISO9001:2015:** 64 requisitos evaluados. Se evidencia un 97% de avance en la implementación de los requisitos frente al diagnóstico 2019, alcanzando alrededor de un 70% de cumplimiento.
- **Información documental:** 347 documentos actualizados, 90% caracterizaciones creadas y actualizadas, 95% hojas de vida de indicador de calidad creadas y actualizadas, acompañamiento metodológico para la documentación del Manual del programa de bienestar de la Procuraduría, apoyo metodológico para la creación y documentación del gobierno de datos y arquitectura empresarial.
- Se realizaron 282 asesorías y acompañamiento a través de la plataforma Microsoft Teams a cada uno de los procesos y subprocesos de la entidad para el desarrollo de los 33 planes de mejoramiento y se adelantó sensibilización en temas de calidad a través de esta plataforma dirigida a servidores del nivel central y territorial.



## Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC)

Con el fin de dar cumplimiento a la Ley 1474 de 2011, durante las últimas tres vigencias se han venido fortaleciendo los componentes de PAAC: administración del riesgo, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, trámites y servicios, servicio al ciudadano, y el componente de “otras iniciativas” a través de las cuales se han venido realizando los conversatorios éticos por parte de las áreas de la entidad.

Se ha realizado el despliegue y sensibilización del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano a nivel central y territorial en la Procuraduría General de la Nación, que ha alcanzado resultados como:

- **Monitoreos, asesorías y despliegue de política de administración del riesgo:** En 2019 se realizaron 3 monitoreos al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y asesorías a nivel central.

Durante el año 2020 se llevaron a cabo 3 monitoreos al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y el despliegue de la política de administración del riesgo a nivel central y territorial con los siguientes resultados: 20 sesiones de monitoreo al PAAC (primero y segundo monitoreo) con 439 asistentes a nivel central y 10 sesiones de monitoreo al PAAC, con 254 asistentes a nivel territorial. Se logró el 87,18% de procesos sensibilizados en el PAAC a nivel central y 70,6% de regionales y provinciales. Asimismo, se realizaron 224 asesorías a los procesos en el marco del PAAC y la actualización de la información de la Ley de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información en el portal web.

- **Política de administración del riesgo:** el Comité del Sistema de Control Interno aprobó la política para la administración del riesgo, de la cual se hizo despliegue a nivel central y territorial a 307 líderes y gestores de calidad, en el marco de los monitoreos al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
- **Mapas de riesgo:** actualización de los mapas de riesgos por proceso y la creación del Mapa de Riesgos Institucional. Se actualizó un catálogo de riesgos y uno de causas, así como la información en el portal web de la Ley de Transparencia y Derecho al Acceso a la Información. Adicionalmente, se adelantó la automatización del monitoreo del PAAC mediante Sharepoint.

- **Informes:** Se elaboró un informe de análisis de contexto interno y externo, primero y segundo informe de monitoreo PAAC, la consolidación del informe al Congreso y del informe de gestión del Viceprocurador, un informe para el Comité de Control Interno e informes de auditoría interna al sistema de gestión de la calidad.
- **Creación de documentos:** Mapas de riesgos por proceso y la creación del Mapa de Riesgos Institucional a octubre de 2020, actualización del catálogo de riesgos y el de causas, creación de la Guía para la administración del riesgo de la Procuraduría, creación de 4 planes (de monitoreo PAAC, de capacitaciones, de comunicaciones y de despliegue territorios) y creación de 11 formatos relacionados con la Guía.
- **Directorio líderes y gestores:** 242 designados a nivel central y 219 en territorios.
- **Talleres:** Fortalecimiento de las competencias de líderes y gestores mediante la realización de 6 talleres: uno de análisis de contexto interno y externo, con 127 asistentes, 2 de diseño de indicadores para administración del riesgo, con 122 asistentes del nivel central y 85 del territorial, uno de mejoramiento continuo, con 96 asistentes, uno de identificación de partes interesadas, con 94 asistentes y uno de evaluación de controles, con 85 asistentes.
- Elaboración del informe de análisis de contexto interno y externo.

De igual manera se han fortalecido otros componentes del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, así:

## Rendición de cuentas

Con el objetivo de rendir cuentas y expresar el compromiso en la gestión de una Procuraduría Ciudadana, se han realizado varios eventos y acciones de diálogo, donde, con informes como “100 días de la Procuraduría Ciudadana”, “180 días Procuraduría Ciudadana”, “365 días de Procuraduría Ciudadana”, “Dos años de la Procuraduría Ciudadana”, y el “Informe de Rendición de Cuentas 2019” se evidencia el logro de resultados en la investigación y sanción de conductas disciplinarias para frenar la corrupción y mantener la postura por la defensa del interés colectivo, lo que demuestra los avances realizados con el fin de cumplir

con los objetivos y metas pactadas en el Plan Estratégico Institucional. Esto se logró gracias al adecuado y correcto registro en los sistemas de información misional y estratégica de las diferentes regionales, provinciales, delegadas y oficinas en el nivel central.

Se han generado documentos de gestión anual, la Estrategia de Rendición de Cuentas y Protocolo de las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas, los cuales se encuentran publicados en la página web de la entidad con sus respectivas actividades. Se ha garantizado que la rendición de cuentas anual se ajuste a los parámetros legales.

## Transparencia y acceso a la información pública

Para dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2014, como sujeto obligado, la Procuraduría General de la Nación ha realizado una serie de actividades, como la elaboración del instructivo control del esquema de publicación de la información documentada de carácter público y documento lista de chequeo REG-MC-GC-025 publicados en el sistema de gestión de calidad de la entidad.

Se ha fortalecido el link de transparencia institucional, como resultado de que en los dos últimos informes que han sido autoevaluados para el cumplimiento normativo de la política de transparencia y acceso a la información pública en la página de la Procuraduría General de la Nación y el cumplimiento del *Índice de Transparencia y Acceso a la Información ITA*, a través de las mediciones que hace la Procuraduría Delegada para la Defensa del Patrimonio Público, la Transparencia y la Integridad, se han mantenido en el 100% de cumplimiento.

- MECI: Se realizó la actualización del *Modelo Estándar de Control Interno MECI* para la Procuraduría General de la Nación.
- FURAG: Se realizó el acompañamiento a las dependencias y participación en la gestión del FURAG 2017-2019, el cual permitió un incremento en el porcentaje de avance en 2017 de 69,19%, 2018 de 74.3% y 2019 de 93.1%, lo que fortaleció la evaluación del FURAG durante estos últimos años.
- Código de Integridad y conversatorios éticos: Se elaboró el *Código de Integridad para la Procuraduría*, el cual fue aprobado mediante Resolución 444 de 2020.

- Estructura organizacional y manual de funciones de la JEP: Se elaboró y aprobó, por parte de la Función Pública, el estudio técnico de necesidad de planta del ministerio público para el seguimiento al Acuerdo de Paz e intervención ante la Justicia Especial para la Paz, mediante el artículo 74 de la Ley 1922 de 2018 y se elaboró el Manual de Funciones y Competencias para la JEP y las resoluciones mediante las cuales se aprobó el manual y la distribución de planta.

El porcentaje de avance de este proyecto de despliegue del sistema de gestión de la calidad a diciembre de 2020 es del 100%.

Para la vigencia 2021 es de vital importancia para la gestión administrativa que se garantice la sostenibilidad y despliegue de estos temas que han alcanzado un desarrollo, tanto al sistema de gestión de calidad a nivel central y territorial como al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, con los 6 componentes de gestión de riesgos, transparencia, rendición de cuentas, trámites y servicios, atención al ciudadano y Código de Integridad.

## Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPGN)

La construcción y consolidación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPGN), se inició en el año 2018 con el diagnóstico sobre la gobernanza de la entidad que incluyó diversos elementos como las prácticas de gestión, misionalidad, tecnología, talento humano, procesos y otros más.

Para la definición del estado actual “AS IS”, se realizó una comparación con referentes internacionales, prácticas de gestión nacionales y retos institucionales. Al realizar el paralelo se encontraron brechas para llegar al estado deseado “TO BE”, como una entidad moderna, transformada digitalmente y que genere valor público.

En 2019 se diseñó un modelo de gestión que ayudará a cerrar estas brechas, es así como nace el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPGN), que se aprobó mediante la Resolución 124 del 12 de marzo de 2020, donde se define la estructura y el gobierno corporativo.

El MIPGN es el marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar, controlar y mejorar la gestión de la entidad, con el fin de generar resultados que logren los objetivos institucionales según sus funciones constitucionales y legales, y resuelvan las necesidades y problemas de los

ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio, de manera que es una base operativa fundamental sobre la cual se debe soportar la gobernanza institucional.

Para la operación y gestión del modelo se han construido y/o elaborado varias herramientas e instrumentos que quedan elaboradas y otras por gestionar al interior de la entidad.

Tabla 3 - Avances y proyecciones en la implementación del MIPGN

Componentes implementados 2017 - 2020	Componentes a desarrollar a partir del 2021
<p><b>Gestión del conocimiento y la innovación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modelo de Analítica de datos e inteligencia de negocios</li> <li>Laboratorio de innovación</li> <li>Infraestructura tecnológica moderna</li> <li>Sistemas integrados de información</li> <li>Servicios tecnológicos en la nube</li> <li>Guías misionales generales y sectoriales</li> <li>Herramientas para la transparencia y conflicto de interés</li> <li>Herramienta de georreferenciación</li> <li>Datos abiertos</li> <li>Modelo de Arquitectura institucional</li> </ul> <p><b>Atención y participación ciudadana</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modelo de servicio al ciudadano</li> <li>Página web con enfoque ciudadano – sede electrónica</li> <li>Procuraduría móvil</li> <li>Estrategia de comunicaciones</li> <li>Protocolos y canales tecnológicos de atención ciudadana</li> <li>Protocolo y Audiencias públicas en línea</li> </ul> <p><b>Planeación y gestión del riesgo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modelo de planeación basada en riesgos</li> </ul> <p><b>Gestión del talento humano</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Código de integridad de los servidores de la Procuraduría</li> <li>Capacitación especializada en temas misionales y de tecnología</li> <li>Gestión del cambio</li> </ul>	<p><b>Gestión del talento humano</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modelo de desarrollo humano</li> <li>Modelo integral de capacitación</li> <li>Consolidación Gestión del cambio</li> <li>Manual de funciones actualizado</li> <li>Estudio de cargas laborales</li> </ul> <p><b>Cultura y liderazgo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modelo de cultura organizacional</li> <li>Gestión de liderazgo a nivel nacional</li> </ul> <p><b>Articulación intra e interinstitucional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidación Integración centro - territorio</li> <li>Integración interinstitucional</li> </ul> <p><b>Atención y participación ciudadana</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Implementación modelo atención ciudadana integral y diferencial</li> <li>Modelo de participación ciudadana</li> </ul> <p><b>Gestión del conocimiento y la innovación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Relatoría moderna</li> <li>Expediente digital</li> <li>SIM nacional</li> <li>Consolidación Integración sistemas de información</li> <li>Consolidación actualización tecnológica nacional</li> <li>Consolidación Arquitectura Institucional</li> </ul> <p><b>Planeación y gestión del riesgo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nuevo plan estratégico</li> <li>Integración de herramientas de alertas tempranas</li> </ul>

La Procuraduría, a través del MIPGN, tiene la oportunidad de mejorar su integración, articulación, enfoque, capacidad técnica, tecnología y, en general, su forma de gestionar su misión y resultados, para ser una entidad más competitiva.

## Implementación de la mesa de atención al ciudadano

Se realizaron acciones de sensibilización para la promoción de la atención ciudadana y la elaboración de material institucional audiovisual accesible para personas con discapacidad auditiva, mediante talleres de reconocimiento y de aproximación a la lengua de señas colombiana y 18 piezas de vídeo con información sobre la entidad.

De otra parte, se realizó impresión en sistema braille y macro tipo, material institucional y señalética que facilitarán la accesibilidad a la información institucional de la ciudadanía con discapacidad visual. Se elaboraron 125 cartillas de la carta de trato digno al ciudadano, del portafolio de servicios y de preguntas frecuentes y 392 avisos de señalética en braille.

Asimismo, se elaboró el Protocolo de Validación e Identificación de Competencias de las Quejas Disciplinarias, que ingresan a la entidad a través de los diferentes canales de atención a la ciudadanía, se diseñó, implementó y realizó seguimiento de estrategias y rutas de atención primaria de peticiones, quejas, reclamos, denuncias y sugerencias. En rutas de atención, a la fecha se han realizado 2 boletines informativos socializados a nivel nacional sobre directrices para la atención al ciudadano durante la pandemia, una ruta de atención sobre SIRI, 13 pre-turnos con lineamientos de atención para los agentes del canal telefónico, 9 capacitaciones para la socialización de los contenidos mencionados y 2 informes de medición de la satisfacción ciudadana.

En cuanto al canal de atención telefónica es importante mencionar que con corte a 31 de diciembre de 2020 se recibió un total de 166.672 llamadas, con un promedio mensual de 13.889 y se inició el diseño de siete acuerdos de niveles del servicio para el control y seguimiento a la calidad de la atención telefónica.

Se realizó el fortalecimiento y apoyo a la gestión de asignación de competencia frente a las solicitudes que ingresan a la entidad a través de los diferentes canales de atención a la ciudadanía y se estableció la malla validadora de quejas disciplinarias con un *Protocolo de Validación e Identificación de Competencias de las Quejas Disciplinarias* que ingresan a la entidad, documento que fue incorporado en el sistema de gestión de calidad.

## Mantenimiento de las sedes de la Procuraduría General de la Nación

Durante 2017 se realizó el mantenimiento integral locativo a 80 inmuebles de la Procuraduría, sedes de procuradurías regionales y provinciales en todo el país, la modernización de la sede regional Tolima, ubicada en el edificio Floro Saavedra de la ciudad de Ibagué y la modernización del piso 10 del edificio Banco Popular de Barranquilla, sede de la Seccional de Investigaciones Especiales en esa ciudad.

En la vigencia 2018, se realizó la dotación de sistemas de aire acondicionado de refrigerante variable para las sedes Cartagena (Casa de la Chichería y Banco Agrario), sede regional y provincial de Santa Marta (edificio BCH pisos 8, 9 y 10), sede Barranquilla (edificio Cámara de Comercio y Banco Popular), sede regional Guajira, sede regional Cesar (edificio Banco Agrario piso 5 y 6), sede provincial de Buga, sedes Villavicencio (edificio Centro Comercial Bancario, edificio Davivienda y edificio Banco Popular), sede regional Norte de Santander (edificio Centro Comercial Plaza) y sede provincial Barrancabermeja.

En el año 2019 se realizó el mantenimiento integral locativo a 28 inmuebles de la Procuraduría, sedes de procuradurías regionales y provinciales en todo el país, la dotación de sistemas de aire acondicionado de refrigerante variable para las sedes de Medellín (edificio Cosmos), Sincelejo, Cali (edificio 99 y edificio Bancolombia) y Bogotá (Torre A piso 22), aires tipo mini Split para Bogotá torre A, B y edificio Manuel Mejía y dotación del sistema de extracción mecánica de olores para baños torre A. De igual manera, se realizó el análisis estructural y de vulnerabilidad sísmica para la sede de la Procuraduría Regional de La Guajira.

En 2020 se realizó la adjudicación de los procesos de mantenimiento de las sedes de la Procuraduría a nivel nacional, incluido el de dotación de aires acondicionados tipo mini Split para distintas sedes. El porcentaje de avance de este proyecto a diciembre de 2020 es del 96,75%.

## Actualización de la plataforma tecnológica de la Procuraduría General de la Nación

Este proyecto tiene como objetivo general garantizar la actualización y el soporte técnico para los componentes de la plataforma tecnológica, a fin de evitar su obsolescencia. Este proyecto es complementario al proyecto PGN/BID, dado que este suministra nuevas soluciones o reemplaza las existentes que apalancan

las áreas misionales; mientras que el proyecto de actualización busca garantizar la disponibilidad de los componentes que utiliza la Procuraduría, a través del suministro de actualizaciones y el soporte técnico.

A lo anterior se suma la actividad que busca la sensibilización de los funcionarios en el sistema de gestión de la seguridad de la información y más exactamente en el *Manual de Políticas y Procedimientos de la Seguridad de la Información*. Este proyecto se apoya igualmente en tres objetivos específicos que buscan la solución a las deficiencias en la prestación de los servicios informáticos: 1) suministrar oportunamente las actualizaciones a los componentes de la plataforma tecnológica; 2) suministrar el soporte técnico a los componentes de la plataforma tecnológica e 3) implementar la aplicación de las buenas prácticas en seguridad informática.

### Año 2017

- Adquisición de 1.242 equipos de cómputo, 73 impresoras de stickers, 93 lectoras de códigos de barras, 117 impresoras láser, 80 escáner tipo I y 15 escáner industriales, para el cambio de equipos obsoletos a nivel nacional.
- Se adquiere la nueva solución de comunicaciones unificadas, que reemplazó la solución de telefonía IP ya obsoleta.
- Adquisición nueva solución de Backup para respaldo de los datos de los sistemas de información.
- Adquisición de 29 switches de 48 puertos cada uno, lo que ayudó a mejorar la velocidad en la red y dar acceso a mayor número de funcionarios a nivel nacional.
- Se recibieron e instalaron a nivel nacional 10 UPS de 8 y 10 kva.
- Se renovó el software de mesa de ayuda, Aranda, para facilitar el soporte técnico y atención de cerca de 4.200 usuarios a nivel central y regional.
- Solución de administración del ancho de banda con la cual se controló el acceso a internet, la plataforma de virtualización, que facilitó el uso de mayor procesamiento en los servidores.
- Licencias de Oracle, para el uso del sistema SIM y el soporte y actualización de la plataforma de seguridad informática, con lo cual se fortaleció la seguridad perimetral e interna, disminuyendo los riesgos de ataques informáticos.



## *Año 2018*

- Se adquieren 301 estaciones de trabajo y 84 impresoras multifuncionales con 82 escáneres para ubicar a nivel nacional.
- Se construyen los contenidos educativos virtuales para la implementación de los cursos virtuales, dirigidos a los funcionarios de la entidad, para el manejo del Sistema de Información Misional SIM y del Sistema de Gestión Documental Electrónico (Sigdea).
- Se renuevan 6 UPS de 10, 8 y 6 kva y se ubican en las sedes del nivel nacional.
- Se adquieren 904 terminales telefónicas para fortalecer la solución de comunicaciones unificadas y reemplazar teléfonos obsoletos.
- Se actualiza la plataforma forense de la entidad con la adquisición de servidores, equipos forenses, software especializado para análisis y visualización de datos, de dispositivos móviles y la respectiva capacitación técnica.
- Se renovó la solución de no repudio de datos para el Sistema de Gestión Documental Electrónico (Sigdea).
- Se ajustó el Manual de Políticas y Procedimientos del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información.

## *Año 2019*

- Se renuevan UPS de 8 y 6 kva y se ubican en las sedes del nivel nacional.
- Se migra la solución de correo electrónico institucional a la nube, con lo cual se mejora su administración y se amplían los buzones de correo según las necesidades.
- Se adquiere una nueva solución de antivirus, fortaleciendo la plataforma de seguridad de la entidad.
- Se realiza proceso de sensibilización a nivel nacional, de las nuevas políticas del sistema de gestión de la seguridad de la información.
- Se definen los lineamientos para la implementación del expediente electrónico en los procesos misionales.
- Renovación del soporte de fábrica de la plataforma de almacenamiento masivo de la entidad, con lo cual se garantizó el almacenamiento de los datos.
- Se contrató la mesa de servicios de la entidad para dar soporte presencial y remoto sobre los activos informáticos ubicados a nivel nacional y brindar el soporte técnico en tres niveles a los usuarios.

- Se definió el modelo de seguridad y privacidad de la información de la entidad.

### Año 2020

- Se adquieren 12 UPS de 10 kva, 8 y 6 kva para ubicar en las sedes del nivel regional, reemplazando equipos obsoletos y con problemas de funcionamiento.
- Se adquiere equipo para producciones multicámara para *streaming* de video dirigidas a la Oficina de Prensa, con el fin de cubrir los eventos de la entidad.
- Renovación del soporte y garantía de los componentes de la *data center*, la solución de no repudio de datos para el Sistema de Gestión Documental Electrónico (Sigdea), el soporte de fábrica para la solución de comunicaciones unificadas de la entidad.
- Se contrató soporte especializado para la Plataforma de Inteligencia de Negocios la cual facilita la generación de reportes especializados en el Sistema de Información Misional (Sim).

Este proyecto se encuentra a diciembre de 2020 en un 99%.

## Compra y construcción de sedes para la Procuraduría General de la Nación

Se formuló un proyecto por un total de \$23.000'000.000 para la adquisición de inmuebles propios para el funcionamiento de 21 sedes de la entidad, asegurando condiciones locativas adecuadas para la prestación de los servicios. Asimismo, se formuló un proyecto por \$11.550'000.000 para la construcción de sedes en inmuebles de propiedad de la Procuraduría General de la Nación en Riohacha y Puerto Carreño. Los recursos para los mencionados proyectos fueron liberados y no inició la ejecución en 2020.

## Proyectos de infraestructura Procuraduría Bogotá

Se realizó la formulación y presentación del proyecto de reforzamiento estructural en el DNP y justificación del presupuesto ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene como objeto eliminar el riesgo por deficiencias estructurales en las torres A, B, y C de la sede principal de la Procuraduría General de la Nación.

El alcance del proyecto consta de dos fases: actualización de los estudios y diseños elaborados en el Contrato No. 179-118 de 2012 e inclusión de los estudios hidráulicos y sanitarios, como del reforzamiento estructural de las torres A, B y C, conforme las normas de sismo resistencia.

El tiempo de ejecución del proyecto sería de 3 años, iniciado en 2020, los productos a entregar fueron: 1) estudios de preinversión elaborados, 2) sedes con reforzamiento estructural y 3) sedes adecuadas. El proyecto tuvo una apropiación vigente de \$7.062'000.000 en 2020 y para los años siguientes según ficha del proyecto \$19.124'000.000 por año.

## Adquisición de sede alterna

Se formuló y presentó el proyecto de adquisición de la sede alterna ante el Departamento Nacional de Planeación DNP y justificación presupuestal ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Este proyecto tiene como objeto el mejoramiento de la infraestructura física de la Procuraduría General de la Nación para el cumplimiento de su objetivo misional y disminuir el déficit de metros cuadrados que oscila alrededor de 16.379 m<sup>2</sup>.

Revisados los cronogramas de ejecución del proyecto de infraestructura de manera integral que abarca actividades de: 1) Reforzamiento estructural para la adecuación de infraestructura y actualización a norma sismo resistente Idager recomendando intervención que permitía ubicación de salas de oralidad en la Torre C, 2) adquisición sede complementaria que buscaba cumplir norma de riesgos y seguridad en el trabajo, espacios nuevos permitían soportar la logística de reforzamiento, gastos de inversión se compensaban con ahorros en arrendamientos y 3) adecuación de salas de oralidad en la torre C y los tiempos de contratación e intervención, no se considera oportuno iniciar la contratación de esta solución de infraestructura al cierre de la presente administración.

En todo caso, dado el concepto de la Idager recomendando intervención de la sede central de la PGN, será decisión de la nueva administración la realización del proyecto integral de infraestructura o individual de reforzamiento estructural con los recursos aprobados del presupuesto de inversión de la vigencia 2021 y subsiguientes.

## Proyecto SIM nacional, fortalecimiento del sistema unificado del reporte y consulta de la información disciplinaria a nivel nacional

Se realizó la formulación y presentación del proyecto de SIM nacional en el DNP, que tiene como objeto aumentar las labores misionales de control disciplinario como ministerio público, conectado con las personerías distritales, municipales y las oficinas de control interno disciplinario. Este proyecto incluye la caracterización de las entidades mediante la realización de inventarios de oficinas de control interno y diagnóstico de las condiciones. También incluye el diseño de planes piloto de implementación conforme los resultados, la actualización del servidor de base de datos, la adquisición de canal de comunicaciones exclusivo Sim y el servidor web (*hardware* y *software*), la adquisición de *software* de mesa de ayuda y las capacitaciones necesarias para el personal involucrado en la operación.

El tiempo de ejecución del proyecto es de 3 años, con una asignación presupuestal para el año 2020 de \$13.747'000.000. Para el año 2021 la asignación presupuestal es de \$3.910'000.000, incluida en la cuota de inversión en el año 2021.

### Actualización SIM

Ante el carácter imperativo en el cumplimiento de los retos institucionales previstos en el Plan Estratégico Institucional, se han ejecutado medidas de carácter técnico y administrativo que conlleven a la actualización y optimización de la información registrada en los sistemas de información, lo cual se refleja en acciones realizadas en 2019, tales como: intervención de dependencias del nivel central, revisión e intervención de procesos; asimismo en 2020 se ha depurado la información del sistema, permitiendo actualizar la información de los procesos disciplinario, preventivo y de intervención.

Tabla 4 - PEI. Avance porcentual objetivo estratégico 3

Objetivo estratégico 3. Gestión para un Estado moderno, transparente y en paz (94,19%)			
Objetivo específico	% a diciembre 2020	Meta de resultado	
6. Lograr una organización articulada y fortalecida.	90,11%	Implementar un modelo de gobierno corporativo con transparencia, basado en la comunicación multinivel e inteligente y en los principios de Estado abierto.	85,33%

Objetivo estratégico 3. Gestión para un Estado moderno, transparente y en paz (94,19%)			
		Implementar un modelo integrado de planeación y gestión.	89,16%
		Implementar un esquema de análisis integral preventivo.	94,66%
		Desarrollar un modelo de gestión del talento humano.	91,26%
7. Consolidar una entidad coordinada e integrada territorialmente y con su entorno nacional e internacional.	98,26%	Desarrollar una estrategia de articulación entre el centro y el territorio.	98,26%

El avance del tercer objetivo estratégico entre enero de 2017 y diciembre de 2020 fue de 94,19%.

El avance consolidado del Plan Estratégico Institucional de la Procuraduría General de la Nación para el mismo periodo es de **92,72%**.

## 1.2 GESTIÓN DE RECURSOS

Al iniciar la vigencia fiscal de 2017, el presupuesto de la entidad presentaba un déficit, originado en las reducciones presupuestales sufridas en vigencias anteriores. Por tal razón, se impulsó una gestión para que las apropiaciones presupuestales fueran incrementadas de tal forma que la Procuraduría respondiera a la necesidad de contar con instrumentos tecnológicos y de operación que sustentaran la modernización institucional frente a los desafíos impuestos por el ordenamiento legal, la prevención de conductas impropias y la garantía de los derechos de las víctimas de forma oportuna y efectiva.

En efecto, con el concurso del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación DNP, la entidad logró que el presupuesto de la vigencia 2017 fuera incrementado en los términos incluidos en la Ley 1837 de 2017. De igual manera, se inició el trabajo para lograr la contratación de un empréstito externo que permitiera obtener recursos de la banca multilateral para incrementar la disponibilidad en el concepto de inversión. Así, se logró la aprobación del Documento CONPES 3907 que otorgó concepto favorable para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 40'000.000, destinado a financiar el programa de fortalecimiento de la gestión institucional de la entidad entre los años 2018 y 2021.

El objeto de los recursos provenientes del contrato de préstamo No. 4443/ OC-CO, suscrito con el BID, para financiar el *Programa de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Procuraduría*, es fortalecer el control público a través del mejoramiento de la efectividad de la entidad. En ese sentido, se ha logrado mantener un crecimiento sostenido del presupuesto y particularmente en el concepto de inversión, la mejora en la eficiencia y coordinación de las funciones misionales, la incorporación de instrumentos orientados a mejorar el ciclo de control y la mitigación de riesgos y el impulso de la transparencia y la integridad tanto a nivel interno como externo.

Como producto de la gestión de recursos ante el gobierno nacional, más los recursos del crédito BID, la Procuraduría ha tenido una apropiación presupuestal para inversión equivalente a \$186.943'553.914 para el periodo 2017-2020. Sobre este monto se han ejecutado recursos por el orden de \$171.995'648.204, equivalente a un 92% de ejecución presupuestal a diciembre de 2020.

*Tabla 5 - Proyectos de inversión 2017-2020 en millones de pesos y porcentaje de ejecución*

Proyecto	2017	% Ejec.	2018	% Ejec.	2019	% Ejec.	2020	% Ejec.
Fortalecimiento de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación, a nivel nacional (BID FASE II)	1.000	100,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
Fortalecimiento plataforma tecnológica de la Procuraduría General de la Nación a nivel nacional.	5.766	74,80%	9.363	99,90%	-	0,00%	-	0,00%
Adecuación de sedes de la Procuraduría General de la Nación a nivel nacional.	1.150	70,40%	6.589	100,00%	-	0,00%	-	0,00%
Implementación de la estrategia anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación.	-	0,00%	2.215	77,40%	2.000	100,00%	873	59,70%
Mejoramiento de la gestión institucional de la Procuraduría General de la Nación a nivel nacional.	-	0,00%	2.279	100,00%	3.375	100,00%	4.073	91,90%
Fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación para el ejercicio del control público nacional (BID FASE III)	-	0,00%	10.890	99,3%	31.249	93,90%	47.602	99,90%

Proyecto	2017	% Ejec.	2018	% Ejec.	2019	% Ejec.	2020	% Ejec.
Actualización de la plataforma tecnológica de la Procuraduría General de la Nación.	-	0,00%	-	0,00%	5.751	99,80%	4.645	99,80%
Mantenimiento de sedes de la Procuraduría General de la Nación	-	0,00%	-	0,00%	4.364	100,00%	3.500	96,70%
Mejoramiento de la gestión documental y digitalización del fondo documental de la Procuraduría General de la Nación.	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	5.000	99,90%
Adecuación y dotación de la infraestructura física asociada a la implementación de salas de audiencia y conferencia.	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	-
Reconstrucción y reforzamiento estructural de la sede principal de la Procuraduría General de la Nación - Bogotá.	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	-
Fortalecimiento del sistema unificado del reporte y consulta de la información disciplinaria.	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	10.711	69,70%
Adquisición de sede propia de la Procuraduría General de la Nación Bogotá.	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	-
<b>Total</b>	<b>7.916</b>	<b>81,70%</b>	<b>31.336</b>	<b>95,30%</b>	<b>46.739</b>	<b>98,70%</b>	<b>76.406</b>	<b>94,60%</b>

En 2020 se realizaron 3 proyectos estratégicos: fortalecimiento para el ejercicio del control público nacional (BID FASE III) con \$47.602'949.523, mejoramiento de la gestión institucional a nivel nacional con \$4.073'886.751 y fortalecimiento del sistema unificado del reporte y consulta de la información disciplinaria con \$10.711'115.342, los cuales concentran el 81,65% de los recursos asignados en la vigencia.

## 1.3 VIGILANCIA AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

Se adelantaron las gestiones pertinentes ante el gobierno nacional para el financiamiento de un recurso humano con conocimiento técnico sobre el

Sistema General de Regalías SGR que fortalezca el rol de las labores preventivas y disciplinarias de la entidad frente a dicho sistema, con cargo a los recursos de funcionamiento del SGR<sup>1</sup>. El Grupo de Apoyo Técnico para la Vigilancia Integral al SGR GATVI surge como respuesta a esta necesidad identificada por la Procuraduría a finales de 2018.

## Definición del modelo de vigilancia integral al SGR

En el marco del *Sistema Integral de Prevención SIP* y bajo los 5 lineamientos básicos del modelo de la función preventiva<sup>2</sup>, se diseñó el modelo de vigilancia integral, el cual está compuesto por 7 variables definidas por la capacidad de determinar de forma anticipada, potenciales riesgos en todo el ciclo de los proyectos de inversión, ponderadas bajo la metodología de panel de expertos. En ese sentido, el modelo se constituye en un sistema de detección y advertencia temprana de riesgos en la gestión pública, advirtiendo y alertando sobre eventuales riesgos, fallas estructurales, y prácticas inadecuadas reiteradas en la administración pública que puedan significar la vulneración o el desconocimiento de derechos individuales o colectivos.

Es así como se logró contar con el análisis del primer caso en el sector salud, para el cual se requirió adelantar visita preventiva y de control de gestión a una empresa social del Estado ESE, en Santander. Se encontraron algunos contratos que a pesar de que fueron suscritos e iniciados desde la vigencia 2013, con plazos de entrega de bienes y servicios de 6 a 12 meses, 6 años después no se había terminado el proyecto, debido a problemas derivados de la fase de planeación, contratación y ejecución.

Después de esto, con la revisión técnica, financiera y jurídica de los proyectos se logró adelantar actuaciones disciplinarias en muy corto tiempo a las gobernaciones de La Guajira, Norte de Santander, Chocó y Caquetá, con base en el análisis que se realizó a 15 proyectos de bilingüismo en el territorio nacional por valor de \$206.000'000.000, 15 proyectos de capacitaciones por valor de \$92.000'000.000 donde se buscaba preservar \$ 64.000'000.000 aproximadamente y 5 proyectos aprobados por el departamento de Caquetá y

---

1 Los recursos a través del artículo 44 de la Ley 1942 de 2018 y se materializa la conformación del Grupo de Apoyo Técnico para la Vigilancia Integral al SGR GATVI, el cual es constituido mediante la Resolución 376 del 19 de marzo de 2019, proferida por el despacho del Procurador General.

2 i) Focalización en la garantía de los derechos, ii) sólida capacidad anticipatoria, iii) énfasis en la vigilancia y control del cumplimiento de las políticas públicas, iv) generación de valor en el sector público, y v) gestión y análisis de la información.



sus municipios por valor de \$47.000'000.000, constituyéndose dichas actuaciones como parte del cumplimiento del objetivo de proteger a los beneficiarios de estos proyectos de inversión.

## **Primer envío de requerimientos a entidades territoriales sobre temas del SGR con enfoque preventivo**

Como resultado del ejercicio de focalización de proyectos, realizado en el modelo de vigilancia integral, se adelantó el primer envío masivo de casos preventivos en el mes de octubre de 2019, correspondientes a 899 requerimientos a los representantes legales responsables de la ejecución de los proyectos, recordando la necesidad de que se mitiguen los posibles riesgos en su ejecución con recursos del SGR. A este envío masivo le siguieron las actuaciones preventivas que se mencionan a continuación:

- Se alertó a 9 ministerios y a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD sobre el cumplimiento de los tiempos de emisión de 3.003 pronunciamientos técnicos sectoriales de 1.633 proyectos financiados con los recursos del sistema, con el fin de que las entidades del orden nacional alertadas emprendieran acciones tendientes a reducir los riesgos asociados a la emisión de pronunciamientos técnicos por fuera de los términos establecidos para tal fin.
- En diciembre del mismo año, se exhortó a 364 alcaldías y 20 gobernaciones respecto de la obligación de inversión de las entidades territoriales con asentamientos de comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Conforme lo estipulado en la normativa vigente, a esa fecha la inversión corresponde a \$570.000'000.000, sin embargo, la suma asciende a \$292.000'000.000, debido a que algunas de las entidades no han cumplido con la obligación mencionada.
- En respuesta a la coyuntura se priorizó la vigilancia de 376 proyectos por \$881.000'000.000 contratados por los entes territoriales con ocasión de la emergencia por el covid-19. En virtud de lo anterior, hasta la fecha se han realizado 288 actuaciones preventivas de proyectos aprobados en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica por \$654.000'000.000. Los departamentos donde se han desarrollado la

mayor cantidad de acciones son: Nariño con 28 actuaciones, Antioquia con 22 y Bolívar con 22. Es importante resaltar que la Procuraduría se encuentra atenta ante las actuaciones que conlleven acciones disciplinarias.

## **Comités regionales de seguimiento como instrumento para la descentralización**

La Procuraduría ha podido intervenir con un enfoque técnico a nivel preventivo y disciplinario en los actos de gobiernos locales, asociados a la formulación y ejecución de proyectos de inversión financiados con el Sistema General de Regalías SGR, a partir de la conformación del Grupo de Apoyo Técnico para la Vigilancia Integral GATVI y de los comités regionales de seguimiento, artículo 7 de la Resolución 376 del 19 de marzo de 2019.

Esta labor ha sido posible gracias a la conformación de equipos de trabajo dispuestos en 23 departamentos, integrados por profesionales con conocimiento técnico sobre los proyectos de inversión del SGR, concentrados en brindar el apoyo técnico requerido en las Procuradurías regionales, distritales y provinciales a los operadores jurídicos, para apoyar la toma de decisiones preventivas y disciplinarias, sobre las actuaciones de los gestores públicos en el uso de los recursos del SGR.

## **Fortalecimiento en la atención de irregularidades remitidas por otras entidades**

La Procuraduría General de la Nación ha recibido del Departamento Nacional de Planeación DNP como administrador del sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación del SGR y de la Contraloría General de la República, traslado de presuntas irregularidades en el manejo de los recursos de regalías.

Para atender estos traslados, en el mes de abril de 2020, se pone en marcha el Sustanciador, una herramienta tecnológica sobre la plataforma Microsoft Azure de última generación, para obtener en línea la mayoría de los insumos que soportan la presunta irregularidad y definir la competencia del operador disciplinario al interior de la Procuraduría. Esto facilita la posibilidad que a través de la herramienta se generen unas plantillas de cartas tipo de las presuntas irregularidades encontradas para ser remitidas a la procuraduría delegada,

regional, distrital o provincial que corresponda, por consiguiente, optimiza los tiempos de gestión y mejora la sustanciación del proceso que se debe adelantar.

Actualmente, esto ha agilizado en el último año y medio el trámite de 1.479 reportes que configuran 2.375 presuntas irregularidades remitidas por el DNP, de las cuales actualmente se han iniciado 1.023 actuaciones disciplinarias y se están estudiando 423 casos por parte de las procuradurías en sus diferentes jurisdicciones.

## Incremento de casos analizados al interior de la Procuraduría sobre temas asociados al SGR

En mayo del 2020, se logró la radicación de 1.000 casos en las procuradurías responsables, con informe de análisis previo. Con corte a 31 de diciembre de 2020, el operador misional ha gestionado el 72,03% de los 2.231 casos que se han radicado. Este porcentaje está distribuido de la siguiente manera:

*Tabla 6 - Casos gestionados por el operador misional a diciembre de 2020*

Responsable de análisis en la Procuraduría	Casos radicados en análisis	Actuaciones disciplinarias y preventivas	% de Gestión misional
Delegadas	380	364	95,79%
Regionales	967	702	72,60%
Provinciales	884	541	61,20%

Estos análisis están asociados a 1.432 proyectos, por valor de \$ 16,8 billones, principalmente en los sectores de transporte, educación, vivienda, ciudad y territorio, que se desprenden, no solo de la identificación de casos por el modelo de vigilancia integral, la realización de las sesiones de los 32 comités regionales de seguimiento a nivel país, de los traslados de órganos de control, de los análisis de los reportes de presuntas irregularidades que identifica el Departamento Nacional de Planeación, sino también del monitoreo de medios semanal y del análisis de las PQRSDF recibidas por la entidad a nivel nacional.

## Herramientas informáticas para la ciudadanía

Como parte de las nuevas herramientas informáticas que se han implementado al interior de la entidad, fueron habilitados tableros de control digitales, convirtiéndose en alternativas importantes que visualizan la información

relacionada con la inversión de las regalías en Colombia. En ese mismo sentido, se elaboró el subsitio en la página web de la Procuraduría para temas de regalías en el enlace: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/gatvi-vigilancia-sistema-general-regalias-pgn-sgr.page>, que puede ser consultado por cualquier ciudadano, donde se reflejan las cifras relevantes, relacionadas con los motivos gestionados y actuaciones preventivas y disciplinarias por departamento.

A finales de agosto de 2019, se transmitió el programa “Procuraduría ciudadana: vigilancia al Sistema General de Regalías en Colombia” y en dicha emisión se informó a la ciudadanía de estas herramientas. Asimismo, desde enero de 2021 cualquier ciudadano puede, a través de un portal web o una aplicación móvil, presentar denuncias sobre situaciones irregulares conocidas en los proyectos de inversión financiados con regalías. La aplicación puede descargarse en el siguiente link: <https://play.google.com/store/apps/details?id=co.gov.procuraduria>

Con el ánimo de complementar las herramientas con las que cuenta la Procuraduría para el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, se diseñó una herramienta basada en Machine Learning para la predicción de alertas en la ejecución de proyectos financiados con recursos del SGR. La herramienta está basada en algoritmos de procesamiento de lenguaje natural (PLN) y Machine Learning que surten 4 etapas: recolección de datos, transformación de texto, diseño clasificador y análisis de resultados.

## **Integración de las funciones preventivas y disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación en el régimen legal del Sistema General de Regalías**

La Procuraduría ejerce constitucionalmente la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, sin embargo, gracias a las labores adelantadas ante el gobierno nacional en el año 2020, se logró generar un espacio de coordinación entre las funciones de control y vigilancia administrativa que ejerce el Departamento Nacional de Planeación DNP frente a los recursos del Sistema General de Regalías SGR, con las funciones preventivas y disciplinarias que ostenta este órgano de control. Para lo cual, fue integrada de manera expresa esta competencia en la nueva ley que regula el funcionamiento y la organización del SGR. Asimismo, la señalada ley estableció la destinación de un porcentaje de los recursos del sistema de seguimiento, evaluación y control del SGR para el fortalecimiento de las labores de la Procuraduría en el marco del SGR, autorizando la creación de planta de personal para dicho ejercicio.

2

# La Procuraduría Ciudadana

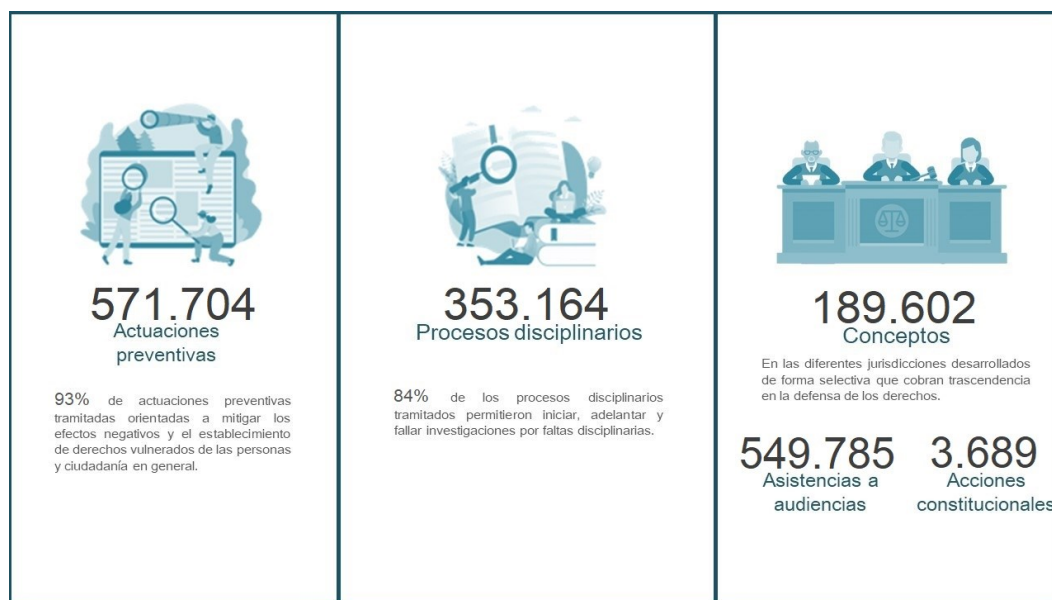
en cifras

Por una Procuraduría Ciudadana

Los resultados presentados en el capítulo anterior detallan cómo la Procuraduría avanzó en los retos institucionales que se propuso de cara al periodo 2017 - 2021, cumpliendo con los compromisos que se proyectaron en su Plan Estratégico Institucional, enfocado a trabajar con la Constitución en la mano, el corazón al lado de las víctimas y los pies en los territorios, para convertirla en una Procuraduría Ciudadana, decidida a garantizar los derechos humanos, luchar contra la corrupción y ser veedora de los acuerdos de paz.

Las acciones realizadas se reflejan en las cifras resultantes de la gestión de cada uno de los procesos misionales en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales: la función preventiva, la disciplinaria y la de intervención, las cuales se presentan a continuación:

Gráfica 1 - Total de actuaciones y procesos adelantados



Un detalle de las principales actuaciones en cada proceso se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 7 - Procesos misionales tramitados

Preventivo	Disciplinario	Intervención
<b>234.304 atenciones al público</b>	<b>263.770</b> quejas	<b>189.602</b> conceptos
<b>281.420 asuntos abreviados</b>	<b>61.476</b> indagaciones	<b>549.785</b> asistencias a audiencias
<b>41.923 asuntos ordinarios</b>	<b>21.035</b> investigaciones	<b>3.689</b> acciones constitucionales
<b>14.057 casos preventivos</b>	<b>6.972</b> fallos en primera y segunda instancia	<b>\$ 661,8</b> mil millones recursos ahorrados por conciliación en <b>134.058</b> audiencias realizadas

Fuente: Datos de análisis de información para preventivo e intervención con corte a noviembre 2020; para disciplinario a diciembre 2020.

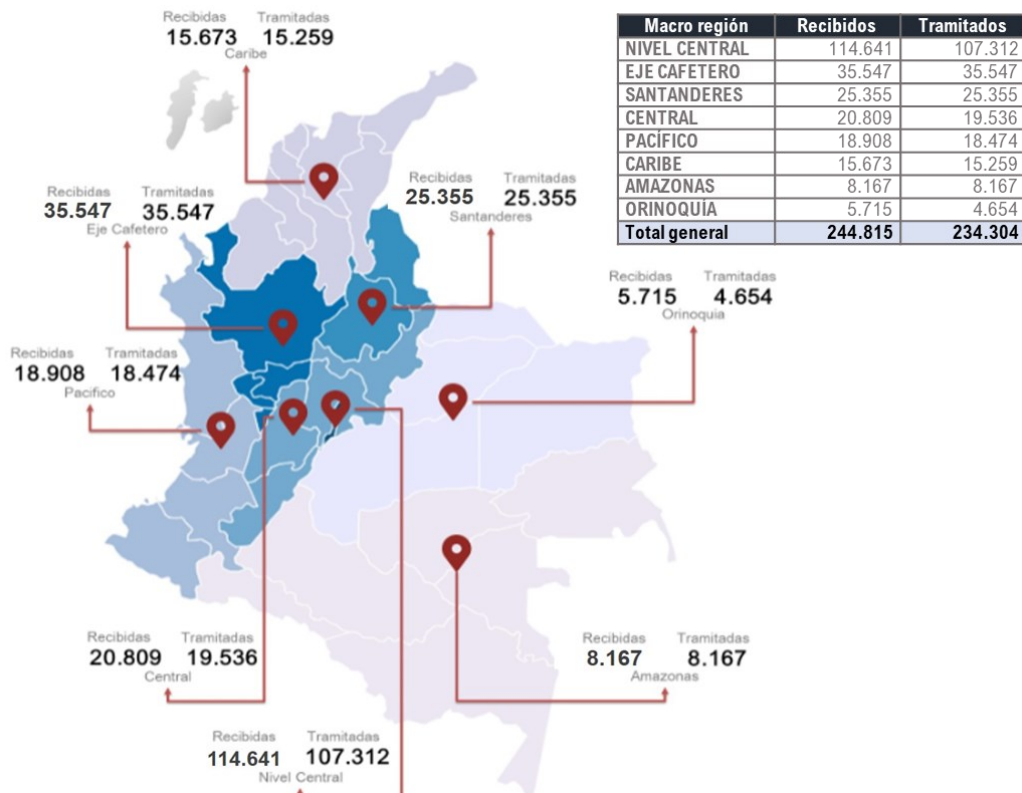
## 2.1 FUNCIÓN PREVENTIVA

Esta permite que la Procuraduría genere elementos que apoyen e impulsen a nivel institucional la cultura de la prevención, se basa en la gestión y análisis de información, se centra en la garantía de los derechos de las personas y ciudadanía en general, a través de la formulación y ejecución de las políticas bajo lineamientos enfocados en la garantía de los derechos, sólida capacidad anticipatoria y generación de valor en el sector público.

### Atenciones al público, escenario: orientación a los ciudadanos

En el periodo de 2017 a noviembre 2020 se recibió un total de 244.815, de las cuales se atendieron 234.304, lo que equivale al 96% de gestión. La orientación brindada se relaciona con la violación o no garantía de derechos, en temas de salud, familia, infancia y adolescencia, asuntos ambientales, étnicos, paz y la protección de los derechos para las víctimas (Gráfica No. 2).

Gráfica 2 - Atenciones al público por macro región recibidos y tramitados

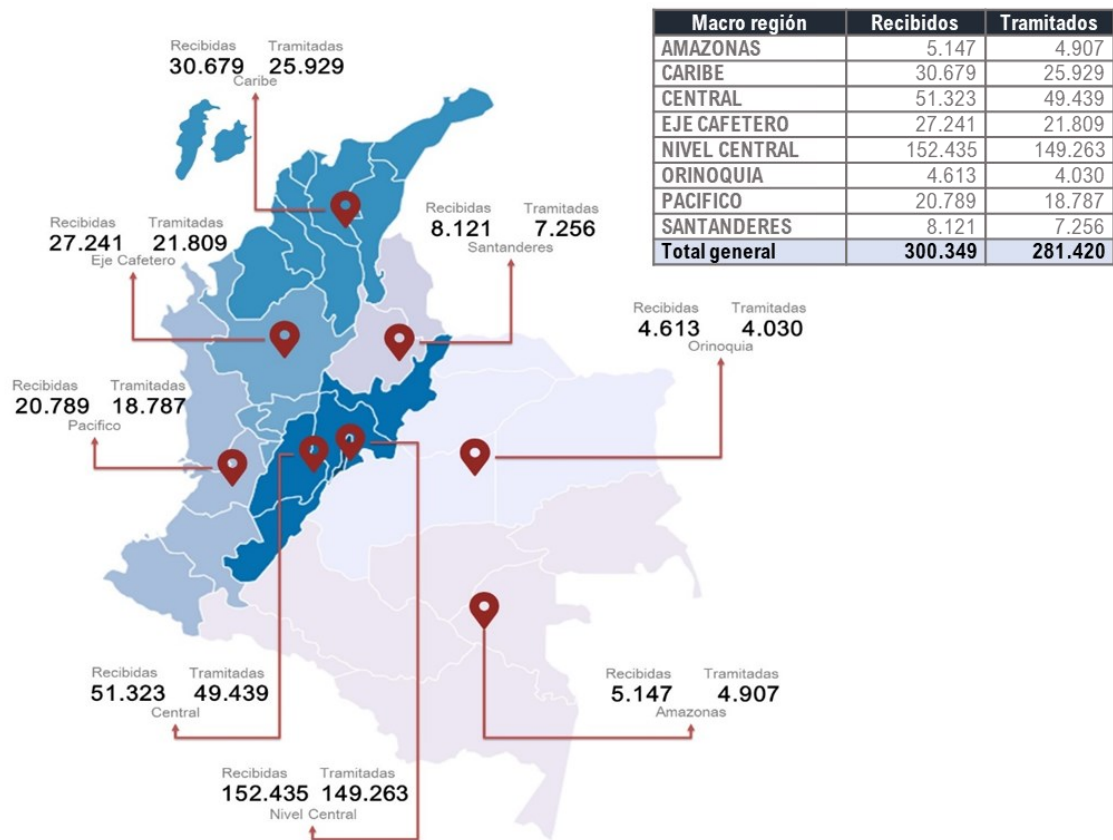


Fuente: Datos de análisis de información 2017 a noviembre 2020

## Asuntos abreviados, escenario: mitigación y/o restitución

Se recibieron 300.349 solicitudes catalogadas como asuntos abreviados en la función preventiva, de esta cifra 81.752 fueron remitidos por competencia y 193.545 evaluados en un plazo de seis meses, lo que equivale a 275.297 tramitados (92%), adicionalmente, 6.123 pasaron a asunto ordinario, que implicó la atención de la vulneración de derechos en un tiempo mayor a seis meses, para un total de 281.420 (94%) gestionados en el periodo. A nivel macro región, los asuntos abreviados representan un trámite de 149.263, que equivale al 53% a nivel central y 132.157 que corresponden al 47% a nivel territorial (Gráfica No. 3)

Gráfica 3 - Asuntos abreviados por macro región recibidos y tramitados



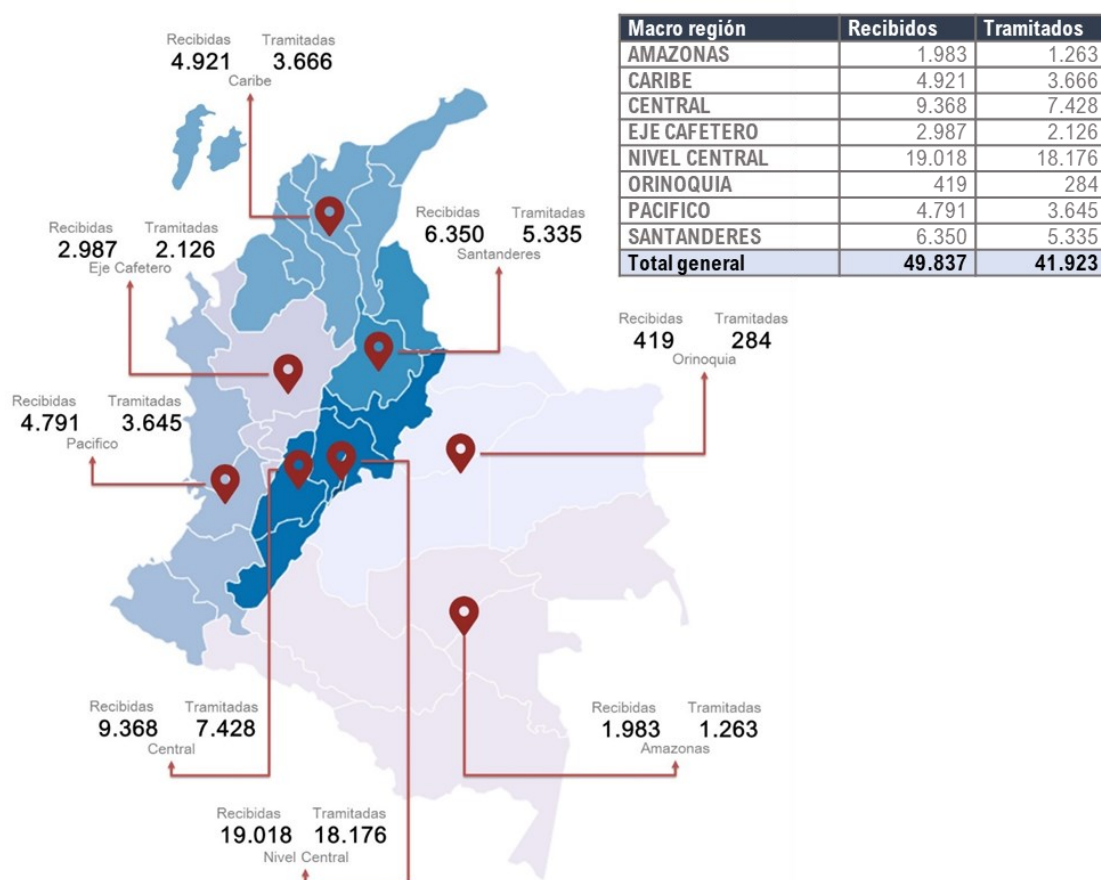
Fuente: Datos de análisis de información 2017 a noviembre 2020



## Asuntos ordinarios, escenario: mitigación y/o restitución

Se recibieron en total 49.837 asuntos ordinarios, de los cuales fueron remitidos por competencia 4.241 y evaluados 37.682, lo que equivale al 84% de los asuntos tramitados que implicaron el restablecimiento de un derecho ya vulnerado. Desde el análisis macro regional, los asuntos ordinarios tramitados a nivel territorial representan un 57%, con un valor de 23.747 y a nivel central del 43%, con 18.176 asuntos tramitados (Gráfica No. 4), lo que refleja mayor presencia de vulneración de derechos en las regiones.

Gráfica 4 - Asuntos ordinarios por macro región recibidos y tramitados



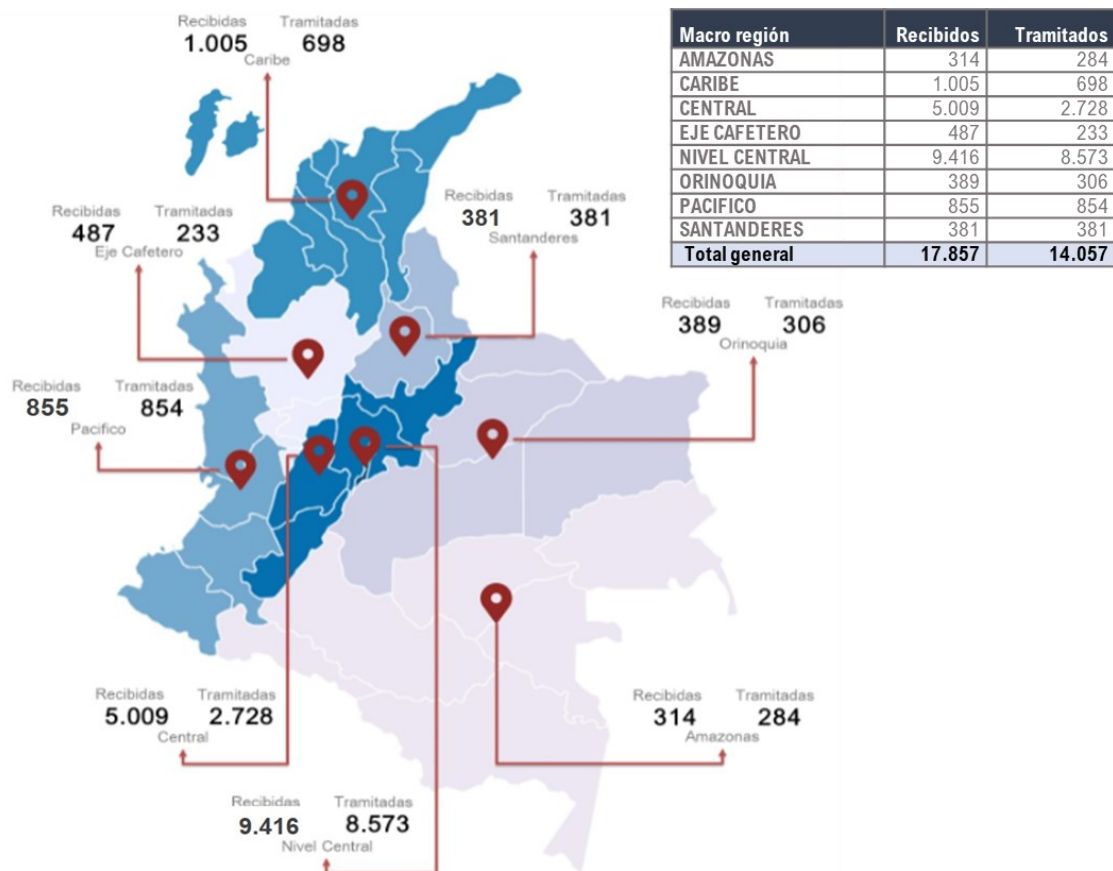
Fuente: Datos de análisis de información 2017 a noviembre 2020

## Casos preventivos, escenario: anticipación a la vulneración o materialización de riesgos de corrupción

Se gestionaron 14.057 casos preventivos, que permitieron la protección de los derechos de las personas y el adecuado ejercicio de la función pública, desde la identificación y valoración de riesgos y análisis situacionales como resultado de una petición.

Los casos preventivos registrados en el periodo suman 17.857, de los cuales fueron tramitados 14.057, lo que equivale al 79% en la atención preventiva sobre hechos particulares y concretos de la gestión pública. Se presenta un mayor número de casos preventivos recibidos y tramitados a nivel central con respecto al nivel territorial (Gráfica No. 5).

Gráfica 5 - Casos preventivos por macro región recibidos y tramitados



Fuente: Strategos datos de análisis de información 2017 a noviembre 2020

Los anteriores resultados se lograron a partir de diferentes actividades preventivas, como las siguientes:

51.593	Reuniones realizadas por la dependencia
73.400	Reuniones en las que participó la dependencia
7.672	Capacitaciones
30.662	Visitas
562.154	Requerimientos escritos
221.802	Respuestas a peticionarios y entidades
113.905	Informes parciales o cierre y archivo
74.218	Documentos de análisis en desarrollo de la función preventiva
7.487	Resoluciones, directivas y circulares

## 2.2 FUNCIÓN DISCIPLINARIA

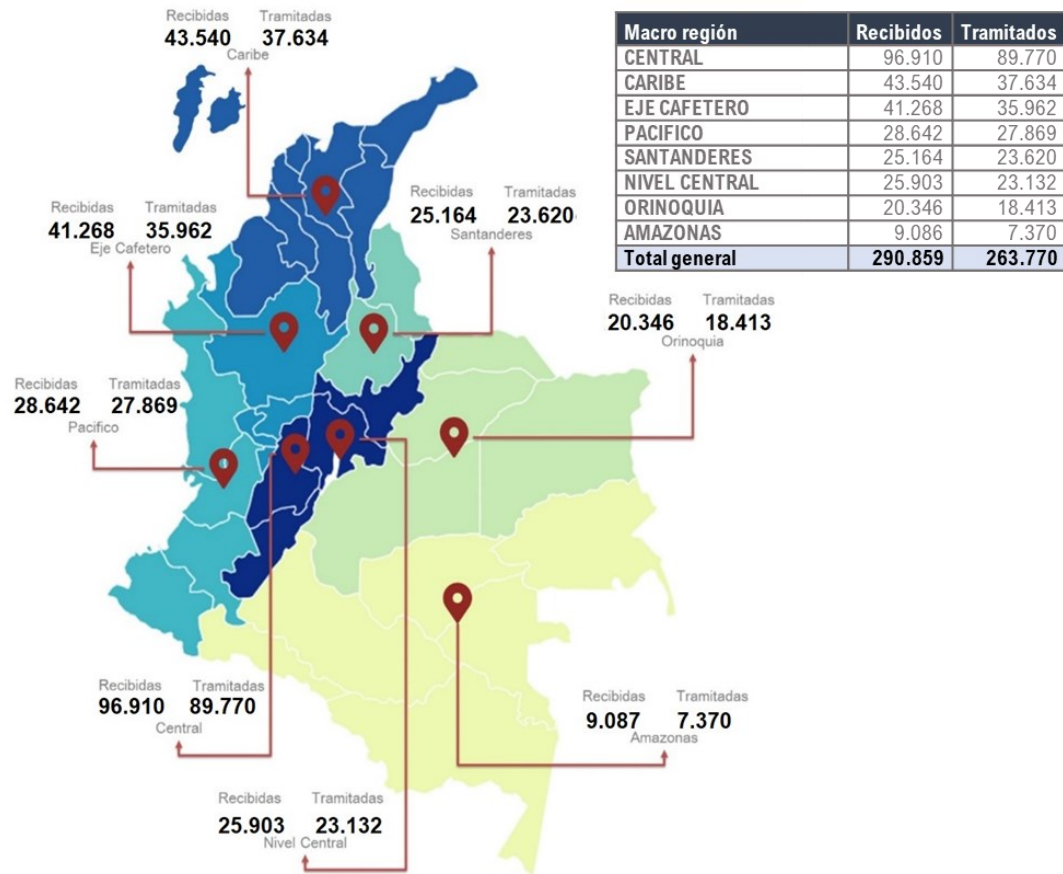
Por medio de esta se inician, adelantan y fallan las investigaciones que por faltas disciplinarias se tramitan contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado, de conformidad con lo establecido en el Código Disciplinario Único. Durante el periodo 2017 a diciembre 2020, la Procuraduría General de la Nación llevó a cabo importantes actuaciones en contra de la corrupción, el rescate y el respeto de una gestión pública transparente, las cuales se ven reflejadas en cada una de las siguientes etapas:

### Quejas

Se recibieron y registraron 280.603 quejas que, sumadas a las que se encontraban en trámite (inventario) alcanzaron 290.859, de estas, 141.789 surtieron remisión por competencia externa a otras entidades, quedando así 149.070 quejas que ingresaron en proceso de atención y revisión. Con la gestión de la Procuraduría se evaluaron y cerraron 57.611, y pasaron a etapa de indagación o investigación para continuar el proceso disciplinario 64.370, para un total del 91% de quejas tramitadas.

A nivel macro región, se tramitaron 240.638 (91%) a nivel territorial y 23.132 (9%) a nivel central (Gráfica No. 6)

Gráfica 6 - Quejas por macro región recibidas y tramitadas



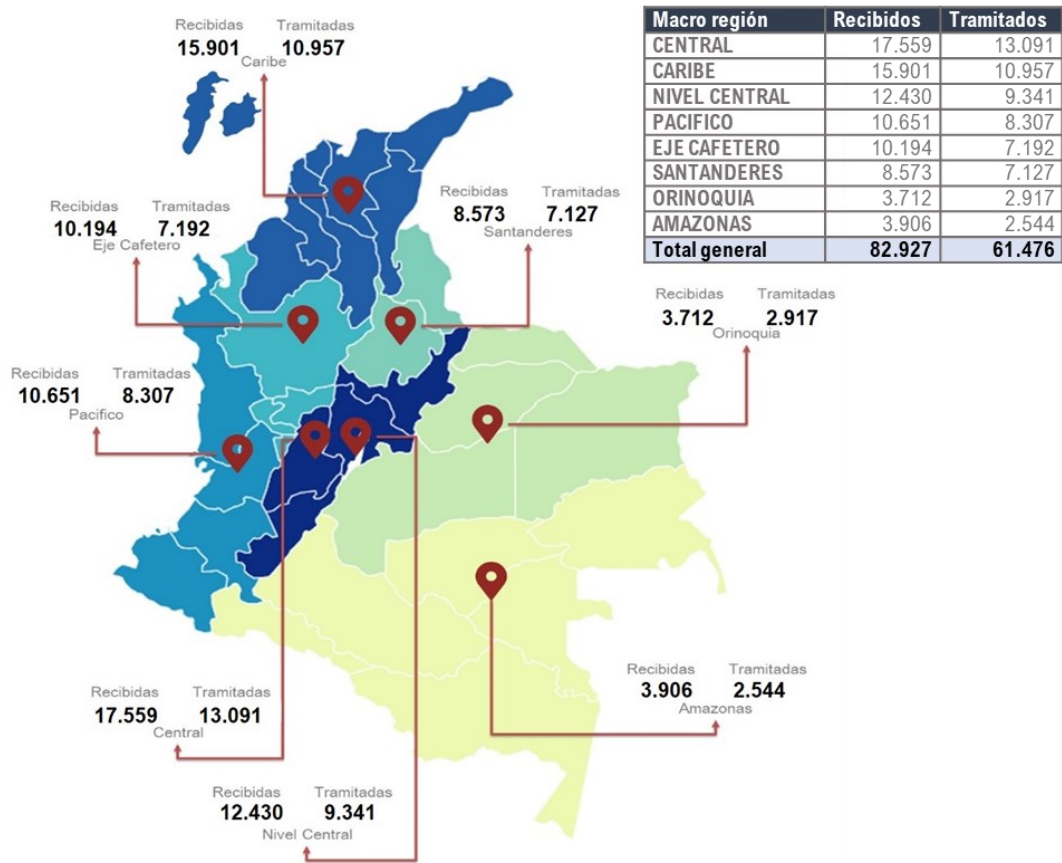
Fuente: SIM - Datos de análisis de información 2017 a diciembre 2020

## Indagaciones preliminares

Se tramitaron 61.476 indagaciones preliminares, a través de la verificación e identificación de la ocurrencia de la conducta, para establecer si era una falta que implicara investigación disciplinaria.

Se registraron 82.927 indagaciones preliminares para evaluar, que incluyen las que estaban al inicio del periodo, más las que se abrieron directamente desde la queja y las indagaciones recibidas de otra entidad. Del total de indagaciones se remitieron por competencia institucional 5.341, quedando 77.587 procesos en etapa de indagación preliminar, de los cuales se evacuaron 34.739 y pasaron a etapa de investigación disciplinaria y proceso verbal 19.912, lo que equivale al 74% de gestión. De las 61.476 indagaciones tramitadas, a nivel territorial se gestionaron 52.135, lo que equivale al 85% y a nivel central 9.341, que corresponde al 15% (Gráfica No. 7).

Gráfica 7 - Indagaciones por macro región recibidas y tramitadas



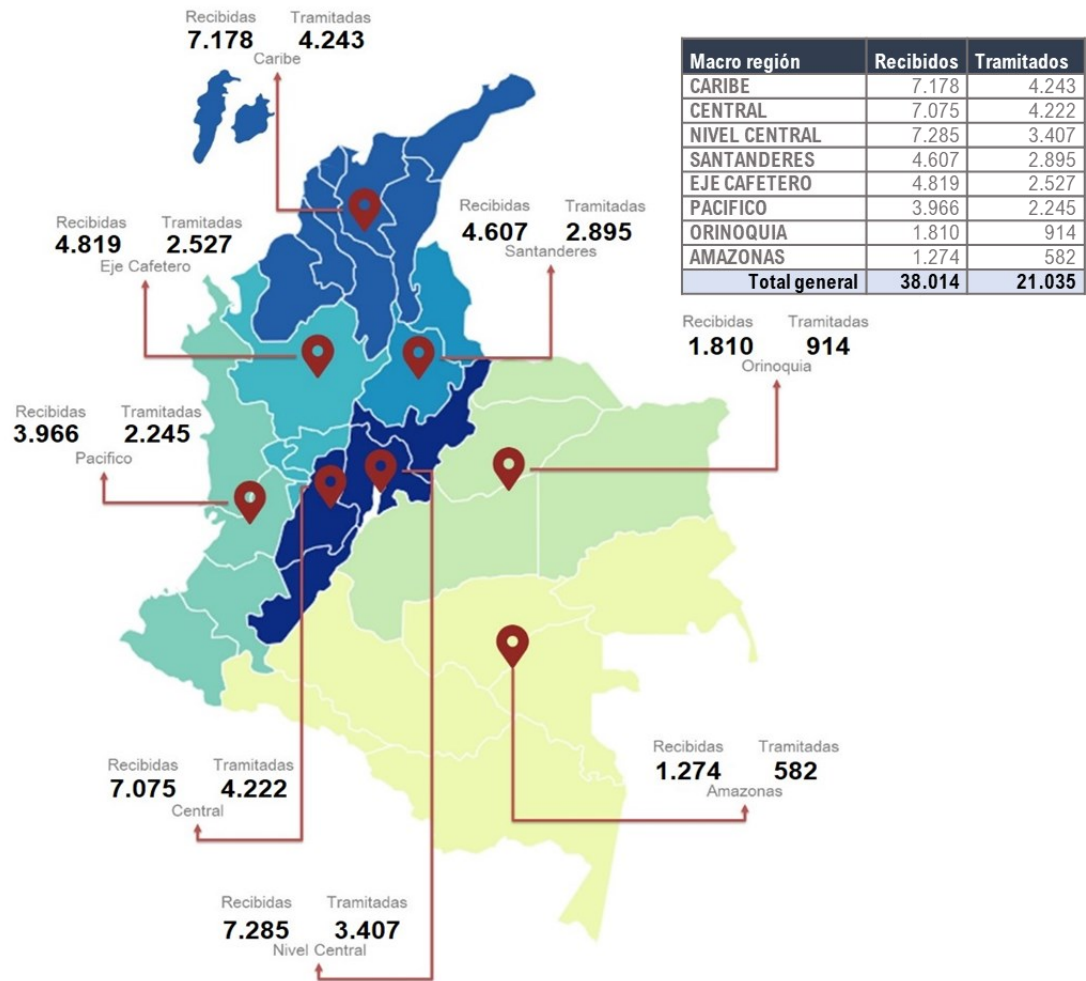
Fuente: SIM - Datos de análisis de información 2017 a diciembre 2020

## Investigación disciplinaria

Se tramitaron 21.035 investigaciones en primera instancia, que establecieron los motivos determinantes, las circunstancias en la que se cometió la conducta, el perjuicio causado a la administración pública y la responsabilidad del investigado.

Se registraron 38.014 investigaciones disciplinarias a evaluar, que incluyen las investigaciones con las que inició el periodo, las que se abrieron directamente desde la queja, las que se iniciaron desde la indagación preliminar y las que se recibieron de otra entidad. Se remitieron a otras entidades 1.437 procesos, quedando así un total de 36.577 investigaciones disciplinarias, de las cuales se evaluaron 14.939 a través de archivo, acumulaciones, conflictos, prescripciones, nulidades, de estas, 4.659 concluyeron en fallo en primera instancia, lo que corresponde al 55% de investigaciones tramitadas. A nivel territorial se tramitaron 17.628 investigaciones y a nivel central 3.407 (Gráfica No. 8).

Gráfica 8 - Investigaciones por macro región recibidas y tramitadas

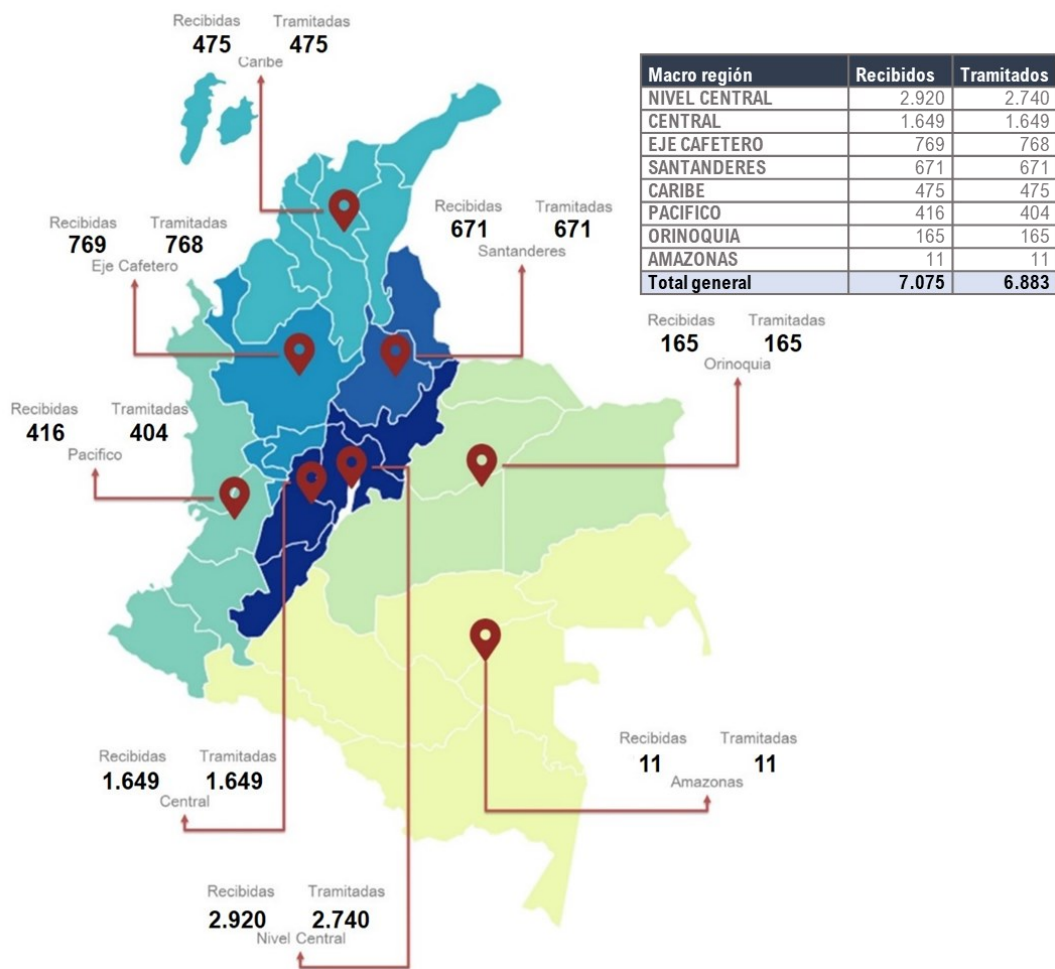


Fuente: SIM datos de análisis de información 2017 a diciembre 2020

## Investigación en segunda instancia

Se registraron 7.075 investigaciones que pasaron a segunda instancia, sumado el inventario inicial y las recibidas durante el periodo. De estas, 4.570 (65%) fueron totalmente evacuadas a través de remisiones, apelaciones de auto de archivo, nulidades, conflictos, impedimentos, recusaciones y consultas de suspensión y 2.313 (33%) concluyeron en fallo. La gestión se ve reflejada a nivel macro regional (Gráfica No. 9) donde representa un 63% de segundas instancias tramitadas y el 37% corresponde al nivel central.

Gráfica 9 - Investigaciones en segunda instancia por macro región recibidas y tramitadas



Fuente: SIM datos de análisis de información 2017 a diciembre 2020

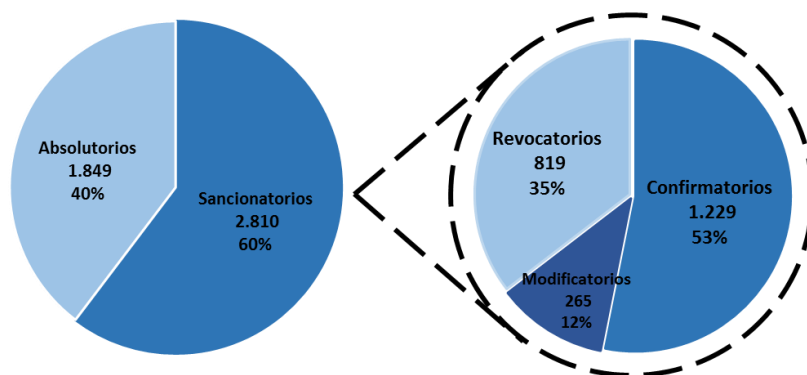
La Procuraduría General de la Nación emitió en total 6.972 fallos, 4.659 en primera instancia entre fallos sancionatorios y absolutorios y 2.313 en segunda instancia entre confirmatorios, modificatorios y revocatorios (Tabla 8 y gráfica 10).

Tabla 8 - Total de fallos por instancia procesal

Fallos de primera y segunda instancia		Fallos Totales 2017-Dic 2020
Fallos 1ra Instancia	Sancionatorios	2.810
	Absolutorios	1.849
	<b>Total</b>	<b>4.659</b>
Fallos 2da Instancia	Confirmatorios	1.229
	Modificatorios	265
	Revocatorios	819
	<b>Total</b>	<b>2.313</b>
<b>TOTAL</b>		<b>6.972</b>

Fuente: SIM - Datos de análisis de información 2017 a diciembre 2020

Gráfica 10 - Fallos en primera y segunda instancia



Fuente: Datos de análisis de información 2017 a diciembre 2020

## Sanciones

En total se impusieron 2.722 sanciones, de los cuales, 1.449 son suspensiones, lo que equivale al 53% y los 1.273 restantes corresponde a un 47% de participación, entre los más destacados están destitución e inhabilidad, suspensión e inhabilidad, amonestación escrita y multa (Tabla 9).

Tabla 9 - Sanciones impuestas por durante el período 2017 – 2020.

Sanciones 2017 - 2020					
Sanción	Año				Total x Sanción
	2017	2018	2019	2020	
Suspensión	394	334	427	294	1.449
Destitución e Inhabilidad General	231	233	179	134	777
Suspensión e Inhabilidad Especial	41	64	63	29	197
Amonestación Escrita	33	62	76	25	196
Multa	6	6	31	4	47
Multa e Inhabilidad	10	8	5	7	30
Separación Absoluta FFMM e Inhabilidad General	6	6	7	0	19
Destitución e Inhabilidad Permanente	0	0	3	1	4
Reprensión Severa	1	0	0	0	1
Reprensión Simple	1	0	0	0	1
Suspensión, Multa e Inhabilidad Especial	1	0	0	0	1
<b>Total x Año</b>	<b>724</b>	<b>713</b>	<b>791</b>	<b>494</b>	<b>2.722</b>

Fuente: SIRI datos de análisis de información 2017 a diciembre 2020



Se resaltan en este capítulo las cifras correspondientes a las sanciones disciplinarias a servidores públicos de elección popular.

Esta función sancionatoria tiene el propósito primordial de hacer cumplir la Constitución y la Ley y proteger el patrimonio público, haciendo de la gestión pública un referente ético. De acuerdo con el Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad (SIRI) de la entidad, estos son los resultados de esta función:

Tabla 10 - Resumen por cargo Sancionado

<b>Sanciones 2017 - 2020 a servidores públicos en cargos de elección popular</b>					
<b>Cargo</b>	<b>Año</b>				<b>Total x Cargo</b>
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	
<b>Alcalde</b>	138	140	209	114	<b>601</b>
<b>Concejal</b>	167	138	161	124	<b>590</b>
<b>Diputado</b>	1	18	1	1	<b>21</b>
<b>Gobernador</b>	1	5	4	4	<b>14</b>
<b>Edil</b>	0	0	2	1	<b>3</b>
<b>Representante a la Cámara</b>	0	2	0	0	<b>2</b>
<b>Edil-Jal (Dif. Bogotá)</b>	0	1	0	0	<b>1</b>
<b>Total x Año</b>	<b>307</b>	<b>304</b>	<b>377</b>	<b>244</b>	<b>1.232</b>

Según el tipo de sanciones impuestas el detalle es el siguiente:

Tabla 11 - Resumen por tipo de Sanción

<b>Sanciones 2017 - 2020. A Servidores Públicos En Cargos De Elección Popular. Por tipo de sanción.</b>					
<b>Sanción</b>	<b>Año</b>				<b>Total x Sanción</b>
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	
<b>Amonestación Escrita</b>	16	35	42	9	<b>102</b>
<b>Destitución E Inhabilidad General</b>	43	62	61	58	<b>224</b>
<b>Multa</b>	3	1	25	2	<b>31</b>
<b>Suspensión</b>	224	176	214	158	<b>772</b>
<b>Suspensión E Inhabilidad Especial</b>	21	30	35	17	<b>103</b>
<b>Total x Año</b>	<b>307</b>	<b>304</b>	<b>377</b>	<b>244</b>	<b>1.232</b>

El mayor número de sanciones contra los servidores de elección popular se presenta en los departamentos de Cundinamarca, Santander y Boyacá:

Tabla 12 - Sanciones por departamento

Sanciones 2017 - 2020 a cargos de elección popular por departamento	
Departamento	Total
Cundinamarca	132
Santander	129
Boyacá	104
Tolima	82
Bolívar	77
Antioquia	72
Nariño	59
Atlántico	52
Quindío	46
Putumayo	43
Norte de Santander	42
Valle del Cauca	40
Cauca	39
Sucre	37
Caldas	35
Cesar	28
Meta	26
Córdoba	25
Huila	24
Guajira	21
Casanare	18
Chocó	18
Magdalena	18
Guaviare	16
Caquetá	15
Risaralda	10
Vaupés	7
Bogotá D.C.	5
Vichada	5
Arauca	3
Amazonas	2
San Andrés y Providencia	2
<b>Total</b>	<b>1.232</b>

Los siguientes son los procesos activos de los funcionarios de elección popular que se adelantan con fecha corte a 31 de diciembre de 2020:

Tabla 13 - Procesos activos contra funcionarios de elección popular

Cargo	Total
Alcalde	8.286
Concejal	3.110
Diputado	160

Cargo	Total
Edil	39
Gobernador	638
Representante a la Cámara	32
Senador de la República	20
<b>Total general</b>	<b>12.285</b>

La siguiente tabla presenta las etapas de los procesos activos contra los funcionarios de elección popular con corte al 31 de diciembre de 2020.

Tabla 14 - Etapas de los procesos activos contra funcionarios de elección popular

Etapas	Total
Decisión de segunda instancia	7
En proceso de registrar sanción	2
En trámite de acumulación	4
En trámite de impedimento	20
En trámite de recurso de apelación	30
En trámite de recurso de queja	1
En trámite de recusación	19
En trámite de revocatoria directa	2
Estudio preliminar	63
Etapas probatorias indagación preliminar	1.139
Etapas probatorias investigación disciplinaria	8.104
Etapas probatorias segunda instancia	2
Evaluación de indagación preliminar	427
Evaluación de investigación disciplinaria	1.605
Para proferir fallo	195
Pruebas de descargos	665
<b>Total general</b>	<b>12.285</b>

Las decisiones de fondo en procesos contra servidores públicos de elección popular fueron las siguientes:

Tabla 15 - Decisiones de fondo en procesos contra cargos de elección popular

Decisión	Total
Archivo por prescripción	446
Archivo	16.476
Reposición fallo sancionatorio del caso	1
Fallo sancionatorio	937
Fallo absolutorio	1.206
Fallo absolutorio por revocatoria directa	8
Remisión por competencia	237
Archivo inhibitorio	168
Caso acumulado	103
Archivo por caducidad	1
<b>Total general</b>	<b>19.583</b>

Con respecto a los gobernadores, se adelantaron 1.341 procesos y al cierre al periodo, se encontraban en las siguientes etapas:

Tabla 16 - Número de procesos contra gobernadores por etapas

Etapa	Activo	Inactivo	Total general
En proceso de registrar sanción	6		6
En trámite de acumulación	1		1
En trámite de recurso de apelación	11		11
En trámite de recusación	1		1
En trámite de revocatoria directa	1		1
Estudio preliminar	7		7
Etapa probatoria indagación preliminar	38		38
Etapa probatoria investigación disciplinaria	367		367
Evaluación de indagación preliminar	40		40
Evaluación de investigación disciplinaria	82		82
Para proferir fallo	7		7
Pruebas de descargos	17		17
Archivo por prescripción		57	57
Archivo		598	598
Fallo sancionatorio		20	20
Fallo absolutorio		27	27
Remisión por competencia		39	39
Archivo inhibitorio		9	9
Caso acumulado		13	13
<b>Total general</b>	<b>578</b>	<b>763</b>	<b>1.341</b>

Durante el período de este informe se recibieron y adelantaron 3.778 quejas o peticiones en contra de concejales. El estado de los procesos se muestra a continuación:

Tabla 17 - Número de procesos contra concejales por etapas

Etapa	Activo	Inactivo	Total general
Decisión de segunda instancia	5		5
En proceso de registrar sanción	34		34
En trámite de acumulación	1		1
En trámite de impedimento	4		4
En trámite de recurso de apelación	32		32
En trámite de recurso de queja	1		1
En trámite de recusación	1		1
En trámite de revocatoria directa	5		5
Estudio preliminar	1		1
Etapa probatoria indagación preliminar	151		151
Etapa probatoria investigación disciplinaria	683		683
Etapa probatoria segunda instancia	8		8
Evaluación de indagación preliminar	44		44

<b>Etapa</b>	<b>Activo</b>	<b>Inactivo</b>	<b>Total general</b>
Evaluación de investigación disciplinaria	130		130
Para proferir fallo	20		20
Pruebas de descargos	74		74
Archivo por prescripción		33	33
Archivo		2.053	2.053
Fallo sancionatorio		242	242
Fallo absolutorio		215	215
Fallo absolutorio por revocatoria directa		1	1
Remisión por competencia		8	8
Archivo inhibitorio		29	29
Caso acumulado		3	3
<b>Total general</b>	<b>1.194</b>	<b>2.584</b>	<b>3.778</b>

En relación con los diputados, se recibieron 182 quejas. El estado de los procesos se muestra a continuación:

*Tabla 18 - Número de procesos contra diputados por etapas*

<b>Etapa</b>	<b>Activo</b>	<b>Inactivo</b>	<b>Total general</b>
En proceso de registrar sanción	2		2
En trámite de recurso de apelación	7		7
Estudio preliminar	1		1
Etapa probatoria indagación preliminar	9		9
Etapa probatoria investigación disciplinaria	28		28
Evaluación de indagación preliminar	1		1
Evaluación de investigación disciplinaria	7		7
Pruebas de descargos	4		4
Archivo por prescripción		4	4
Archivo		96	96
Fallo sancionatorio		6	6
Fallo absolutorio		16	16
Remisión por competencia		1	1
<b>Total general</b>	<b>59</b>	<b>123</b>	<b>182</b>

El cargo de elección popular en contra del cual se recibió la mayor cantidad de quejas corresponde al de alcaldes, para un total de 6.353. En la siguiente tabla se muestra el estado de estas:

Tabla 19 - Número de procesos por etapas para alcaldes

Etapa	Activo	Inactivo	Total general
Decisión de segunda instancia	11		11
En proceso de registrar sanción	105		105
En trámite de acumulación	1		1
En trámite de impedimento	12		12
En trámite de recurso de apelación	157		157
En trámite de recurso de queja	2		2
En trámite de recusación	5		5
En trámite de revocatoria directa	9		9
Estudio preliminar	42		42
Etapa probatoria indagación preliminar	744		744
Etapa probatoria investigación disciplinaria	5.261		5.261
Etapa probatoria segunda instancia	22		22
Evaluación de indagación preliminar	271		271
Evaluación de investigación disciplinaria	894		894
Para proferir fallo	109		109
Pruebas de descargos	331		331
Archivo por prescripción		351	351
Archivo		13.623	13.623
Fallo sancionatorio		664	664
Fallo absolutorio		943	943
Fallo absolutorio por revocatoria directa		7	7
Remisión por competencia		181	181
Archivo inhibitorio		129	129
Caso acumulado		85	85
Archivo por caducidad		1	1
<b>Total general</b>	<b>7.976</b>	<b>15.984</b>	<b>23.960</b>

El mayor número de quejas contra los servidores de elección popular se presenta en los departamentos de Santander, Antioquia y Boyacá como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

Tabla 20 - Número de quejas por departamento

Departamento	Cantidad
Santander	3.096
Antioquia	2.929
Boyacá	2.551
Cundinamarca	2.169
Bolívar	1.821
Valle del Cauca	1.561
Tolima	1.427
Norte de Santander	1.409
Nariño	1.316
Sucre	1.310

Departamento	Cantidad
Magdalena	938
Cesar	833
Córdoba	695
Atlántico	694
Huila	680
Caldas	664
Cauca	579
Caquetá	572
Chocó	524
La Guajira	487
Risaralda	467
Meta	457
Quindío	394
Arauca	342
Bogotá	331
Casanare	274
Putumayo	235
Amazonas	186
Vichada	163
San Andrés y Providencia y Santa Catalina	109
Vaupés	106
Guaviare	96
Guainía	50
<b>Total general</b>	<b>29.465</b>

## 2.3 FUNCIÓN DE INTERVENCIÓN

En esta materia la Procuraduría General de la Nación interviene ante las jurisdicciones contencioso administrativa, constitucional, penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y de policía. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa y se desarrolla de forma selectiva cuando el Procurador General de la Nación lo considere necesario; cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y las garantías fundamentales.

Se presentaron 189.603 conceptos en las diferentes jurisdicciones, que corresponden en un 47% a procesos administrativos, 27% a casos de familia y el 26% a las demás jurisdicciones o instancias judiciales (Tabla 21).

Tabla 21 - Discriminación de conceptos en procesos de intervención

Función de intervención	Total
Conceptos en procesos administrativos	88.841
Conceptos en procesos de familia	50.812
Conceptos en procesos penales	20.205
Conceptos en procesos de restitución de tierras	7.687
Conceptos civiles y laborales	7.490
Conceptos ante el Consejo de Estado	6.213
Conceptos en procesos de medio ambiente	5.739
Conceptos jurisdicción especial para la paz	1.655
Conceptos ante el Consejo Superior de la Judicatura	961
<b>Total conceptos</b>	<b>189.603</b>

Fuente: Strategos datos de análisis de información 2017 a noviembre 2020

Se llevaron a cabo 3.689 acciones constitucionales con el fin de defender los derechos colectivos de las personas.

Dentro de la función de intervención, se resalta la asistencia de los procuradores judiciales a 549.785 audiencias, respuestas a 58.035 peticiones, 304 conceptos acogidos por la Corte Constitucional y 154 conceptos acogidos parcialmente.

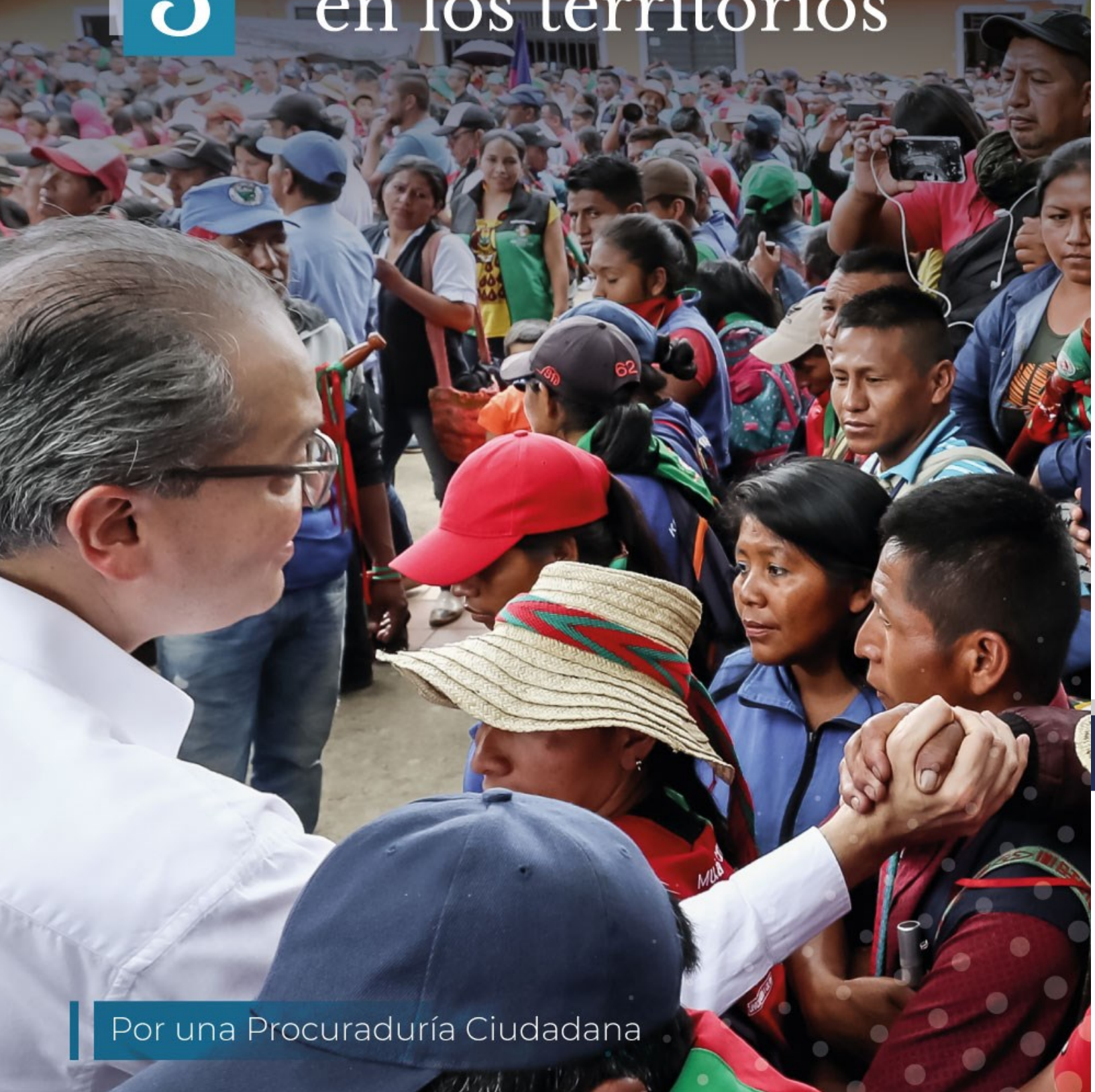
## Recursos ahorrados al Estado por conciliación extrajudicial administrativa

En materia de conciliación extrajudicial administrativa, la Procuraduría General de la Nación realizó 134.058 audiencias y generó ahorros al Estado en más de 661,8 mil millones de pesos, teniendo en cuenta que con este mecanismo de resolución de conflictos se logra precaver litigios y solucionar los existentes, la descongestión judicial, la reducción de costos y de la erogación económica en las pretensiones, generándole al Estado y a los contribuyentes un ahorro patrimonial. De igual manera se aporta al logro de una paz social.



3

# Nuestro legado en los territorios



Por una Procuraduría Ciudadana

Entre el 17 de noviembre y el 18 de diciembre de 2020 se realizaron seis eventos a nivel nacional por macro regiones, en un recorrido por todas las procuradurías regionales, provinciales y distritales, cubriendo todo el país, en los que se dieron a conocer la ciudadanía algunos de los legados de la gestión de la Procuraduría Ciudadana en estos cuatro años que culminan el 15 de enero de 2021, “*Nuestro Legado en los Territorios*” se llevó a cabo bajo los criterios que enmarcaron nuestra misión: “*la Constitución en la mano*”, “*el corazón al lado de las víctimas*” y “*los pies en los territorios*”, con una visión institucional y grandes retos, teniendo como eje central la participación de la ciudadanía y la promoción y defensa de los derechos humanos.

Para lograr esta realidad territorial, se llevaron a cabo 100 reuniones orientadoras divididas de la siguiente manera: 6 iniciales por macro región, 84 individuales por despacho territorial, y 10 para aclarar dudas finales, a partir de una metodología que permitió identificar la situación de contexto con la que inició la actual administración en cada una de las procuradurías regionales, provinciales y distritales, conocer los cambios que se han implementado en este periodo tanto en la gerencia interna como en el relacionamiento con cada entorno, priorizar los logros con mayor impacto transformador para las comunidades de cada jurisdicción y una conclusión sobre los principales retos estratégicos hacia el futuro.

Con el fin de lograr una referencia precisa de la realidad territorial sin acudir a intermediarios, y por ende, de los *Legados* que esta Procuraduría dejó a las comunidades, campesinos, pueblos étnicamente diferenciados, líderes sociales, víctimas y en general a toda la ciudadanía, se formularon cuatro preguntas orientadoras, cada una con tres respuestas por parte de cada despacho territorial, para un total de 1008 registros que fueron la referencia para la intervención de cada uno de los procuradores titulares, para demostrar que las diversas preocupaciones de los colombianos, fueron atendidas con hechos/acciones efectivas y no solo con palabras.

Los resultados de la Procuraduría Ciudadana, también se dieron gracias al apoyo y compromiso de las personerías municipales, así como de las instituciones con asiento en los territorios, quienes apoyaron el desarrollo de acciones de manera coordinada para lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos. Además, en los eventos de Legados, nuestros procuradores territoriales adquirieron 420 compromisos a cumplir al 15 de enero de 2021 para finalizar la administración con el mismo compromiso con que se inició en enero de 2017.

Para afianzar el postulado “*con los pies en los territorios*” en cada uno de Nuestros Legados, y reforzar el diálogo directo con los colombianos en sus regiones, presentamos un panel temático con expertos en diferentes materias, así: para Amazonía y Orinoquía, “*El control y el ordenamiento territorial, ambiental y agrario como herramientas contra la deforestación*”; en Boyacá, Norte de Santander y Santander “*Migraciones*”; en Bogotá, Cundinamarca, Huila y Tolima “*Desafíos en la implementación del Acuerdo de Paz desde la voz de las mujeres en el territorio*”; en Cauca, Chocó, Nariño y Valle “*Protección de derechos y enfoque étnico diferencial*”; en Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda “*Los retos para el Sistema de Salud después de pandemia*” y en la Región Caribe “*Reconstrucción de la Providencia Raizal*”.

Se relacionan a continuación los principales legados que por la acción de la Procuraduría se dejan para la ciudadanía en las regiones:

- De los *legados* de la Amazonía y Orinoquía se deben resaltar, por la intervención de la Regional de Casanare, en el Municipio de Yopal, la entrega de la planta de agua potable, que se construyó en el año 1995 y había colapsado, y desde el año 2011 se tenía la problemática por la falta del recurso hídrico.

La decidida vigilancia y acompañamiento de la Regional del Meta, ante la crisis surgida en el establecimiento penitenciario y carcelario de Villavicencio por el contagio y propagación del virus covid-19 dentro la población privada de la libertad y custodios, a las autoridades sanitarias de orden local y nacional, logró una mejor atención para esta población en materia de salud, suministro de alimentos y protocolos aplicados, llevando con éxito a que no se presentaran decesos en todo el penal por esta razón.

La Regional del Putumayo, vigiló el proceso de reconstrucción de Mocoa tras la avalancha registrada el 1 de abril de 2017, trabajo realizado de la mano con veedurías, juntas de acción comunal y la ciudadanía en general, frente a aspectos como la incorporación al suelo urbano del lote para la construcción de viviendas y otros equipamientos urbanos, gestión de ayudas a los damnificados, el proceso de demolición de inmuebles afectados y las medidas para la prestación de los servicios de agua, luz y de la plaza de mercado, en ejecución.

Desde la Regional Guaviare se intervino en la legalización de los predios del municipio de Puerto Concordia, el cual fue creado en 1989 por

ordenanza sobre una hacienda de propiedad de una ciudadana, quien a causa del conflicto, había dejado sus tierras por muchos años con medida de protección del Incoder, la Procuraduría logró acercar a la Gobernación del Meta y a la Alcaldía de Puerto Concordia para adquirir los terrenos a la propietaria, beneficiando a su vez a los poseedores de predios de buena fe, así mismo, se evitó una condena judicial contra el departamento y el municipio.

- Entre los *legados* del Eje Cafetero, se destaca la vigilancia y acompañamiento en las obras en Puerto Valdivia por la contingencia ambiental generada al interior del Proyecto Hidroeléctrico Ituango en 2018, trabajando incansablemente por la garantía de los derechos de las comunidades y la participación efectiva de los líderes sociales y defensores de derechos humanos. Además, desde la Procuraduría Regional se contribuyó en la búsqueda de soluciones y la mediación entre EPM, la administración municipal y las comunidades.

Otro aspecto para destacar es la vigilancia frente a la problemática carcelaria por hacinamiento en los centros de reclusión. Se participó en la creación, consolidación y puesta en marcha de la Mesa Regional para Asuntos Penitenciarios, a fin de hacerle seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, que declaran el estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria. A instancias de la actuación preventiva de la Regional se formularon proyectos para la construcción de una cárcel metropolitana, dos cárceles subregionales y el mejoramiento de otros centros de reclusión del departamento.

La Regional Caldas en coordinación con la Provincial de Manizales y el nivel central, logró la protección de la reserva Río Blanco, obteniendo el pronunciamiento de los tribunales de justicia frente al proyecto de construcción de la Ciudadela Tierra Viva.

Desde la Regional Quindío se alcanzó la firma del pacto por el paisaje cultural cafetero y por la construcción de una paz sostenible con los representantes legales del Departamento Quindío, servidores Públicos y particulares con asiento en la región, posicionando al Eje Cafetero como segundo destino turístico de Colombia y destacarlo como región próspera, con inversión para el desarrollo económico que se requiere.

- En los *legados* de Boyacá, a través del Pacto Ético por Boyacá, se impulsaron estrategias pedagógicas para que los estudiantes de las instituciones públicas conocieran sus deberes, derechos y los mecanismos para su defensa, dejando un sello indeleble del compromiso que a partir de 2019 asumieron estudiantes, profesores y entidades que hicieron parte del desarrollo de este proyecto: comprometiéndose a actuar de forma recta y transparente y en todos los ámbitos de la vida “*a ser correctos y no corruptos*”.

De otra parte, con el efecto pendular de la migración por los impactos de la crisis sanitaria, la Regional Norte de Santander fue exhaustiva en la coordinación con las provinciales del departamento para la aplicación efectiva de la Directiva 017 de 2020, expedida desde el nivel central de la Procuraduría con el fin de lograr la articulación entre las entidades competentes para garantizar los derechos de los miles de ciudadanos venezolanos que de manera voluntaria buscaron cruzar la frontera para retornar a su país.

- Algunos *legados* que dejó la Región Central son, el trabajo conjunto con la Gobernación y las Procuradurías Provinciales, al implementar y socializar el "*Pacto Ético por Cundinamarca*", proyecto que empodera a niños y jóvenes en misión social, a fin de vencer la falta de credibilidad en las instituciones públicas, despertando en ellos el interés por participar de forma activa en la construcción de país.
- Se destaca la vigilancia y el acompañamiento de la Regional del Huila a la *Mesa de Víctimas del Huila*, para su posicionamiento como una de las mejores del país logrando que los funcionarios públicos reconozcan la importancia de restablecer los derechos de las víctimas. Producto de este trabajo, en 2018 se inauguró el Centro Regional para la Atención de Víctimas con sede en Neiva.
- En el Tolima las actividades de seguimiento y coordinación con autoridades y actores sociales, en las etapas preelectorales, electorales y postelectorales para las elecciones presidenciales y la consulta anticorrupción en 2018, así como para la elección de mandatarios locales en 2019, llevaron a que la gestión de la Regional en estos procesos fuera públicamente reconocida y destacada por la *Misión de Observación Electoral*.

- La región del Pacífico resaltó entre sus *legados*, el reconocimiento a la Regional del Cauca en materia de protección de derechos y enfoque étnico por parte de las múltiples organizaciones sociales del departamento, en razón al trabajo constante y la participación continua en los diferentes espacios de intervención, en procura de salvaguardar los derechos fundamentales de los líderes y lideresas, quienes han encontrado en la Procuraduría un garante y protector en la promoción de los derechos humanos fundamentales de la población en general, en un territorio pluriétnico y multicultural como lo es el departamento del Cauca.
- A instancia de la participación de la Regional del Chocó en el *Comité de Docentes Amenazados*, se logró el traslado de aproximadamente 30 docentes que se encontraban en situación de riesgo entre 2017 y 2020.

Las investigaciones disciplinarias con decisiones ejemplarizantes, de la Provincial de Popayán, acompañadas de procesos de capacitación a funcionarios públicos, lograron la disminución de algunas conductas que constituían corrupción sobre los recursos públicos en un 80% en esa jurisdicción.

Además, resaltar la participación activa como mediador en las negociaciones de los acuerdos del Paro Cívico de Buenaventura en 2017 de la Regional del Valle, constituyéndose la Procuraduría en garante del cumplimiento e implementación de los acuerdos y en agente transformador en una región con múltiples necesidades.

- Por último, de los *legados* de la región Caribe hay que destacar, en materia disciplinaria los casos abordados por la Regional Córdoba de especial connotación nacional, entre los cuales se pueden citar: Cartel de Hemofilia, Cartel de Terapias, Cartel de Adultos Mayores, Cartel de Regalías en sus diversos contratos de Ciencia y Tecnología, Cartel de Tratamientos Odontológicos, Casos de Violación al POT de Montería.

De igual manera, las decisiones disciplinarias de la Regional del Cesar en contra de los responsables del "*Cartel de los títulos falsos o Cartel del Escalafón*", donde funcionarios de la secretaría de educación departamental recibieron dinero para ascender en el escalafón nacional, a docentes que aparentemente resultaron favorecidos, para lo cual aportaron títulos falsos a fin suplir de manera ilegal la falta de requisitos.

La participación de la Regional de San Andrés, en las diferentes temáticas de Consulta Previa, teniendo en cuenta la comunidad étnica raizal que habita ese territorio, donde la Procuraduría fue garante de la observancia del debido proceso y del cumplimiento de los compromisos adquiridos por los diferentes actores, para sacar adelante proyectos como “*El Estatuto Raizal*” y “*El Muelle de Lancheros*”.

Podría extenderse mucho más este documento frente a las actuaciones de la *Procuraduría Ciudadana* a través de sus procuradurías territoriales, pero sólo queremos agregar que la administración 2017-2021, ha sido la Procuraduría de la gente; donde reconocemos que aún hay mucho por hacer, pero que, gracias a la confianza construida junto a los colombianos y las entidades, se tienen nuevos escenarios de diálogo social directo, donde la construcción colectiva de lo público ha sido un eje articulador.

# 4

# Una Procuraduría al servicio de la Paz



Por una Procuraduría Ciudadana



La Procuraduría General de la Nación tiene a su cargo el ejercicio de la función preventiva respecto de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, así como asuntos relacionados con los derechos de las víctimas del conflicto armado y con las personas desmovilizadas de grupos organizados al margen de la ley de manera colectiva o individual, conforme a las resoluciones 437 de 2013, 099 de 2017 y 260 de 2019.<sup>3</sup>

El Acto Legislativo 01 de 2016 le asignó a la Procuraduría General de la Nación la función constitucional de hacer seguimiento a la implementación del Acuerdo Final. En cumplimiento de este mandato se fortaleció la función preventiva a partir del ajuste a la estructura de la entidad, la ampliación del recurso humano y la estandarización de la metodología de trabajo.

En los últimos dos años, el Ministerio Público ha reforzado sus acciones a través de análisis temáticos dirigidos a hacer recomendaciones puntuales a las entidades competentes, así como a fortalecer los mecanismos de seguimiento previstos en el Acuerdo de Paz y en la Ley 1448 de 2011. En particular, se destacan temas tales como los recursos destinados a la implementación del Acuerdo; las medidas de transparencia; la Reforma Rural Integral; la participación política; la reincorporación a la vida civil: las garantías de seguridad de excombatientes, líderes y lideresas víctimas; el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS); la Acción Integral contra Minas Antipersonal; el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR); la reparación colectiva; la indemnización a víctimas; los retornos y reubicaciones de la población desplazada y la atención a las víctimas del conflicto armado en medio de la emergencia generada por el covid-19.

Las actuaciones preventivas se enmarcan en los objetivos del Plan Estratégico Institucional 2017-2021 “Por una Procuraduría Ciudadana”, que contribuyen, específicamente, al cumplimiento del segundo objetivo, relacionado con la promoción y efectividad de los derechos, y del tercero, sobre el mejoramiento de la capacidad institucional para identificar y responder a la vulneración de los derechos y promover el cumplimiento de los deberes.

A continuación, se destacan los logros en la función preventiva.

---

<sup>3</sup> Las acciones de esta se enmarcan en el objetivo estratégico de “Promover la efectividad de los derechos y la legitimidad de la justicia, implementando mecanismos de prevención y respuesta a su vulneración, para que los responsables los hagan efectivos y así disminuyan las impunidad legal, moral y cultural, a través de la recuperación del valor de la justicia y el mejoramiento de su aplicación, con acceso, oportunidad y calidad, para que las personas vivan mejor en el territorio, en convivencia y sin conflicto armado”.

## 4.1 Fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría

El Ministerio Público ha consolidado los cimientos para el ejercicio eficiente y oportuno de la función preventiva frente a políticas públicas dirigidas a población vulnerable.

### 4.1.1 Desarrollo de metodologías para el seguimiento preventivo al Acuerdo de Paz y a la política pública de víctimas

Desde 2018, se han consolidado las distintas herramientas para el avance de un modelo metodológico de seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz basado en riesgos. Actualmente, la Procuraduría dispone de insumos que permiten entender el contenido del Acuerdo a partir de objetivos de mediano y largo plazo de política pública, conocer sus desarrollos físicos, normativos y financieros e identificar los temas más relevantes en la implementación que deben ser objeto de seguimiento en los niveles nacional y territorial.

Adicionalmente, se desarrolló una metodología pedagógica sobre el Acuerdo de Paz, replicable en el tiempo, que posibilita la actualización, formación y apropiación de contenidos por parte de los funcionarios de la Procuraduría. Asimismo, esta metodología promueve la generación de alertas tempranas frente al incumplimiento del Acuerdo y la identificación de rutas de acción conforme a las funciones misionales. Son 19 guías elaboradas para cada uno de los puntos del Acuerdo, que hoy han fortalecido su seguimiento, cuyos resultados se presentan anualmente en un informe al Congreso de la República.

Por otra parte, se han diseñado guías prácticas para consolidar las capacidades de los agentes preventivos de la Procuraduría en el seguimiento de la política pública de víctimas a nivel nacional y territorial. Para algunos temas se han diseñado herramientas concretas que han sido aplicadas en los territorios. Hoy se cuenta con 11 guías de formación para la orientación y atención a víctimas, así como para el seguimiento a eventos masivos, la entrega de ayuda y atención

humanitaria, las garantías de participación de víctimas, el funcionamiento de la coordinación entre el nivel nacional y territorial, a partir de la estrategia de corresponsabilidad y los comités de Justicia Transicional, y algunas medidas de reparación como rehabilitación, indemnización, alivio de créditos y pasivos, y restitución de vivienda.

Igualmente, la Procuraduría dispone de una herramienta para el seguimiento a la implementación de la política pública de retornos y reubicaciones, y de rehabilitación en el territorio, que incluye el análisis tanto de la perspectiva de las víctimas como de la respuesta institucional frente a las problemáticas identificadas. Con su aplicación en 2018 se identificó que el nivel de avance institucional frente a la ruta de retornos es limitado y que los procesos no cuentan con caracterización de la población víctima, formulación o aprobación del plan, por lo que es necesario fortalecer la articulación entre las entidades para garantizar la implementación de la ruta de retorno y la medida de rehabilitación.

En el marco del programa de fortalecimiento de la Procuraduría, financiado con recursos del BID, consultorías de Analítica y Mapa PGN, se han desarrollado herramientas de tecnología para visualizar datos, facilitar su análisis y promover la toma de decisiones basadas en evidencia, así como fortalecer las medidas de transparencia mediante la visualización de información georreferenciada de los avances y dificultades de las políticas públicas a las que se hace seguimiento. Hoy se cuenta con tableros de control que facilitan la sistematización del seguimiento en cinco temas priorizados: reincorporación, tierras, Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), reparación colectiva y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Procuraduría en materia de paz y víctimas.

Adicionalmente, en la consultoría con la Fundación Ideas para la Paz (FIP) se ha logrado el fortalecimiento del material pedagógico, mencionado en los puntos anteriores, y el mapeo y modelamiento de los procesos para la gestión y la estandarización del trabajo adelantado por la Procuraduría.

Desde 2019, este órgano de control ha implementado acciones de mejora permanente para la aplicación del modelo de gestión preventiva de acuerdo con las competencias asignadas. Estos resultados se reflejan en más de 23.700 actividades preventivas en los últimos dos años, que permitieron: 1) registrar más de 8.500 atenciones al público, el 95% de las cuales se resolvieron de manera inmediata; 2) mejorar la gestión de los asuntos preventivos recibidos e iniciados de oficio (3.055 abreviados y 1.023 ordinarios) y el nivel de eficacia en la gestión con el cierre de los mismos; y 3) aumentar la gestión preventiva desde la anticipación

del daño con el desarrollo de 209 casos preventivos para hacer el seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz y la garantía de los derechos de las víctimas.

## 4.1.2 Trabajo articulado al interior de la Procuraduría

Teniendo en cuenta que la implementación de la política pública de víctimas y del Acuerdo de Paz exige la articulación de múltiples sectores administrativos y diferentes niveles de gobierno, se han alcanzado los siguientes logros:

- Creación y consolidación del *Comité de Paz* de la Procuraduría General de la Nación (Resolución 483 de 2017). En este espacio se han aprobado dos informes anuales sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz, preparados por la entidad como órgano de control y radicados ante el Congreso de la República.
- Apoyo e impulso de diferentes acciones y estrategias, con el fin de hacer seguimiento y control de la gestión frente a la grave situación de líderes, lideresas y defensores de derechos humanos, en el marco de lo dispuesto en la Directiva 02 de 2017. Para ello, desde 2018, se han realizado 13 Mesas por la Vida, lideradas con el señor Defensor del Pueblo en diferentes lugares del país. En este espacio participan líderes sociales y representantes de organizaciones sociales y comunitarias, juntas de acción comunal, resguardos indígenas y consejos comunitarios que ejercen labores de defensa de los derechos humanos en sus territorios; por lo tanto, se han puesto en conocimiento de las autoridades las principales necesidades de líderes y lideresas en materia de prevención y protección.

Asimismo, se ha adelantado seguimiento a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad por medio de la entrega de observaciones y propuestas para la expedición de su reglamento y la elaboración de lineamientos de política pública para el desmantelamiento de las organizaciones criminales.

- Seguimiento en materia de reclutamiento forzado y, en particular, frente a la situación de derechos de los niños, las niñas y adolescentes que salieron de las filas de las FARC-EP, en el marco de las negociaciones y del Acuerdo con este grupo armado. En 2019, se publicó el informe sobre el

reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, y en 2020 se publicó el balance de la labor de seguimiento adelantada desde 2018 al *Programa Camino Diferencial de Vida*. A través de estos informes, se alertó a la institucionalidad sobre las diversas problemáticas derivadas de la participación de los menores en el conflicto y se emitieron recomendaciones concretas para garantizar los derechos de esta población, de especial protección constitucional. Adicionalmente, con la Defensoría del Pueblo, se adelanta la construcción del informe sobre la Implementación del Enfoque de Género del Acuerdo de Paz, con el apoyo de ONU Mujeres.

- Seguimiento en temas relacionados con las entidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), la participación de víctimas y el cumplimiento del régimen de condicionalidad. También se han desarrollado herramientas para el fortalecimiento de capacidades de funcionarios del Ministerio Público en dicho sistema.
- Seguimiento a las medidas de acceso a la tierra, uso del suelo rural y gestión catastral; asimismo, se han adelantado capacitaciones a los procuradores judiciales con especialidad en estos asuntos y audiencias para la defensa del campesinado y el territorio.
- Seguimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, cuyos resultados quedan consignados en el informe que anualmente se presenta al Congreso de la República desde la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley 1448 de 2011. Entre los procesos se destaca, particularmente, el de Montes de María, en el cual se busca garantizar los derechos de las comunidades que hacen parte de procesos de restitución de tierras y retornos.
- Se ha adelantado un seguimiento articulado en lo correspondiente a la Política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas, específicamente, casos de comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, así como el avance de espacios territoriales. Se destacan las gestiones adelantadas conjuntamente para garantizar los derechos de comunidades víctimas en San José del Guaviare, en particular, comunidades campesinas del corregimiento Charras-Boquerón y los pueblos nükak y jiw, así como la intervención urgente en el departamento

del Chocó para la atención humanitaria a comunidades que han resultado víctimas en hechos recientes.

- Se ha liderado el cumplimiento del Auto 175 de 2019 de la JEP, en el cual se ordenó a la Procuraduría la conformación de un equipo técnico para hacer visitas de verificación a las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, con el fin de implementar una estrategia de recepción de quejas y adelantar las acciones necesarias para la protección de las comunidades que estaban participando en el SIVJRN. Se desarrollaron las misiones en terreno y se emprendieron gestiones específicas para la protección de líderes.
- Desde 2020 se ha asumido el liderazgo en el comité técnico de la *Red Institucional de Apoyo a Veedurías (RIAV)*, cuyo propósito ha sido garantizar el enfoque de construcción de paz en la formulación del Plan de Acción 2020, documento en el cual quedó contemplada la formulación de un diagnóstico del estado del control social en territorios PDET y la puesta en marcha de un componente de georreferenciación de veedurías ciudadanas, cuyos objetos de control se relacionen con la implementación del Acuerdo.

### 4.1.3 Consolidación del trabajo articulado entre el Ministerio Público y otros órganos de control

- Como parte de la *Comisión del Ministerio Público para la Justicia Transicional* (Directiva Conjunta 004 de 2012 del Procurador General de la Nación y del Defensor del Pueblo, y las resoluciones internas 218 de 2012 y 119 de 2013), se garantizó la articulación de la gestión territorial de los órganos de control para el seguimiento de la política pública de víctimas, a través de la reactivación de las comisiones regionales. Hoy se cuenta con planes de trabajo anuales en los 32 departamentos y el Distrito Capital. Se emitieron directrices a los integrantes del Ministerio Público en el territorio para hacer un seguimiento riguroso con herramientas estandarizadas al proceso de transición de alcaldías y gobernaciones.
- Se ha liderado el fortalecimiento de la Comisión de *Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley Víctimas y Restitución de Tierras (CSMLV)* (Ley 1448 de 2011, artículo 201), en trabajo conjunto con la

Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas. Como resultado, se emitieron cuatro informes anuales que fueron presentados al Congreso de la República. A partir de 2018, se unificaron los criterios de seguimiento mediante la adopción de una metodología que identificó graves fallas de planeación y gestión de la información que inciden negativamente en la implementación acertada y eficiente de la Política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas. El informe se divide en siete secciones, que incluyen un análisis cuantitativo y cualitativo de diferentes medidas y temas: presupuesto, prevención y protección, atención y orientación, asistencia, reparación integral, ejes transversales e investigaciones fiscales y disciplinarias. A partir de ese análisis se exponen las conclusiones y recomendaciones que a juicio de la CSMLV deben tener en cuenta las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

- En 2017 y 2018, de manera concertada con la Defensoría del Pueblo y la Agencia de la ONU para los Refugiados (Acnur), se estableció una estrategia para el seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 (estado de cosas inconstitucional de la población desplazada) en algunos de los territorios señalados por la Corte Constitucional donde ocurren situaciones de crisis humanitaria recurrentes. Acnur y la Defensoría destinaron recursos para llevar a cabo visitas a los territorios, así como reuniones interinstitucionales con entidades territoriales e instituciones, y con comunidades y autoridades étnicas. La estrategia se enfocó en prevención y protección, restablecimiento de derechos, retornos y reubicaciones.

En 2019 y 2020, se adelantó una intervención urgente con la Defensoría para promover la atención de la crisis humanitaria en el departamento de Chocó. Con esa misión, diferentes entidades del SNARIV acudieron a los municipios de Riosucio, Bojayá, Litoral de San Juan, Alto Baudó y Juradó. Esta estrategia, denominada “Plan de Choque”, generó visitas a algunas comunidades y compromisos de diferentes entidades para garantizar los derechos de las víctimas. Se destacan acciones por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Unidad Nacional de Protección (UNP), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Gobernación y las alcaldías.

La articulación del Ministerio Público ha sido fundamental para impulsar la garantía de los derechos de la población y las comunidades en riesgo. El progreso de esta estrategia de seguimiento permitió, de manera oportuna, que la Procuraduría adelantara acciones para que se protegiera a las comunidades en riesgo y a las víctimas del conflicto afectadas por desplazamientos masivos, confinamiento, amenazas a autoridades étnicas y campesinas, asesinatos, reclutamiento y violencia basada en género.

- Se fortaleció el seguimiento en territorio a los procesos de retorno y reubicación de manera conjunta con la Defensoría del Pueblo. En 2018 y 2019, a partir de una estrategia focalizada, se logró un acercamiento importante con 23 comunidades retornadas<sup>4</sup> y se impulsó el cumplimiento de los compromisos institucionales adquiridos para el restablecimiento de derechos. En 2020, en mesas técnicas, se presentaron recomendaciones a la implementación del Protocolo de Retornos y Reubicaciones (Resolución 03320 de 2019) y ante la Unidad de Víctimas se expuso el seguimiento de casos concretos, a partir del abordaje por macrorregiones. Se identificaron las dificultades para garantizar los derechos de las comunidades retornadas, se presentaron alertas frente a la implementación del Protocolo y la materialización de las medidas previstas en los planes anteriores, así como en el desarrollo de los retornos en emergencia. Con este proceso se consiguió que el Gobierno asumiera compromisos para garantizar los derechos de estas comunidades, de acuerdo con sus necesidades concretas.

#### 4.1.4 Alianzas estratégicas y apoyo financiero por parte de la comunidad internacional

La comunidad internacional ha jugado un rol fundamental en el fortalecimiento de la función preventiva de la Procuraduría: en primer lugar, a través del proceso de alianzas con actores con funciones de verificación y seguimiento al Acuerdo de Paz, como la Misión de Verificación de las Naciones Unidas o el Instituto Kroc,

---

4 La Alta Montaña, que incluye los corregimientos de Santo Domingo de Meza y Macayepo, San José del Playón y sus veredas, consejos comunitarios Eladio Ariza y Santo Madero, Las Palmas, Bajo Grande, La Sierra, El Salado, Chinulito, Pichilín, Chengue, Nueva Venecia, Bellavista, Bocas de Aracataca, Ciénaga del Opón, Charras-Boquerón, El Copey y Quebrada Bonita, Las Piedras, La Avianca Caravallo, La Mono y Puerto Torres.



y Acnur para la política de víctimas; en segundo lugar, a través de un apoyo financiero para la preparación de informes y el desarrollo de instrumentos necesarios para el seguimiento. A continuación, se detallan los resultados de estas alianzas.

- En alianza con la Misión de Verificación de las Naciones Unidas se expidió la Directiva 001 de 2020, con lineamientos para la protección de la vida, la integridad y la seguridad de los excombatientes; asimismo, se ha impulsado su socialización en el territorio.
- En 2019, con el apoyo técnico y financiero por \$80 millones por parte de la Cooperación Sueca (Cosude), se llevaron a cabo tres estudios sobre el estado de la implementación del subpunto 1.1, sobre acceso y uso de la tierra. Estos informes han sido la base para identificar dificultades en la implementación de este subpunto y su articulación con los demás puntos del Acuerdo de Paz.
- Con el apoyo técnico y financiero de \$600 millones por parte de Acnur, se ha contado desde 2019 con profesionales para el seguimiento territorial en Chocó, Catatumbo, Arauca, Putumayo, Pacífico y frontera nariñense. Esto ha fortalecido la labor preventiva del nivel central y de las procuradurías provinciales y regionales. Adicionalmente, se cuenta con apoyo en Nariño para impulsar la comisión departamental del Ministerio Público para la Justicia Transicional.

Estas acciones se enmarcan en la Carta de Entendimiento local, renovada el 21 de octubre de 2019, con la cual se reforzó el seguimiento 1) a la formulación y adopción de lineamientos para la inclusión de la política pública de víctimas y el Acuerdo de Paz en los planes de desarrollo territorial 2020-2024; 2) a la formulación e implementación de los planes de acción territorial para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas 2020-2024; 3) al cumplimiento de las medidas de los planes de reparación colectiva y los planes de retorno y reubicación; 4) a la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR); y 5) al componente de prevención y protección de la política para víctimas, especialmente en lo relacionado con desplazamientos masivos, confinamientos, alertas, reclutamiento, minas y respuesta institucional.

- Con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) y su programa de gobernabilidad regional en Colombia (MSI), se fortaleció la capacidad de la Procuraduría para el seguimiento presupuestal a la implementación del Acuerdo de Paz y la puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS). Asimismo, con el apoyo financiero de Usaid, se elaboraron informes sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz en cinco subregiones PDET: Sur de Bolívar, Nordeste Antioqueño y Bajo Cauca, Pacífico y frontera nariñense, Catatumbo y Chocó.
- Con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se formularon en 2018 dos herramientas para el seguimiento de las medidas de rehabilitación y retornos que ya fueron mencionadas.
- Con el apoyo financiero del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas (MPTF) —por USD 1.802.735—, se ejecutó en 2020 un proyecto conjunto, con el fin de fortalecer las capacidades de la Procuraduría General de la Nación. Específicamente, el componente 3 de este proyecto (USD 443.401) busca promover y garantizar la participación de las víctimas ante el SIVJRNR. En el marco de este proyecto se llevó a cabo un balance de algunas medidas específicas de la Ley 1448 de 2011, de cara al debate legislativo para la prórroga y el ajuste de la misma, y se definieron propuestas normativas específicas para presentar al Congreso de la República y al Gobierno nacional; se elaboró un protocolo para fortalecer la acción disciplinaria de este órgano de control en materia de víctimas; se está realizando un curso para funcionarios del Ministerio Público sobre el acceso de las víctimas al SIVJRNR; y una matriz de riesgo y guías para el seguimiento al punto 5.

#### 4.1.5 Fortalecimiento del ejercicio de la función disciplinaria en asuntos relacionados con los derechos de las víctimas del conflicto armado

- Se promovió la acción disciplinaria en los casos en los que podría darse vulneración a los derechos de las víctimas del conflicto armado.
- Con el mismo objetivo, se expidió la Circular 014 del 21 de agosto de 2019, con instrucciones para el seguimiento preventivo y la activación de la

función disciplinaria frente al debido cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 y demás normas relacionadas por parte de las entidades territoriales; esto fundamentado en el deber de seguimiento preventivo y la activación de la competencia disciplinaria sobre las autoridades de las entidades territoriales que no cumplieron con su contribución al goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

- Se elaboró un protocolo para fortalecer las capacidades en asuntos disciplinarios relacionados con los derechos de las víctimas, el cual se constituye en un instrumento que busca mejorar la gestión disciplinaria de la Procuraduría, en la medida que entregará a los operadores disciplinarios un documento que recopile la normatividad y jurisprudencia sobre las víctimas del conflicto armado. También brindará una metodología que permita al operador disciplinario, de una manera práctica, vincular el régimen disciplinario de la Ley 734 de 2002 con la Ley 1448 de 2011, a través del establecimiento de un catálogo de conductas, responsabilidades y deberes, y de la identificación de faltas disciplinarias en que pueden incurrir los servidores públicos que incumplan con la normativa vigente en la materia.

## 4.2 Seguimiento estratégico para fortalecer la gestión pública

El seguimiento estratégico a la política pública de víctimas y a la implementación del Acuerdo de Paz requiere una priorización de aquellos pilares estratégicos para su cumplimiento. Con este ejercicio se han obtenido los siguientes resultados:

### 4.2.1 Elaboración de informes de balance sobre la implementación de políticas públicas y emisión de recomendaciones para su fortalecimiento

- Anualmente, la Procuraduría presenta tres informes al Congreso de la República:
  - Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz. Se han entregado dos informes.
  - Cumplimiento del Estatuto de la Oposición. Se entregaron las versiones de 2019 y 2020.
  - Seguimiento a la Política de Reparación Integral a las Víctimas en el marco de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley 1448 de 2011. Se han entregado cuatro versiones en esta administración.

En el Informe sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz, publicado en 2019, se presentaron 143 recomendaciones a 34 entidades del orden nacional, de las cuales 86 (64%) desencadenaron acciones por parte de los responsables de la implementación. En 27 casos, las entidades respondieron a los requerimientos sin asumir una posición frente a la recomendación, 12 recomendaciones no fueron acogidas y en 9 casos no se contó con respuesta, a pesar de las reiteraciones enviadas por la entidad. Para 2020, se emitieron 182 recomendaciones que fueron objeto de seguimiento por parte de este ente de control.

Frente a los derechos de las víctimas, en los informes de seguimiento a la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas, la CSMLV también presenta recomendaciones que a su juicio deben tener en cuenta las diferentes entidades del SNARIV en el ajuste e implementación de esta política para la garantía de sus derechos. En el V Informe, publicado en 2018, se emitieron 208 recomendaciones; en el VI Informe, de 2019, 196 recomendaciones; y en el VII Informe, entregado en 2020, 252 recomendaciones. Esto cobra importancia en el actual contexto de balance y debate legislativo, para que la política pública pueda adecuarse y superar las dificultades encontradas por los órganos de control y la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas.

En el Informe sobre el cumplimiento del Estatuto de la Oposición se propusieron recomendaciones que fueron acogidas en su totalidad por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Comisión de Regulación de Comunicaciones. El informe entregado al Congreso verificó que se garantizaran los derechos de las organizaciones políticas declaradas en oposición en el proceso electoral.

- En agosto de 2020, se publicó el Informe sobre el *Programa Camino Diferencial de Vida*, en el cual se identifican sus avances y dificultades, y se hace un llamado al Gobierno nacional para que dé cumplimiento integral en relación con lo acordado para la reparación integral de los niños, niñas y adolescentes que salieron de los campamentos de las FARC-EP e iniciaron su proceso de reincorporación.
- En el seguimiento permanente a la Política de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, desde 2019, se instó al Gobierno nacional para que adelantara un ejercicio riguroso de revisión y balance de la Ley 1448 de 2019, que incluya el costeo y avance, en un tiempo razonable, en el restablecimiento de los derechos de las víctimas, asignando recursos suficientes para ello. Si bien el balance fue presentado en julio de 2020, se ha manifestado la preocupación, porque no contempló la oportunidad que representa el Acuerdo de Paz para fortalecer esta política pública.

En el actual escenario de prórroga y ajuste de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la Procuraduría ha querido contar con un ejercicio propio de balance, con el propósito de presentar propuestas y recomendaciones concretas al Congreso de la República y al Gobierno nacional para modificar y adicionar las disposiciones normativas que mejoren la efectividad de la política pública de víctimas. Este Informe de Balance de la Ley 1448 de 2011 tiene en cuenta la implementación del enfoque de género y profundiza en reparación colectiva, articulación nación-territorio, rehabilitación, vivienda, restitución de tierras, retornos y reubicaciones, y decretos y leyes étnicos.

En este proceso de estudio de la Ley 1448 de 2011, también se destaca que la Corte Constitucional acogió las pretensiones de los demandantes y lo requerido por la Procuraduría con respecto a la solicitud de inconstitucionalidad contra la vigencia de diez años de la Ley (art. 208) y la petición de extensión del tiempo para garantizar los derechos de las víctimas del conflicto.

- Desde que se asumió la participación en la *Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Integral Contra Minas (Cinamap)* y en la *Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario (IIDH)*, donde se coordinan acciones en los tres componentes de la *Acción Integral contra las Minas Antipersonal (Aicma)*, la Procuraduría ha tomado un rol activo en el seguimiento de esta política pública. En 2020, se publicó el Informe

de Seguimiento a la Aicma y se profirió la Directiva 013 de 2020, con los lineamientos para el seguimiento preventivo y el cumplimiento de esta política pública.

- Otros documentos incluyen: el *Informe de Seguimiento a la Política Pública de Acción Integral Contra Minas Antipersonal (Aicma)*, el segundo y tercer *Informe de Seguimiento al Estatuto de la Oposición* y cinco reportes sobre la implementación del Acuerdo de Paz en las subregiones PDET del Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Catatumbo, Sur de Bolívar, Chocó y Pacífico, y frontera nariñense. Asimismo, se encuentran en elaboración un informe sobre la incorporación del enfoque de género en la implementación y otro sobre los avances en materia de acceso a tierras y gestión del uso del suelo rural en el marco del Acuerdo de Paz.

## 4.2.2 Advertencias sobre el desarrollo e inclusión de temas de paz y víctimas en los instrumentos de política nacional y territorial

- En el marco de la estrategia de nuevos mandatarios territoriales, se expedieron las directivas 009 de 08 de julio de 2019 y 007 de 11 de marzo de 2020, dirigidas a gobiernos locales para la incorporación del Acuerdo de Paz y la política de víctimas en los informes de empalme, y, posteriormente, en los Planes Territoriales de Desarrollo para el periodo 2020-2023. Además, en 122 de los 170 municipios que hacen parte de los PDET, se efectuaron recomendaciones para la incorporación de temas como atención y reparación a víctimas, PDET, PNIS, reincorporación, instancias de participación y fuentes de financiación, a las que se hace seguimiento permanente.
- Adicionalmente, se expedieron dos directivas para los gobiernos locales y los funcionarios de la Procuraduría, con el fin de impulsar los compromisos en el Acuerdo de Paz: 1) la Directiva 003 de 20 de febrero de 2020, con lineamientos para el cumplimiento del Estatuto de la Oposición, y 2) la Directiva 001 de 3 de febrero de 2020, con lineamientos para la protección de la vida, la integridad y la seguridad de los excombatientes.
- Durante los meses de noviembre y diciembre de 2019, y enero de 2020, se impulsó la estrategia del Gobierno nacional para que los municipios y

departamentos PDET adoptaran su PATR por acuerdo u ordenanza. Como resultado de esa gestión, 170 municipios PDET y 16 de los 19 departamentos focalizados lo acogieron e hicieron la inclusión correspondiente, lo que contribuye a garantizar la implementación del PDET.

- Entre septiembre y diciembre de 2019, se hicieron recomendaciones para la elaboración de los lineamientos de la Política Pública de Paz, Convivencia y No Estigmatización en el marco del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC), del cual hace parte la Procuraduría. De esta manera se garantiza la efectiva participación e incidencia de la sociedad civil en estos procesos.
- Como resultado del requerimiento al Ministerio del Interior para que convocara las subcomisiones de orden público y protección de la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales durante los comicios en octubre de 2019, el Gobierno nacional reactivó dichas instancias.
- Desde la Procuraduría se llevó a cabo una revisión exhaustiva de los distintos elementos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la actual administración para identificar cómo contribuía su contenido a las metas y objetivos del Acuerdo de Paz y la política pública de víctimas. Igualmente, se revisó el proyecto de ley del articulado del PND y se enviaron recomendaciones para el ajuste de 14 artículos,<sup>5</sup> relacionados directa o indirectamente con temas de nuestra competencia. De estos, se acogieron parcialmente los ajustes a tres artículos y totalmente a dos artículos.
- Se monitorearon los proyectos normativos relacionados con las políticas públicas objeto de seguimiento. Como resultado, se han enviado comentarios a proyectos de decretos, resoluciones y otros documentos de política pública. Por ejemplo, en el proyecto de ley que cursó en el

---

5 Plan Nacional de Inversiones Públicas 2019-2022, viabilidad de los proyectos de inversión, administración eficiente de recursos públicos, unificación de presupuesto, trazador presupuestal, transparencia en contratación de mínima cuantía, seguro agropecuario, avance en el acceso en educación superior pública, acceso preferente a la oferta del sector de inclusión social y reconciliación, generación de empleo para la población joven del país, focalización de la oferta social, pago de servicios y tecnologías de usuarios no afiliados, hoja de ruta única y fortalecimiento del Fondo para Reparación de las Víctimas de la Violencia.

Congreso para modificar el plazo de la Ley 1448 de 2011, se ha insistido en ampliar su vigencia y la de los decretos leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011 por un plazo adicional de 15 años y no de 10 años como inicialmente se ha propuesto. Esto, por dos razones: primero, la complejidad de los procesos y el rezago presentado en la implementación de las medidas para garantizar la reparación integral indican que 10 años no resultan suficientes; y segundo, dado que esta política de reparación hace parte del SIVJRNR, entonces, es necesaria la armonización con este sistema y la adaptación de la temporalidad de los mecanismos establecidos para garantizar el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

También se resalta el caso del Decreto 965 de 2020 sobre las “medidas para el sometimiento individual a la justicia de los integrantes de los grupos armados organizados (GAO)”, en donde se incorporó una ruta exclusiva para miembros del Ejército de Liberación Nacional (ELN), teniendo en cuenta, entre otros, los comentarios emitidos por la Procuraduría.

En materia de víctimas, se monitorean de manera permanente los proyectos de decretos y resoluciones que se emitirán en el marco del SNARIV, para presentar observaciones y alertas desde la función de seguimiento y control a la gestión. En algunos casos, se solicitan espacios de diálogo técnico para profundizar las alertas emitidas, tal como se ha hecho con la definición de los criterios de salida de la reparación, Decreto 1356 de 2019, y el Protocolo de Retornos y Reubicaciones, Resolución 03320 de 2019. Entre las observaciones se destacan las relacionadas con la Resolución 370 de 2020 —para reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de los niños, las niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado que se encuentren en situaciones excepcionales de vulnerabilidad— y con el Protocolo de Participación Efectiva de Víctimas, Resolución 0388 de 2013, en su reciente reforma.

- En un seguimiento permanente al Programa de Reparación Colectiva con el fin de velar por los derechos de las víctimas, impulsar el enfoque transformador de la reparación y prevenir la regresividad en la política, se ha adelantado una estrategia para acompañar la implementación de Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) y de los Planes de Retornos y Reubicaciones. Se han focalizado casos concretos que se acompañan directamente en el territorio; esto ha permitido verificar que,



en los procesos de ajuste adelantados actualmente por la UARIV, se han presentado retrocesos que afectan el restablecimiento de derechos de estas comunidades. Estas situaciones se han documentado con el fin de solicitar las aclaraciones y acciones correspondientes a las entidades del SNARIV y presentar recomendaciones como órgano de control.

- Se consolidó el seguimiento a los Centros Regionales de Atención a Víctimas (CRAV), teniendo en consideración las reiteradas quejas recibidas frente a la calidad de la atención. En 2019, se visitó cerca del 40% de los CRAV (Tumaco, Pasto, El Charco, Policarpa, Buenaventura, Quibdó, Ocaña, Cúcuta, Barranquilla, Soledad, Puerto Asís, Pereira y Bogotá). Las visitas sirvieron para verificar la estrategia de articulación de la oferta institucional, local y nacional, e impulsar la participación de las entidades que deben hacer parte de estos espacios interinstitucionales.
- En el marco de la legislatura 2020, en el Congreso se ha reactivado la Comisión Legal de Seguimiento a la Ley de Víctimas, y se ha trabajado con esta instancia para fortalecer el seguimiento a la política pública y articular con otros mecanismos de control las alertas y recomendaciones frente a la Política Pública de Asistencia, Atención y Reparación Integral a Víctimas. En este sentido, en 2020 se han acompañado las sesiones territoriales en zonas concretas donde se han evidenciado dificultades y se ha apoyado el curso de varias sesiones temáticas de balance de la Ley de Víctimas con el objetivo de enriquecer también el debate legislativo.

### 4.2.3 Presencia y trabajo permanente en los territorios más afectados por el conflicto

Con los pies en el territorio, la labor de seguimiento ha llegado a las zonas más afectadas del país, como Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Urabá Antioqueño, Chocó, Pacífico Medio, Pacífico Sur, Nariño, Putumayo, Sur de Bolívar, Magdalena Medio, Montes de María, Serranía de Perijá, Sierra Nevada de Santa Marta, Atlántico, Catatumbo, Arauca, Santander y Eje Cafetero. En estos lugares se han llevado a cabo procesos concretos de seguimiento al Acuerdo de Paz y la política de víctimas que han impulsado la gestión del Estado a partir de la labor como órgano de control y han acercado a la ciudadanía a nuestra labor como entidad.

De las labores realizadas por el equipo territorial, se destacan las siguientes:

- Impulso de acciones preventivas frente a situaciones de riesgo ocasionadas por graves violaciones de los derechos humanos en desplazamientos masivos y/o confinamientos, especialmente, en Putumayo, Chocó, Pacífico y frontera nariñense. Asimismo, se adelantan gestiones para que se garantice la asistencia y entrega de ayudas humanitarias inmediatas a las familias afectadas.
- Control a la gestión de las entidades del SNARIV para la implementación de medidas de los planes de reparación colectiva y de retorno, y el acompañamiento a las comunidades que están en estos procesos.
- Seguimiento especial al desarrollo de los PDET en las subregiones focalizadas, al avance de las obras PDET, a la ejecución del PNIS, y a las erradicaciones forzosas de cultivos ilícitos, su relación con los beneficiarios del programa y acuerdos colectivos.
- Apoyo permanente al fortalecimiento de las capacidades técnicas de los funcionarios de las alcaldías, personeros, líderes y lideresas sobre la política pública de víctimas y el Acuerdo de Paz.
- Participación y presentación de recomendaciones técnicas para el funcionamiento adecuado de los comités municipales de justicia transicional, los consejos territoriales de reincorporación y los consejos municipales de paz, convivencia y reconciliación. También se impulsa la reactivación de espacios como las mesas territoriales de garantías. En todas estas instancias se promueve la participación de las comunidades y sus representantes.
- Acompañamiento y seguimiento a las elecciones de las mesas de participación de víctimas, con el fin de que el proceso electoral se llevara con transparencia y de acuerdo con los protocolos de participación establecidos.
- Seguimiento preventivo al funcionamiento de los puntos y Centros Regionales de Atención a Víctimas frente a los cuales se reciben quejas reiteradamente.
- En la transición de alcaldes y gobernadores, se realizó seguimiento a la inclusión de los asuntos relacionados con la política pública de víctimas y

el Acuerdo de Paz en los informes de gestión y procesos de empalme, los planes de desarrollo territoriales, especialmente la incorporación de las iniciativas PDET y PMTR, y a la formulación de los planes de acción territoriales.

- En el marco del Plan de Acción 2020 de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías, de manera permanente, se impulsó la articulación del Comité Técnico de la Red para el seguimiento al control social en las subregiones PDET y se adelantó seguimiento en territorio.

## 4.3 Acompañamiento a las comunidades de víctimas y excombatientes para garantizar sus derechos

La política pública de víctimas busca garantizar los derechos de quienes han sufrido directamente el conflicto. Por su parte, el Acuerdo de Paz, además de fortalecer las medidas para la reparación de las víctimas, pretende llegar a la población rural y rural dispersa, históricamente rezagada de la oferta social del Estado. En este sentido, la Procuraduría ha enfocado sus esfuerzos en mejorar la vida de estos grupos poblacionales.

Así, se pueden reportar los siguientes resultados en cuanto al impacto en la vida de las poblaciones y comunidades atendidas:

- Entre 2017 y 2020, se orientó y acompañó a más de nueve mil víctimas del conflicto a través del Centro de Atención de la Procuraduría en Bogotá, que recibe las solicitudes de la población víctima del conflicto armado, de manera que estas peticiones se tramitan a través de comunicaciones escritas ante la Unidad para las Víctimas. No obstante, observando el tiempo y la profundidad de las respuestas dadas a estas comunicaciones, se evidenció la necesidad de abrir un canal de comunicación directa con la UARIV que redujera el tiempo de respuesta e hiciera un seguimiento más cercano a las rutas de acceso a las medidas de ayuda humanitaria y reparación individual de los casos concretos. Esto ha permitido que se les proporcione a las víctimas información oportuna y orientación pertinente de acuerdo con sus casos. Solo durante 2020, se han atendido 4.525

solicitudes, gracias al modelo implementado en el marco de la pandemia. En 2019, las atenciones presenciales ascendieron a 2.105.

- En los últimos dos años, se impulsó el acompañamiento a la reparación colectiva y a las comunidades en retornos. Específicamente, se hizo seguimiento a 80 procesos de sujetos específicos (comunidades, organizaciones y grupos), que registraron, entre otros, progresos significativos para los casos de Ciénaga el Opón, que pasó de 6 a 11 medidas implementadas; la región de los Montes de María, donde se impulsó la legalización de 125 predios y se logró la legalización de 36 predios (16 en Bolívar y 20 en Sucre), así como la constitución de la Institución Educativa Técnica Agropecuaria (IETA) de Chinulito; y el municipio de Río Viejo (Bolívar), donde se terminó la construcción de la institución educativa de la vereda Morro Contento.
- En 2019, en el marco del seguimiento e impulso al Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras, se aprobó y presentó el Plan de Acción Nacional, en el que se definieron más de 140 acciones y la oferta institucional en materia de prevención, protección y garantías de no repetición para mujeres líderes y defensoras.
- En el mismo año, se promovió la construcción de una Ruta de Protección Urgente para mujeres líderes y defensoras en Putumayo; asimismo, se impulsó la articulación interinstitucional para adelantar acciones en materia de prevención, protección y garantías de no repetición. El Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras ha iniciado un proceso de territorialización en las regiones de Montes de María y Putumayo, el cual ha sido acompañado por la Procuraduría y la Defensoría a través de gestiones preventivas, visitas a terreno, participación en espacios interinstitucionales y con organizaciones de mujeres.

El resultado del trabajo de acompañamiento de este órgano de control permitió la construcción de la Ruta de Protección Urgente para mujeres líderes y defensoras del departamento del Putumayo, de manera concertada entre la Gobernación, alcaldías, Policía Nacional, fuerza pública y representantes de mujeres campesinas, indígenas y afrocolombianas de las regiones del Alto, Medio y Bajo Putumayo. La ruta fue formalizada en el marco de una sesión del Subcomité Nacional de Prevención, Protección

y Garantías de No Repetición, llevada a cabo en el municipio de Puerto Asís.

Asimismo, la Procuraduría lideró la constitución de instancias interinstitucionales, como las Mesas de Seguimiento a Casos en Putumayo y Montes de María, donde participan también la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General, y cuyo objetivo es la identificación de casos de amenazas, desaparición, homicidios y desplazamiento de mujeres líderes y defensoras, y la garantía tanto del acceso a la justicia como de la implementación efectiva de medidas de protección.

- En virtud de lo ordenado en el Auto 175 de 2019 de la JEP, se llevaron a cabo cuatro misiones a los territorios colectivos del río Jiguamiandó en Carmen del Darién y el resguardo indígena de Urada Jiguamiandó en Chocó. Con sus insumos se elaboraron tres informes de seguimiento y se adelantaron gestiones para atender las necesidades de las comunidades visitadas en materia de prevención del reclutamiento forzado, protección individual y colectiva, acción integral contra minas y atención en salud.
- En un trabajo permanente con los representantes y líderes de las víctimas del conflicto armado, se han acompañado las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas. En el proceso con la Mesa Nacional se ha logrado fortalecer la confianza de las víctimas en la Procuraduría como órgano de control, agenciar y tramitar solicitudes y propuestas concretas de los representantes y emitir las alertas y recomendaciones correspondientes a las entidades del SNARIV cuando no se adelantan las acciones necesarias para la garantía de los derechos de las víctimas o se proponen ajustes a los instrumentos de política pública que pueden resultar regresivos.

Este acompañamiento y apoyo a las víctimas se extiende a la Mesa Distrital, así como a algunas mesas departamentales y municipales, donde además se ha verificado que se brinden las correspondientes garantías de participación y se cuente con un rol activo por parte de la Procuraduría a través de sus oficinas regionales y provinciales. Adicionalmente, se ha participado en varios procesos de formación de las mesas con el fin de fortalecer las capacidades de los representantes de las víctimas.

- La Procuraduría tuvo un rol activo como garante en la *Mesa de Acceso a Justicia, Víctimas, Protección y Memoria del Paro Cívico de Buenaventura*, a la que acompañó en las sesiones de seguimiento a las

actividades y los compromisos asumidos por los distintos niveles de gobierno. Entre los compromisos se destacan:

1. El cumplimiento en la ejecución de la programación y construcción de los denominados centros multimodales, que responden a las necesidades de albergue en la ciudad de Buenaventura y tendrían un impacto positivo en las víctimas de desplazamiento. Igualmente se exige la entrega y dotación de los centros multimodales del Campín Olímpico, así como la construcción de los centros de San Buenaventura y Sabaletas.
  2. La construcción del Centro de Memoria Histórica del Litoral Pacífico, para lo cual la Alcaldía Distrital se comprometió con la donación del lote de terreno.
  3. El seguimiento al proceso de reparación colectiva de los consejos comunitarios priorizados: plan y cronograma en el cumplimiento de los compromisos asumidos con el comité de impulso del Paro Cívico.
  4. El compromiso de adelantar el convenio entre la UARIV y la Alcaldía de Buenaventura con la Universidad del Valle, sede Pacífico, que ayude a culminar la caracterización de seis mil familias de área urbana del Distrito.
- Tras las recomendaciones emitidas por la Procuraduría, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) acreditó a más de 290 excombatientes para iniciar su proceso de reincorporación. Asimismo, entre abril y mayo de 2020, se solicitó y logró la activación de la ruta que permitió la garantía del derecho a la vida e integridad personal de 16 excombatientes de las FARC-EP en el departamento de Antioquia.
  - En lo relativo a las labores de desminado humanitario, en las cuales deben participar personas en proceso de reincorporación, se impulsó, en 2019, la suscripción del memorando de entendimiento entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Ministerio de Defensa y la OACP, que posibilitó el inicio de operaciones de desminado de la organización Humanicemos.
  - Como resultado de la visita a cinco Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) en los departamentos de Nariño, Guaviare, Cesar

y Tolima, llevadas a cabo entre julio de 2019 y febrero de 2020, se identificaron problemáticas relacionadas con el acceso a servicios para la primera infancia y a tierras con fines productivos, y se inició un seguimiento riguroso a su consolidación; producto de esta labor se logró que la institucionalidad comenzara actuaciones sobre la situación señalada. También se dieron avances significativos en los ETCR de Tolima y Montañita (Caquetá).

- Se impulsó la puesta en marcha de un plan de choque, en enero de 2020, para resolver los más de 11 mil casos de familias suspendidas del PNIS, y se obtuvo una reducción del 24% en la problemática. También se promovió que el Gobierno nacional gestionara con mayor efectividad los trámites administrativos de ingreso al Programa, pues de los 18.172 casos pendientes, se resolvieron más de 8 mil. En el marco del seguimiento preventivo, se aceleraron los pagos de asistencia alimentaria, pasando de 16.012 casos de familias con los seis ciclos de pagos finalizados a 49.768, con corte a 31 de marzo de 2020.

# 5

## El Fortalecimiento de la Ética Pública



Por una Procuraduría Ciudadana



El fortalecimiento de la ética pública ha sido uno de los ejes transversales de acción de la actual administración. El compromiso con la probidad, la transparencia, la honestidad y la lucha contra la corrupción ha marcado una gestión que deja una importante huella en la institución y en el sector público del país. Con un especial énfasis en la función preventiva, se han desarrollado acciones que buscan transformar el rol de la Procuraduría, de una concepción relacionada exclusivamente con la persecución e identificación de faltas y errores, a una entidad que fomenta la confianza en la gestión pública y previene de manera efectiva las acciones antiéticas e ilegales a través de mecanismos efectivos de prevención.

El fortalecimiento de la ética pública ha sido una de las principales metas de la Procuraduría General de la Nación durante estos cuatro años. Bajo el liderazgo del procurador, se han impulsado, tanto interna como externamente, iniciativas que tuvieron como fin fortalecer la ética para prevenir la corrupción y el desacato de la ley. Desde la función preventiva, se ha trabajado sin descanso en incorporar estrategias que permitan a la entidad no solo llegar cuando los hechos de corrupción y desacato se han consumado, sino fortalecer las estructuras institucionales que eviten la corrupción.

El enfoque de la Procuraduría Ciudadana ha sido atacar la corrupción desde sus raíces, es decir, indagar en las causas y contextos que son proclives a la corrupción y sembrar estrategias y herramientas para evitar que este mal sistemático de las entidades públicas y de toda la sociedad colombiana, se siga propagando. La ética pública es el antídoto único para el mal de la corrupción. Por esto, la Procuraduría ha desarrollado durante este periodo acciones dirigidas a su fortalecimiento en varios frentes, a saber, los funcionarios públicos, las instituciones públicas, los ciudadanos y la academia.

Según el informe del Monitor Ciudadano de la Corrupción 2016-2018, realizado por Transparencia por Colombia, la mayoría de los hechos de corrupción que se visibilizan en medios provienen de los funcionarios públicos. Un 73% de los casos provienen de la función administrativa, un 9% es corrupción privada y un 7% corresponde a corrupción judicial. De los hechos asociados a corrupción administrativa, siguen siendo las irregularidades en los procesos de contratación pública el principal problema, ocupando el 46 % de los hechos de este tipo.

Dentro del total de actores individuales involucrados que recopiló el Monitor Ciudadano se evidencia que el 39% fueron funcionarios públicos y el 30% autoridades electas por voto popular, de las cuales el 41% fueron concejales y 40%

alcaldes, para un total de 81%. En cuanto al total de actores colectivos vinculados a hechos de corrupción, el 69% corresponden al sector privado, en donde aparecen empresas (70,4%), lo cual demuestra la corresponsabilidad contundente que ha adquirido el sector en hechos de corrupción.

Estas cifras ponen en evidencia el problema ético que enfrenta el sector público, en dos frentes: uno, que efectivamente existe una mayor vulnerabilidad en el sector público al quedar inmerso en dinámicas de corrupción, y otro, que la prensa visibiliza mucho más las faltas éticas de los funcionarios públicos aun cuando es clara la corresponsabilidad de otros actores en casos de corrupción. Los funcionarios públicos cargan con un estigma que es urgente eliminar. Desde la Procuraduría se ha trabajado de manera recurrente por la reivindicación de la vocación del servidor público.

En la prevención del riesgo ético y el seguimiento al cumplimiento de las funciones, que por ley les corresponde a las entidades del Estado, los entes de control han tenido un papel central. El elemento rector de su intervención, en concreto de la Procuraduría, ha estado centrado, no únicamente en perseguir y sancionar, sino también en prevenir y educar para que las entidades tengan modelos claros de gestión que mitiguen el riesgo ético.

Frente a la tendencia a comprender el problema de la ética bajo la lógica de la manzana podrida, esto es, partir de la premisa de que si hay corrupción es porque personas inescrupulosas y sin valores son las culpables de esos actos, se han llevado a cabo varias iniciativas para un cambio de perspectiva. Bajo la lógica de las manzanas podridas, el problema ético se soluciona persiguiéndolas y encerrándolas, pero la intervención nos ha dejado claro que ese enfoque no es suficiente y que para que el problema no siga en aumento es necesario dejar de asumir que el problema tiene que ver, únicamente, con unos cuantos criminales. El problema ya no es de manzanas podridas, sino de despensas que pudren manzanas. Por ello, la Procuraduría se ha esmerado en crear una cultura del funcionario público en el que priman los comportamientos éticos sobre las estrategias de manipulación del poder para fines personales y que permite que la vocación del funcionario público al servicio de la comunidad pueda llevarse a cabo en plenitud.

El funcionario se acerca al servicio público esperando prestar un servicio a la comunidad y aportar en la construcción de una sociedad justa para todos. Sin embargo, los entornos problemáticos en los cuales se exige, por parte de ciertos actores, asumir una actitud de búsqueda de poder y favorecimiento individual,

terminan por frustrar las expectativas y posibilidades de acción de aquellos que, de manera noble, se han comprometido con el servicio público.

El esfuerzo debe centrarse hacia una “purificación” del entorno que desarrolla el servicio público, en la medida que, por efectos de una cultura de la honestidad y la probidad arraigada fuertemente en la mayoría de los funcionarios, y de forma casi que natural, se rechacen y extirpen los agentes que pretendan convertir el servicio público en fuentes de financiación personal, consecución de dinero fácil o plataformas de poder para fines individuales.

En este frente, la Procuraduría se ha apoyado en los procesos de modernización para fortalecer la ética pública, a través del uso de datos, la analítica, la incorporación de tecnología y la investigación para la toma de decisiones basada en evidencia. La transparencia claramente es uno de los factores que más se beneficia de los procesos de digitalización de la información, pues permite hacer seguimiento a la gestión y el manejo de recursos. Las herramientas tecnológicas que permiten visibilizar la gestión son, sin duda, la posibilidad más cercana que tenemos de reducir el riesgo de conflicto de interés e incremento del patrimonio injustificado.

La entidad le apostó a la digitalización como un aliado fundamental en el fortalecimiento de la ética pública a través de indicadores como *Integra*, el *Índice de Gobierno Abierto-IGA* y el *Índice de la Transparencia y Acceso a la Información Pública-ITA*, que permiten identificar riesgos y enviar alertas tempranas en caso de posibles escenarios de corrupción, instaurar buenas prácticas y establecer prioridades en la gestión.

Por ejemplo, el indicador IGA propicia escenarios de gobierno abierto a nivel Colombia. Alcaldías, gobernaciones y demás entidades publican la información y esto facilita identificar buenas prácticas y, al mismo tiempo, riesgos. El indicador ha permitido conocer, por ejemplo, que ninguna de las gobernaciones tiene un puntaje IGA por debajo del 60%; departamentos como Cundinamarca, Meta, Boyacá y el Valle del Cauca obtuvieron puntajes entre el 80% y 90%. El ITA, por su parte, propicia las mismas prácticas, pero no solo para gobierno sino para todos los sujetos que de una u otra manera están relacionados con el Estado, esto es, personas naturales o empresas que contraten con el Estado y que, por lo tanto, terminan siendo una extensión de este. A través de los resultados del indicador estos sujetos pueden demostrar niveles de transparencia y acceso a la información pública.

Para la implementación de la Procuraduría móvil, el cruce de puntajes INTEGRA con el de la localización de procuradurías regionales y provinciales a nivel Colombia dio la directriz de hacia dónde debían ser enviadas estas unidades de servicio móvil, todo con el fin de ampliar la cobertura.

Un caso de particular interés es que el ejercicio de medición del ITA ha hecho que grupos particulares, como los partidos políticos, entren en el mismo sentido de la autoevaluación de sus procesos y de reporte de información pública. El 92% de los partidos políticos participaron de esta medición para el año 2019. Para esta vigencia, *ProcuraLAB*, el Laboratorio de Innovación de la Procuraduría General de la Nación, ha llevado a cabo un piloto de innovación en el cual se buscó, a través de variaciones en las comunicaciones enviadas por la a los sujetos obligados, un incremento del porcentaje de diligenciamiento del índice. Los resultados preliminares del experimento muestran que invitar al diligenciamiento, señalando la importancia de este reporte para el cumplimiento de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, efectivamente llevó a que los sujetos obligados reportaran su información.

En Colombia necesitamos recuperar la confianza en el funcionario público, devolverle el lugar que le corresponde como servidor. Recuperar la confianza es creer que la inmensa mayoría de aquellos que sirven al Estado son ciudadanos honestos, comprometidos con su labor, capaces de grandes aportes sociales. La desconfianza paraliza e impide el progreso. No podemos caer en esta trampa. Hay que avanzar con la seguridad de que aquellos que se han formado para el servicio público tienen las capacidades suficientes para cumplir con su labor.

El funcionario público debe tener como prioridad una constante evaluación de su compromiso ético. Se debe rescatar la dimensión vocacional de esta labor. Quien elige este camino compromete su vida entera al cuidado de la sociedad y de los bienes comunes. Esta dimensión vocacional se debe trabajar con insistencia en las universidades de manera transversal, pues no solo son los abogados quienes están llamados a asumir este compromiso, sino cualquier ciudadano que responda a la vocación de servicio que implica convertirse en funcionario.

La formación ética del funcionario público inicia en la educación básica, se fortalece y define en la universidad y se refuerza y reanima en el ejercicio de las funciones. Por eso, la formación ética no debe detenerse nunca. Es necesario crear programas de capacitación en valores y tener códigos claros, pero es más importante que en los espacios de formación universitaria y en el ejercicio laboral existan espacios permanentes en los que se puedan dar las discusiones urgentes,

que ayuden a dirimir dudas y encontrar apoyo mutuo cuando se enfrentan tentaciones éticas.

En este frente, *ProcuraLAB* ha llevado a cabo un proceso de intervención, en alianza con la División de Investigaciones académicas del Instituto de Estudios del Ministerio Público-EMP, para fortalecer la apropiación de los contenidos del código de integridad en los funcionarios, a través de la incorporación de herramientas de cambio comportamental en los conversatorios éticos, que todas las dependencias de la Procuraduría deben desarrollar como parte del Plan Anticorrupción y de Servicio al Ciudadano.

Abrir espacios para la reflexión académica es definitivo para poder cerrar las brechas que existen en la comprensión de la ética pública y en concreto del fenómeno de la corrupción; para ello, esta administración ha liderado múltiples espacios en alianza con otras entidades públicas y universidades para fortalecer la ética pública y proyectar acciones conjuntas que permitan un trabajo con metas claras en este frente. Muestra de ello es el Congreso Internacional de Ética Pública y Transformación Social realizado en febrero de 2020, en alianza con la Escuela Javeriana de Gobierno y Ética Pública y la Universidad de Salamanca.

Por esto, la transformación es un imperativo ineludible cuando hablamos de fortalecimiento de ética pública y lucha contra la corrupción, desde una mejor comprensión del papel que nos compete como ciudadanos en este esfuerzo, hasta la necesidad de comprender cuáles son las costumbres y rasgos culturales que nos impiden, en ocasiones, darnos cuenta de las faltas éticas que cometemos día a día.

El cambio social debe ser una de las variables clave a considerar en la implementación de herramientas en la lucha contra la corrupción. En las “Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública”, el énfasis recae en cambiar políticas de integridad reactivas por políticas proactivas, que tengan en cuenta los contextos en los que se aplican, y además proporcionan un lineamiento específico en cuanto al enfoque que deben tener y sugieren uno conductual y basado en riesgos, con énfasis en promover la cultura de la integridad en toda la sociedad (*La integridad pública en América Latina y el Caribe 2018-2019*, p.11)

Este documento también señala la importancia de establecer mecanismos de diálogo entre agentes clave en los procesos, de manera que se puedan poner sobre la mesa los problemas reales para su comprensión e implementar un

diseño de políticas de integridad, que contemplen tanto los problemas como las soluciones de cada uno de los sectores involucrados.

Otra de las recomendaciones clave es crear unidades técnicas que tengan autonomía e independencia administrativa y financiera, que asistan los procesos de diálogo y otorguen el soporte necesario para que en el proceso no se pierda la objetividad. La creación de políticas de integridad para el fortalecimiento de la ética pública y la lucha contra la corrupción debe ser objetiva y transparente.

Estas recomendaciones están atravesadas por la necesidad de profundas transformaciones. Por ejemplo, para hacer efectivas la lucha contra la corrupción y las políticas de integridad pública es necesario mantenerlas al margen de los 'vaivenes políticos', que generan tanta inestabilidad en el sector público y que también afectan su independencia, pues no es un secreto para nadie la intervención del sector privado en estas dinámicas y la captura que se hace de procesos y de la gestión, por parte de aquellos con poder económico. Este es uno de los factores más urgentes en el esquema de transformación social que nos debemos plantear. Pues ante este hecho, los sistemas jurídico y judicial quedan también atrapados. Solo en la medida en que existan redes de personas con la suficiente capacidad de resistencia y con las estrategias adecuadas para rechazar a estas dinámicas, se logrará romper el ciclo nefasto que deriva en macrocorrupción.

En el esfuerzo por disminuir la brecha entre la ley y su implementación, es definitivo comprender que hay unos factores de mediación cultural, social, humana, por medio del seguimiento de normas sociales en las que está implícito un comportamiento que impide que la ley se implemente. En las recomendaciones de la OCDE, se señala que mientras que en Europa occidental solo el 38% de los países cuenta con niveles bajos de regulación del financiamiento político, en los países de América Latina y el Caribe el 61% cuentan con altos niveles de regulación en esta materia. Sin embargo, las prácticas y tradiciones políticas arraigadas en los diferentes sistemas políticos latinoamericanos exceden la regulación formal. La tarea en este ejercicio de implementación de la ley pasa por la recuperación de la confianza en las instituciones y un trabajo profundo de comprensión de las costumbres y normas sociales, que influyen en la existencia de esta y otra brechas en la ética pública. (Recomendaciones OCDE, p.78.)

Parte importante de la transformación también supone la comprensión y adecuado uso de los recursos tecnológicos a favor de la transparencia y el

fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos de denuncia. Tenemos una tarea crucial que es incorporar las herramientas que, en este sentido, ya se han venido construyendo en las dinámicas de gestión pública y sobre todo en aquellas que vinculan diversos actores sociales como en la contratación estatal. Herramientas que permitan hacer seguimiento a las transacciones que tienen lugar entre sector público y privado, y que implican actores sociales como comunidades marginales o vulnerables. Es allí donde las tecnologías deben surtir su mayor utilidad.

La transformación social también supone hacer buen uso de las tecnologías. No nos sirve de nada tecnología de punta sin personal capacitado y dispuesto a hacer uso de estos recursos de manera correcta. Por eso, los procesos de aplicación de tecnologías para la lucha contra la corrupción deben estar acompañados siempre de un proceso de formación y sensibilización de aquellos a quienes está destinado el manejo y aplicación de las herramientas tecnológicas.

La Procuraduría General de la Nación, en respuesta al objetivo estratégico del Plan Estratégico Institucional 2017- 2020, “Por una Procuraduría Ciudadana” que plantea “aumentar la integridad y la ética público-privada en la gestión de lo público, haciendo efectivos los mecanismos anticorrupción y la corresponsabilidad, para recuperar la confianza ciudadana y fortalecer la cultura de lo público”, ha diseñado las siguientes estrategias:

## 5.1 Red Integritas

Durante este periodo se creó la Red Integritas, conformada por académicos expertos en ética pública, comprometidos con el mejoramiento de la gestión de las entidades públicas del país. Esta red tiene como fin convocar a los expertos académicos que han desarrollado investigación de punta en ética, desde las diferentes disciplinas, y que han aportado a una mejor comprensión de la ética pública y al diseño de estrategias educativas, ciudadanas y de gestión de lo público que incrementen el ejercicio ético. Esta red está compuesta por un grupo selecto de expertos de universidades nacionales e internacionales que apoyan a la Procuraduría con conversatorios y con el diseño de recomendaciones que fortalezcan la gestión institucional con enfoque ético. Entre las universidades representadas se encuentran nacionales como los Andes, la Javeriana, el Rosario, el Externado de Colombia y La Sabana, y extranjeras como University of Pennsylvania y la Universidad de Salamanca, entre otras.

Esta red desarrolló actividades encaminadas a generar una reflexión y estrategias de acción compatibles con las necesidades del sector público, que permiten a la academia una mayor incidencia en las decisiones y en el desarrollo de proyectos de las entidades públicas en materia de compromiso ético. Dentro de los temas más relevantes que se trataron, se encuentran los referidos a la formación ética de los funcionarios públicos, la identificación de necesidades y oportunidades para incorporar los principios y valores que permiten una adecuada y transparente toma de decisiones. También, la incorporación de un enfoque de cambio comportamental y cultural como eje principal de los esfuerzos que las entidades públicas llevan a cabo, para la garantía de la honestidad y la transparencia.

## 5.2 Revista Integritas de ética pública

La revista Integritas nace como espacio para visibilizar la investigación académica y generar una reflexión activa en los funcionarios públicos y la ciudadanía en general. La revista publicó cuatro números que recogieron artículos de investigadores nacionales e internacionales, expertos en ética pública, y visibilizó proyectos con alta incidencia en los sectores que, en el ejercicio de sus funciones, pueden nutrirse de estas reflexiones y experiencias para fortalecer su quehacer desde una ética sólida. El último número recoge las ponencias que se presentaron en el marco del evento académico Ética Pública y Transformación Social, llevado a cabo en febrero de 2020 en alianza con la Escuela Javeriana de Gobierno y Ética Pública y la Red Euro-Latinoamericana de Gobernabilidad para el Desarrollo-RedGob.

Con su publicación impresa y digital, esta revista se presenta como una herramienta de consulta fundamental para funcionarios y académicos que buscan comprender y promover acciones en la lucha contra la corrupción y el fomento de una ética pública cada vez más sólida, y arraigada en la ciudadanía colombiana y en la Administración Pública. Se puede consultar por este link: <https://www.procuraduria.gov.co/iemp/Integritas.page>



## 5.3 Conexión ética: Alianza Procuraduría General de la Nación-El Nuevo Siglo

En el año 2018, se consolidó la alianza con el periódico nacional El Nuevo Siglo, con el fin de generar una estrategia de sensibilización ciudadana frente al compromiso ético. Con un punto de partida en la premisa de la centralidad de las comunicaciones asertivas para generar cambios de comportamiento social y cultural, se diseñó el espacio «Conexión ética», con el fin de visibilizar reflexiones y buenas prácticas de ciudadanos y servidores públicos comprometidos con la ética. Frente a una avalancha informativa centrada en las experiencias negativas que visibilizan únicamente los escándalos de corrupción y la recurrencia de violaciones a la ley, esta iniciativa fue pensada para contrarrestar el negativismo que este tipo de mensajes imparten y fomentar una visión renovada de las capacidades y potencias que tiene el buen obrar para una buena gestión pública y un mayor compromiso ciudadano.

La publicación semanal de artículos en el diario inició en febrero de 2019 y mantiene su regularidad hasta la fecha. En este espacio, impulsado y fomentado por el despacho del procurador general, han escrito académicos expertos nacionales e internacionales, funcionarios públicos de la Procuraduría y ciudadanos gestores de iniciativas exitosas en el fortalecimiento de la integridad pública.

Cabe resaltar la participación de académicos como Cristina Bicchieri, directora del Laboratorio de Ética del Comportamiento de la Universidad de Pennsylvania; Daniel Innerarity, destacado filósofo y columnista del diario El País de España; Juny Montoya, directora del Centro de Ética Aplicada de la Universidad de los Andes; Wilson Herrera, director del Centro de Ética y Ciudadanía de la Universidad del Rosario, y un importante grupo de procuradores delegados, líderes de iniciativas centrales en la gestión de la entidad, para la garantía de la integridad pública y la lucha contra la corrupción.

A través de este espacio, se visibilizaron iniciativas tan importantes como las mesas de diálogo social, las mesas por la vida, los avances en la prevención de la corrupción frente a la contratación estatal y las iniciativas para el fortalecimiento de una ética ambiental, la prevención de la xenofobia, la defensa de los derechos de niños, niñas, adolescentes y mujeres, derivados de los programas de

prevención e intervención con más trascendencia de esta administración. En diciembre de 2020, se publicó el libro *Conexión ética*, que recoge, en su totalidad, las publicaciones de este espacio.

## 5.4 Creación y lanzamiento de ProcuraLAB, el Laboratorio de Innovación de la Procuraduría General de la Nación

Una de las grandes preocupaciones en el marco de la función pública es la ausencia de evidencia para la toma de decisiones. Esta carencia tiene repercusiones importantes, consecuencias para el uso responsable de los recursos y para una efectiva respuesta a las necesidades de los ciudadanos. Sin una adecuada comprensión de la realidad, y mecanismos efectivos de testeo y evaluación de los procesos, la gestión pública está destinada a repetir los mismos errores una y otra vez, afectando gravemente no solo la inversión de los recursos públicos sino también la garantía de los derechos de los ciudadanos.

*ProcuraLAB* es una unidad de innovación que busca implementar un modelo que garantiza que la toma de decisiones en la entidad sea costo-eficiente. De esta manera, se fortalece uno de los temas éticos más importantes, a saber, el gasto de recursos públicos. En la medida en que se pueda recoger cada vez más evidencia, el diseño de estrategias y políticas públicas tiene menos riesgo de derivar en inversiones innecesarias o excesivas.

Este Laboratorio también ha permitido llevar a cabo un seguimiento mucho más riguroso al uso de los recursos públicos, pues a través del pilotaje de los proyectos permite un ahorro significativo en la inversión, destinando recursos únicamente a aquellos programas que muestren efectividad según la medición de impacto. Una gestión de lo público apoyada en la ciencia y la tecnología es garantía de transparencia y compromiso. Poder evidenciar los riesgos que el funcionario público enfrenta en su función es claramente una estrategia central para la prevención del riesgo ético, tan presente en este ámbito.

También a través de nuestro Laboratorio de Innovación, se busca fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia.

## 5.5 Pacto ético por mi departamento

Esta Procuraduría Ciudadana ha tenido como orientación en su acción la formación de los más jóvenes en principios éticos y compromiso con la integridad. Para ello, se han desarrollado importantes iniciativas que buscan que este sector de la población tenga referentes claros para formar un criterio ético que favorezca la toma de decisiones desde la probidad, la honestidad, la transparencia y la confianza. Dentro de este marco surge el “*Pacto ético por mi departamento*”, iniciativa que nace en la Procuraduría Regional de Boyacá y se difunde en las distintas regiones del país, bajo el liderazgo de los procuradores regionales y provinciales.

Este es un programa de formación que se aplica y difunde en los colegios de las regiones y que tiene como fin vincular a los estudiantes de las instituciones educativas del departamento, en un proceso de reflexión que deriva en el compromiso con la integridad y la transparencia. A través del diseño de un material didáctico que, a partir de casos, invita a los estudiantes a conocer la gestión pública y a analizar los casos en los que se pueden presentar dilemas que exigen una ética sólida, proponiéndoles desarrollar diversas actividades en las que es fundamental el acompañamiento de la Procuraduría y la presencia de las autoridades de la región.

A través de dinámicas que buscan que los estudiantes asuman los roles de dichas autoridades, se lleva a cabo un proceso de apropiación y también de pensamiento crítico frente al rol que supone la administración de los recursos públicos y el compromiso de dar respuesta a la ciudadanía frente a sus necesidades más apremiantes. Este ejercicio, que supone un alto nivel de empatía, busca generar en los estudiantes las emociones y razonamientos más apropiados para que, al enfrentar dilemas éticos o conflictos morales, puedan tomar las decisiones más acertadas e íntegras. El proyecto “Pacto ético por Boyacá” fue distinguido por el procurador general y el Comité de Estímulos en el reconocimiento a los mejores servidores de carrera administrativa en la Resolución 0421 de 2020, dentro del programa de Incentivos 2018 y 2019.

## 5.6 Código de Integridad

El 4 de noviembre de 2020 mediante Resolución 444, se adoptó el Código de Integridad de la Procuraduría General de la Nación. Dicho Código contó con un ejercicio participativo que concluyó en la identificación de cuatro valores centrales que complementan los estipulados por Departamento Administrativo de la Función Pública como aquellos que deben caracterizar la gestión de las entidades del país.

Este Código, además de recoger esta importante reflexión sobre los valores institucionales, también incorpora experiencias prácticas y análisis de casos que permiten al funcionario la aplicación de dichos valores en su cotidianidad. También establece qué es un conflicto de interés y señala herramientas prácticas para que cada funcionario identifique posibles riesgos en este frente. El Código contiene herramientas prácticas que permiten que más allá de los contenidos, los funcionarios puedan asumir actitudes éticas e íntegras en su actuar cotidiano.

## 5.7 Conversatorios en Ética

Dentro del marco del *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*, las dependencias de la Procuraduría deben desarrollar cuatro veces al año Conversatorios en Ética con el fin de afianzar los principios y valores del servidor público y dar cuenta de los riesgos éticos y las estrategias para mitigarlos en la labor cotidiana. El Código de Integridad es el documento guía para la unificación de contenidos de estos conversatorios y la necesaria alineación con las estrategias institucionales de fortalecimiento de la ética pública. En 2020, se trabajó desde *ProcuraLAB* y la División de Investigaciones del IEMP en el diseño de herramientas de cambio comportamental para una mejor apropiación de los contenidos del Código de Integridad, a través de estos espacios que deben ser desarrollados en todas las dependencias de la Procuraduría General de la Nación.

# 6

## Red de aliados Internacionales

para la materialización de derechos



Por una Procuraduría Ciudadana

La Procuraduría General de la Nación adelantó una relevante gestión para mejorar el posicionamiento y las relaciones con la comunidad internacional, logró aumentar significativamente la red de colaboradores y los recursos financieros no reembolsables y de asistencia técnica, consiguió implementar y estandarizar procedimientos e incorporar importantes elementos del sistema de gestión de calidad a sus actuaciones.

En ese sentido, se han fortalecido los ejes misionales de la Procuraduría, como resultado del apoyo recibido por la cooperación y la comunidad internacional, con un alto impacto en la defensa y garantía de los derechos humanos de los colombianos, con especial atención a las poblaciones tradicionalmente vulneradas, como las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes, la población migrante, los líderes y lideresas, los defensores de derechos humanos, las víctimas del conflicto armado, entre otros colectivos.

Del mismo modo, con el apoyo de actores internacionales, se impulsó la defensa de intereses colectivos, como el medio ambiente, y se gestionó el acompañamiento al seguimiento de la implementación del Acuerdo de Paz. Igualmente, la entidad, ejecutó destacados proyectos en territorios con limitada presencia del Estado, lo que generó mejoramiento de las condiciones de estas comunidades y el restablecimiento de sus derechos.

Durante el periodo en mención, el avance de las relaciones de la entidad con la comunidad internacional se vio reflejado en la suscripción de más de 35 instrumentos de cooperación internacional y la formalización de alrededor de 50 proyectos y/o iniciativas con diferentes organismos, entre los que se encuentran los aliados anteriores de la Procuraduría, tales como la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ), la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS).

Al mismo tiempo, el posicionamiento y las mejores relaciones con la comunidad internacional posibilitaron la creación de una amplia y nueva red de aliados y colaboradores, entre los que se encuentran la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (Cosude), la Embajada del Reino Unido, la Embajada del Reino de Noruega, la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y

Políticas Públicas (FIIAPP), el Programa EUROsociAL+ de la Unión Europea, la Agencia Española de Cooperación Internacional, Konrad Adenauer Stiftung (KAS), Guernica 37 Internacional Justice Chambers, la Fundación Centro Carter, The Climate Reality Project, el Banco de Desarrollo de América Latina - CAF, ACDI/VOCA, la Agencia Francesa Anticorrupción (AFA), la Embajada del Paraguay, así como organismos y agencias del Sistema de las Naciones Unidas, como el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ONU Mujeres, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos - ONU Hábitat, ONU Medio Ambiente, ONU Derechos Humanos y Fondo Multidonantes de las Naciones Unidas, entre otros.

A continuación, se exponen concretamente, por ejes temáticos, algunos de los logros e impactos más destacados de las fructíferas alianzas desarrolladas en estos cuatro años.

## 6.1 Defensa, protección y promoción de los derechos humanos

En el ámbito de la protección, promoción y garantía de los derechos humanos, la Procuraduría General de la Nación ha trabajado en beneficio de los individuos, velando por el ejercicio de sus derechos, de acuerdo con lo consagrado en la Constitución y en las leyes, a través del desarrollo de iniciativas y proyectos enfocados en justicia restaurativa y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos, entre otros.

Con el apoyo del Programa EUROsociAL+ y el Ministerio de Justicia y el Derecho se trabajó en Quibdó en la implementación del pacto por la humanización de los sistemas de privación de la libertad en Colombia, a través de mecanismos de justicia restaurativa. Actualmente, se lleva a cabo un diagnóstico de los factores de riesgo que inciden en la vinculación al delito de adolescentes y jóvenes de Quibdó y de las capacidades institucionales para la implementación y práctica de procesos de justicia restaurativa. Para ello, se tuvieron en cuenta los lineamientos del Ministerio de Justicia y del Derecho, así como también los impartidos por el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA).

En el marco de la carta de intención suscrita con la Fundación Centro Carter se adelantó el proyecto "Análisis del cumplimiento y priorización de recomendaciones emitidas al Estado colombiano por los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos", con el cual se obtuvieron los siguientes resultados: 1) diagnóstico actualizado de las recomendaciones emitidas por los diferentes mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos a Colombia; 2) identificación de las categorías que representan mayor relevancia para el contexto actual del país y para la Procuraduría General de la Nación; y 3) estrategia para el control y seguimiento al cumplimiento de dichas recomendaciones por parte de las diferentes entidades del Estado, mediante una ruta metodológica para corregir las deficiencias detectadas en materia de garantía de derechos humanos.

Con el apoyo de USAID, uno de los grandes aliados de la Procuraduría, también se lideraron y financiaron proyectos de diversa índole. El proyecto "Fortalecimiento de la función preventiva, disciplinaria y de intervención judicial de la Procuraduría General de la Nación, para el seguimiento y monitoreo de la gestión administrativa para la protección efectiva de la población objeto de la Directiva No. 002 del 14 de junio de 2017" tiene por objeto adelantar el acompañamiento en procesos e investigaciones del orden nacional y regional, para impulsar y agilizar los casos en contra de servidores públicos, así como el ejercicio del poder preferente en los casos relativos a violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario de las personas defensoras de derechos humanos, lideresas y líderes sociales y políticos, y autoridades étnicas y sus organizaciones. Algunos logros han sido: 1) realización de mesas regionales para la protección efectiva de los líderes sociales, con el fin de tratar la situación de los defensores de derechos humanos y líderes sociales, y la implementación de los acuerdos y/o recomendaciones; 2) diseño de una metodología de investigación en los procesos disciplinarios relacionados con casos de defensores de derechos humanos y líderes sociales; 3) desarrollo de foros "Lidera la Vida", así como la campaña "Lidera la Vida", en contra de la estigmatización de los defensores de derechos humanos y líderes sociales; y 4) el liderazgo del Foro Semana, denominado Defender a los Defensores: 71 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asimismo, este proyecto incluye la ejecución de un plan piloto de seguimiento a las alertas tempranas proferidas por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT), con el fin de identificar eventuales hallazgos disciplinarios, adelantado con la Defensoría del Pueblo.

Igualmente, con el apoyo de OIM, se avanzó en materia de reivindicación de derechos de los pueblos étnicos, a través del proyecto "*Diseño y validación del*



*modelo de gestión preventiva con enfoque étnico de la Procuraduría General de la Nación*”, a través del cual se elaboró la “*Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación para Pueblos Étnicos*”. Estos lineamientos fueron adoptados e implementados al interior de la entidad mediante la Resolución 1173 de 2019, herramienta vital para la promoción, protección, defensa y garantía de los derechos de las comunidades étnicas y es de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios y funcionarias de la entidad.

## 6.2 Transparencia y lucha contra la corrupción

La entidad reforzó sus capacidades y competencias en la lucha contra la corrupción, a través de la suscripción de instrumentos de cooperación internacional con organismos que aportan a este objetivo, que, entre otras cosas, contribuyeron a que esta entidad de control cumpliera algunas de las metas propuestas en el Plan Estratégico Institucional (PEI), con la participación activa de diferentes actores como la sociedad civil.

En el año 2018, con la suscripción de la carta de intención entre la Procuraduría General de la Nación y la República Federal de Alemania, se ejecutaron diversas iniciativas, entre las que se resaltan el proyecto de “Fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría General de la Nación en la prevención de la falta de transparencia y la corrupción en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz de La Habana con un enfoque particular del capítulo étnico”. Este proyecto promovió la participación de líderes/as de comunidades indígenas y afrodescendientes, creó espacios de conversación con las diferentes entidades del gobierno que tienen a su cargo los temas étnicos y contribuyó a alcanzar los compromisos impartidos por el Gobierno en el Acuerdo de Paz, más específicamente en el capítulo étnico.

Asimismo, la Procuraduría General de la Nación y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, en el marco del memorando de entendimiento celebrado entre las dos entidades, desarrollaron el proyecto “Seguimiento y fortalecimiento de la participación efectiva de los jóvenes colombianos, en el control social y la lucha contra la corrupción”, que impulsó herramientas de comunicación efectiva en la lucha contra la corrupción y las llevó a los jóvenes interesados en unirse a esta causa. En este sentido, con apoyo del programa EUROsociAL+ y el equipo de comunicaciones de Somos

Providencia, se ejecutaron dichas estrategias, tales como plataformas digitales, *banners* ubicados estratégicamente e infografías. De igual manera, se involucraron diferentes entidades del Gobierno que en sus agendas tienen como prioridad el trabajo en contra de este flagelo.

De otra parte, junto con la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y del Delito, se implementaron varios proyectos a través de los cuales se capacitaron y fortalecieron los conocimientos de los funcionarios de la Procuraduría en anticorrupción, la Ley 1712 de 2014 y la elaboración del Código de Integridad de los Servidores de la entidad, como herramienta técnica que favorezca la debida gestión de conflictos de interés e integridad.

Finalmente, en el marco del instrumento suscrito con el Banco de Desarrollo de América Latina, se viene realizando el proyecto “Diseño de metodología para la identificación de redes y patrones de macrocorrupción”, en el cual se implementó una metodología de diagnóstico propositivo que identificó falencias en los diferentes sistemas de información, utilizados por los funcionarios de la Procuraduría para hacer seguimiento a los casos de macrocorrupción. Lo anterior, con el fin de crear esquemas estandarizados de recolección de información, determinando parámetros y caracteres aplicables en un modelo predictivo. Este modelo ha analizado tres casos, arrojando un balance positivo: Programa de Alimentación Escolar, el cartel de la hemofilia y la Ruta del Sol.

## 6.3 Diálogo social y protección de los líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos

Con el propósito de contribuir a la creación de espacios para el diálogo social entre diferentes actores, la Procuraduría General de la Nación, actuando en lo consagrado en el artículo 277 de la Constitución Política, dirigió iniciativas orientadas a la protección de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos mediante mecanismos de prevención de conflictos territoriales, gestión de los mismos sin uso de la violencia, seguimiento de los acuerdos alcanzados, generación de espacios territoriales adecuados para el

diálogo social y la participación de actores claves en el territorio, generación de alertas sobre el riesgo de la población objetivo, entre otras.

Dicho lo anterior, como parte del instrumento de cooperación suscrito con Aecid, se viene ejecutando el proyecto “Generación de instrumentos y capacidades de diálogo social para la gestión y prevención de conflictos territoriales”, por medio de iniciativas orientadas a la prevención y gestión, tales como 1) la creación de un espacio denominado Escuelas Regionales de Diálogo Social para la prevención, gestión de conflictos territoriales y seguimiento a acuerdos desde las funciones de la Procuraduría y el rol de las comunidades en los territorios, teniendo en cuenta sus particularidades y enfoques diferenciales; 2) la realización de campañas regionales de sensibilización dirigidas a los actores de la transformación (Ministerio Público, entidades territoriales, fuerza pública, academia y organizaciones sociales); y 3) el diseño e implementación de los instrumentos de seguimiento para medir el uso adecuado de las herramientas propuestas para la transformación de conflictos y la eficacia de las Escuelas Regionales de Diálogo Social.

Adicionalmente, con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, se llevó a cabo el proyecto “Voz por la Justicia”, el cual cumplió con el propósito de brindar un espacio para que la sociedad civil, académicos, servidores públicos, sector privado y otros, formularan posiciones y proposiciones en torno a la justicia en el país. Dentro de las actividades del proyecto se destacan los foros locales realizados en las ciudades de Tunja, Cúcuta, Barranquilla, Pereira, Cali, Quibdó, Florencia y Bogotá. Los socios de este proyecto fueron la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, la Jurisdicción Especial para la Paz, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Red de Veedurías, sindicatos (Asonal), colegios de jueces y fiscales, Academia Colombiana de Jurisprudencia, Comisión Colombiana de Juristas, Corporación Excelencia en la Justicia, Asociación Colombiana de Facultades de Derecho, facultades de derecho del país, Confederación General del Trabajo y empresas privadas.

Como consecuencia de la consulta ciudadana de “Voz por la Justicia”, la Procuraduría radicó ante el Congreso de la República un proyecto de ley que promueve y facilita el acceso a la justicia, intenta dotar de legitimidad a la institucionalidad y gira en torno a los siguientes ejes: 1) apertura a la justicia, 2) formación ciudadana en derechos, 3) fortalecimiento de entidades territoriales, 4) alianzas interinstitucionales, 5) creación de veedurías ciudadanas para la rendición de cuentas y 6) desconcentración de la Rama Judicial. El proyecto de

ley fue ya aprobado en primer debate por la Comisión Primera del H. Senado de la República

## 6.4 Protección de los derechos de la infancia, la adolescencia, las mujeres y lucha frente a las violencias basadas en género

En el marco de la promoción y protección de los derechos de la infancia, la adolescencia y las mujeres, así como en la lucha frente a las violencias basadas en género, se obtuvieron destacados logros como resultado de cuatro años de fructífera relación con UNFPA, ONU Mujeres, OIM, USAID y UNICEF, entre otros.

Con el apoyo de UNFPA y ONU Mujeres se cualificó la labor de vigilancia y control de la Procuraduría frente a las entidades, del orden tanto nacional como territorial, competentes en la prevención, atención, judicialización y sistematización de las violencias basadas en género, especialmente en el seguimiento efectivo a las leyes de no violencia contra las mujeres, Ley 1257 de 2009, y de acceso a la justicia para las víctimas de violencia sexual, Ley 1719 de 2014. Asimismo, se elaboró el informe de seguimiento a la Ley 1719, que evidenció los avances y obstáculos de la ley en materia de justicia, protección, salud, reparación integral y sistemas de información en diferentes entidades del Gobierno; dicho informe fue publicado y socializado con las entidades competentes.

Con la financiación de ONU Mujeres, se elaboraron los "Lineamientos para la incorporación del enfoque diferencial de género, de derechos humanos y prevalencia de los derechos de la niñez en las funciones preventivas, disciplinarias y de intervención administrativa y judicial de la Procuraduría General de la Nación". Como resultado final de la consultoría, los lineamientos fueron adoptados e implementados al interior de la Procuraduría a través de la Resolución N° 1050 de 2019, lo cual los convierte en una herramienta esencial de trabajo para los responsables de las funciones preventivas de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios, y para la protección y garantía de los derechos de las mujeres, las niñas y los niños, y de población con orientaciones

sexuales e identidades de género no hegemónicas, en desarrollo de las funciones disciplinarias y de intervención judicial y administrativa.

Otro gran aliado en materia de protección a la infancia y la adolescencia es la UNICEF, con la que también se firmó memorando de entendimiento a través del cual se apoyaron diferentes iniciativas, entre ellas, la más reciente es la asistencia técnica para la elaboración de cinco directivas que recogen recomendaciones para fortalecer la protección integral de la niñez y adolescencia, en los siguientes ejes temáticos: 1) niñez migrante, 2) niñez con discapacidad, 3) niñez afectada por situaciones de violencia, 4) niñez afectada por covid-19 y 4) gasto público para la infancia y adolescencia.

## 6.5 Lucha contra la trata de personas y promoción de los derechos humanos de los migrantes

Esta temática ha sido respaldada por OIM, UNICEF, USAID y UNODC, entre otros. Durante los últimos cuatro años se suscribió un memorando de entendimiento con OIM en el que se trabajó por la defensa y promoción de los derechos humanos de los migrantes y de las comunidades receptoras, y se fortaleció la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

En el marco del memorando, durante el 2019 y 2020 se ejecutó un importante proyecto para la Procuraduría denominado "Lucha contra la discriminación, estigmatización y xenofobia con ocasión del flujo migratorio de ciudadanos venezolanos en territorio colombiano y retorno de connacionales y sus familias", cuyos resultados han sido significativos, entre los que se encuentran la campaña "Aquí cabemos todos, Colombia libre de xenofobia", una iniciativa lanzada por el Procurador General de la Nación, con el apoyo de OIM y con recursos de la USAID, que sensibilizó a los colombianos para evitar el uso de un lenguaje estigmatizante contra la población migrante venezolana, especialmente en el contexto de la jornada electoral de 2019. Asimismo, llevó a reflexionar sobre el rol de los migrantes y refugiados provenientes de Venezuela como una población que enriquece la diversidad cultural y que impacta de manera positiva en la sociedad con ejemplos de superación y éxito.

Igualmente, la Procuraduría vio con preocupación el fenómeno de la explotación sexual y de trata de personas, cuyas principales víctimas son los niños, las niñas, adolescentes y las mujeres. Por ese motivo, el Procurador General de la Nación lideró audiencias públicas en diferentes regiones del territorio, en las que participaron funcionarios de los órdenes local y nacional, organismos de la cooperación internacional y la sociedad civil. Estas audiencias contaron con el apoyo y la participación de agencias como UNICEF, OIM y UNODC.

También, con el apoyo de OIM se han venido ejecutando varios proyectos a través de los cuales se ha elaborado e implementado un modelo de vigilancia preventiva a las acciones del Estado en materia de lucha contra la trata de personas, así como la elaboración de una ruta de atención para estos casos. Por consiguiente, también se ha trabajado de la mano de otros países para fortalecer las relaciones y profundizar los mecanismos de cooperación técnica y judicial para maximizar el intercambio de buenas prácticas y experiencias, principalmente, en materia de asistencia judicial recíproca para la lucha contra los delitos asociados al fenómeno de la trata de personas y la explotación sexual comercial.

## 6.6 Medio ambiente, lucha contra la deforestación y cambio climático

Entre los temas más relevantes para la Procuraduría, se encuentran todos aquellos relacionados con la protección y cuidado del medio ambiente, así como el cambio climático. Por ello, dentro de la entidad se han consolidado alianzas con organismos líderes y con amplia experiencia en la creación y el desarrollo de iniciativas y/o proyectos que contribuyan a la sanación y conservación de los ecosistemas naturales. Uno de los principales progresos en esta materia fue la iniciativa "Acciones de Cambio por el Planeta", liderada por la entidad. Para llevar a cabo la primera etapa de la agenda estratégica de esta iniciativa, se suscribieron instrumentos de cooperación, entre los cuales se encuentra el convenio de cooperación firmado con Konrad Adenauer Stiftung (KAS), que apoyó espacios de discusión informada sobre el cambio climático, la conservación de los ecosistemas estratégicos y la educación ambiental, en los que participaron expertos, tomadores de decisiones y representantes de organizaciones de la sociedad civil especialistas en el tema.

Asimismo, con recursos de Cosude y ONU Medio Ambiente, se viene ejecutando el proyecto “Territorios sostenibles: guía de obligaciones ambientales para gobernaciones y alcaldías”. Esta herramienta busca mejorar el desempeño ambiental de las entidades territoriales, orientándolas para la formulación, la ejecución y el monitoreo de los planes de gobierno departamentales, municipales y distritales.

Con la intención de hacer frente al tema de la deforestación en varios ecosistemas del territorio nacional, la Embajada del Reino Unido, UNODC y la Procuraduría se encuentran desarrollando el proyecto “Abordaje de los motores criminales de la deforestación en las áreas más afectadas por este fenómeno en Colombia”. Con esta iniciativa se busca fortalecer las capacidades de las autoridades encargadas de la investigación, judicialización, sanción de las infracciones y los delitos relacionados con la deforestación, generando sinergias para la articulación y coordinación efectiva de la institucionalidad, con un componente preventivo que posibilite la participación de las comunidades locales.

## 6.7 Seguimiento al Acuerdo de Paz y derechos de las víctimas que participan ante la Jurisdicción Especial para la Paz

Con el propósito de fortalecer la función preventiva de la Procuraduría, en materia de asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas del desplazamiento forzado, así como para velar por sus derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición y a fin de garantizar la transparencia de los procesos de restitución de las tierras y asuntos agrarios por parte del Gobierno nacional, se establecieron alianzas con socios estratégicos para el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios y áreas encargadas de estos temas.

Para ello, con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), durante el periodo se han llevado a cabo varios proyectos, entre ellos, el fortalecimiento de la función preventiva de la Procuraduría Provincial de Buenaventura y la Procuraduría Regional de Nariño y las provinciales de Pasto, Ipiales y Tumaco en el marco de las respectivas comisiones

regionales y subcomisiones del Ministerio Público para la justicia transicional; al mismo tiempo, el fortalecimiento de la función de seguimiento y control preventivo de la Procuraduría Delegada con Funciones de Seguimiento al Acuerdo de Paz en las procuradurías regionales de Putumayo, Chocó, Arauca y Norte de Santander y provinciales de Tumaco y Ocaña frente a las políticas públicas de víctimas y paz. Entre los productos obtenidos está una batería de indicadores para el seguimiento de la política pública de las víctimas en el nivel territorial.

De igual manera, en el marco del memorando de entendimiento se diseñó e implementó con Cosude, el proyecto IAPRE, un sistema de fortalecimiento de capacidades, concentrado en derechos territoriales y gestión de conflictos sobre la tierra y dirigido a funcionarios de la Procuraduría con competencia en política de tierras y asuntos agrarios; por tanto, mejoró las capacidades institucionales y la integración del enfoque de la “Acción sin Daño”. Esta alianza fue de gran importancia para el Ministerio Público frente a la implementación de estrategias preventivas para la protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado y el seguimiento y control de las funciones y tareas desempeñadas por las entidades competentes en materia de tierras y agraria.

Finalmente, el Fondo Multidonantes de las Naciones Unidas, a través de su operador OIM, se encuentra adelantando el proyecto “Satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición”, cuyo propósito es consolidar las capacidades de la entidad para la promoción y garantía de participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR), en tres aspectos: 1) en su calidad de Ministerio Público como representante de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); 2) como garante del orden jurídico a través del seguimiento al Acuerdo de Paz y la Ley de Víctimas; y 3) en su función disciplinaria para la imposición de sanciones a quienes hayan cometido faltas en el marco del conflicto armado interno, a quienes no apliquen las normas que garantizan los derechos de las víctimas y a quienes no protejan la integridad y la vida de los líderes y defensores de los derechos humanos.



## 6.8 Derechos laborales y seguridad social, entre otros

En cuanto a seguridad y protección social, trabajo decente y normas internacionales del trabajo, entre otros, durante estos cuatro años se consolidó la relación con la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), referente destacado y reconocido en estas materias.

Como resultado de los memorandos de entendimiento suscritos con la OISS en 2017 y 2019, se realizó un encuentro de diálogo social entre Gobierno, empresarios, centrales de trabajadores y magistrados, para la presentación por parte de la Procuraduría del decálogo de principios y fundamentos de un Pacto Social por la Salud.

Al mismo tiempo, se suscribió el *Pacto por la Salud y la Protección a la Vejez* y se llevó a cabo la mesa técnica de trabajo del Pacto, presidida por la OISS, en la cual se presentó el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad. Se contó con la participación de cajas de compensación familiar, compañías de seguros, entidades de Gobierno, entre otros. El objetivo de la mesa fue promover el trámite de ratificación e implementación del convenio, instrumento internacional que protege los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias en el ámbito de las prestaciones económicas derivadas de la vejez, la incapacidad o muerte, bajo los esquemas de seguridad social de los Estados iberoamericanos; así, pues, permite que miles de colombianos, que trabajan con multinacionales o que en razón de su profesión deben migrar laboralmente por países de Iberoamérica, sumen sus aportes o sus tiempos de cotización de todos los países en los que ha laborado, para tener acceso por sí mismos o sus familias a las prestaciones sociales y económicas a las que puedan tener derecho por causa de una incapacidad.

También se ha avanzado en temas de justicia social, protección social, seguridad y salud en el trabajo, trabajo infantil, equidad y perspectiva de género en los derechos laborales y de seguridad social, economía del cuidado, garantía de los derechos laborales y de la seguridad social de las personas en situación de discapacidad, promoción de los derechos laborales y de la seguridad social de la población juvenil.

En el marco del memorando de entendimiento entre la Procuraduría y la OIT se vienen adelantando actividades tendientes a abordar temáticas como 1) derecho

internacional del trabajo y la seguridad social; 2) derechos fundamentales laborales; 3) negociación colectiva en los sectores público y privado; 4) condiciones laborales del personal médico y asistencial del sector de la salud, particularmente en las empresas sociales del Estado; 5) derechos humanos y empresa, entre otros.

Con lo expuesto se evidencia que, durante los últimos cuatro años, la entidad obtuvo un destacado posicionamiento respecto de los actores y aliados, y fortaleció las relaciones con la comunidad internacional, perceptible en el aumento del apoyo técnico y financiero no reembolsable que recibe.

En ese sentido, como consecuencia del mayor apoyo recibido por parte de la cooperación y la comunidad internacional, las iniciativas, los proyectos y demás instrumentos contribuyeron notablemente a maximizar el impacto de la cooperación internacional, en la defensa de los derechos de la población tradicionalmente más vulnerada, en el mejoramiento de las condiciones de estas comunidades, en la creación de espacios para el diálogo social, en la protección de líderes y lideresas sociales y defensores de derechos humanos, en la disminución y judicialización de las violencias basadas en género, en la protección del medio ambiente, en seguridad social y trabajo decente, así como en el acceso a la justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición, entre muchas otras.

Los cuadros 1, 2, 3 y 4 relacionan los instrumentos de cooperación internacional gestionados y desarrollados por vigencia.

*Tabla 22 - Instrumentos de cooperación internacional suscritos en 2017*

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
1	ONU Hábitat	Memorando de entendimiento	Suscrito el 30 de mayo de 2017 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, el director regional de ONU Hábitat para América Latina y el Caribe, Elkin Velásquez, y el coordinador de ONU Hábitat para Colombia y Ecuador, Roberto Lippi. Vigencia de tres años, hasta el 30 de mayo de 2020.	Finalizado
2	Embajada de Suiza	Memorando de entendimiento	Suscrito el 9 de agosto de 2017 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el encargado de negocios a.i de Suiza, Patrick Egloff, Embajada de Suiza en Colombia, quien actúa por medio de Cosude. Vigencia de 28 meses o hasta el cumplimiento de los objetivos del MOU. No tiene prórroga.	Finalizado

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
3	OISS	Memorando de entendimiento	Suscrito el 6 de septiembre de 2017 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y la secretaria general de la OISS, Gina Magnolia Riaño. Vigencia de un año.	Finalizado
4	ACNUR	Carta local de entendimiento	Suscrita el 15 de septiembre de 2017 por la secretaria general de la Procuraduría General de la Nación, María Isabel Posada Corpas, y el representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Jozef Merkx. Vigencia de dos años a partir de la firma. No tiene prórroga. Se puede acordar extender la carta por un periodo de uno o dos años, por mutuo acuerdo en forma escrita por las partes.	Finalizado
5	UNFPA	Memorando de entendimiento	Suscrito el 9 de noviembre de 2017, entre el secretario general de la Procuraduría General de la Nación, Jorge Alexander Castañeda, y el representante de UNFPA, Jorge David Parra. El MOU permanecerá en vigencia a menos que alguna de las partes lo dé por terminado.	Vigente
6	CIDH	Acuerdo marco de cooperación	Suscrito en San José de Costa Rica, el 21 de noviembre de 2017 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, juez Roberto F. Caldas. Vigencia de cuatro años.	Vigente
7	FIIAP	Memorando de entendimiento	Suscrito el 15 de diciembre de 2017 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez y el director de la FIIAP, Pedro Flórez. Vigencia de tres años con prórroga automática por anualidades.	Vigente

Tabla 23 - Instrumentos de cooperación internacional suscritos en 2018

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
1	UNODC	Convenio de cooperación	Suscrito el 25 de julio de 2018 por la secretaria general de la Procuraduría General de la Nación, Liliana García, y el representante de UNODC en Colombia, Bo Mathiasen. Vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018.	Finalizado
2	Fondo Multidonante de Naciones Unidas	Proyecto ejecutado OIM	"Garantía de la representación de las víctimas a través del fortalecimiento de las	Finalizado

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
			capacidades de la Procuraduría General de la Nación para contribuir a los procesos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición".	
3	UNODC	Memorando de entendimiento	Suscrito el 11 de septiembre de 2018 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el representante de UNODC en Colombia, Bo Mathiasen. Vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018.	Finalizado
4	EUROSociAL+ Programa de la Unión Europea	Carta de intención	Se toma como fecha de suscripción el 31 de octubre de 2018, debido a que en esa fecha fue suscrita por el director de EUROSociAL+, Juan Manuel Santomé; posteriormente, en el mes de febrero de 2019, fue suscrita por la ministra de Justicia, Gloria María Borrero, y en el mes de marzo de 2019, por el alcalde de Quibdó, Isaías Chalá, y el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez.	Vigente
5	KAS	Convenio específico de cooperación	Suscrito el 19 de noviembre de 2018, entre la secretaria general de la Procuraduría General de la Nación, Tanny Lilibiana García, y el apoderado general en Colombia, Hubert Gehring. Vigencia del 19 de noviembre al 15 de diciembre de 2018.	Finalizado
6	Embajada de Alemania	Carta de intención	Suscrita el 20 de noviembre de 2018, entre el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez y el embajador de la República Federal de Alemania, Peter Ptassek. Vigencia de tres años hasta 20 de noviembre de 2021. Tiene prórroga previo acuerdo entre las partes.	Vigente
7	ONU Medio Ambiente Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	Memorando de entendimiento	Suscrito el 07 de diciembre de 2018 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el director regional y representante de la Oficina Regional Latino América y el Caribe, Leo Heileman. Vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020. Sin prórroga.	Vigente
8	CIDH	Acuerdo marco de cooperación	Suscrito el 10 de diciembre de 2018 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Paulo Abrao. Vigencia 5 años	Vigente
9	Ministerio Público de Aruba	Memorando de entendimiento	Suscrito el 11 de diciembre de 2018, entre la secretaria general de la Procuraduría General de la Nación, Lilibiana García, y el procurador general del Ministerio Público de Aruba, Alexander Van Dam. Vigencia de tres años hasta 11 de diciembre de 2021, con prórroga automática por anualidades.	Vigente

Tabla 24 - Instrumentos de cooperación internacional suscritos en 2019

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
1	OEI	Convenio marco de cooperación internacional	Suscrito el 8 de febrero de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez y el secretario general de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Mariano Jabonero Blanco.	Vigente
2	Guernica 37-International Justice Chambers	Acuerdo de colaboración	Suscrito el 12 de febrero de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez y la directora de Guernica, Almudena Bernabéu. Vigencia de dos años, prorrogables.	Vigente
3	OIM	Memorando de entendimiento	Suscrito el 2 de abril de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y la jefe de Misión, Ana Eugenia Durán. Vigencia de tres años.	Vigente
4	ACNUDH	Carta de intención	Suscrita el 29 de abril de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos, Alberto Brunori. Vigencia de dos años.	Vigente
5	Centro Carter	Carta de intención	Suscrita el 1 de mayo de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y la directora ejecutiva del Centro Carter, Mary Ann Peters. Vigencia de dos años, con prórroga.	Vigente
6	OISS	Memorando de entendimiento	Suscrito el 25 de junio de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y la secretaria general de la OISS, Gina Magnolia Riaño Barón. Vigencia de dos años.	Vigente
7	UNODC	Convenio de cooperación	Suscrito el 09 de agosto de 2019 por parte del secretario general de la Procuraduría General de la Nación, Efraín Becerra, y el representante de UNODC para Colombia, Pierre Lapaque. Vigencia 31 de diciembre de 2019.	Finalizado
8	CAF	Convenio de cooperación técnica no reembolsable	Suscrito el 10 de septiembre de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el presidente ejecutivo de CAF, Luis Carranza Ugarte. Vigencia de 12 meses.	Finalizado
9	Instituto Empresa S.L. IE Universidad	Memorando de entendimiento	Suscrito el 20 de septiembre de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, el decano IE Business School, Martin Johannes Boehm, y el rector IE Universidad, Salvador Nicolás Carmona. Vigencia de dos años, con prórroga.	Vigente
10	The Climate Reality Project	Carta de intención	Suscrita el 30 de septiembre de 2019 por el procurador general de la nación,	Vigente

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
			Fernando Carrillo Flórez, y la directora regional de The Climate Reality Project, Natalia Lever Ortíz. Vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020, con prórroga.	
11	ACNUR	Carta local de entendimiento	Suscrita el 21 de octubre de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el representante de ACNUR Colombia, Jozef Merx. Vigencia de dos años, con prórroga.	Vigente
12	Embajada del Reino Unido	Memorando de entendimiento	Suscrito el 18 de diciembre de 2019 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el embajador del Reino Unido en Colombia, Colin Martin-Reynolds. Vigencia de tres años, con prórroga.	Vigente
13	AECID	Resolución de concesión subvención	Resolución 2019/STE/0000400104 Desde el 16 de enero de 2020 hasta el 15 de julio de 2021 (18 meses).	Vigente

Tabla 25 - Instrumentos de cooperación internacional suscritos en 2020

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
1	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas	Proyecto	"Satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría General de la Nación para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición". Vigencia: 26 de febrero 2020 a 24 abril 2021	Vigente
2	OIT	Memorando de entendimiento	Suscrito el 12 de marzo de 2020 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, la directora de Normas Internacionales del Trabajo, Corinne Vargha, y el director de la OIT para los Países Andinos, Philippe Vanhuynegem. Vigencia de cuatro años.	Vigente
3	AFA	Memorando de entendimiento	Suscrito el 26 de mayo de 2020 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, y el director de la AFA, Charles Duchaine. Vigencia de 5 años.	Vigente

#	Estado/agencia de cooperación	Instrumento de cooperación	Fecha de suscripción	Estado
4	ACDI/VOCA	Carta de intención	Suscrita el 30 de junio de 2020 por el secretario general de la Procuraduría General de la Nación, José Alirio Salinas, y el representante legal de ACDI/VOCA, director del Programa de Alianzas para la Reconciliación, Ricardo Amaya Fandiño. Hasta el 30 de agosto de 2021.	Vigente
5	Embajada del Paraguay	Carta de intención	Suscrita el 30 de junio de 2020, por el secretario general de la Procuraduría General de la Nación, José Alirio Salinas, y la embajadora del Paraguay en Colombia, Martha Sophia López. Vigencia de dos años.	Vigente
6	Capaz y Cedepal Instituto Colombo-Alemán para la Paz, y la Georg-August-Universität Göttingen, Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Penal Latinoamericano	Memorando de entendimiento	Suscrito el 30 de junio de 2020 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, el director académico Instituto Colombo-Alemán para la Paz, Prof. Dr. Stefan Peters; director general CEDPAL, Prof. Dr. Kai Ambos; vicepresidenta de la Georg-August-Universität Göttingen, Prof. Dr. Hiltraud Casper-Hehne; y como testigos, el ministro adjunto del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Federal de Alemania, Niels Annen, y la PD ante la JEP, Mónica Cifuentes Osorio. Vigencia de un año, hasta el 30 de junio de 2021.	Vigente
7	UNICEF	Memorando de entendimiento	Apoyo Misional: expedición de cinco directivas: 1) niños, niñas y adolescentes migrantes; 2) niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad; 3) veeduría de gasto público en materia de infancia; 4) violencia en niños, niñas y adolescentes, y 5) niñez y covid-19. Vigencia de junio a noviembre de 2020.	En trámite para suscripción
8	IIDH	Convenio marco de cooperación y colaboración	Suscrito el 31 de julio de 2020 por el procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, el director ejecutivo, José Thompson Jiménez, y el representante en Colombia del IIDH, Juan Ramón Navarrete Monasterio. Vigencia de cuatro años.	Vigente
9	UNODC	Caratula	Suscrito en enero 2021. Firmado en el marco del Proyecto país COL/X03 para la adecuada implementación de la convención de naciones unidas contra la corrupción en Colombia. Vigencia 31 de diciembre de 2021	Vigente

7

# La protección de los Derechos de la Ciudadanía

Como resultado de la Función Preventiva



Por una Procuraduría Ciudadana



## La prevención: un escudo contra la corrupción y la mala gestión

Durante el periodo 2017-2021, la Procuraduría Ciudadana trascendió de ejercer una función preventiva de carácter reactivo –bajo reconocimiento y valoración– a una función preventiva mucho más fortalecida. Para ello, se conjugaron estrategias y herramientas de trabajo enfocadas en la obtención de una mayor capacidad anticipatoria para la garantía efectiva de los derechos consagrados constitucionalmente y para la protección de los recursos públicos. En consecuencia, se fortaleció la gestión y el análisis de la información para la oportuna e informada toma de decisiones.

La gestión de la función preventiva involucra un conjunto de acciones que son producto de un trabajo articulado, apoyado en el despliegue de una adecuada dirección alrededor de la cual se definieron objetivos, acciones y metas para orientar el desempeño de las dependencias con funciones preventivas.<sup>6</sup>

En el marco de los objetivos y las funciones del Ministerio Público, la lucha contra la corrupción es uno de los pilares de la gestión durante el periodo 2017-2021. Por ello, se generaron alertas oportunas, evidenciando que detrás de un acto de corrupción hay víctimas de carne y hueso, que deben ser reconocidas y reparadas. Asimismo, las actuaciones preventivas de este órgano de control permitieron encontrar soluciones y destrabar procesos.

Más allá de los objetivos constitucionales, la meta fijada fue la de construir confianza junto a los colombianos. Esto quiere decir, acortar la distancia entre la ciudadanía y las entidades públicas a partir de acciones concretas por parte de la Procuraduría General de la Nación.

Para que lo anterior fuera posible, la gestión preventiva se fundamentó en el análisis de riesgos y en el fortalecimiento de la analítica para anticiparse de manera oportuna a vulneraciones de derechos y del orden jurídico. Ello implicó una adecuada gerencia de la información para la pertinente identificación, focalización y priorización de las actuaciones preventivas y el desarrollo, la

---

<sup>6</sup> En el nivel central, se identificaron las siguientes procuradurías delegadas con funciones preventivas: Vigilancia Preventiva de la Función Pública (coordinadora de la función preventiva); Asuntos Ambientales y Agrarios; Asuntos Civiles y Laborales; Asuntos Étnicos; la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres; la Defensa de los Derechos Humanos; la Defensa del Patrimonio Público, la Transparencia y la Integridad; Entidades, Territoriales y Diálogo Social; la Restitución de Tierras; el Seguimiento al Acuerdo de Paz; y la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente.

implementación y el despliegue de soluciones que permitieron optimizar la prevención desde este órgano de control.

Tanto la gestión preventiva como la analítica han sido potenciadas en virtud del monitoreo y seguimiento a los asuntos estratégicos y operativos. Las herramientas de medición y control, tales como las metodologías de seguimiento a las metas y objetivos internos son fundamentales para identificar puntos y aspectos por mejorar, elaborar informes parciales o finales de gestión, y difundir y reportar adecuadamente los logros y las metas alcanzadas. Estos últimos elementos son indispensables en los procesos de transformación y en el éxito del cambio esperado.

La nueva visión de la función preventiva que ha orientado a la Procuraduría Ciudadana durante el periodo tiene como principal foco la garantía, materialización y salvaguarda de los derechos humanos a partir de una adecuada gestión preventiva, una analítica fortalecida y un seguimiento reflexivo soportado en orientaciones tales como:

**Una organización clara:** debido a la amplitud de temáticas objeto de prevención, el alcance de las funciones de este ente de control en materia preventiva, y el número de dependencias que tienen a cargo esta función, fue necesario generar espacios de reunión entre las dependencias preventivas, consolidando y adoptando nuevas instancias de decisión para coordinar actividades e intervenciones en conjunto, con mayor alcance, planeación y, sobre todo, con resultados concretos, oportunos y pertinentes.

De tal forma, se definieron e implementaron instrumentos como el Plan Preventivo en el que se identificaron 134 productos estratégicos alrededor del ejercicio de la función preventiva de la Procuraduría y se adelantaron reuniones periódicas del Comité Preventivo, las cuales fueron presididas por el Procurador General. Otros espacios fundamentales para el fortalecimiento de la función preventiva corresponden a las instancias de gobierno del modelo integrado de planeación y gestión de la procuraduría (MIPGN) (Resolución 124 de 2020).

**Lineamientos como hojas de ruta:** profundizar en el análisis de riesgos de corrupción y de mala gestión, y en el debido control en las políticas públicas, focalizando en la garantía de la materialización y el ejercicio de los derechos y del orden jurídico vigente, es una de las principales banderas y lineamientos que soportan esa nueva visión de la prevención. Sumado a lo anterior, mediante actos administrativos y la presentación de proyectos legislativos, este órgano de control

ha actualizado y adecuado las estrategias preventivas ante los retos contemporáneos. Durante estos cuatro años se han expedido alrededor de 100 actos administrativos de carácter preventivo, entre resoluciones, directivas, circulares y memorandos.

**Cambio cultural y nuevas dinámicas de trabajo:** el principal cambio en la cultura interna de trabajo ha sido complementar el trabajo preventivo tradicional que gira alrededor de las demandas ciudadanas y de las solicitudes de entidades con actuaciones desde la oferta que genera el Ministerio Público, basadas en el juicioso análisis normativo, de contexto y de los riesgos. Lo anterior incluyó la difusión del potencial e impacto que tiene la prevención en la gestión pública, tanto en los servidores de la entidad como en los servidores públicos del Estado y la ciudadanía en general.

**Gestión del conocimiento para aprender de los aciertos y desaciertos:** la función preventiva se ha articulado con la analítica preventiva para dotar a los operadores de nuevos conocimientos y actualizaciones que les permita contar con las herramientas para desarrollar su trabajo de manera cualificada. Entre otras iniciativas, se han generado nuevas metodologías y documentos y se han adelantado capacitaciones, encuentros y procesos de concertación y diálogo que han contribuido a propiciar una mejor gestión del conocimiento en este ente de control. Durante la Procuraduría Ciudadana se elaboraron 78 publicaciones de carácter preventivo relacionadas con el ejercicio de la función preventiva en el marco de los diversos asuntos y escenarios abordados por nuestra entidad.

Adicionalmente, alrededor de este componente fundamental, mediante la Resolución 211 de 2020, se creó la **Unidad de Gestión de Información e Inteligencia (UGII)** de la Procuraduría, con el fin de optimizar la gestión, procesamiento y análisis de la información necesaria para fortalecer el ejercicio de las funciones misionales de la entidad, en particular de la función preventiva. En el marco de la UGII se consolidan procesos adelantados por la entidad alrededor del desarrollo de modelos de analítica para soportar procesos estratégicos en los siguientes temas:

- Análisis de riesgos en la contratación pública
- Análisis descriptivo de los procesos misionales de la Procuraduría
- Análisis descriptivo de procesos relacionados con el covid-19
- Análisis descriptivo de restitución de tierras
- Análisis de procesos en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)
- Alertas sobre denuncias y publicaciones en redes sociales

- Alertas tempranas en el proceso electoral
- Derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud
- Detección de posibles casos de incremento patrimonial injustificado
- Identificación de posibles conflictos de interés alrededor de procesos claves y de la contratación en la Procuraduría
- Seguimiento al cumplimiento del Acuerdo de Paz

**Comunicación directa y asertiva:** durante la Procuraduría Ciudadana se adelantaron 99 actividades de socialización y capacitaciones y se generaron 576 comunicados de prensa relacionados con el ejercicio de la función preventiva, destacando sus alcances y resultados alrededor de la protección y garantía de derechos de los colombianos y la salvaguarda de los recursos públicos. La comunicación no solo ha sido hacia el exterior, sino que, a través de comunicaciones internas, se han difundido y dado a conocer las actuaciones y los resultados asociados con el ejercicio de la función preventiva a todos los servidores públicos de este órgano de control.

**Una pedagogía para todos:** conscientes de la importancia de enseñar y compartir el conocimiento adquirido, desde la función preventiva se elaboró un variado grupo de guías para llevar a cabo actuaciones en distintos temas. El resultado principal se materializa en nuestra *Guía de la función preventiva*, donde no solo se pueden consultar los aspectos generales de esta función, sino que además se instruye a los operadores preventivos, los ciudadanos y los servidores públicos en los escenarios y tipos de actuaciones preventivas propias de la Procuraduría.

**Hacia una ciudadanía participativa:** el ciudadano se ha convertido en el centro de atención de la función preventiva, no solo porque es el foco de dirección en materia de derechos, sino porque mediante su participación mejora el impacto y la trascendencia de la prevención. Se sentaron las bases para la consolidación de un modelo de participación ciudadana del Ministerio Público, donde, entre otras cosas, se promueven y fomentan las instancias de interacción y participación de los ciudadanos en la entidad en particular y en el Estado en general.

**Una Procuraduría más inteligente:** soportados en la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Procuraduría General de la Nación, se contó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el desarrollo de productos que han fortalecido la transformación digital y los servicios tecnológicos de este ente de control, lo que contribuyó a facilitar y optimizar el trabajo de los operadores preventivos tanto en el nivel central como en las 84 procuradurías territoriales distribuidas a lo largo y

ancho del país, mediante la dotación de herramientas ofimáticas y de comunicación digital, entre otras, que combinan el saber hacer y el uso de la tecnología.

En virtud de lo señalado anteriormente, durante el periodo se destacan significativos logros asociados con el ejercicio de la función preventiva de la Procuraduría para la garantía de derechos asociados con la vida, educación, salud, protección social, trabajo, seguridad y defensa, mérito en el acceso a cargos públicos, protesta social, transparencia e integridad, protección de los recursos públicos, paz, acceso a la propiedad de la tierra, gozo de un ambiente sano, protección del patrimonio, acceso y calidad de los servicios públicos, y locomoción, entre otros. En esa medida, se adelantaron acciones preventivas para que las entidades estatales, los servidores públicos y los particulares que ejercen funciones públicas, a través de una buena gestión y desempeño, satisfagan las necesidades de los colombianos y cumplan con los fines del Estado.

En la misma vía, se vigiló el cumplimiento de sentencias orientadas a la protección de derechos y de acuerdos suscritos entre movimientos sociales y el Gobierno nacional en diferentes zonas del territorio nacional, como en los departamentos de Chocó y La Guajira o en el distrito portuario de Buenaventura. Además, la Procuraduría ha trabajado incansablemente por la garantía y protección de los derechos de grupos vulnerables o tradicionalmente marginados de la esfera pública, como los campesinos, las víctimas –tanto de la corrupción como del conflicto armado–, los líderes y lideresas sociales, los defensores de los derechos humanos, los pueblos étnicos, los migrantes, en especial los venezolanos, la población privada de la libertad, los adultos mayores, las mujeres, los niños, las niñas y los adolescentes, jóvenes universitarios y la población en situación de discapacidad.<sup>7</sup>

A continuación, se presentan los principales logros alcanzados durante la Procuraduría Ciudadana asociados con la gestión de nuestras procuradurías delegadas con funciones preventivas durante el periodo.

---

<sup>7</sup> Asimismo, las procuradurías delegadas con funciones preventivas también desempeñaron un rol fundamental al adelantar análisis, generar alertas y definir lineamientos en el marco de la pandemia por el covid-19.

## 7.1 Prevención para la función pública

Desde la Procuraduría se ejerce una oportuna vigilancia preventiva sobre los procesos contractuales de las entidades públicas del Estado colombiano, se formulan recomendaciones y observaciones a los procesos meritocráticos, al tiempo que se contribuye al fortalecimiento de la participación ciudadana y el control social, siempre con el propósito de garantizar derechos, vigilar el cumplimiento de los principios de la contratación y la función pública, y salvaguardar los recursos de todos los colombianos

### 7.1.1 Consolidación de la capacidad anticipatoria para adelantar vigilancias preventivas

Se generaron nuevas metodologías para el ejercicio de la función preventiva basadas en el análisis de riesgos: el ciclo de las políticas públicas, la contratación pública, grandes procesos de contratación de infraestructura, procesos de contratación de vías secundarias y terciarias, y contratación en regímenes especiales.

La Procuraduría también desarrolló metodologías para la vigilancia al modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) en el orden nacional y territorial y el fortalecimiento de la participación ciudadana en la entidad. Asimismo, se lideró la elaboración de la Guía de la función preventiva, en la que se consolida la información alrededor de esta función misional.

De la misma manera, se diseñaron herramientas para la gestión y el análisis de información relacionada con contratación estatal (p. ej., herramientas de analítica de datos para el análisis de procesos contractuales), planes de desarrollo y demás políticas públicas, y noticias en medios de comunicación y redes sociales. Igualmente, se lideró la creación de la Unidad de Gestión de Información e Inteligencia (UGII) de la Procuraduría, que derivó en un fortalecimiento de las capacidades de gestión, procesamiento y análisis de información y, por esta vía, de las funciones misionales.

Además, se expidió normativa preventiva en contratación en aplicación de la Ley Estatutaria de Garantías Electorales (Circular 007 de 2017), cumplimiento de las normas de transporte y tránsito (Circular Externa 015 de 2017), concursos públicos de cargos de carrera administrativa (Circular 017 de 2017), implementación del MIPG (Circular 004 de 2019), vigilancia del proceso de elección de personeros 2020-2023 (memorandos 001 de 2019 y 002 de 2020), temas estratégicos en planes territoriales de desarrollo 2020-2023 (Directiva 012 de 2020), lineamientos sobre contratación durante la Emergencia por covid-19 (Directiva 016 de 2020) y riesgos en contratos con financiadores de campañas políticas (Directiva 024 de 2020).

## 7.1.2 Protección de derechos a través de la vigilancia preventiva contractual

En la Procuraduría se adoptó un enfoque para la vigilancia preventiva contractual orientado a la garantía de derechos y basado en el uso oportuno y eficiente de la información, y a la generación de alertas tempranas de riesgos de corrupción, lo que permitió complementar el enfoque de demanda basado en denuncias con uno en el que es posible anticiparse a las mismas.

Gracias a esto, se pasó de vigilar procesos contractuales por \$18,6 billones en 2018 a \$63,4 billones a diciembre de 2020, lo que representó un incremento del 241%.

Este aumento no es el resultado de un enfoque basado exclusivamente en la vigilancia de grandes procesos contractuales, sino de una *priorización basada en la garantía de derechos*, como la vida, la salud, la educación, la justicia, los derechos de niños y niñas, la libertad de expresión y el acceso a la información, al medio ambiente sano, al deporte y la recreación, el acceso a servicios públicos, la locomoción, la seguridad y defensa y a elegir y ser elegido, entre otros.

Dentro de las vigilancias más representativas adelantadas durante este periodo se encuentran el proceso de licitación del RegioTram, subastas del espectro radioeléctrico y del dominio punto CO, el transporte escolar en La Guajira y el mantenimiento de vías en los municipios de Córdoba, Valle del Cauca, Sucre y Cesar, entre otras.

### 7.1.3 Fortalecimiento de la gestión pública y el mérito en el empleo público

La Procuraduría lideró la *Mesa de Meritocracia*<sup>8</sup> y suscribió un pacto el 5 de julio de 2019, para destrabar procesos de acceso a los cargos públicos basados en el mérito, que benefició a 1.819.972 ciudadanos registrados en el Sistema de Igualdad, el Mérito y la Oportunidad (SIMO), lo que implicó un ahorro de más de \$108.824 millones para el Estado, al evitar la repetición de los concursos. Asimismo, el Ministerio de Hacienda garantizó más de \$86.288 millones para que las entidades iniciaran convocatorias entre 2019 y 2022 para proveer cargos de carrera y formalizar el empleo público.

Se vigiló el proceso de elección de los 1.102 personeros que ejercerán sus funciones en el periodo 2020-2023, para que su acceso a los cargos fuera meritocrático. Estas actuaciones preventivas permitieron generar alertas en 230 municipios, que posteriormente derivaron en la activación de las funciones de intervención y disciplinaria de este órgano de control.

A nivel territorial también se coordinó la vigilancia de procesos meritocráticos para la selección de defensores públicos en 37 ciudades, directores seccionales del Consejo Superior de la Judicatura, directores de corporaciones autónomas regionales, directores territoriales del Instituto Nacional de Vías (Invias), procesos de selección en el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y procesos con la Comisión Nacional del Servicio Civil, entre otros.

De igual forma, se vigiló la implementación del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) tanto en el orden nacional como territorial, contribuyendo al incremento en el reporte por parte de las entidades. En efecto, de acuerdo con la última medición del índice de desempeño institucional de 2019, 4.944 entidades reportaron información de gestión y avances (4.719 del orden territorial y 225 del orden nacional).

---

<sup>8</sup> Integrada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y los ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda.



## 7.1.4 Espacios para la convivencia y el establecimiento de acuerdos

Para propiciar espacios de concertación entre las partes que faciliten acuerdos y destraben procesos, se acompañó la conformación de la mesa de trabajo entre Transmilenio y los operadores del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), en donde los acuerdos alcanzados beneficiaron a más de dos millones de usuarios en la ciudad de Bogotá. De la misma forma, asumiendo un rol de garante, este ente de control participó en las mesas de Meritocracia y de Vendedores Informales, entre otros espacios.

## 7.2 Prevención en asuntos ambientales y agrarios

Desde la Procuraduría se vigila el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en defensa del orden jurídico asociado con las actividades de reforma agraria, desarrollo rural campesino y el ejercicio diligente y efectivo de la función pública para el impulso de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre.

A partir de las acciones de carácter preventivo en materia ambiental y agraria se ha buscado la garantía de derechos, mediante procesos de control y vigilancia adelantados en las diferentes entidades con competencias en el proceso de desarrollo agrario y rural, buscando siempre el manejo integrado de herramientas que faciliten una agricultura sostenible y sustentable.

### 7.2.1 Acciones para la protección de los derechos de los campesinos

Mediante la expedición de la Directiva 07 de 2019 se reconoció a la población rural campesina como sujeto de derechos. Asimismo, gracias a la actuación de la Procuraduría, el Gobierno nacional asignó presupuesto para la Encuesta Nacional Agropecuaria, con el fin de enriquecerla con ajustes en la redacción de preguntas usadas en el Censo Campesino de 2014 y el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, así como la inclusión de temas y preguntas no tratados previamente, lo que deriva en una mejora en la calidad de la información que sirve

como insumo para la formulación y el seguimiento de las políticas públicas para el campo.

También se adelantó una Acción de Incidencia ante la Presidencia de la República sobre el diagnóstico de la situación de las víctimas, y los líderes sociales y ambientales, exhortando al Gobierno nacional sobre la importancia del Acuerdo Regional de Escazú, suscrito el 11 de diciembre 2019.

## 7.2.2 Uso adecuado del suelo rural

Mediante la expedición de la Directiva 004 de 2020 se impulsó la protección especial del suelo rural agropecuario. Igualmente, se adelantaron labores de vigilancia y protección de los bienes baldíos de la Nación a través de la intervención sistemática de los procuradores judiciales agrarios y ambientales en los procesos de pertenencia y en las actuaciones administrativas de clarificación de la propiedad rural, la recuperación de baldíos indebidamente ocupados y los deslindes de tierras públicas.

## 7.2.3 Adecuado ordenamiento social de la propiedad rural y de tierras

Se vigiló el cumplimiento del Documento Conpes 3926 de 2018 sobre culminación de obras de los proyectos de adecuación de tierras en los departamentos de Tolima, La Guajira y Huila, así como el proceso del catastro multipropósito con el objeto de garantizar la inversión de recursos en las zonas críticas de conflictos por la tierra.

Además, se adelantó seguimiento a la política de adecuación de tierras, en la que identificamos la situación actual de los distritos de riego de relevancia nacional y, gracias a una serie de requerimientos, se impulsó la expedición del Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina Familiar y Comunitaria.

Así mismo, se logró la protección efectiva de los terrenos comunales en la Costa Caribe, en su calidad de reserva territorial del Estado para el uso tradicional de campesinos y pescadores.

## 7.2.4 Protección del agua

En conjunto con la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, la Procuraduría coordinó el seguimiento y acompañamiento a la implementación de la Sentencia T-622 de 2016 que reconoce al río Atrato como sujeto de derechos, con miras a garantizar su conservación, mantenimiento, restauración y protección.

También se radicó acción popular en contra de las empresas responsables del Proyecto Hidroeléctrico Ituango (Hidroituango), por las contingencias presentadas en su construcción, en respuesta a las afectaciones ambientales sobre el río Cauca, así como por los efectos sociales y económicos sobre las poblaciones aledañas.

Además, se adelantaron audiencias públicas y visitas para verificar el estado de las obras de ampliación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) Salitre, con el objeto de monitorear el cumplimiento de las órdenes judiciales aplicables al proyecto.

Finalmente, la Procuraduría adelantó acción preventiva de vigilancia y control de gestión al relleno sanitario Doña Juana frente a su operación, así como a las acciones encaminadas a lograr mejoras en su funcionamiento.

## 7.2.5 Lucha contra la deforestación

Se creó el *Grupo para la Lucha contra la Deforestación*, cuyos hallazgos derivaron en investigaciones disciplinarias y denuncias penales a 19 directores de corporaciones autónomas regionales por el mal uso de salvoconductos en el transporte de madera.

Mediante la expedición de la Directiva 04 de 2019 se fortalecieron acciones encaminadas a garantizar el cumplimiento de la Sentencia STC-4360-2018 de la Corte Suprema de Justicia que declara al río Amazonas como sujeto de derechos.

## 7.2.6 Protección de ecosistemas estratégicos

La Procuraduría vigiló los procesos de delimitación de los páramos de Santurbán y de Pisba, así como al proceso de concesión del Parque Tayrona e Isla de

Salamanca, incluyendo la formulación de observaciones a los procesos. Asimismo, se acompañó el proceso de recuperación ecosistémica del lago de Tota y su área de influencia directa.

En la misma línea, se intervino ante la Corte Constitucional en el proceso de análisis constitucional de la Ley 1930 de 2018 (Ley de Páramos). Además, se solicitó la activación del control superior al Ministerio de Ambiente para ejercer un control permanente y superior sobre los procesos de licenciamiento ambiental otorgados por la Corporación Autónoma Regional en la jurisdicción de la Ciénaga Grande de Santa Marta.

Adicionalmente, se presentaron acciones populares dirigidas a proteger el derecho fundamental a un ambiente sano en los siguientes casos: 1) ecosistemas marinos y terrestres en el Cayo Johnny Cay del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y 2) prevención de desastres técnicamente previsibles en Pijao, Quindío, por fallas geológicas presentes en la zona.

## 7.2.7 Adecuado manejo de flora y fauna

La Procuraduría expidió la Directiva 014 de 2020, orientada al cumplimiento, por parte de las autoridades ambientales, de lineamientos para el adecuado manejo de flora y fauna silvestre decomisada, así como el manejo de las especies aptas para consumo humano.

## 7.2.8 Gobernanza ambiental y agraria

Se vigiló el proceso de elección de directores y miembros de los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales.

El Ministerio Público también apoyó el compromiso global para reducir el impacto del plástico y la prohibición de plástico de un solo uso.

Asimismo, este órgano de control elaboró guías sobre obligaciones ambientales y de ordenamiento territorial para alcaldes y gobernadores 2020-2023, socializadas en enero de 2020 y disponibles para consulta en la página web.

## 7.3 Prevención en asuntos civiles y laborales

En la Procuraduría se interviene ante los jueces civiles y laborales del circuito, civiles y laborales municipales, sala civil y laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial y ante la Corte Suprema de Justicia en todos los procesos de la jurisdicción civil y laboral del país.

También se ejerce vigilancia preventiva sobre los bienes y recursos de la nación, especialmente sobre las islas, islotes, cayos, y morros, y subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva y el patrimonio arqueológico, histórico y cultural, procurando la adopción inmediata de las medidas que resulten necesarias para su protección por parte de los funcionarios encargados de su custodia y administración.

### 7.3.1 Fortalecimiento de la función preventiva en materia civil

La Procuraduría lideró el espacio “*Consulta Ciudadana Voz por la Justicia*”, llevando a cabo mesas y talleres de trabajo en 32 ciudades del país, en las que intervinieron aproximadamente 6.210 personas, cuyos insumos permitieron presentar un proyecto de ley de acceso a la justicia.

También se diseñó una estrategia integral interinstitucional para gestionar la recuperación de los bienes de uso público indebidamente ocupados en los espacios marino-costeros –específicamente, en las playas y los terrenos de bajamar–, que hace parte del Documento Conpes 3990: “Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030”.

Con el apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), se elaboró la *Guía de actuación para la conservación y protección de los centros históricos*, para fortalecer la tarea de protección, conservación y rehabilitación integral de los centros históricos declarados como bienes de interés cultural.

## 7.3.2 Expedición de normativa preventiva

Mediante la expedición de los memorandos 003 de 2019, 003 de 2020, 004 de 2020 y 005 de 2020 se fortaleció la protección, aseguramiento, disposición y recuperación de los bienes de uso público en el orden nacional.

Por otro lado, mediante los memorandos 002 de 2019, 001 de 2020 y 002 de 2020, este ente de control impulsó la salvaguardia, conservación y rehabilitación de los bienes de interés cultural, así como la normalización y el cumplimiento del ordenamiento jurídico sobre la materia.

Como parte de la estrategia de lucha contra megaestructuras de corrupción, se buscó el control de avalúos exorbitantes, a partir de la expedición del Memorando 001 de 2019.

Asimismo, a través del Memorando 009 de 2020, se formularon recomendaciones para la reactivación de la economía nacional durante el aislamiento selectivo, en materia de aprovechamiento del espacio público.

## 7.3.3 Ejercicio de la función preventiva en materia civil

La Procuraduría adelantó vigilancias para la protección de los bienes de interés cultural en las intervenciones a los centros históricos de Salamina (Caldas), Barichara (Santander), Villa de Leyva (Boyacá), Ambalema (Tolima) y Concepción (Antioquia). También se recibió asignación especial en el proceso de la alianza público-privada del Galeón San José.

Igualmente, se adelantaron acciones preventivas frente a la ampliación del Teatro Colón en Bogotá, la vandalización de piezas arqueológicas del Cabildo indígena Amoyá, la afectación al Parque Nacional Enrique Olaya Herrera con el proyecto de Transmilenio carrera séptima de Bogotá, y las obras en el Hospital San Juan de Dios de Bogotá, entre otros casos vigilados.

Por su parte, para garantizar la protección de bienes de uso público, se llevaron a cabo vigilancias preventivas a la afectación de territorios en el parque Isla de Salamanca (Magdalena y Atlántico) y ocupaciones indebidas en el sector Playa El Hoyito (Puerto Escondido, Córdoba).

Por otro lado, se formularon observaciones al Decreto 318 de 2019 en lo relativo al patrimonio arqueológico, así como respecto al proyecto legislativo para la “Tipificación del delito contra el Patrimonio Cultural de la Nación”. Además, se adelantó seguimiento al cumplimiento de decisiones judiciales relacionadas con los siguientes casos: Colección Quimbaya, Puente de Boyacá, San Lázaro, Distrito Arte en Cartagena (Bolívar) e Instituto Técnico Industrial de Santa Marta.

Este órgano de control también participó en comités técnicos interinstitucionales, en el Convenio de Cooperación para Prevenir y Contrarrestar el Tráfico Ilícito de Bienes del Patrimonio Cultural Colombiano, y elaboró la *Guía de actuación para la protección de los bienes de uso público en zona de playa y bajamar*, en conjunto con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

### 7.3.4 Conciliación en asuntos civiles y comerciales. Acercamiento de los usuarios a la Procuraduría

En 2019 se puso en funcionamiento el Centro de Conciliación en Villavicencio y se implementó la figura de digiturno en los centros de conciliación para la atención al usuario y la conciliación virtual. Adicionalmente, en el marco de la emergencia causada por la pandemia, se elaboró y publicó el ABC de conciliación en cuarentena.

Las soluciones anteriores cobran importancia si se tiene en cuenta que desde 2017 se han recibido 10.697 solicitudes de conciliación en materia civil y comercial, de las cuales se llevaron a cabo 7.716 audiencias, y concluyeron en acuerdo, alrededor de 1.549, por más de \$106.474 millones. En el marco de estas actividades, la atención de 38.713 personas con seguridad jurídica ha contribuido a la descongestión judicial y ha hecho a los ciudadanos partícipes en la resolución de sus conflictos.

En el marco de la emergencia causada por la pandemia, y con el objetivo de contribuir a solucionar un alto número de conflictos presentados en relación con los contratos de arrendamiento de vivienda, se adelantaron jornadas de conciliación virtual los días 17, 18 y 19 de junio y 1, 2 y 3 de julio de 2020, atendiendo alrededor de 300 solicitudes.

Aunado a lo anterior, y con el fin de acercar a la ciudadanía con la Procuraduría, se han implementado diversos mecanismos encaminados a fortalecer y mejorar la prestación del servicio de conciliación al ciudadano; por ejemplo, una jornada de conciliación en la localidad de Usaquén en la ciudad de Bogotá y la implementación del sistema de cita telefónica para la efectiva radicación de solicitudes.

## 7.4 Prevención para la protección de los pueblos étnicos

Desde la Procuraduría se vigila el cumplimiento estricto de las disposiciones constitucionales y legales, así como de las decisiones judiciales y administrativas relacionadas con derechos especiales asociados con la diversidad étnica y cultural, el territorio, la autonomía, la jurisdicción especial indígena, el autogobierno, la consulta previa y la participación de los grupos étnicos en cualquier parte del país. Por la importancia de esta labor, se adelantan esfuerzos para lograr que todos los grupos étnicos del país tengan una atención oportuna y respetuosa por parte de cualquier autoridad encargada y se pueda evitar cualquier tipo de vulneración de los derechos especiales de esta población.

### 7.4.1 Nueva política preventiva de la Procuraduría para pueblos étnicos

Mediante la expedición de la Resolución 254 de 2017, la Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos se transformó en la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos. Ello no solo implicó un cambio de nombre, sino el fortalecimiento de la atención de los temas relacionados con los pueblos étnicos.

Posteriormente, mediante la Resolución 1073 de 2019 se adoptó la “Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación para Pueblos Étnicos”, correspondiente a una nueva herramienta para fortalecer y optimizar el ejercicio de las funciones y competencias de este órgano de control en materia de prevención, promoción, garantía y defensa de los derechos colectivos e integrales de los pueblos étnicos e individuales de sus integrantes en donde puedan verse



amenazados o vulnerados, demandando de las entidades estatales competentes el cumplimiento oportuno y eficaz de sus obligaciones.

Asimismo, se adelantó un proyecto preventivo para la socialización de la Política Preventiva de la Procuraduría para pueblos étnicos, con comunidades y organizaciones étnicas, la cual busca que conozcan y se apropien de dicho instrumento para la defensa y promoción de sus derechos.

## 7.4.2 Formulación de planes de desarrollo territorial con enfoque étnico

La Procuraduría adelantó acciones que permitieron incidir en la formulación de los planes de desarrollo territorial para el periodo 2020-2023, de tal forma que los nuevos mandatarios departamentales y locales incluyeran el diagnóstico de la situación de los pueblos étnicos y sus integrantes, así como programas y proyectos específicos dirigidos a superar las necesidades más sentidas de las comunidades y reducir los niveles de vulnerabilidad como sujetos de especial protección, garantizando las asignaciones presupuestales para ello.

## 7.4.3 Capacidades de las comunidades para el seguimiento a la implementación del capítulo étnico del Acuerdo de Paz

La Procuraduría implementó un proyecto preventivo con el apoyo de la Agencia de Cooperación Alemana en Colombia (GIZ) para fortalecer las capacidades de las comunidades con el fin de adelantar el seguimiento oportuno y cualificado de lo pactado en el Acuerdo de Paz, haciendo pedagogía sobre el capítulo étnico.

También se adelantaron acciones para el fortalecimiento organizativo de los pueblos étnicos a través de eventos específicos y capacitación de autoridades y líderes en derechos especiales de pueblos étnicos y funciones misionales de este ente de control y el capítulo étnico.

Se llevaron a cabo seis eventos de formación a líderes y funcionarios sobre contenidos del capítulo étnico del Acuerdo de Paz y 1 proceso de formación de 16

horas para líderes étnicos sobre veedurías ciudadanas y control social., así como 11 audiencias de seguimiento con participación de comunidades, organizaciones y entidades responsables de la implementación de este capítulo.

Se acompañó el proceso de concertación de los indicadores del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, así como la concertación de la hoja de ruta de la inclusión del enfoque étnico de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), para la implementación de los puntos del capítulo étnico.

Además, se establecieron canales de comunicación entre las comunidades étnicas, las organizaciones y las entidades del Gobierno nacional responsables de implementar los puntos del Acuerdo de Paz para evaluar de manera conjunta los avances y la definición de rutas y cronogramas.

#### 7.4.4 Presencia en los territorios étnicos

La Procuraduría facilitó las negociaciones de los paros cívicos del Chocó, Buenaventura y la Minga Indígena en el Cauca y participó en audiencias étnicas regionales y nacionales de seguimiento a sentencias y acuerdos firmados entre los pueblos étnicos con el Gobierno nacional y los gobiernos departamentales y municipales. También, se adelantó la audiencia sobre el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Se lideró un encuentro con comunidades étnicas raizales, en el que participó la Corte Constitucional, para tratar los siguientes temas: *“Hacia un estatuto raizal: retos, desafíos y oportunidades de la Ley Estatutaria”*, la reforma del Decreto de la Oficina de Control, Circulación y Residencia (OCCRE) en el Archipiélago y la Acción Constitucional Raizal frente al diferendo limítrofe con Nicaragua

Asimismo, se facilitó una reunión de la comunidad raizal con la relatora de pueblos étnicos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Por otra parte, se adelantó una audiencia de seguimiento preventivo al Proyecto Hidroeléctrico Ituango (Hidroituango), con presencia del alcalde de Medellín, el gobernador de Antioquia, el gerente de Empresas Públicas de Medellín (EPM) y autoridades nacionales y comunidades del área de influencia del proyecto. Además, en marzo de 2019 se hizo una visita de vigilancia a Tarazá, Cáceres y Caucasia, en el departamento de Antioquia, para escuchar a la comunidad de área de influencia del proyecto.

La Procuraduría incidió en la apertura de espacios de diálogo y reuniones con entidades para acompañar y ayudar a superar los conflictos que se han presentado entre los espacios territoriales de capacitación y reincorporación (ETCR) de Tierra Grata y Pueblo Yukpa en el departamento del Cesar.

### 7.4.5 Prevención y protección individual y colectiva para pueblos étnicos

Se adelantó acción preventiva ante la Unidad Nacional de Protección (UNP), dirigida a garantizar la adopción de medidas necesarias, adecuadas y diferenciales concertadas en la ruta para la protección colectiva del pueblo kankuamo, que se materializaron en la adopción del Plan de Protección Colectiva del Pueblo Kankuamo (Resolución 009572 de 2019 de la UNP).

### 7.4.6 Monitoreo y seguimiento a la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación de pueblos étnicos

Producto del seguimiento sistemático a la implementación de lo establecido en los decretos leyes de víctimas 4633, 4634 y 4635 de 2011, en conjunto con la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, se elaboraron y presentaron cuatro informes anuales, dirigidos al Congreso de la República y a los pueblos étnicos y sus organizaciones representativas, en los cuales se incluyeron los principales hallazgos y recomendaciones en materia de adecuación institucional, atención, asistencia y reparación a las víctimas pertenecientes a pueblos étnicos, incidiendo en los ajustes y transformación de las medidas, para restablecer los derechos de esta población.

## 7.4.7 Seguimiento al cumplimiento de fallos de la Corte Constitucional que amparan derechos de pueblos étnicos e intervenciones en acciones de tutela para apoyar la garantía de derechos

Para velar por el cumplimiento de las normas y decisiones judiciales relacionadas con la protección y defensa de los derechos de los pueblos étnicos y sus territorios tradicionales, la Procuraduría adelantó el seguimiento al cumplimiento de al menos 50 importantes decisiones judiciales, especialmente de la Corte Constitucional, que han ordenado acciones administrativas tendientes a las garantías de los derechos colectivos y especiales de estas comunidades. Con esto, se incidió positivamente en el avance de dichos procesos.

Igualmente, la Procuraduría intervino en al menos 200 acciones de tutela, en las cuales se ha vinculado a la entidad, donde se pide el amparo de derechos colectivos y especiales de los pueblos étnicos. Los pronunciamientos y conceptos emitidos por este ente de control han sido acogidos positivamente por los jueces constitucionales.

## 7.4.8 Implementación de estrategia jurídica para garantizar derechos en favor de los pueblos étnicos

La Procuraduría promovió acciones judiciales para la defensa y garantía de derechos territoriales de las comunidades negras de Barú en Cartagena. También se impulsaron acciones en contra de la omisión censal que generó un subregistro de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018.

Además, se impugnó la decisión judicial que declaró la nulidad del Título Colectivo del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Boquilla en Cartagena, y se emprendieron acciones de impulso a los procesos de titulación colectiva de pueblos étnicos.

## 7.5 Prevención para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia, la familia y las mujeres

Desde la Procuraduría se ha intervenido en los procesos judiciales en los que se encuentra involucrada la institucionalidad familiar, niños, niñas, adolescentes, mujeres y personas en condición de discapacidad, con el fin de garantizar los derechos a esta parte de la población. Del mismo modo, se ha adelantado seguimiento a políticas públicas diferenciadas, así como a la vinculación de niños, niñas y adolescentes a los servicios sociales en el país. Además, este ente de control ha actuado para prevenir todo tipo de violencia, por cuestiones de género y sexo, contra niños, niñas, adolescentes y mujeres, entre otras actividades encaminadas a combatir la vulneración de sus derechos.

### 7.5.1 Seguimiento a la implementación de políticas públicas y la definición de acciones dirigidas a garantizar los derechos de los niños, las niñas y adolescentes

La Procuraduría adelantó seguimiento a la garantía del derecho a la participación de las y los jóvenes por medio de la conformación de Plataformas municipales, distritales, departamentales y nacionales de Juventud, conforme a lo dispuesto en Ley No. 1885 de 2018, en el marco de la Directiva No. 003 de 2017, de la Procuraduría General de la Nación, y de las funciones del Comité de Seguimiento a la Implementación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, creado al interior de la Procuraduría mediante Resolución No. 400 de 2017.

Las acciones preventivas de la Procuraduría tuvieron una incidencia para la garantía, en la mejora de la atención y el restablecimiento oportuno de los derechos del 49,5% de los niños y las niñas con altas permanencias en el Sistema de Protección del Estado, lo que contribuye a garantizar su derecho a tener una familia y no ser separados de ella.

Se capacitó a 3.563 servidores públicos responsables de la prevención, protección y atención de niños, niñas y adolescentes en temas como Código de la Infancia y la Adolescencia, violencia intrafamiliar, física y sexual, trabajo infantil y mendicidad.

Se vigiló el cumplimiento del Programa de Alimentación Escolar PAE por parte de las 96 Entidades Territoriales Certificadas en educación ETC, con alertas permanentes frente a los riesgos de incumplimiento con acciones como: 1) garantizar el suministro de servicio de alimentación escolar a 29.000 beneficiarios del programa en Soacha; 2) solicitud de asignación presupuestal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el PAE 2019, cuya respuesta indicó un incremento del 36.1%; 3) activación de la función disciplinaria para 19 ETC por demoras en el inicio de la ejecución del programa y remisión de los casos en que se denotaron fallas asociadas a contratación; 4) interposición de acciones de tutela.

Se realizó acompañamiento puntual al cumplimiento del PAE por parte de las 96 ETC, con el fin de entregar raciones para aprendizaje en casa durante la emergencia sanitaria por el covid-19, al ser suspendidas las clases presenciales, a los cerca de 5,6 millones de estudiantes beneficiarios.

Se efectuó seguimiento a la situación de los derechos de las madres gestantes y lactantes, y de los niños y las niñas hasta los 3 años, en 8 establecimientos de reclusión, y se formularon recomendaciones para el ICBF, el Ministerio de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –Inpec y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - Uspec.

Se insistió en la garantía y el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes mediante requerimientos puntuales al ICBF, a efecto de lograr la articulación permanente de las Defensorías de Familia de Bogotá y Soacha, con los agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

## 7.5.2 Acciones dirigidas a los niños, las niñas, adolescentes y personas mayores en Bogotá

Entre agosto y noviembre de 2019, la Procuraduría participó en operativos en los que se atendieron 295 niñas y niños en el marco de la estrategia contra la mendicidad en Bogotá, que buscaba ofrecer y vincular a los niños, las niñas y

adolescentes a los servicios sociales del Distrito. También se adelantaron acciones que incidieron en la protección de 185 personas mayores que se encontraban en un hogar en condiciones de atención y cuidado no dignas, para su reubicación en otros centros de protección social en la ciudad de Bogotá.

Se elaboró, publicó y socializó el documento de análisis y recomendaciones para fortalecer las capacidades técnicas de los territorios en el marco de la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, y de igual forma, el documento de análisis y recomendaciones para la asignación de recursos del presupuesto territorial para el funcionamiento de las comisarías de familia.

De igual forma, frente a la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, se efectuó el análisis de la gestión pública territorial en los 32 departamentos y los 1.101 municipios de Colombia entre 2016-2019, realizando recomendaciones a las nuevas administraciones territoriales. Además, se diseñó y se puso en marcha el Modelo Analítico de Infancia.

### 7.5.3 Acciones para abordar las violencias en razón del género y el sexo contra niños, niñas, adolescentes y mujeres

La Procuraduría emitió directrices para la transformación interna de la entidad, con el fin de unificar las acciones de las procuradurías delegadas en materia de asuntos relacionados con los derechos humanos de las mujeres y la niñez, Resolución No. 1050 de 2019, y para la apropiación de la Política Interna Institucional por los Derechos de las Mujeres y la Niñez, Resolución No. 376 de 2020, la cual cuenta con 11 ejes fundamentales e integra los lineamientos para incorporar los enfoques diferenciales y de género, y el Protocolo de atención integral para personas víctimas de acoso sexual al interior de la Procuraduría.

En el proceso de transformación externa y como integrantes del Comité Nacional de Seguimiento a la Ley No. 1257 de 2008, se suscribieron pactos en el marco de las **“Audiencias públicas de lucha contra la trata de personas y la explotación sexual de mujeres, niñas, niños y adolescentes”** y de la **“Garantía del Derecho a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres”**.

Se elaboraron, publicaron y socializaron el ABC del modelo de vigilancia preventiva a las acciones del Estado colombiano de lucha contra la trata de

personas y el informe La doble violencia: impunidad y desatención en delitos sexuales sobre el estado de cumplimiento de la Ley No. 1719 de 2014.

Se puso en marcha la campaña *#SinElVirusDeLasViolencias*, para combatir las violencias contra mujeres y niñez durante la cuarentena y *#LasNiñasYMujeresNoSeVenden*, para combatir la trata de personas y la explotación sexual.

## 7.5.4 Acciones para garantizar los derechos de las personas en condición de discapacidad

Se creó al interior de la entidad el Grupo de Trabajo por los Derechos de las Personas con Discapacidad, Resolución No. 652 de 2018, y, en diciembre de 2019, se suscribió la Carta de Principios por la Inclusión y los Derechos de las Personas con Discapacidad, junto con el Decálogo por la Inclusión de dicha población.

Se hace seguimiento a la Circular Conjunta 025 de 2019 de la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Administrativo de la Función Pública para garantizar la vinculación laboral en el sector público de personas en condición de discapacidad, tal como lo dispone el Decreto 2011 de 2017. Adicionalmente, se ha incidido para garantizar el derecho al trabajo de los jóvenes con discapacidad y su ingreso al mercado laboral.

Se apoyó la redacción del decreto por el cual se reglamenta el servicio de valoración de apoyos y la designación voluntaria de apoyos, de acuerdo con la Ley No. 1996 de 2019 y, de igual forma, el que reglamenta el mecanismo independiente para la protección y supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

## 7.5.5 Propuestas normativas y de políticas públicas

- En el marco de la vigilancia superior adelantada a nivel nacional, la Procuraduría apoyó la construcción colectiva de una propuesta de reforma a las comisarías de familia, que contó con la participación de las entidades responsables de la asignación de sus funciones y en la cadena de la violencia intrafamiliar, así como de representantes de la



sociedad civil, propuesta entregada al Gobierno nacional, hoy proyecto de Ley No. 133 del 2020 Cámara.

- Entrega a las entidades responsables<sup>9</sup>, del informe sobre la situación de reclutamiento ilícito, el conflicto armado y el desplazamiento forzado, con base en los resultados de la vigilancia a la gestión pública territorial de las administraciones territoriales 2016-2019.
- Se expidió la normativa para fortalecer la gestión territorial con base en la inclusión de presupuestos territoriales para garantizar el funcionamiento de las comisarías de familia a nivel nacional, Circular No. 020 de 2017; y con las recomendaciones para avanzar en el fortalecimiento de capacidades técnicas territoriales, Circular No. 05 de 2018.
- Se expidió normativa preventiva relacionada con los planes territoriales de desarrollo 2020-2023: 1) información en procesos de empalme para la construcción de los diagnósticos, Directiva No. 018 de 2019; 2) garantía de derechos de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, la familia, personas mayores y personas con discapacidad, Directiva No. 002 de 2020; y 3) inclusión de políticas públicas a favor de los derechos humanos de las niñas, los niños, adolescentes y en especial de las mujeres, Directiva No. 022 de 2020.
- Se expidió normativa sobre adopción de acciones preventivas orientadas a garantizar la protección de los niños, las niñas y adolescentes frente al uso de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales y globos, mediante Directiva No. 021 de 2019; y recomendaciones para la promoción en salud mental y la prevención del suicidio, en particular entre los jóvenes del país, mediante Circular No. 023 de 2019.
- Se expidió normatividad relacionada con el PAE, dentro de la cual se resalta la Directiva No. 05 de 2018, para actualización de la información en el Sistema Integrado de Matrícula –SIMAT, que permitiera establecer la cobertura real del programa y toma de decisiones; y la

---

<sup>9</sup> Gobiernos locales e integrantes de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados – Ciprunna.

Directiva No. 017 de 2019, para la prestación de los servicios de alimentación y transporte escolar desde el inicio del calendario escolar.

- Se adelantó seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-302 de 2017 por la cual la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional en el departamento de La Guajira, evidenciando el incumplimiento del Gobierno nacional en la implementación del Mecanismo Especial de Seguimiento y el Plan de Acción.
- Se elaboró el documento de Planeación para el Desarrollo Local, desde la perspectiva de los derechos humanos (Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación para alcaldías y gobernaciones en la elaboración de los planes de desarrollo en materia de los derechos de la infancia, la adolescencia, la familia, las mujeres, la población con discapacidad y las personas mayores).
- Se expidieron las directivas relacionadas con:
  - Inclusión del enfoque de niñez y adolescencia en los procesos de planificación presupuestal y de seguimiento al gasto público social a partir de la observación general 19 del Comité de Derechos del Niño
  - Cumplimiento de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes frente a todas las formas de violencia en razón del género, especialmente violencias sexuales y la eliminación del matrimonio y las uniones tempranas, en especial a quienes se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad.
  - Cumplimiento de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes afectados por el flujo migratorio en especial los que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad.
  - Recomendaciones para fortalecer la protección los derechos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en Colombia en la gestión pública.
  - Prestación del servicio de alimentación escolar desde el primer día de actividades académicas del año 2021.

## 7.5.6 Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Se efectuó seguimiento al 100% de las unidades privativas de la libertad, los Centros de Atención Especializada CAE y los Centros de Internamiento Preventivo CIP del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, y se formularon recomendaciones sobre su organización y funcionamiento.

Con las entidades del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SNCRPA, y los procuradores judiciales de familia con funciones en el SRPA, se participó en el proyecto de reforma del Código de la Infancia y la Adolescencia, para la modificación de algunas normas sustanciales y procesales, que permitan responder a las finalidades de carácter pedagógico, específico y diferenciado del sistema.

Se tuvo una activa participación en los 32 Comités Departamentales del SRPA, en el que se interviene en pro de los y las adolescentes y jóvenes del sistema y en garantía de sus derechos a la educación, salud, políticas públicas en materia de prevención, proyecto de vida y planes de acción. Estas acciones han favorecido a 2.377 adolescentes y jóvenes ubicados en Centros de Atención Especializada - CAE, a 560 ubicados en Centros de Internamiento Preventivo - CIP y a 6.091 con otras sanciones no privativas de la libertad.

## 7.5.7 Fortalecimiento de los canales de atención al ciudadano

La Procuraduría implementó desde marzo de 2019 un modelo integral de atención, ofreciendo orientación y asesoría jurídica especializada en asuntos de familia, para atender a los ciudadanos con un enfoque humano, proporcionando servicios de alta calidad, oportunos y eficaces y logrando reducir significativamente los tiempos de espera. Asimismo, se fortaleció el equipo de atención con profesionales en derecho y psicología, para brindar eficacia a la gestión y se adecuó el Centro de Atención al Público –CAP de Familia, con instalaciones modernas, seguras, acogedoras, con un espacio para los niños y niñas, que garantiza la privacidad a los ciudadanos. Durante la pandemia, se mantuvo la atención virtual y telefónica al ciudadano, con respuesta a más de 1.100 solicitudes por estos canales.

## 7.5.8 Otras actuaciones

Se realizó vigilancia al estado de cumplimiento de la Ley de Convivencia Escolar, Ley No. 1620 de 2013, en la cual se evidenció una brecha amplia en su implementación, frente a lo cual, una vez conocidos los resultados y recomendaciones del ente de control, el Ministerio de Educación Nacional, a cargo de la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, decidió acogerlas dentro de las acciones a implementar en la vigencia 2020.

Asimismo, se hizo seguimiento a la atención de las personas mayores en los Centros de Protección Social y en los Centros Día y Centros Noche del Distrito Capital, en el marco de la Emergencia Sanitaria, para evidenciar la situación de las personas mayores en Bogotá y la implementación de las medidas tendientes a prevenir contagios por el covid-19.

Se efectuó el seguimiento al estado de cumplimiento de la Ley de Cuotas, Ley No. 581 de 2000, del cual se destaca la necesidad de ampliar la cobertura del análisis por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP a todas las entidades públicas obligadas.

Por otra parte, se desarrolló el seguimiento a la implementación del Código Nacional de Policía, especialmente en las acciones ejecutadas por las administraciones locales, para garantizar los derechos de los menores de edad, que puedan verse afectados por comportamientos contrarios a lo dispuesto en esta normativa.

## 7.6 Prevención para la defensa de los derechos humanos

Desde la Procuraduría se busca proteger a todos los ciudadanos del país, conociendo en primera instancia los procesos por las graves violaciones de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política o los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano. Se vela por la no ocurrencia de discriminación, actos de segregación, actos de sometimiento a esclavitud y trata de personas en cualquiera de sus formas. Para la Procuraduría, proteger los derechos de los ciudadanos es lo más importante y, por ende, se adelantan acompañamientos en diferentes ámbitos en los cuales pueda existir una vulneración de derechos.

## 7.6.1 Prevención frente a amenazas contra la vida e integridad

La Procuraduría lideró la campaña “*Lidera la Vida*”, junto con diversos sectores para la protección de defensores de derechos humanos, líderes y lideresas sociales y políticos y sus organizaciones, con el objetivo de reducir la estigmatización que existe contra la labor que ellos ejercen.

Se efectuó seguimiento a la formulación de la Política Pública Integral de Respeto y Garantías para la Labor de Defensa de los Derechos Humanos con el fin de defender los derechos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos y sus organizaciones.

La Procuraduría emitió lineamientos que instan a brindar las garantías necesarias a los aspirantes a gobernaciones, alcaldías, concejos, asambleas y juntas administradoras locales y en especial a aquellas personas que ejercieran la labor de liderazgo social y/o defensa de derechos humanos (Directiva 011 de 2019).

Además, se expidió la Circular Conjunta con la Defensoría del Pueblo para la conformación de la Comisión Nacional del Ministerio Público para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas, y el proyecto piloto de seguimiento a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo en sus alertas tempranas, en donde se priorizaron las provenientes de los departamentos de Putumayo, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Antioquia, Chocó, Córdoba, Bolívar, Atlántico y Norte de Santander.

Se creó el Puesto de Mando Unificado de Amenaza Electoral, conformado por los 32 procuradores regionales y los procuradores provinciales de las ciudades capitales, con el propósito de conocer situaciones de riesgo y amenaza que presentaran líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos aspirantes a cargos de elección popular.

Se publicaron documentos con orientaciones para la defensa y protección de los derechos humanos, tales como la Guía de actuación preventiva para el Ministerio Público en materia de protección y la Cartilla de conceptos y conocimientos básicos en materia de protección.

Se acompañaron las movilizaciones ciudadanas adelantadas a finales de 2019 y se adelantó monitoreo y seguimiento a la protesta social en los puestos de mando unificado nacional, distritales y departamentales para velar por la garantía del

ejercicio del derecho a la reunión, manifestación o protesta social (Circular de la Procuraduría General de la Nación 024 de 2019).

## 7.6.2 Acciones dirigidas a proteger los derechos de las víctimas de desaparición forzada

La Procuraduría formuló requerimientos de información sobre personas no identificadas e identificadas que han sido inhumadas en los cementerios del país, con el fin de establecer el universo de víctimas de desaparición forzada, y lograr su protección, evitando su exhumación y nueva pérdida de su ubicación en el contexto de la crisis originada por la pandemia.

## 7.6.3 Seguimiento a asuntos migratorios

La Procuraduría lideró la campaña *“Aquí cabemos todos. Colombia libre de xenofobia”* con el objetivo de prevenir la utilización de discursos xenófobos contra la población refugiada y migrante venezolana por parte de los candidatos que se presentaron a consideración de los electores el 27 de octubre de 2019.

Construyó una herramienta para fortalecer las funciones preventivas de seguimiento a la política pública migratoria y el diseño de una estrategia de seguimiento al “cumplimiento de recomendaciones emitidas al Estado colombiano por los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos”.

Se habilitó y puso en operación un canal exclusivo para el recibo de problemáticas migratorias: [quejasmigrantes@procuraduria.gov.co](mailto:quejasmigrantes@procuraduria.gov.co).

Este órgano de control adelantó consulta sobre las acciones y medidas de protección para la población migrante ante la emergencia sanitaria y se elaboró una cartilla para la formación sobre los derechos de las personas migrantes y la gestión migratoria desde un enfoque de derechos.

## 7.6.4 Derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad

Se requirió al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, junto con las autoridades judiciales competentes, priorizara el trámite de casos que permitan la aplicación de la legislación penal ordinaria, para hacer efectivos los derechos y beneficios de excarcelación previstos en dichas normas.

De acuerdo con el último reporte del Inpec, desde el 11 de marzo de 2020, en aplicación de medidas extraordinarias contenidas en el Decreto 564 de 2020, se dispusieron medidas domiciliarias a 956 personas que se encontraban en reclusión, mientras las acciones planteadas por este ente de control para aplicar la legislación penal ordinaria permitieron beneficios de libertades y domiciliarias para 28.231 personas, lo que contribuyó a una reducción del hacinamiento carcelario de más del 20%.

## 7.7 Prevención para la defensa del patrimonio público, la transparencia y la integridad

Desde la Procuraduría se vigila el cumplimiento de la obligación que tienen las entidades públicas de intervenir como víctimas en los procesos penales que se adelanten por delitos contra la administración pública en que hubiesen sufrido un detrimento patrimonial. Además, se adelantan mediciones y se formulan recomendaciones sobre la implementación de sistemas orientados al mejoramiento de la gestión pública, el control social, la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad y el mejoramiento al acceso de la información pública que debe estar a disposición de la sociedad en general.

### 7.7.1 Producción y análisis de información para fortalecer la transparencia

Se adelantó la primera medición de autodiagnóstico del índice de transparencia y acceso a la información (ITA), con la participaron de 3.244 sujetos obligados. La medición permitió valorar, a la luz de la Ley de Transparencia (Ley 1712 de 2014), el

grado de publicidad de información y la garantía del derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública.

Asimismo, se continuó con la medición anual del índice de Gobierno abierto (IGA), para lo cual se adelantó el cálculo para las 1.101 alcaldías y 32 gobernaciones, y el índice integral de legalidad (Integra) respecto de 1.518 entidades, para analizar la capacidad de gestión frente a factores de amenaza a la institucionalidad (violencia y presencia o ausencia institucional).

Además, se consolidó el censo y caracterización de los sujetos obligados a la Ley 1712 de 2014, individualizando 50.529 sujetos obligados por la Ley de Transparencia.

De otro lado, se puso en marcha un nuevo Protocolo de Monitoreo Masivo del Autodiagnóstico de ITA, para contrastar las respuestas dadas por los sujetos obligados y verificar los soportes, con el propósito de confirmar o modificar el puntaje ITA.

Se ajustaron las matrices de medición ITA, de acuerdo con las especificidades de sujetos obligados particulares, como partidos políticos, cajas de compensación familiar, rama judicial y entidades fiduciarias.

Adicionalmente, se diseñó e incorporó un subíndice de habeas data en la matriz de medición de ITA, a través de seis variables de cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 sobre protección de datos en relación con las obligaciones de transparencia de los encargados de tratamiento de datos personales.

La Procuraduría diseñó y puso en marcha el *Sistema de Identificación, Análisis y Gestión de Posibles Escenarios de Conflicto de Intereses* en el interior de la entidad, conformado por un formulario de registro de conflictos de intereses; dos modelos de identificación de posibles conflictos de intereses en los escenarios de contratación y de procesos disciplinarios, que permiten su identificación, caracterización y asignación de una valoración de riesgo cualitativa; y una herramienta de gestión de los conflictos de intereses identificados.

Finalmente se logró que el puntaje en el autodiagnóstico de grado de cumplimiento de la ley por parte de la entidad, como sujeto obligado, pasara de 84 a 100 puntos.



## 7.7.2 Actividades de capacitación, promoción y sensibilización

Se adelantaron 32 capacitaciones sobre la Ley de Transparencia y conflicto de intereses en el último año, de las que fueron beneficiarios 717 servidores públicos y 498 ciudadanos o miembros de grupos de interés focalizados.

Se tradujo a seis lenguas nativas y se divulgó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como información institucional de la Procuraduría, beneficiando a las comunidades indígenas wayúu, arhuaco, embera katío, embera chamí, paez-nasa y coreguaje.

Se adelantó la campaña de sensibilización, promoción y llamado a la acción, sobre el derecho de acceso a la información pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción (*#Transparentismo #Avistados*).

La Procuraduría lideró el Foro de Conmemoración del Día internacional de la Lucha Contra la Corrupción, llevado a cabo del 9 al 11 diciembre de 2019.

## 7.7.3 Nueva normativa y convenios para la transparencia

La Procuraduría expidió la Directiva 10 de 2019, que ordenó a las entidades públicas la remisión de los documentos de soportes del cumplimiento de la obligación de registrar las bases de datos en el Registro Nacional de Base de Datos ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

También se expidió la Directiva 23 de 2020, que pone en marcha el formulario de registro de conflicto de intereses, como punto de arranque del Sistema de Identificación y Gestión de Conflictos de Intereses de la Procuraduría, y ordena su diligenciamiento por los servidores públicos de la entidad a partir del cargo de asesor grado 19.

Mediante la Resolución 294 de 2020 se creó el Grupo de Monitoreo y Gestión de Conflicto de Intereses en el interior de la Procuraduría, encargado de impulsar y operar el Sistema de Identificación, Análisis y Gestión de Posibles Escenarios de Conflicto de Intereses de la Procuraduría.

Se impulsó la modificación y actualización del proyecto de ley de probidad, ética pública y lucha anticorrupción, con nuevos apartados sobre daño y reparación de víctimas de corrupción, elección transparente de personeros y reforma del régimen disciplinario, en el marco de la Comisión Nacional de Moralización.

Se suscribieron convenios con el Departamento Administrativo de Presidencia de la República (Dapre), la SIC, el Instituto Nacional para Ciegos (INCI), la Universidad de la Amazonía y la Corporación Transparencia por Colombia para fortalecer el ejercicio de la función preventiva de este ente de control, en particular en la lucha contra la corrupción.

## 7.7.4 Compromisos internacionales

Se alcanzó un 100% de cumplimiento en el compromiso adquirido frente al Open Government Partnership en el marco del Tercer Plan de Acción Nacional de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), consistente en hacer el mantenimiento de los indicadores IGA, Integra e ITA, para su efectivo funcionamiento.

La Procuraduría desarrolló el plan piloto de acción para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de transparencia y acceso a la información pública, a partir de los lineamientos dados en los talleres de Transparencia y Género de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) (Montevideo, Uruguay, diciembre de 2019).

Se suscribieron las declaraciones finales de compromisos de los Encuentros XVI, XVII y XVIII de la RTA (San Salvador, noviembre de 2017; Río de Janeiro, abril de 2018; y Ciudad de México; noviembre de 2019).

## 7.7.5 Informes sobre transparencia

La Procuraduría construyó el *Informe de Seguimiento al Cumplimiento del Compromiso de Entrega de los Bienes de las FARC para la Reparación de las Víctimas*. En dicho proceso, se analizó la elaboración del listado de bienes, la verificación, los avances y las deficiencias de la entrega material y la custodia, y se formularon recomendaciones para optimizar los recursos económicos y humanos en aras de garantizar la reparación de las víctimas del conflicto.

Además, se elaboró el *Informe sobre Vigilancia Preventiva a Partidos Políticos* en el cumplimiento de sus obligaciones de Transparencia derivadas de la Ley 1712 de 2014.

Se entregó a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República el Informe para la Subcomisión Técnica de la *Comisión Nacional de Moralización sobre la corrupción en el sector salud*.

Se publicó el informe *La reparación de las víctimas de la corrupción en Colombia*, en convenio con Transparencia por Colombia y la Fundación Vortex.

## 7.8 Prevención para las entidades territoriales y el diálogo social

A través del seguimiento a las políticas públicas sobre planeación y ordenamiento territorial, así como a los esquemas, procedimientos y estrategias de diálogo que las entidades del Estado adelantan con los actores sociales, desde la Procuraduría se han protegido derechos asociados al acceso a servicios públicos domiciliarios, así como a la buena convivencia, el desarrollo social y la definición de acuerdos para superar problemas y aprovechar oportunidades. Todas estas acciones están orientadas al cumplimiento de los fines misionales, a la prevención de la corrupción, la garantía de los derechos de la ciudadanía y la salvaguarda del ordenamiento jurídico en el orden territorial.

### 7.8.1 Diálogo social y seguimiento al cumplimiento de acuerdos

Con la transformación de la Procuraduría (Resolución 242 de 2019) se fortaleció la capacidad y gestión para el diálogo social.

Se puso en marcha el proceso de las cumbres sobre diálogo social para promover la deslegitimación de la violencia como forma de tramitar los conflictos socioculturales y políticos, espacio en el cual confluyeron líderes empresariales, sociales, políticos e institucionales, diversos y plurales en los siguientes escenarios: El Cerrito, Valle del Cauca (octubre de 2018), Rionegro, Antioquia (abril de 2019), Paipa, Boyacá (septiembre de 2019), Bogotá –sesión extraordinaria con el Comité Nacional de Paro y el Gobierno nacional (2 de diciembre de 2019), Cartagena, Bolívar (diciembre de 2019) y Bogotá (octubre 2020) . Este ejercicio recibió

mención de honor en el Premio Los Mejores Líderes de Colombia de la Revista Semana y la Fundación Telefónica.

La Procuraduría desempeñó un rol de garante en los acuerdos entre el Gobierno y distintas comunidades, liderando la coordinación del seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos del Paro Cívico de Buenaventura, de la Minga Cauca, del sector panelero de Dignidad Agropecuaria, de las movilizaciones de Meta, Guaviare y Caquetá y de la comunidad awá camawari de Nariño; además, este órgano de control participó en el seguimiento a los Acuerdos del Paro Cívico del Chocó.

También, se lideró el Diálogo por el Pacífico, en torno a propuestas de las comunidades para la construcción de una agenda integral para la protección de los derechos humanos en el Pacífico medio y costa nariñense en el marco de la emergencia sanitaria; esto en alianza con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y con el apoyo de la Defensoría del Pueblo (julio de 2020).

Se realizó la Cumbre sobre Diálogo Social 2020 para presentar propuestas de consenso de todos los sectores participantes en torno a la protección social e ingreso mínimo vital, el reconocimiento y la diversidad, la desintensificación de la violencia, la profundización de la participación ciudadana, la democracia y el retorno al campo.

## 7.8.2 Protección a líderes sociales y defensores de derechos humanos en el territorio

Se fortaleció la capacidad de interlocución de los pueblos étnicos y organizaciones sociales del norte del Cauca con las entidades del Estado, a través de una estrategia conjunta entre la Procuraduría y voceros de estas comunidades, destacando la importancia de los escenarios de diálogo para analizar y construir soluciones conjuntas frente a la crisis de este territorio.

El Ministerio Público articuló el espacio de diálogo regional “Montes de María se mueve por la paz y la convivencia territorial” (septiembre de 2020), donde el Espacio Regional de Construcción de Paz presentó al Gobierno nacional su propuesta de protección colectiva.

Este órgano de control participó en el seguimiento a los compromisos del Estado para la protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos en el marco de las Mesas por la Vida de Soacha, Carmen de Bolívar, Catatumbo, Apartadó, Puerto Asís, Córdoba (virtual) y de Mujeres en Cali, así como de los compromisos de la Directiva Procuraduría 001 de 2019 para alcaldes y gobernadores.

### 7.8.3 Acciones de cambio por el planeta

Como un espacio para difundir el Pacto en América Latina e inspirar y guiar los esfuerzos de todos en pro de la conservación del medio ambiente, la Procuraduría adelantó el Simposio Internacional Pacto Mundial para el Medio Ambiente (marzo de 2018).

La Procuraduría lideró el desarrollo de dos misiones ambientales con expertos internacionales y nacionales, con el fin de incidir en la agenda ambiental de Colombia y emitir una serie de recomendaciones sobre deforestación y plásticos de un solo uso.

La entidad lideró la producción y el lanzamiento de la publicación Territorios sostenibles: guía de obligaciones ambientales para alcaldías y gobernaciones, así como la construcción de la capacitación virtual sobre la temática, dirigida a más de 1.200 funcionarios públicos.

Se construyeron y desarrollaron los talleres virtuales Territorios empoderados para la acción climática, en alianza con The Climate Reality Project y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que contó con la participación de 1.800 participantes, que fueron sensibilizados en la importancia de la lucha contra el cambio climático.

Este ente de control lideró el conversatorio sobre el proceso de protección de la Amazonía y la presentación de acción de tutela estructural para la protección de este ecosistema estratégico para Colombia y el mundo.

### 7.8.4 Seguimiento territorial

Se implementó el Programa de Seguimiento Territorial, creado por la Resolución 337 de 2017, con el cual se establecieron canales de comunicación con los procuradores en territorio para coordinar acciones conjuntas, socializar directrices

y políticas, hacer seguimiento a las acciones misionales y brindar apoyo técnico desde el nivel central. Como parte de dicho programa, se adoptó un esquema extraordinario, con el que se identificaron de manera permanente los aspectos clave y situaciones de mayor impacto en las regiones para tomar decisiones y orientar la gestión institucional en torno a la emergencia causada por la pandemia.

Se construyó una metodología de seguimiento a partir de variables referidas a sectores con directa incidencia en la garantía de los derechos de los colombianos y con la protección de los recursos públicos durante la pandemia. Se presentaron cerca de 70 informes de seguimiento territorial y de 30 resúmenes de análisis temático, entre otros productos.

## 7.8.5 Acercamiento de la Procuraduría a la ciudadanía

Con la implementación de la estrategia no convencional de atención al ciudadano *Procuraduría Móvil*, en 2019 y por primera vez, se llevaron los servicios institucionales de manera presencial a 41 municipios de 13 departamentos que no contaban con sedes físicas de este órgano de control, atendiendo a más de 340 ciudadanos, mientras que en 2020 se cubrieron más 83 municipios de trece departamentos, atendiendo a más de 1.500 ciudadanos.

La Procuraduría lideró la gestión de espacios para la interlocución con entidades y diversos actores alrededor de temas de alto impacto para la protección de derechos y la lucha contra la corrupción, entre ellos el seminario 40 años de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su impacto en Colombia (octubre de 2018), el II Foro Interamericano de Derechos Humanos (diciembre de 2018), el Foro Corrupción en los Territorios en Tiempos de Pandemia (junio de 2020) y cuatro audiencias con la Corte Constitucional en Nabusimake, Medellín, San Andrés y La Guajira.

Se implementó un mecanismo de empoderamiento juvenil para construir estrategias de transparencia y formación de mejores ciudadanos, denominada Estrategia #SerProcuradorEs.

Con el propósito de rendir homenaje a líderes y lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos, se elaboró el mural "Lidera la Vida" en la sede central de la Procuraduría.

## 7.8.6 Acciones para la gestión del riesgo de desastres

La Procuraduría participó en la Comisión Especial de Seguimiento a la Situación por la Emergencia en Hidroituango y se articularon acciones de acompañamiento a las comunidades afectadas por dicho proyecto. Además, se ha hecho seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Estado y a decisiones judiciales.

Por otra parte, se adelantó vigilancia a la gestión del Ministerio del Interior respecto de los procesos de consulta previa en proyectos de reconstrucción y mitigación del riesgo de desastres a cargo del Fondo de Adaptación y se impulsaron tres proyectos en los departamentos de Atlántico, Bolívar y Huila.

También se adelantó vigilancia a los proyectos críticos de reconstrucción a cargo del Fondo Adaptación por la ola invernal 2010-2011 en Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Nariño, Sucre, Santander, Tolima y Valle del Cauca.

## 7.8.7 Vigilancia al desarrollo de la actividad extractiva

Se rindió informe con recomendaciones y observaciones a las autoridades con incidencia en la actividad minera en Buriticá (Antioquia) y se logró el compromiso de Continental Gold en diversas actividades de inclusión, especialmente para quienes ejercen labores mineras tradicionales en ese municipio.

Además, la Procuraduría adelantó vigilancia preventiva a la problemática en torno a la prohibición de la minería, mediante modificación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en Jericó (Antioquia).

Ante las denuncias de mineros tradicionales en California (Santander) y Quinchía (Risaralda), afectadas por la actividad de empresas concesionarias, este órgano de control instó a las partes a adoptar estrategias para incorporar a los mineros ancestrales y/o tradicionales a la actividad en sus territorios.

## 7.8.8 Vigilancia superior a la ejecución de recursos de regalías

La Procuraduría suscribió y ejecutó el convenio 013 de 2018 con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el objetivo de facilitar el acceso a herramientas de vigilancia a los recursos del Sistema General de Regalías (SGR).

En este marco, se formularon requerimientos preventivos a 473 proyectos financiados con recursos de regalías, por un valor superior a los \$2,8 billones, reportados por el DNP como proyectos en estado crítico (año 2018), respecto de los cuales la Procuraduría solicitó a las entidades ejecutoras adelantar las acciones correspondientes para reencauzar su debida ejecución.

Se emprendieron acciones para mitigar riesgos de mala administración de lo público en 280 proyectos susceptibles de ser financiados con recursos de regalías, dirigidos a minimizar los efectos de la emergencia causada por la pandemia, cuyo monto ascendió a \$752.272 millones. Además, se adelantó vigilancia superior y se formularon observaciones preventivas con el soporte del Grupo de Apoyo Técnico a la Vigilancia Integral (GATVI) al SGR de la Procuraduría.

También, en articulación con el GATVI y el Grupo de Control Electoral de la Procuraduría, se vigilaron 22 jornadas electorales de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) del SGR de los niveles nacional, regional y local. Además, se apoyó la capacitación a 867 mandatarios territoriales sobre deberes y obligaciones en la presentación, aprobación y designación de ejecutores de proyectos financiados con regalías.

## 7.8.9 Vigilancia a la gestión de los servicios públicos domiciliarios

Este órgano de control adelantó acciones para evitar la materialización del riesgo asociado a la falta de continuidad en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo para más de 700.000 usuarios en municipios de siete departamentos de la región Caribe, gracias al seguimiento a la normalización de la transferencia de subsidios.

También se gestionó el reconocimiento de deuda y la suscripción de acuerdos de pago de entidades públicas con Electricaribe, en coordinación con procuradores regionales y provinciales en sus jurisdicciones.



## 7.8.10 Normativa en materia preventiva con alcance territorial

Se expidió normativa preventiva sobre el cierre exitoso de gobiernos territoriales (Directiva 009 de 2019), la obligación de brindar apoyo administrativo y logístico a los consejos territoriales de planeación (Directiva 019 de 2019), prestación eficiente de los servicios públicos (Directiva 022 de 2019), adopción de medidas para impedir intervenciones indebidas en la actualización de información para Sisbén IV (Directiva 041 de 2019), y gestión del riesgo y atención de emergencias a través de los cuerpos de bomberos (Directiva 005 de 2020).

## 7.9 Prevención en la restitución de tierras

La Procuraduría ha focalizado su actuar preventivo en la formulación de conceptos, recomendaciones, generación de herramientas de analítica y seguimiento frente a los procesos de restitución de tierras en el país, velando por la seguridad para los solicitantes y los servidores públicos que desempeñan actividades en el territorio, propias de la fase administrativa del proceso de restitución. Además, se promueve la garantía al derecho a la vida de nuestros líderes y lideresas sociales, procurando sembrar la reconciliación y la justicia social en la población, en especial en quienes habitan el campo.

### 7.9.1 Seguimiento preventivo a las decisiones administrativas de la Unidad de Restitución de Tierras frente a la no inclusión de más del 60% de las solicitudes en el Registro de Tierras Despojadas

La Procuraduría revisó preventivamente un conjunto de decisiones de no inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, proferidas por la Unidad de Restitución de Tierras (URT) en el periodo 2012-2019. Esta estrategia comprendió una fase piloto para poner a prueba la metodología y

así iniciar la revisión de una muestra significativa dentro del histórico de decisiones administrativas.

## 7.9.2 Creación e implementación del modelo analítico de restitución de tierras para la Procuraduría

Se desarrolló un proyecto preventivo orientado a crear e implementar un modelo analítico para acceder de manera actualizada a la información sobre los procesos de restitución de tierras y derechos territoriales en todas sus fases. Este modelo, pionero en manejo de *big data*, permite a este ente de control fortalecer la estrategia de seguimiento a esta política pública, al detectar falencias y orientar la incidencia efectiva, tanto en los casos concretos como en aspectos estructurales de la política.

## 7.9.3 Seguimiento a la política pública de vivienda en el marco de la Política de Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011)

Con el fin de mitigar la afectación del derecho a la vivienda, la Procuraduría emprendió una actuación preventiva sobre la gestión administrativa de Fiduagraria y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para identificar los motivos por los cuales no se llevó a cabo la construcción de las viviendas en las vigencias 2018-2019.

## 7.9.4 Presentación de informes al Congreso de la República sobre el balance de la política pública de restitución de tierras y derechos territoriales

La entidad adelantó un balance anual de los indicadores en materia de restitución de tierras y de la implementación de la política pública de restitución de derechos territoriales étnicos, en el marco de las comisiones de seguimiento a la Ley 1448 de 2011 y los decretos leyes étnicos, a través de una lectura crítica de la información

cuantitativa y cualitativa de la gestión de las entidades con competencia en la materia, y la debida formulación de conclusiones y recomendaciones.

### 7.9.5 Conceptualización ante la Corte Constitucional sobre la necesidad de prórroga de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La Procuraduría conceptuó ante la Corte Constitucional a favor de la prórroga del marco jurídico de atención y reparación integral a las víctimas, en consideración a la demanda de inexequibilidad del artículo 208 de la Ley 1448 de 2011. Lo anterior con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los deberes de atención y reparación integral a las víctimas, en especial en lo referente a la política pública de restitución de tierras, dado que el Acuerdo de Paz despliega también los efectos y acciones contenidas en dicha ley.

### 7.9.6 Protección a líderes sociales y reclamantes de restitución de tierras

Este órgano de control hizo visible el enorme impacto de la reclamación de tierras despojadas por los grupos armados ilegales respecto al aumento de la violencia contra los líderes sociales y defensores de derechos territoriales en el informe *Violencia sistemática contra defensores de derechos territoriales en Colombia*. Con este documento se ratificó el compromiso del órgano de control con la defensa del derecho a la vida. Cada líder amenazado, estigmatizado, desplazado, exiliado, asesinado o desaparecido debe recibir atención integral por parte del Estado, al tiempo que se avanza en la búsqueda de la reconciliación y la justicia social, particularmente en el campo colombiano.

### 7.9.7 Protección y defensa de los derechos de las mujeres rurales

La Procuraduría atendió la grave situación de desprotección y olvido en que se encuentran las mujeres rurales del país, por parte de las distintas entidades nacionales y territoriales competentes en esta materia. Lo anterior se evidenció en el evento *Mujer Rural, ¿Cómo Vamos en la Protección de sus Derechos?*.

Para solucionar esta problemática se adelantaron diversas acciones: 1) expedición de la Circular Conjunta 021 de 2019 con la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo para la protección de los derechos de las mujeres rurales; 2) incidencia en la consagración de un tratamiento especial a las mujeres rurales en el interior del Sistema Nacional de Mujeres (artículo 222 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022); 3) acompañamiento y seguimiento al cumplimiento del Pacto de Mujer Rural; y 4) consolidación de un “mecanismo de diálogo” entre las mujeres rurales con entidades públicas como la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la Subdirección de Género del DNP.

## 7.10 Prevención en el seguimiento al cumplimiento del Acuerdo de Paz

Honar el Acuerdo de Paz es un compromiso del Estado con toda la ciudadanía y, especialmente, con quienes han sufrido de primera mano las atrocidades del conflicto armado. La Procuraduría ha sido garante del cumplimiento de los diferentes puntos del Acuerdo de Paz, particularmente en los territorios alejados de las grandes ciudades, velando por los derechos de las víctimas del conflicto armado, así como de las personas desmovilizadas de grupos organizados al margen de la ley. De tal forma, se recorrió el país, abriendo y fortaleciendo espacios de diálogo en los que las víctimas fueron las protagonistas y este órgano de control, un aliado.

### 7.10.1 Seguimiento al cumplimiento del Acuerdo de Paz

El primer logro corresponde a la creación de la Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, como una nueva dependencia de la entidad (Resolución 260 de 2019), así como la inclusión de una planta de 57 funcionarios en los niveles central y territorial, con presencia principalmente en subregiones correspondientes a Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Así pues, se han generado capacidades para hacer seguimiento preventivo a la implementación del Acuerdo de Paz y a la política pública de víctimas a través de la creación de cartillas y guías dirigidas a los servidores públicos de la Procuraduría.

Se han reportado y presentado informes al Congreso de la República sobre seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz, en cumplimiento del Estatuto de la Oposición y seguimiento a la Política de Reparación Integral a las Víctimas.<sup>10</sup> También se elaboró un informe sobre los avances del Programa Camino Diferencial de Vida y otro documento sobre el Seguimiento a la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (Aicma). Igualmente, se expidió la Directiva 013 de 2020, con los lineamientos para el seguimiento preventivo y el cumplimiento de la política pública de Reparación Integral a las Víctimas.

Además, se han preparado reportes relacionados con el Segundo Informe de *Seguimiento al Estatuto de la Oposición* y cinco documentos sobre la implementación del Acuerdo de Paz en las subregiones PDET del Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Catatumbo, Sur de Bolívar, Chocó y Pacífico, y frontera nariñense. Asimismo, se hicieron dos publicaciones, una sobre la incorporación del enfoque de género y otra acerca de los avances en materia de acceso a tierras y gestión del uso del suelo rural en el marco del Acuerdo de Paz.

Se expidió normativa preventiva sobre 1) incorporación del Acuerdo de Paz y la Política de Víctimas en los informes de empalme y en los planes territoriales de desarrollo 2020-2023 (directivas 009 de 2019 y 007 de 2020); 2) lineamientos para el cumplimiento del Estatuto de la Oposición (Directiva 003 de 2020); 3) lineamientos para la protección de la vida, integridad y seguridad de los excombatientes (Directiva 001 de 2020); y 4) lineamientos para el seguimiento preventivo y el cumplimiento de la política pública para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (Aicma) (Directiva 013 de 2020).

Se formularon recomendaciones en 122 de los 170 municipios PDET para la incorporación de temas como atención y reparación a víctimas; Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS); y reincorporación, instancias de participación y fuentes de financiación. Las recomendaciones de la Procuraduría incidieron en que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz acreditara a más de 291 excombatientes para iniciar su proceso de reincorporación.

---

10 Informe en el marco de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas, conformada por la Procuraduría, la Defensoría y tres representantes de la Ley de Víctimas.

Como resultado de la visita a cinco ETCR en Nariño, Guaviare, Cesar y Tolima se identificaron problemáticas relacionadas con el acceso a servicios para la primera infancia y a tierras con fines productivos.

Se impulsó la estrategia del Gobierno nacional para que los municipios y departamentos PDET adoptaran el Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) por acuerdo u ordenanza.

La Procuraduría promovió la elaboración de los lineamientos de la *Política Pública de Paz, Convivencia y No Estigmatización* en el marco del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC), del cual hace parte la entidad.

Este órgano de control impulsó la puesta en marcha de un plan de choque para resolver los más de 11 mil casos de familias suspendidas del PNIS; en consecuencia, se obtuvo una reducción del 23% en la problemática. También se logró que el Gobierno nacional gestionara con mayor efectividad los trámites administrativos de ingreso al programa y se aceleraron los pagos de asistencia alimentaria.

Se requirió al Ministerio del Interior para que reactivara las subcomisiones de orden público y protección de la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales durante los comicios de octubre de 2019.

La Procuraduría acompañó tanto la elaboración del Plan Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas como el proceso de elección del Consejo Asesor de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (que sesionó por primera vez en junio de 2020).

Se impulsó la articulación del Comité Técnico de la *Red Institucional de Apoyo a las Veedurías* para el seguimiento al control social en las subregiones PDET y en territorio.

## 7.10.2 Vigilancia preventiva y control de gestión frente a la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado

La Procuraduría instó al Gobierno nacional para que adelantara un ejercicio riguroso de revisión y balance de la Ley 1448 de 2019, que incluya el costeo y permita avanzar, en un tiempo razonable, en el restablecimiento de los derechos de las víctimas, mediante la asignación de recursos suficientes. Si bien este balance fue presentado en julio de 2020, este ente de control manifestó su preocupación, porque el ofrecido por el Gobierno no contempló la oportunidad que representa el Acuerdo de Paz para fortalecer la política de atención y reparación integral a víctimas.

La Corte Constitucional acogió las pretensiones de los demandantes y los requerimientos de la Procuraduría con respecto a la solicitud de inconstitucionalidad frente a la vigencia de 10 años de la Ley 1448 de 2011 (art. 208) y la petición de extensión del tiempo para garantizar los derechos de las víctimas del conflicto.

Con apoyo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz en Colombia, se adelantó un ejercicio interno de balance para presentar propuestas y recomendaciones al Congreso de la República y al Gobierno nacional en los ajustes normativos necesarios que permitan mejorar la efectividad de la política pública de víctimas. Este Informe de Balance de la Ley 1448 de 2011 tiene en cuenta la implementación del enfoque de género y profundiza en la reparación colectiva, articulación nación-territorio, rehabilitación, vivienda, restitución de tierras, retornos y reubicaciones, y decretos leyes étnicos.

Se fortaleció el seguimiento en territorio a los procesos de retorno y reubicación de manera conjunta con la Defensoría del Pueblo. En 2018 y 2019, a partir de una estrategia focalizada, se logró un acercamiento importante con 23 comunidades retornadas y se impulsó el cumplimiento de los compromisos institucionales adquiridos para el restablecimiento de derechos de esta población.

La Procuraduría impulsó la reparación colectiva y el proceso de retornos y reubicaciones de 80 sujetos específicos (comunidades, organizaciones y grupos), registrando, entre otros, progresos significativos en la Ciénaga del Opón, la región de los Montes de María, y el municipio de Río Viejo (Bolívar).

Se adelantaron cuatro misiones a los territorios colectivos del río Jiguamiandó en Carmen del Darién y el resguardo indígena de Urada Jiguamiandó en Chocó, en virtud de lo ordenado en el Auto 175 de 2019 de la Jurisdicción Especial para la Paz.

La entidad adelantó seguimiento e impulsó el *Plan de Acción Nacional para la Prevención, Protección y Garantías de No Repetición para Mujeres Líderesas y Defensoras*, que contempla más de 140 acciones y oferta institucional en la materia.

También, este ente de control hizo seguimiento y visitas para verificar la calidad de la estrategia de articulación de la oferta institucional y garantizar los derechos de las víctimas del conflicto en 13 centros regionales de atención a víctimas en Tumaco, Pasto, El Charco y Policarpa (Nariño); Buenaventura (Valle del Cauca); Quibdó (Chocó); Ocaña y Cúcuta (Norte de Santander); Barranquilla y Soledad (Atlántico); Puerto Asís (Putumayo); Pereira (Risaralda) y Bogotá.

Entre 2017 y 2020, la Procuraduría orientó y acompañó a más de nueve mil víctimas del conflicto a través del Centro de Atención al Ciudadano de la entidad en Bogotá. Con ello, se brindó información oportuna y orientación pertinente a las víctimas de acuerdo con sus casos. Solo durante 2020, se han adelantado 6.357 atenciones, gracias al modelo implementado para garantizar la atención en el marco de la pandemia. En 2019, se llevaron a cabo 2.105 atenciones presenciales.

Además, en un trabajo permanente con los representantes y líderes de las víctimas del conflicto armado, la Procuraduría acompañó las mesas de participación efectiva de víctimas.

Se monitorean, de manera permanente, los proyectos de decretos y resoluciones emitidos en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), para enviar observaciones que contribuyan a garantizar los derechos de las víctimas.

En articulación con la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas se fortaleció la *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley Víctimas y Restitución de Tierras (CSMLV)* (Ley 1448 de 2011, artículo 201). Como resultado, se emitieron cuatro informes anuales que fueron presentados al Congreso de la República.



Como parte de la Comisión del Ministerio Público para la Justicia Transicional, se garantizó la articulación de la gestión territorial de los órganos de control para el seguimiento de la política pública de víctimas, a través de la reactivación de las comisiones regionales.

La Procuraduría ejerció un rol activo como garante en la *Mesa de Acceso a Justicia, Víctimas, Protección y Memoria del Paro Cívico de Buenaventura*, y se acompañaron las sesiones de seguimiento a las actividades y compromisos asumidos por los distintos niveles de gobierno.

Asimismo, se expidieron lineamientos para el seguimiento preventivo y cumplimiento de la política pública de Acción Integral contra las Minas Antipersonal (Aicma).

## 7.11 Prevención para la garantía de la salud, la protección social y el trabajo decente

La Procuraduría ha efectuado seguimiento preventivo a la ejecución de la política pública en materia de salud, pensiones, riesgos laborales, trabajo, subsidio familiar y la interacción con los ministerios de Salud, Trabajo, Hacienda y las superintendencias de Salud y del Subsidio Familiar. La vigilancia preventiva y de control de gestión se ha concentrado en garantizar el goce efectivo del derecho a la salud de todos los colombianos, la protección social de los trabajadores y el trabajo decente en el país, así como el cumplimiento de la normativa para tales propósitos.

### 7.11.1 Acciones para garantizar el derecho a la salud

La Procuraduría adelantó audiencias públicas por la salud para analizar los aspectos críticos del sistema y generar una articulación interinstitucional enfocada en el mejoramiento de este, garantizando la transparencia y la efectividad del derecho fundamental a la salud.

Se solicitó al Gobierno nacional reglamentar las incapacidades superiores a 540 días de acuerdo con el reglamento expedido por el Ministerio de Salud en 2017.

La entidad vigiló los procesos de venta de Cafesalud EPS S.A. y de Estudios e Inversiones Medicas S.A. (Esimed S.A.), así como el de empalme y entrada en operación de la Empresa Promotora de Salud (EPS Medimás). Además, se vigiló la operación de esta última, evidenciando irregularidades que fueron informadas al Tribunal Administrativo de Cundinamarca. También se acompañó el caso de la EPS indígena Manexka para garantizar el respeto por el marco legal que rige la intervención.

Se conminó a los jueces de la República para que se abstuvieran de ordenar embargos sobre cuentas y recursos inembargables del sector salud.

Se instaló una mesa interinstitucional para adoptar medidas con el fin de superar la crisis y reestructurar el modelo de salud del departamento de San Andrés.

Se adelantó seguimiento contra la corrupción en salud en el departamento de Córdoba: carteles de la Hemofilia, del VIH y del Bastón.

Este órgano de control interpuso una acción popular a través de la cual se solicitó al Gobierno nacional establecer una nueva política farmacéutica, así como expedir un nuevo régimen de control de precios de medicamentos y fortalecer las funciones de inspección y vigilancia que posibiliten un control real de precios sobre medicamentos y que impidan el abuso de estos.

Además, se adelantó seguimiento 1) al proceso de atención prestado a los usuarios de Saludvida EPS en liquidación; 2) al cumplimiento de las órdenes impartidas en la Sentencia T-302 de 2017 sobre el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud, al agua potable y a la participación de los niños y las niñas del pueblo wayúu; 3) al proceso de atención a los usuarios por parte de Capital Salud EPS en Bogotá; 4) a las órdenes de la Corte Constitucional de la Sentencia T-760 de 2008 sobre protección del derecho a la salud; 5) a los decretos expedidos en la Emergencia Económica y Social en materia de salud y empleo; y 6) al recaudo y asignación de premios caducos en los juegos de suerte y azar en los departamentos del país.

La Procuraduría instó a los gobernadores y entidades intervinientes para el fortalecimiento de las medidas de gestión y control de los juegos de suerte y azar,

con el fin de evitar la defraudación de los recursos del Sistema General de Salud (Directiva 012 de 2020).

Con el programa *Procurando Salud* se gestionaron más de 5.989 casos de vulneración al derecho a la salud. El 76% de los casos gestionados por la Oficina de Atención al Público en Bogotá fueron resueltos con una sola actividad preventiva.

Se vigiló el cumplimiento de los acuerdos pactados en las mesas de salud y productividad y empleo en el marco de los paros cívicos de Chocó y Buenaventura.

También se veló por la garantía del derecho a la salud de los habitantes de municipios del Chocó, Valle del Cauca, Nariño y Cauca, que fueron priorizados debido a la crisis humanitaria en la región Pacífica colombiana (Resolución 071 de 2019 y Circular 012 de 2019).

Se adelantaron *15 mesas de saneamiento* para los departamentos de Cundinamarca, Casanare, Santander, Córdoba, Bolívar, Huila, Sucre, Boyacá, Antioquia, Valle del Cauca, Magdalena y Nariño, con la definición de acuerdos de pago por más de \$228.099 millones.

Se efectuó seguimiento a la deuda de los hospitales públicos, advirtiendo que, en abril de 2020, la deuda con la red pública superaba los \$6 billones.<sup>11</sup>

La Procuraduría advirtió que no se evidenció inyección de nuevos recursos en la ley de punto final asociada al Sistema de Seguridad Social en Salud. En tal sentido, los \$2,7 billones que fueron descongelados por el Ministerio de Hacienda ya hacían parte del Presupuesto de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres) para 2019.

También se generaron alertas sobre las demoras en la suscripción de acuerdos de transacción con las EPS, de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Este órgano de control advirtió al Gobierno nacional sobre 1) la crisis que están atravesando las instituciones prestadoras de servicios (IPS) públicas, privadas y mixtas, debido a la cartera que corresponde a más de \$40 billones; 2) las cuentas

---

11 No incluye datos de los departamentos de Antioquia, Arauca, Cesar, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Sucre y Vaupés, que no remitieron la información requerida por la Procuraduría.

por pagar que tienen las EPS inactivas que se encuentran en liquidación o ya liquidadas, ya que adeudan a las IPS públicas, privadas y mixtas una suma correspondiente a \$4,6 billones;<sup>12</sup> y 3) la problemática ante la falta de auditoría por recobros y reclamaciones por parte de la Adres, y sus efectos en el flujo de recursos.

La Procuraduría exhortó al Ministerio de Salud a que adoptara las medidas necesarias orientadas a gestionar la auditoría y el pago de los recursos debidos por la Adres a los actores del sistema.

Se instauró una denuncia penal contra Droguerías Cruz Verde para defender a los usuarios frente a los protocolos en la entrega de medicamentos. También se remitieron las denuncias penales ante la muerte de dos menores de edad en la ciudad de Bogotá, por presunto error en la entrega de medicamentos por parte de Droguerías Cruz Verde.

Se articularon acciones con el Ministerio de Educación Nacional y la Superintendencia Nacional de Salud para vigilar la prestación del servicio de salud de los docentes y sus familias. Además, se defendieron los derechos fundamentales a la vida y a la salud de los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag).

A través de audiencias públicas en Bogotá y Popayán se identificaron alrededor de 1.100 quejas asociadas al derecho a la salud, las cuales fueron trasladadas a la Superintendencia Nacional de Salud y a los competentes disciplinarios de la Procuraduría.

## 7.11.2 Actuaciones de carácter preventivo en materia de protección social

La Procuraduría acompañó el proceso de liquidación de Caprecom, vigilando las gestiones del Ministerio de Salud, los funcionarios de Caprecom en liquidación y dirigentes de las organizaciones sindicales.

Se expidió y efectuó seguimiento a la Circular Conjunta 025 de 2019, en la que se exhorta al cumplimiento del Decreto 2011 de 2017 que garantiza la inclusión progresiva de personas con discapacidad en la planta de cargos de las entidades públicas del orden nacional y territorial.

---

12 Cafesalud, Saludvida, SaludCoop, Emdisalud y Comfacor son las EPS inactivas con mayor deuda.

Se adelantó seguimiento a la política pública para la población con discapacidad, en particular a la convocatoria y elección de los representantes de sus organizaciones, de manera provisional, mediante la implementación del mecanismo independiente para la promoción, protección y supervisión de sus derechos (Ley 1618 de 2013, art. 30).

La Procuraduría emprendió acciones para garantizar el derecho al trabajo de personas con discapacidad con barreras de acceso a la expedición de la certificación al respecto por parte de la EPS a la que se encuentran afiliadas.

Se expidió normativa preventiva sobre 1) el reconocimiento y pago de auxilio funerario por parte de las entidades administradoras de pensiones, ARL y Ministerio del Trabajo (Circular 019 de 2019); 2) el cumplimiento de la obligación de expedir certificaciones de tiempo laborado o cotizado para la emisión de bonos pensionales (Circular 008 de 2019); 3) la promoción de la afiliación de pensionados y sus familias a las cajas de compensación familiar (Circular 017 de 2019); y 4) el cumplimiento del Decreto 2011 de 2017, que garantiza la inclusión progresiva de personas con discapacidad en la planta de cargos de las entidades públicas de los órdenes nacional y territorial (Circular Conjunta 25 de 2019).

La Procuraduría participó en la Mesa Técnica Interinstitucional de Seguimiento a Colpensiones con el fin de atender los casos que no han recibido respuesta de fondo o solución a la petición de reconocimiento de las diferentes prestaciones económicas frente a casos individuales, en defensa de los derechos fundamentales de los usuarios del sistema.

Se adelantó la audiencia pública “Pacto social por la protección a la vejez”, convocada con el propósito de adelantar un diálogo informado para generar conclusiones y bases para la construcción de un pacto social por la vejez en Colombia.

### 7.11.3 Acciones preventivas para la promoción del trabajo decente

La Procuraduría vigiló el cumplimiento de las normas legales y constitucionales en los procesos de negociación colectiva del sector público que reporten alguna inconsistencia que pueda conllevar la vulneración al derecho protegido. En tal sentido, se atendieron quejas, peticiones y reclamos de organizaciones sindicales

y sus asociados, en casos como la Unidad de Mantenimiento Vial, la Universidad Cooperativa, el Ministerio de Vivienda, el Ministerio del Trabajo, la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), la Caja de Compensación Familiar Colsubsidio y la Aeronáutica Civil, entre otras.

Se adelantó seguimiento a la formalización laboral de madres comunitarias para mejorar sus condiciones laborales estables y justas en La Guajira, Córdoba, Antioquia y Tolima.

Se promovió la formalización de las relaciones laborales, adelantando actividades preventivas con organizaciones de vendedores ambulantes. También se impulsó la formalización laboral de un sector de trabajadores de la operación portuaria en la ciudad de Buenaventura.

Este ente de control efectuó seguimiento y acompañó la consecución de recursos para subsanar el pasivo laboral de la liquidación de Dasalud en el Chocó.

Se acompañó a las víctimas de las tragedias ocurridas en las minas de Cucunubá (Cundinamarca) y Corrales (Boyacá), mediante apoyo y orientación judicial, con el fin de que sean reconocidos los derechos en materia de seguridad social.

Respecto al caso de Hidroituango, la Procuraduría solicitó a Empresas Públicas de Medellín (EPM) y al Consorcio Ituango verificar las condiciones de seguridad y de salud de los 1.530 trabajadores, dirigidas a garantizar su integridad laboral.

Se remitieron al Ministerio del Trabajo los hallazgos en materia de seguridad y salud en el trabajo, detectados como producto del accidente fatal del puente La Pala en Villavicencio, donde cinco trabajadores perdieron la vida.

Se renovó, a partir de 2020, un Memorando de Entendimiento que contiene un acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), orientado a establecer relaciones de cooperación e información en materia de fortalecimiento, promoción y aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT).

La Procuraduría participó como gestor, articulado con el Ministerio del Trabajo, las centrales de trabajadores, la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) y la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Acopi), participó como gestor en los procesos de concertación laboral, por intermedio de la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos de la OIT (Cetcoit).

Se creó el grupo de seguimiento de acciones preventivas y correctivas de acoso laboral en el sector público del país a través de la Resolución 753 de 2019.

Este órgano de control vigiló el proceso de liquidación de la Fundación San Juan de Dios, para lo cual se adelantaron 10 mesas de trabajo con representantes de los extrabajadores, el Ministerio de Hacienda, la gerencia liquidadora y Colpensiones, donde se estableció el pago de prestaciones e indexación a todos los extrabajadores.

Finalmente, se vigiló y adelantó seguimiento preventivo al proceso de contratación de la prestación de los servicios integrales de salud a la población privada de la libertad.

8

# Lucha contra la Corrupción y desatención del deber funcional de los Servidores Públicos y de los particulares

Función Disciplinaria

AUDIENCIA  
ANTICORRUPCIÓN

Cali - Valle del Cauca



La función disciplinaria permite iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado, de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario.

Durante el cuatrienio, la Procuraduría General de la Nación llevó a cabo importantes actuaciones en contra de la corrupción, el rescate y el respeto de una gestión pública transparente a través de su gestión disciplinaria.

La gestión se enfocó en la pérdida de los recursos públicos, la cartelización y la macrocorrupción, se investigó y sancionó a responsables de faltas disciplinarias en grandes proyectos como el de la Infraestructura de los Juegos Nacionales de Ibagué, la vía de la Prosperidad, la Ruta del Sol, la Cumbre de las Américas, el Cartel de la Toga, corrupción al sufragante, Electricaribe S.A., Supersalud y Tribunal de Barranquilla, el caso Cerro Verde, el cartel de la hemofilia, las construcciones ilegales en Cartagena y los reembolsos ilegales por exportaciones ficticias en la DIAN, entre otros.

Se dio una lucha frontal en contra de la corrupción para mostrarle al país que sus preocupaciones se tradujeron en nuestras acciones. Se sancionó ejemplarmente haciendo entender que detrás de un acto de corrupción hay víctimas de carne y hueso, que deben ser reconocidas y reparadas.

Se estructuraron y desarrollaron nuevas líneas investigativas en relación con la responsabilidad disciplinaria de los particulares, y se desarrolló una doctrina que permitió la protección de recursos por más de \$2 billones.

Se adelantaron otras investigaciones a particulares que cumplen funciones públicas, como las cámaras de comercio, notarios, concesionarios y cooperantes; en casos donde hubo modificación o adopción irregular de Planes de Ordenamiento Territorial; por irregularidades en el urbanismo (expedición de circulares y de licencias ambientales); e irregularidades en la construcción de proyectos de gestión ambiental en las Corporaciones Autónomas Regionales.

Nuestras investigaciones contribuyeron a fortalecer la justicia en Colombia, para que los corruptos se la piensen dos veces.

A continuación, además de las cifras presentadas en el capítulo 2, en relación con la función disciplinaria, en donde resaltamos particularmente las sanciones a servidores públicos de elección popular, es necesario referirnos a la sentencia de

la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 8 de julio de 2020, en el caso *Petro Urrego vs. Colombia*, que dio lugar a la expedición de la Circular N° 005 de 2020 relacionada con la *competencia disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación luego de la expedición de la sentencia de la Corte IDH - caso Gustavo Petro contra el estado colombiano*, proferida por el Procurador General de la Nación, en la que se dieron lineamientos a los servidores públicos de la entidad con funciones disciplinarias y se determinó presentar una iniciativa legislativa para impulsar en el Congreso de la República los ajustes normativos puntuales dispuestos por la Corte IDH y la Sala Plena del Consejo de Estado.

El proyecto de ley *por el cual se adoptan medidas de garantía en los procesos contra funcionarios de elección popular, en materia de lucha contra la corrupción y por violaciones a los derechos humanos*, es una iniciativa que tiene la finalidad de reafirmar la armonización que existe entre el sistema de responsabilidad disciplinaria con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las Convenciones de Lucha contra la Corrupción, Interamericana y de las Naciones Unidas. Las interpretaciones armónicas del bloque de constitucionalidad históricamente han caracterizado nuestra institucionalidad. Desde esa perspectiva, se busca que la regulación legal permita al Estado cumplir con lo ordenado por la Corte IDH en la sentencia proferida el 8 de julio de 2020 en el caso *Petro vs. Colombia* y dar cumplimiento al exhorto realizado por el Consejo de Estado en esta materia.

Teniendo en cuenta lo expresado por la Corte IDH, con el fin de afianzar la compatibilidad entre el sistema de responsabilidad disciplinaria y la convencionalidad, se propone incorporar el principio de jurisdiccionalidad. De acuerdo con este principio, el proyecto de decisión sancionatoria disciplinaria que llegare a resultar de las actuaciones de la Procuraduría General de la Nación, en el evento que conlleve destitución e inhabilidad general de servidores públicos elegidos por voto popular, tendrá control jurisdiccional previo, automático e integral de legalidad. Lo anterior, mediante sentencia proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo según los estándares y garantías que rigen en el proceso penal, en concordancia con el artículo 29 de la Constitución Política. El control jurisdiccional automático e integral de legalidad es acorde con lo expuesto por el juez García Sayán, en el voto razonado en el caso de *Leopoldo López Mendoza vs. Venezuela*, respecto de la interpretación que debe darse al artículo 23 de la CADH. Se destacan del articulado las siguientes reglas y principios: Imparcialidad objetiva y separación funcional, doble conformidad, plazo razonable, doble instancia, congruencia y garantías integrales y sistemáticas.

En el informe radicado ante el Consejo de Estado que se anexó a la ponencia, se puede evidenciar que varias medidas en el periodo 2017-2020 anteriores al proyecto de ley y que anticiparon por la Procuraduría la armonización con la convencionalidad: A. Se dispuso a inaplicar por infracción directa a la convención las sanciones de destitución e inhabilidad que no tengan sustento en actos de corrupción o de violaciones a derechos humanos. B. Se instruyó a los procuradores judiciales, funcionarios de carrera administrativa, para que, en el marco de su independencia funcional, cuando un servidor de elección popular sancionado disciplinariamente demande el acto sancionatorio valore solicitar la suspensión provisional de esa decisión ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. C. Se impulsó un proceso académico de conocimiento y promoción de convencionalidad al interior de la Procuraduría General de la Nación y, D. La Procuraduría contribuyó a la expedición de la Ley 1952 de 2019 mediante la cual se adopta la doble instancia para las decisiones que adopta el Procurador General de la Nación en única instancia.

A continuación, presentamos algunos casos disciplinarios a nivel nacional y regional que hemos organizado por temáticas así: conductas contra la libertad, integridad y formación sexuales; conductas cometidas por miembros de las Fuerzas Militares; conductas cometidas por servidores públicos en materia de salud; conductas de servidores públicos durante la pandemia por el covid-19; conductas de los servidores públicos relacionadas con el medio ambiente; conductas relacionadas con el ordenamiento territorial; conductas relacionadas con abuso, omisión en funciones y acoso laboral; contratación; corrupción por caso Odebrecht; y posesiones sin cumplimiento de los requisitos legales.

En cada una de estas temáticas se hace referencia a algunos fallos ejecutoriados, así como de primera instancia, que por su relevancia es importante incluir en el presente informe. Los fallos de primera instancia a los que se hará referencia fueron objeto de recursos por lo que pueden ser confirmados, modificados parcialmente o revocados.

# 8.1 Conductas contra la libertad, integridad y formación sexuales

## 8.1.1 Fallos ejecutoriados

### Actos sexuales abusivos con menor de 14 años en Tello, Antioquia

Se le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años a Jehová Cuéllar Mora, quien en su condición de docente de la Institución Educativa La Asunción del municipio de Tello, realizó actos sexuales abusivos con un menor de 14 años.

### Actos sexuales con menor de 14 años en institución educativa de Toribío (Cauca)

Como docente del Centro Educativo San Francisco de Toribío, Hernando Ortega Moncayo incurrió en el delito de actos sexuales con menor de 14 años, debido a que, en dicha institución educativa, acosó sexualmente a tres estudiantes, haciéndoles tocamientos, diciéndoles palabras obscenas y preguntándoles sobre su vida íntima, conductas realizadas desde 2017 hasta el 6 de septiembre de 2018, fecha en la que fue informada la rectora de la institución. La Procuraduría lo sancionó, en el proceso verbal, con destitución e inhabilidad general por 12 años y 7 meses.

### Delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en la Institución Educativa Roberto Suaza Marquínez, del municipio de Hobo (Huila)

En su calidad de docente de la Institución Educativa Roberto Suaza Marquínez del municipio de Hobo, Elliot Ricardo Guzmán Andrade, desde mayo hasta septiembre del año lectivo 2017, asumió un comportamiento reprochable e irrespetuoso con seis alumnas y alumnos, y un comportamiento obsceno con fines sexuales en los que discriminaba a la mujer y exhibía videos pornográficos.

A su vez, en julio de 2017, en repetidas ocasiones le insinuó a una estudiante temas sexuales dentro del plantel educativo y logró convencerla para que aceptara una cita en la ciudad de Neiva con el fin de llevarla hasta su casa de habitación, en donde incurrió en delito de acoso sexual. El comportamiento desplegado se sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 20 años; en tanto, se encuentra inmerso en incumplimiento de deberes, abuso de funciones e incurso en las prohibiciones descritas en el régimen disciplinario, así como su conducta se encuadra en el delito de acoso sexual.

## **Acceso carnal abusivo con menor de 14 años por parte de docente**

Por incurrir en el delito de acceso carnal abusivo con menor de 14 años, y pornografía con menor de 18 años, este órgano de control impuso sanción disciplinaria de destitución del cargo e inhabilidad general por 13 años y 4 meses, a Yair Alfonso Feria Martínez, entonces docente de la Institución Educativa Concentración de Desarrollo Rural de los Palmitos (Sucre).

## **Acoso sexual de docente a estudiante de Puerto Boyacá**

El 26 de mayo de 2020, se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años a Eliaquin Silva Masmela, quien, en su condición de docente de la Institución Educativa Distrital José Antonio Galán, del municipio de Puerto Boyacá (Boyacá), cometió el delito de acoso sexual contra menor de edad.

## **Delito sexual en contra de cadete de la Escuela Naval Almirante Padilla**

Con fallo del 29 de enero de 2020, la Procuraduría impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 20 años a Jonathan Zuluaga Payares, enfermero de Sanidad Militar de la Escuela Naval Almirante Padilla de Cartagena, por cometer un delito sexual en contra de una menor de edad, cadete de esa institución, el 9 de febrero de 2015 cuando recibía atención médica en el establecimiento de sanidad militar No. 1033.

## **Acceso carnal violento en contra de una teniente**

La Procuraduría impuso sanción disciplinaria de destitución de la Policía Nacional e inhabilidad general por 14 años y 1 mes a Eduardo Andrés Merchán Prieto, quien, en su condición de comandante de la estación de Policía de Curumaní (Cesar), para el momento de los hechos, accedió carnalmente de manera violenta a una teniente de la Policía Nacional, en el casino de oficiales del Departamento de Policía del Cesar, el 23 y 24 de noviembre de 2018.

## **Actos sexuales con menor de 14 años en sede educativa del INEM José Eustasio Rivera, en el municipio de Leticia (Amazonas)**

Fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 15 años a Jackson Noel Murcia Fermín, que, en su condición de docente de una sede educativa del INEM José Eustasio Rivera, del municipio de Leticia, valiéndose de su autoridad, atentó contra la integridad sexual de una estudiante de 13 años, el 2 de mayo de 2017, cuando estaba en clase de artes.

## **Actos sexuales con menor de 14 años en Institución Educativa Escuela Normal Superior Monseñor Marceliano Eduardo Canyes Santacana de Leticia (Amazonas)**

En su condición de docente de la Institución Educativa Escuela Normal Superior Monseñor Marceliano Eduardo Canyes Santacana de Leticia, en el año 2016, Jhon Jairo Castro Zabala, cuando estaba en su residencia familiar, localizada en el mismo municipio, cometió el delito de actos sexuales con menor de 14 años, estudiante de la institución educativa, por lo que fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 15 años.

## **Acoso sexual a estudiante de la Institución Educativa José Antonio Galán del municipio de Puerto Boyacá (Boyacá)**

En su condición de docente de la Institución Educativa José Antonio Galán, del municipio de Puerto Boyacá, Eliaquin Silva Masmela realizó objetivamente el delito de acoso sexual, toda vez que se valió de su posición laboral para perseguir

a una estudiante de 11 años en la institución educativa con fines sexuales no consentidos. Por este motivo, la Procuraduría le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años, en el marco del proceso verbal adelantado.

## **Acoso sexual en la Institución Educativa Agropecuaria Hermes Martínez del municipio de Morales (Cauca)**

En proceso verbal, fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a José Lino González Sevillano, quien, en su condición de docente de la Institución Educativa Agropecuaria Hermes Martínez, del municipio de Morales, acosó sexualmente a unas estudiantes, quienes efectuaron quejas en su contra por las acciones realizadas desde 2013 hasta 2017.

Este proceso disciplinario fue el primero de su tipo en el país por la conducta de acoso sexual, conforme a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Casación Penal, SP107-2018, Radicado 49799 de 17 de febrero de 2018, que definió, diferenció y unificó la interpretación sobre los delitos sexuales como acoso, abuso y acceso. A su vez, se utilizó un sistema de cuartiles ajustados al derecho disciplinario conforme a un análisis de los principios de proporcionalidad y legalidad de la dosimetría de la sanción disciplinaria.

## **Actos sexuales con estudiante de Institución Educativa La Presentación del municipio de Riosucio (Chocó)**

Se encuentra en firme el fallo en el que se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 17 años a Rafael Córdoba Palomeque, que en su condición de docente de la Institución Educativa La Presentación, del municipio de Riosucio, realizó actos sexuales con una alumna menor de 14 años.

## **Delito sexual en institución educativa de Uribia (La Guajira)**

Se cometió un delito sexual por parte de Álvaro Manuel Mercado Iguarán, docente de la Institución Educativa Normal Superior Indígena de Uribia, contra una estudiante menor de edad que se encontraba cursando grado séptimo en la institución educativa, por lo que el 18 de diciembre de 2019, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años.

## **Acoso sexual a una niña de la Institución Educativa CDR de San José del Guaviare**

Con destitución e inhabilidad general por 10 años fue sancionado Eduardo Antonio Villa Mercado, que en su condición de docente de la Institución Educativa CDR, de San José del Guaviare, acosó sexualmente a una alumna menor de edad. Aprovechándose de su posición laboral, le ofreció dádivas a cambio de que llegara hasta su casa para que tuvieran relaciones sexuales y así pasarle la materia; estos hechos ocurrieron dentro y fuera de la institución educativa a mediados de 2015 y en la segunda mitad del mes de noviembre del mismo año.

## **Acceso carnal abusivo en la Institución Educativa Juan XXIII, sede Las Morras, en el municipio de Algeciras (Huila)**

Con destitución e inhabilidad general de 10 años fue sancionado Edel María Hernández Waltero, docente grado 14, del Escalafón Nacional Docente de la Secretaría de Educación Departamental del Huila, por incurrir en el delito de acceso carnal abusivo con una menor de 14 años, conducta desarrollada en la Institución Educativa Juan XXIII, sede Las Morras, en el municipio de Algeciras.

## **Acoso sexual en la Institución Educativa Departamental Santa Teresa de Jesús del municipio de El Banco (Magdalena)**

Durante 2017, Delmides Ospino Díaz, en calidad de docente del IED Santa Teresa de Jesús del municipio de El Banco, acosó sexualmente y en reiteradas ocasiones, a varias estudiantes menores de edad que estaban asignadas en los cursos que tenía a su cargo en dicha institución, aprovechando su condición de profesor. Por esta actuación, en el marco del proceso verbal, se sancionó al docente con inhabilidad general por 12 años.

## **Actos sexuales abusivos y acoso sexual en el municipio de la Macarena (Meta)**

En fallo sancionatorio del 26 de junio de 2019, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 20 años a Orlando Guzmán Reyes, docente de la Institución Educativa Nuestra Señora de la Macarena en el momento de los



hechos, ya que cometió actos sexuales abusivos y de acoso sexual contra cinco estudiantes menores de edad.

### **Actos sexuales por parte de docente en el Centro Educativo Rural San Roque del municipio de Sardinata (Norte de Santander)**

Siendo docente en el Centro Educativo Rural San Roque del municipio de Sardinata, Jesús Miguel Ortega, el 03 de julio de 2017 incurrió en el delito de actos sexuales con menor de 14 años, por lo que se le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años.

### **Actos sexuales con menor de 14 años en el municipio de Roldanillo (Valle del Cauca)**

En febrero de 2018, en la Institución Educativa Belisario Peña Piñero, en el municipio de Roldanillo, Jesús Abadía, en su condición de docente de dicha institución, incurrió en el delito de actos sexuales en contra de una menor de 14 años, conducta investigada en proceso verbal y sancionada con destitución e inhabilidad general por 10 años.

### **Delito contra la libertad, integridad y formación sexual cometido por docente en la Institución Educativa Cirales, sede Sardinata, del municipio de El Carmen de Chucurí**

La rectora de la Institución Educativa Cirales, sede Sardinata, del municipio de El Carmen de Chucurí (Santander), mediante memorial del 8 de marzo de 2017, remitió a la Procuraduría las quejas presentadas por algunos padres de familia en contra de César Oswaldo Vargas Grandas, docente de la institución, por mostrar a los alumnos y las alumnas videos pornográficos; por esta conducta fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 18 años.

### **Acoso sexual en el IE Instituto La Unión del municipio de La Unión (Sucre)**

En agosto de 2018, Manuel Gregorio Beltrán Geney, docente del IE Instituto La Unión del municipio de La Unión, acosó sexualmente a dos de sus alumnas

adolescentes, a quienes les hizo tocamientos libidinosos en reiteradas ocasiones e invitó a tener relaciones sexuales, por lo que las adolescentes lo delataron ante el rector de la institución educativa, quien activó la ruta de atención ante la Comisaría de Familia del municipio de La Unión. Algunas de las denunciadas se retractaron en su declaración, pero dos de las adolescentes sostuvieron la acusación, desvirtuando las declaraciones de sus familiares, quienes defendían al docente. Por estos hechos, fue sancionado con destitución e inhabilitación general por 10 años.

### **Actos sexuales de docente contra alumna de la Institución Educativa Puerto López, Sede Las Tarullas, del municipio de Guaranda (Sucre)**

En proceso verbal, adelantando contra Luis Antonio Martínez Serrano, docente de la Institución Educativa Puerto López, Sede Las Tarullas, del municipio de Guaranda, le fue impuesta la sanción de destitución e inhabilitación general por 10 años por realizar actos sexuales, desde julio hasta septiembre de 2018, con una alumna menor de edad, al tocarle sus partes íntimas. Entrevista realizada por el comisario de familia, la psicóloga, y la trabajadora social de la Comisaría de familia del municipio, en presencia de su madre, la menor manifestó que, en reiteradas ocasiones, el docente hacía tocamientos y realizaba los actos sexuales, lo que afectó emocionalmente a la alumna.

### **Delito sexual en Institución Educativa Técnica Agroindustrial Cajamarca, Sede Los Tunjos**

Por hechos ocurridos entre enero y febrero de 2018, fue destituido e inhabilitado por 12 años Juan Evangelista Chala Urrego, docente de la Sede Los Tunjos, de la Institución Educativa Técnica Agroindustrial de Cajamarca (Tolima), quien, valiéndose de su cargo, acosó física y verbalmente con fines sexuales no consentidos a nueve niñas estudiantes, cuando se dirigían a su escritorio en el aula de clases a saludarlo, mostrarle la tarea o cuando este la revisaba; respecto a una de las estudiantes, el docente se dirigía a ella con expresiones insinuantes.

## **Delito contra la libertad, integridad y formación sexual en la Policía Metropolitana de Cali**

En la noche del 24 de julio de 2017, una ciudadana fue conducida por integrantes de la Policía Metropolitana de Cali a la Estación de Policía de Meléndez, de la ciudad de Cali (Valle del Cauca), debido a su alto estado de alicoramiento; y fue esposada a una reja por su estado de exaltación, donde posteriormente expuso sus partes íntimas ante quienes allí se encontraban y quedó casi desnuda. Tal comportamiento se registró en fotos y videos que fueron reproducidos a través de un grupo de WhatsApp, creado con los celulares de quienes integraban el Grupo Fuerza Disponible de la Policía; posteriormente, las imágenes fueron publicadas en redes sociales y medios de comunicación. Por estos hechos, en fallo ejecutoriado, se sancionó con destitución e inhabilidad general por 13 años a Jonathan Jacob Oliveros Valencia.

## **Actos sexuales abusivos en la Institución Educativa Delicias de San Carlos en el municipio de El Copey (Cesar)**

En su condición de docente de la Institución Educativa Delicias de San Carlos, en el municipio de El Copey, Fredys Manuel Cárdenas Mercado, quien trabajaba en las áreas de educación física e inglés para la vigencia 2018, fue sancionado el 20 de septiembre de 2019 con destitución del cargo e inhabilidad general por 18 años, por realizar actos sexuales abusivos con una estudiante menor de edad en el salón de clases, a quien amenazó con hacerle perder la materia de inglés si informaba a sus padres.

## **Actos sexuales con alumno del Colegio Juan Cristóbal Martínez del municipio de Girón (Santander)**

Víctor Manuel Figueroa Sanabria, docente del Colegio Juan Cristóbal Martínez del municipio de Girón para el año 2017 fue sancionado en el marco del proceso verbal con destitución e inhabilidad por 10 años, por proponer a un alumno de la institución educativa la realización de actos sexuales.

## **Delito sexual en institución educativa de Pasto (Nariño)**

Al recibir informe de la Institución Educativa Municipal, de la ciudad de Pasto, sede Miraflores, respecto de hechos relacionados con un delito sexual en un menor de edad, por parte de Apolinar Rojas Botina, docente de dicha institución educativa, se le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años dentro del proceso verbal.

## **Delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en la Institución Educativa Normal Superior de Popayán**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a Raúl Ignacio Andrade Tapiero, docente del área de educación física de la Institución Educativa Normal Superior de Popayán, por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, cometidos en contra de cinco menores de edad, estudiantes de esa institución.

## **Acoso sexual en la Secretaría de Planeación y Obras Públicas del municipio de Cisneros (Antioquia)**

El 18 de noviembre de 2019, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a León Alonso Velásquez Restrepo, entonces secretario de Planeación y Obras Públicas del municipio de Cisneros, ya que incurrió en el delito de acoso sexual en contra de una subalterna, mediante mensajes de texto emitidos desde su celular.

## **Actos sexuales abusivos con menores de edad en la Institución Educativa Jesús Espeleta Fajardo, de Santa Marta (Magdalena)**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 20 años a Álvaro de Jesús Daza Oliveros, docente de la Institución Educativa Jesús Espeleta Fajardo, sede 2, de Santa Marta, por actos sexuales abusivos contra menores de edad, hechos ejecutados en el año 2013 hasta el 17 de marzo de 2014.

## **Acoso sexual de docente de la Institución Educativa San Antonio Norte de Duitama (Boyacá)**

La Procuraduría sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años a Magdiel Benavides Sepúlveda, quien, en su condición de docente de la Institución Educativa San Antonio Norte de Duitama para la época de los hechos, en el año 2015 acosó sexualmente a una estudiante de 15 años.

## **Acoso sexual en Hospital San Vicente de Paúl del municipio de Paipa (Boyacá)**

En marco del proceso verbal se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a Luis Eduardo Coy Rodríguez, técnico en imágenes diagnósticas del Hospital San Vicente de Paúl, del municipio de Paipa, puesto que valiéndose de su cargo para el momento de los hechos, de manera reiterada, del 13 al 24 de julio de 2017, cometió el delito de acoso sexual al asediar de manera física y verbal a tres auxiliares de enfermería y tres estudiantes del Colegio El Rosario de Paipa, quienes efectuaban sus prácticas académicas en el hospital.

### **8.1.2 Fallos de Primera Instancia**

#### **Acceso carnal abusivo con menor de 14 años de la Institución Educativa El Almendro del municipio de Medio Baudó (Chocó)**

Por acceder carnal y abusivamente a una alumna de 8 años, fue sancionado disciplinariamente Feliciano Moreno Rodríguez, entonces docente de la Institución Educativa El Almendro del municipio de Medio Baudó, con destitución e inhabilidad general por 18 años; el proceso se encuentra en segunda instancia.

#### **Acoso sexual en la Institución Educativa Fray Javier de Barcelona en el departamento del Amazonas**

El 29 de septiembre de 2020, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a Héctor Reyna Pino, quien, en su condición de directivo docente rector de la Institución Educativa Fray Javier de Barcelona, del corregimiento de Puerto Santander para los años 2015, 2016 y 2017, acosó sexualmente a cinco estudiantes menores de edad de ese establecimiento

educativo, ya que les insinuó que tuvieran relaciones sexuales con él. En este proceso se concedió recurso de apelación, pendiente de ser resuelto.

## **Actos sexuales y acceso carnal abusivo con menor de 14 años en el municipio de Mocoa, putumayo**

El entonces director Seccional grado 13 de la Dirección Seccional de Putumayo - Dirección Regional Sur del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Félix Antonio Ávila López fue sancionado con destitución e inhabilidad general de 20 años para el ejercicio de función pública, por abusar de su cargo e incurrir el delito de acceso carnal abusivo y actos sexuales con menor de 14 años, al ofrecerle dinero a una menor a cambio de tener relaciones sexuales en un motel del municipio de Mocoa.

## **Actos sexuales contra servidora del Consejo de Estado**

La Procuraduría General de la Nación impuso sanción disciplinaria con suspensión e inhabilidad especial por 12 meses a Carlos Alberto Gaspar Gaviria, en su condición de citador grado 5 del Consejo de Estado, al probar que, el 2 de abril de 2019, cometió actos sexuales en las instalaciones del edificio Casur en Bogotá contra una funcionaria. El proceso se encuentra en segunda instancia.

# **8.2 Conductas cometidas por miembros de las Fuerzas Militares**

## **8.2.1 Fallos ejecutoriados**

### **Homicidio de jóvenes en Abriaquí (Antioquia)**

El 26 de abril de 2006, en predios de la finca El Potrero, vereda Piedras, corregimiento de La Antigua del municipio de Abriaquí, un subteniente, un cabo primero, un cabo tercero y cinco soldados profesionales, integrantes del Batallón de Infantería No. 32 "General Pedro Justo Berrio" y dentro del marco de una de sus operaciones, incurrieron en el delito de homicidio por causar la muerte a tres ciudadanos, entre ellos, un menor de edad, sindicándolos de ser militantes de un

grupo armado ilegal dedicado a la extorsión. Sin embargo, los familiares de las víctimas negaron esta acusación, ya que los jóvenes no frecuentaban esa zona. La Procuraduría impuso, el 18 de septiembre de 2018, la separación absoluta del cargo e inhabilidad especial por 20 años a los 8 uniformados.

## **Homicidio de policías y un civil por el Ejército Nacional**

El 17 de agosto de 2020, la Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 20 años al teniente coronel Bayron Gabriel Carvajal Osorio, al teniente Harrison Eladio Castro Aponte, al cabo segundo José Aurelio Palacios Mosquera, al sargento viceprimero Jaime Humberto Montenegro Castañeda, al cabo tercero Élver Jesús Osorio González y a 10 soldados profesionales Pablo Emilio Riaño Calero, José Alfredo Porras Mantilla, Mauricio Arcángel Ramírez Gallego, José Geiner Peñaranda Díaz, Carlos Fernando Erazo Riascos, Julián Andrés Pomeo Moreno, Wilson Rafael Bohórquez Pineda, Nelson Enrique David Posso, Luis Eduardo Carvajal Peralta y Julio César Rosero Mestizo, todos miembros del Batallón de Alta Montaña No. 3 “Rodrigo Lloreda Caicedo” del Ejército Nacional, por los hechos ocurridos, los días 21 y 22 de mayo de 2006, en la Finca La Cristalina del sector Potrerito, del municipio de Jamundí (Valle del Cauca), en los que perdieron la vida un agente, un mayor, dos intendentes, tres subtenientes y tres patrulleros de la Policía Nacional, así como un miembro de la población civil.

## **Uso excesivo de la fuerza en operativo policial en el municipio de Onzaga (Santander)**

Se atribuye a Fredy Javier Moreno Fernández, entonces intendente de la Policía Nacional, comandante de la Estación de Policía del municipio de Onzaga, la conducta desplegada en un operativo de cierre a un establecimiento el 22 de abril de 2013, en la cual se ocasionó la muerte de un ciudadano; por tanto, incurrió en falta disciplinaria, por incumplir la ley, los reglamentos de uso de la fuerza y armas y el respeto por la vida. Ante esta situación se le impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años.

## **8.2.2 Fallos de Primera Instancia**

Los siguientes casos fueron fallados en primera instancia, sin embargo, están siendo estudiados, por la Procuraduría General de la Nación, los respectivos

recursos a los que tienen derecho por ley, por lo que los fallos posteriormente pueden ser confirmados, modificados parcialmente o revocados.

## **Acceso carnal violento en persona protegida por parte de militares**

En el corregimiento Santa Cecilia del municipio de Pueblo Rico, Risaralda, el 21 y 22 de junio de 2020, Juan Camilo Morales Povea, Yair Stiven González, José Luis Holguín Pérez, Juan David Guaidía Ruiz, Oscar Eduardo Gil Álzate, Deyson Andrés Isaza Zapata y Luis Fernando Mangaret Hernández, soldados regulares agregados al Batallón de Artillería 08 "Batalla de San Mateo", Octava Brigada del Ejército Nacional, retuvieron a una niña de 12 años perteneciente a la etnia Gito Dokabú Embera Katío y cometieron el delito de acceso carnal violento, por esta conducta se les impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 20 años.

## **Homicidio de desmovilizado en Convención (Norte de Santander)**

Por el homicidio de Dimar Torres Arévalo, desmovilizado de las FARC-EP, ocurrido el 22 de abril de 2019, en la vereda Carrizal del municipio de Convención, se sancionó disciplinariamente en proceso verbal con destitución e inhabilidad general por 20 años a Jorge Armando Pérez Amézquita, teniente coronel comandante del Batallón Operaciones Terrestres No. 11; por 14 años a Daniel Eduardo Gómez Robledo, cabo segundo comandante de la Segunda Sección, Cuarto Pelotón de la Compañía "Alabarda"; y con 12 años a Cristian David Casilimas Pulido, Yorman Alexander Buriticá Duarte y William Andrés Alarcón Castrillón, soldados profesionales.

## **Actuación irregular de subintendente de la Policía Nacional en San Juan de Rioseco (Cundinamarca)**

A raíz de los hechos ocurridos el 15 de abril de 2018, en el municipio de San Juan de Rioseco, le fue impuesta destitución e inhabilidad general por 10 años a John Jarold Villamizar Neira, subintendente de la Policía Nacional, al decomisar un arma de salva y no ponerla a disposición de la autoridad competente. El proceso se encuentra en segunda instancia.



## **Homicidio de un joven por parte de miembro de la Policía en el municipio de Bello (Antioquia)**

En proceso verbal se sancionó con destitución e inhabilidad especial por 15 años a Marlon Darbey Obando Valencia, quien, en su condición de patrullero de la Policía Nacional, y encontrándose en franquicia o descanso en el barrio La Paralela del municipio de Bello, utilizó arma de fuego y le causó la muerte a un adolescente el 5 de agosto de 2017. El proceso se encuentra surtiendo el recurso de apelación en segunda instancia.

## **Abuso de autoridad en CAI de Policía de Villa Luz**

A los integrantes de Patrulla de vigilancia del CAI Villa Luz, de la Estación de Policía Engativá, de la Policía Metropolitana de Bogotá, patrulleros, Juan Camilo Lloreda Cubillos y Harby Damián Rodríguez Díaz, se les impuso destitución e inhabilidad general por 20 años con ocasión a las irregularidades relacionadas, entre otros aspectos, con procedimiento policial irregular y muerte de Javier Humberto Ordoñez Bermúdez, en hechos ocurridos los días 8 y 9 de septiembre de 2020.

## **Abuso de la fuerza pública en el municipio de Tumaco, Nariño**

Por extralimitarse en el uso de las armas y con ello propinar maltrato físico y emocional, al lanzar dos granadas de aturdimiento a un grupo de personas que se dirigían por un camino, fuera del perímetro de seguridad de una base de la Policía denominada Núcleo Delta, ubicada en la vereda Tandil, corregimiento de Llorente, municipio de Tumaco, fue sancionado con suspensión e inhabilidad especial por 3 meses al teniente Juan Camilo Jiménez Pomeo.

## **Exceso de fuerza y abuso de autoridad en Bogotá**

Por abusar de su autoridad agrediendo físicamente, el 7 de junio de 2019, en el trámite de imposición de comparendos a dos ciudadanos, le fue impuesta sanción de suspensión e inhabilidad especial por 8 meses a Eduar Yesid Ávila Sanabria, patrullero - integrante de la Unidad de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional.

## 8.2.3 Fallos Única Instancia

### Policía Nacional – Comunidad del anillo

Fueron sancionados con destitución e inhabilidad general por 10 años los Coroneles **Ciro Carvajal Carvajal** y **Flavio Heriverto Mesa** por instigar insistentemente a un Coronel para que se retractara de las acusaciones que le hiciera al entonces General **Rodolfo Palomino López** en un oficio del 5 de mayo de 2015, en donde le solicita que frene la persecución laboral en su contra, la cual deriva de varias situaciones como pretensiones amorosas y sexuales del señor director de la policía hacia el Coronel, preferencias sexuales del General hacia personas del sexo masculino, ejercicio indebido del control disciplinario, dando órdenes para sancionarlo movido por situaciones sentimentales y situaciones administrativas irregulares. En este caso se encuentra pendiente resolver el recurso de reposición presentado.

## 8.3 Conductas cometidas por servidores públicos en materia de salud

### 8.3.1 Fallos ejecutoriados

#### Apropiación de recursos para atención de pacientes con hemofilia en Córdoba

La Procuraduría sancionó con destitución e inhabilidad general por 13 años a **Alejandro José Lyons Muskus**, exgobernador del departamento de Córdoba, por recibir la suma de \$4.000.000.000, de parte de un tercero, a cambio de mantener como prestadora del servicio de atención a pacientes con hemofilia a la **IPS Unidos por su Bienestar S.A.S.**, entre los años 2013 y 2015, y por apropiarse de \$2.000.000.000, que luego entregó a un tercero.

## Pagos a Funtierra Rehabilitación IPS en el departamento de Córdoba

Con ocasión de los pagos realizados por la Gobernación de Córdoba a Funtierra Rehabilitación IPS, por servicios de terapia de neurorrehabilitación, sin que mediara relación contractual alguna con un costo superior a \$4.988.435.048, fueron sancionados disciplinariamente, con destitución del cargo e inhabilidad general por 10 años, Alejandro Lyons Muskas y Edwin Besaile Fayad, exgobernadores del departamento de Córdoba, así como Edwin Preciado Lorduy y José Jaime Pareja Alemán, con destitución del cargo e inhabilidad general por el término de 11 años, quienes para la época de los acontecimientos eran los secretarios de salud del departamento.

## Irregularidades en convocatoria de la ESE Sanatorio de Agua de Dios

Se suspendió por dos meses, sanción convertida en \$10.991.084, a Juan José Muñoz Robayo, quien fungía como gerente de la ESE Sanatorio Agua de Dios, y se impuso destitución e inhabilidad general por 11 años a Antonio Vargas Álvarez, quien fungía como coordinador TIC de la misma entidad, al incurrir en irregularidades en los estudios previos y términos de referencia adelantados dentro de la Convocatoria 01 de 2013, llevada a cabo por la empresa.

## Apropiación de recursos en la ESE Hospital Regional Sur Oriental de Chinácota (**Norte de Santander**)

A Fabián Alberto Caicedo Rozo, entonces técnico administrativo con funciones de tesorero en la ESE Hospital Regional Sur Oriental de Chinácota le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años, ya que se apropió de \$42.223.275, pertenecientes al presupuesto de la ESE Hospital Regional Sur Oriental de Chinácota.

## Pagos sin soportes para tratar a pacientes hemofílicos en Córdoba

La Procuraduría sancionó disciplinariamente a Edwin José Besaile Fayad, exgobernador del departamento de Córdoba, con suspensión del cargo por 7 meses y a José Jaime Pareja Alemán, exsecretario de Desarrollo de la Salud, con

destitución e inhabilidad por 13 años, por permitir y realizar pagos por \$1.525.045.600 a la IPS San José de la Sabana con la finalidad de suministrar 1.729.500 unidades internacionales de medicamentos no POS, durante el mes de enero de 2015, a 14 pacientes de hemofilia, pertenecientes a la población pobre no cubierta con subsidios a la demanda, sin que existieran soportes como fallos de tutela, historias clínicas de las EPS tratantes, ni ningún otro documento que justificara tal pago. Adicionalmente, se encontró que tampoco habían sido diagnosticados con la enfermedad para que se acreditaran las actas del Comité Técnico Científico de las EPS.

## Irregularidades en la ESE Hospital Departamental Universitario San Juan de Dios de Armenia (Quindío)

Al entonces gerente de la ESE Hospital Departamental Universitario San Juan de Dios de Armenia, Jairo López Marín, se le sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general permanente, ya que desde finales de 2014 hasta marzo de 2016: 1) se apropió en provecho de un tercero de bienes del Estado cuya administración, tenencia o custodia se le había confiado por razón o con ocasión de sus funciones; 2) por concertar con Óscar Humberto Álvarez la realización de delitos; 3) por utilizar su cargo para participar en actividades de partidos y movimientos políticos, apropiándose indebidamente de medicamentos, insumos y dispositivos médicos, para llevar a cabo brigadas de salud con fines políticos en beneficio de la campaña de 2015 a favor de los candidatos a la Gobernación del Quindío y Alcaldía de Armenia, como a otras candidaturas a corporaciones públicas; 4) utilizar el cargo para presionar a subalternos a respaldar la campaña política de los candidatos mencionados; e 5) influenciar a sus trabajadores a realizar actos contrarios a sus funciones, al realizar atenciones médicas preferenciales, dispensar medicamentos de forma fraudulenta y atender pacientes de manera ficticia.

## Pagos irregulares del Hospital Piloto de Jamundí ESE

Se impuso sanción disciplinaria a Rodolfo Argüelles Alarcón, exgerente del Hospital Piloto Jamundí ESE, consistente en destitución e inhabilidad general por 15 años, debido a irregularidades al pagar al proveedor Biocyte Science S.A.S., con domicilio en Cali, el 30 de Octubre de 2014, la suma de \$310.375.832, con base en 19 facturas, para la adquisición de equipos médicos, los cuales no fueron recibidos por el almacén del hospital; asimismo, dicha empresa no existe en la dirección

señalada en las facturas, ni en el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio.

## **Apropiación de recursos en el Centro de Salud ESE San Lorenzo (Nariño)**

En el municipio de San Lorenzo se dio a conocer el resultado del informe de auditoría solicitado a la Contraloría Departamental de Nariño, en el cual se corroboraba un hallazgo de 35 cheques girados sin soportes con alcance fiscal, por valor de \$218.808.665. Con esto, se probó la elaboración de los títulos por parte de Mariluz Estrella Cárdenas y Amalia Solarte, funcionarias del Centro de Salud ESE San Lorenzo, lo que implica el conocimiento y su voluntad para disponer de recursos, configurando así el peculado por apropiación en beneficio de terceros e incluso en el suyo propio; por estas conductas, se les impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años.

## **Apropiación de recursos de ESE Municipal de Magangué**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 11 años a Manuel Ramón Madera Sánchez y con 10 años a Juan Carlos Flórez Domínguez, funcionarios de la ESE Municipal de Magangué, por apropiarse de recursos por valor de \$725.825.577, a través de continuos retiros en efectivo, de tres cuentas bancarias de la entidad, durante toda la vigencia 2011.

### **8.3.2 Fallos de Primera Instancia**

#### **Sobrecostos en suministros hospitalarios en ESE Solución Salud del Meta**

Por sobrecostos de \$3.907.372.537 del contrato de suministros No. 864 de 2015, cuyo objeto era la adquisición de elementos médico-quirúrgicos de los centros de salud del departamento del Meta y por valor de \$37.142.093.281, fue sancionada Sandra Milena Acosta Buitrago, entonces gerente de la ESE Solución Salud del Meta, con suspensión en el cargo por 7 meses equivalentes a \$72.132.263. Se está resolviendo el recurso de apelación.

## Irregularidades en la ESE Hospital la María de Medellín

Al Gerente de la ESE Hospital la María de Medellín, William Marulanda Tobón le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 13 años, por omitir sus deberes sobre el uso eficiente de los recursos humanos, técnicos y financieros de la entidad y por el incumplimiento de las metas y programas aprobados por la junta directiva del Hospital, además de permitir que en el 2016, se realizaran intervenciones quirúrgicas con costos inferiores a los usuales, a personas que fueran recomendadas por él mismo o por el subgerente de la entidad hospitalaria. A su vez, a Sergio Zuluaga Peña, entonces Contralor de Antioquia, se le impuso suspensión e inhabilidad por 6 meses por obtener este tipo de beneficios.

## 8.4 Conductas de servidores públicos durante la pandemia por el covid-19

### 8.4.1 Procesos en curso

#### Sobrepagos en contratos en el municipio de Neiva

Se dio apertura de proceso verbal con indagación preliminar al alcalde del municipio de Neiva, y otros funcionarios de la Alcaldía, por presuntos sobrepagos en tres contratos y dos órdenes de suministros.

En el contrato 682 de 2020 se encontró un aparente sobrepago por valor de \$34.564.048, que posteriormente fue reducido a \$12.280.710 por una modificación, cuya planeación fue apoyada por el jefe de Control del Riesgo y firmado por el alcalde del municipio. Al mismo tiempo, y con el propósito de entregar alimentación, atención integral de aseo y habitación a habitantes de calle, el alcalde del municipio firmó, antes de la realización de estudios previos, el contrato 681 de 2020 por un valor de \$425.596.159, en el que hubo una posible selección del contratista sin atender al principio de selección objetiva, puesto que, al parecer, la persona elegida no cumple con la capacidad, ni la experiencia requerida.

De igual manera, se investiga presunto sobrecosto y falta de justificación en algunos elementos del contrato 677 de 2020, cuyo valor asciende a

\$2.389.743.000, y cuyo objeto contractual es la entrega de 4.500 mercados a adultos mayores beneficiarios del programa Centros Vida y en modalidad de atención satelital de Neiva.

Al mismo tiempo, se investigan presuntas irregularidades en la orden de suministro 010 de 2020 y de servicios de interventoría 011 de 2020 por no respetar la planeación, selección objetiva y la moralidad contractual. La primera asciende a \$5.250.000.000, su propósito es la adquisición de productos alimenticios básicos para ser entregados como suministro en el Programa de Alimentación Escolar complementario (PAE) de las diferentes sedes educativas oficiales, urbanas y rurales del municipio de Neiva; mientras que la segunda llega a los \$300.000.000 y su objetivo es ejercer la vigilancia y control integral de la orden 010 de 2020. El proceso se encuentra en trámite.

## **Irregularidades en siete contratos en la Gobernación del departamento del Tolima**

Se inició investigación disciplinaria al gobernador del departamento del Tolima, al secretario general y de Apoyo a la Gestión, a la secretaria de Salud, ordenadora del gasto delegada, a quien se le suspendió del cargo, al secretario de Inclusión Poblacional, al secretario de Ambiente y Gestión del Riesgo, al secretario del Interior del municipio, a miembros del Fondo de Mitigación de Emergencia del departamento del Tolima (Fometol), a la directora de Contratación responsable del perfeccionamiento y legalización contractual, al profesional universitario de Oficina de Prensa, al profesional de la Secretaría de Salud, estos últimos supervisores del contrato, y otros funcionarios como supervisores contractuales, por presuntas irregularidades en el proceso de selección, perfeccionamiento y legalización de siete contratos por un monto de \$13.878.551.159, para afrontar la emergencia sanitaria, económica, social y ecológica del covid-19.

La Sala Disciplinaria confirmó, incluso, la prórroga de la suspensión provisional del cargo de la secretaria de Salud, por haber sido la representante legal y ordenadora del gasto delegada, en la ejecución, terminación y/o liquidación, supervisión, sobrecostos y acciones especulativas, intermediación innecesaria, y por encontrarse en irregularidades en la vigilancia y el control de la gestión contractual. El proceso se encuentra en curso.

## **Irregularidades en contrato suscrito en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.**

Se procedió a dar apertura de indagación preliminar, dentro del proceso que aún está en trámite, por los presuntos sobrecostos, entre otras irregularidades, en el contrato suscrito por la Gobernación departamental del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuyo objeto era el suministro de elementos médicos por \$3.670.000.000 para el hospital departamental con el fin de atender la emergencia sanitaria derivada de la pandemia del covid-19.

## **Presunta fiesta en el municipio de Sucre (Sucre)**

Se dio apertura de investigación disciplinaria a la alcaldesa del municipio de Sucre, quien, al parecer, celebró una fiesta en su casa a puerta cerrada, junto a muchos invitados, entre ellos, servidores públicos de la mencionada Alcaldía y del Hospital Santa Catalina del municipio el 3 de mayo de 2020 y hasta el amanecer del día siguiente, en medio del aislamiento obligatorio, decretado por el Gobierno nacional y adoptado por el mandatario departamental y municipal, debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el covid-19. Esto ocurrió después de haber asistido a una procesión religiosa, ya que para esa fecha se acostumbra a celebrar las fiestas patronales de la Santísima Cruz, que no se hicieron como se acostumbraba, ya que se prohibió la asistencia de la población a dicho acto.

El proceso se encuentra en práctica de pruebas y mediante auto del 30 de Julio de 2020, se ordenó prorrogar la medida de suspensión provisional, por lo que el apoderado de la alcaldesa presentó acción de tutela para levantar la medida, pero el juez negó el amparo solicitado y la acción constitucional fue impugnada por el abogado.

## **Presuntos sobrecostos en contratos en la Gobernación del Magdalena**

Se dio apertura de indagación preliminar por presuntos sobrecostos en los contratos celebrados por la Gobernación del Magdalena, con el fin de adquirir productos para mercados solidarios para la atención de la población vulnerable dentro de la emergencia ocasionada por el covid-19, bajo el sistema de monto agotable. La actuación se encuentra en etapa probatoria, se practicaron pruebas en el auto de apertura y se ordenaron nuevas pruebas las cuales fueron practicadas. Está en espera la respuesta de las entidades.



## **Sobrecostos en mercados en el departamento de Putumayo**

Se inició una indagación preliminar para investigar presuntos sobrecostos en la ejecución del contrato No. 548 del 1 de abril de 2020 para la compra de productos perecederos y no perecederos de la canasta familiar, por parte de la Gobernación de Putumayo en el marco de emergencia por covid-19, por valor \$899.446.056. El proceso se encuentra aún en trámite, en estudio de averiguación del posible implicado de la Gobernación.

## **Fiesta en Pereira (Risaralda)**

A un concejal del municipio de Pereira, por incumplir la cuarentena decretada por el Gobierno nacional, ratificada por el departamento de Risaralda y el municipio de Pereira, para prevenir el contagio del covid-19, se le inició una indagación preliminar, dentro del proceso que aún está en trámite, con el fin de investigar la conducta realizada al hacer una fiesta con varias personas, violando el confinamiento obligatorio, la no aglomeración de personas y el distanciamiento social.

## **Irregularidades en contratos en el municipio de Calarcá (Quindío)**

Se inició la investigación disciplinaria en contra del alcalde, el secretario y el subsecretario Administrativo, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la secretaria de Servicios Sociales y Salud y una contratista del municipio de Calarcá, por presuntas irregularidades al suscribir los contratos de suministro No. 005 del 8 de abril de 2020 por \$15.000.000 y No. 007 de 2020 por \$396.951.000, celebrados en el marco de la pandemia covid-19. El proceso se encuentra en trámite.

## **Irregularidad en contratos del municipio de Roldanillo (Valle del Cauca)**

En el marco de la emergencia originada por el covid-19, se dio apertura de investigación disciplinaria al alcalde municipal de Roldanillo, por presuntas irregularidades en los contratos No. MR-CI 002 y MR-CPS 068 de 2020, por valor de \$40.000.500 y \$56.971.200, respectivamente. El proceso sigue en trámite.

## Contratos irregulares en La Victoria (Valle del Cauca)

Por presuntas irregularidades en los contratos de compra No. 086 y 100 de 2020, por valor de \$7.920.000 y \$77.446.000, suscritos en el marco de la emergencia originada por el covid-19, se dio apertura a la investigación disciplinaria respectiva en contra del alcalde de La Victoria.

## Irregularidades en contratos celebrados en el municipio de Guaduas (Cundinamarca)

Por diversos medios de comunicación, se tuvo conocimiento de ciertos trámites de contratación directa celebrados por la administración municipal de Guaduas, en el marco de la urgencia manifiesta del covid-19, donde se celebraron dos contratos: uno por valor de \$25.000.000 y otro por \$310.000.000. Por tal motivo, se citó a audiencia dentro del proceso verbal, que aún se le adelanta, al alcalde y al secretario de Gobierno y Desarrollo Social, supervisor de esos contratos, en aras de verificar la ocurrencia de los hechos y determinar si eran constitutivos de falta disciplinaria.

## Irregularidades en el municipio de Palocabildo (Tolima)

El 21 de mayo de 2020 se abrió investigación disciplinaria en contra del alcalde y el secretario de Gobierno del municipio de Palocabildo, debido a que fueron denunciados por la exsecretaria de salud del municipio, a quien el mandatario la declaró insubsistente, puesto que no quiso firmar para ser supervisora de dos contratos, los cuales, para ella, no llenaban los requisitos exigidos: el primer acto contractual tiene que ver con la vinculación de personal a través de una fundación para la contingencia ocasionada por el covid-19, en el que se evidenció que presuntamente no cumplían con los requisitos; y el segundo, era para el suministro de equipos e insumos médico-quirúrgicos y de aseo, por \$110.350.600. El proceso aún se encuentra en trámite.

## Irregularidades en Puerto Escondido (Córdoba)

En el marco de la emergencia económica originada por el covid-19, se dio apertura de investigación disciplinaria, dentro del proceso que se adelanta en contra de la alcaldesa municipal de Puerto Escondido, por presuntas irregularidades en la celebración de los contratos CPSAPE-065-2020, por valor de

\$101.500.000, el CPSAPE-066-2020 por \$100.000.000, el CSPEUM-001-2020 por \$130.000.000 y el CPSAPE-069-2020 por \$16.500.000.

### **Irregularidades en contratos en Cotorra (Córdoba)**

Por presunta responsabilidad disciplinaria en la celebración de los contratos CP-002-2020 por valor de \$142.952.500, el CP-003-2020 por \$10.850.000, el CP-004-2020 por \$50.000.000 y el CP-005-2020 por \$10.485.000, se dio apertura de investigación, en el proceso que aún se adelanta en contra del alcalde municipal de Cotorra y a otro funcionario de la Alcaldía del municipio.

### **Presuntos sobrecostos en contrato en el municipio de San Pablo (Nariño)**

Por presunto sobrecosto en el contrato de suministro de elementos de limpieza, desinfección y bioseguridad, para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el covid-19 en el municipio de San Pablo, por \$12.269.674, se dio apertura de investigación disciplinaria al alcalde y a la secretaria de Planeación del municipio, dentro del proceso que aún se les adelanta.

### **Irregularidades en contrato de salud en marco de la pandemia del covid-19 en Tumaco (Nariño)**

A la alcaldesa de Tumaco, y a 2 funcionarias de la Alcaldía, se les inició investigación disciplinaria por las presuntas irregularidades relacionadas con la celebración del contrato No. 021 de 2020, cuyo valor es de \$97.500.000, suscrito entre la Alcaldía Distrital de Tumaco y la IPS Global Salud que, conforme se infiere, se justificó en la emergencia sanitaria del covid-19. El proceso se encuentra en trámite.

## **8.4.2 Fallos de primera instancia**

### **Compra de mercados en el departamento de Vichada**

El gobernador del departamento de Vichada, Álvaro Arley León Flórez y el técnico de compras de la Gobernación, Cicerón González García, participaron en la etapa precontractual y contractual del contrato de compraventa No. 366 del 3 de abril de 2020, que tenía como objetivo la compra de mercados para la población

vulnerable de los municipios de Cumaribo, Puerto Carreño, Santa Rosalía y La Primavera, por valor de \$1.700.000.000, en los cuales se encontró que desconocieron los principios de economía, planeación y responsabilidad que regulan la contratación estatal; por tanto, a estas dos personas se les sancionó con suspensión de 4 y 6 meses respectivamente.

## **Irregularidades en la contratación en el Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta**

Se impuso sanción de suspensión por 6 meses a Juan Agustín Ramírez Montoya, ex gerente de la Empresa Social del Estado Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta, y por 8 meses a Soraya Tatiana Cáceres Santos ex subgerente de dicha entidad, por infringir los principios de planeación, eficiencia y responsabilidad de la contratación al celebrar el contrato de prestación de servicios No. 153 de marzo de 2020 para la elaboración de una obra literaria que no contribuía con las metas y objetivos institucionales enmarcados dentro de la correcta prestación de los servicios de salud y sin tener en cuenta el estado de emergencia sanitaria por el covid-19.

## **Proceso covid-19 en Cartagena de Indias**

Se sancionó con suspensión por 4 meses a Luis Hernán Negrete Blanco, alcalde local de la Localidad Histórica y del Caribe norte de Cartagena, por irregularidades contractuales en el proceso de contratación directa por urgencia manifiesta, celebrado el 20 de abril de 2020 por \$599.533.000, con el objeto de comprar insumos sanitarios y de protección para contener la amenaza ocasionada por el covid-19.

# **8.5 Conductas de los servidores públicos relacionadas con el medio ambiente**

## **8.5.1 Fallos ejecutoriados**

## **Irregularidades en licitación para infraestructura del Centro de Formación e Investigación en Energías Renovables de la Amazorinoquía**

Al exgobernador del departamento del Vichada, Sergio Andrés Espinosa Flórez, le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general de 10 años por celebrar el contrato No. 675 del 3 de octubre de 2013, cuyo objeto contractual era la construcción de la infraestructura física del Centro de Formación e Investigación en Energías Renovables de la Amazorinoquía (Ciner), por \$23.598.418.384; asimismo, se estableció que en el pliego de condiciones que regía la licitación pública GV-OAJ-LP-010, de 2013, se estipularon condiciones restrictivas y discriminatorias que limitaron la libre concurrencia de oferentes en el proceso.

## **Concesión de aguas de uso público a persona con parentesco**

La Procuraduría General de la Nación, el 16 de junio de 2020, impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a Ludwing Arley Anaya Méndez, exdirector de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB), por otorgar una concesión de aguas de uso público a un pariente en segundo grado de afinidad y desconocer la existencia de un conflicto de intereses para otorgar esos permisos.

## **Irregularidad de CAR de Cundinamarca en PTAR Chía**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a Néstor Guillermo Franco González, director encargado de la CAR - Cundinamarca, por desconocer los principios de planeación y responsabilidad de la contratación estatal, en la celebración del convenio interadministrativo No. 1267 de 2015 entre el municipio de Chía y la empresa Emserchia ESP, cuyo objeto era la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales del municipio Chía I - PTAR CHIA II, por un valor superior a los \$30.000.000.000.

## **Construcción PTAR Chía con proveedor de tecnología GEHS Colombia**

Por celebrar contrato de aprovisionamiento No. 2015-CT381, por \$19.000.000.000, con Global Environment and Health Solutions de Colombia (GEHS), con el

objetivo de seleccionar al proveedor de la tecnología que implementaría en el diseño, construcción y optimización de planta de tratamiento de aguas residuales PTAR Chía I, en marco del contrato de Leasing No.181565, se le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 14 años a Guillermo Varela Romero, exalcalde del municipio de Chía, debido a que usó la causal de contratación directa consistente en la inexistencia de pluralidad de oferentes en el mercado, y, al mismo tiempo, por suscribir el contrato sin contar con los estudios técnicos y económicos precisos, serios y completos requeridos.

Asimismo, se destituyó e inhabilitó por 14 años a Mauricio Enrique Cabrera Marín, exjefe de la Oficina de Programación de la Secretaría de Obras Públicas, y a Rafael Antonio Ballesteros, exsecretario de Obras Públicas de la Alcaldía de Chía, por participar en la etapa precontractual del proceso, toda vez, que aprobaron los estudios y documentos previos y profirieron la Resolución No. 3397 de 2015, por medio de la cual justificaron el uso de la contratación directa para el negocio jurídico.

## **Irregularidades en zona de desarrollo turístico en el municipio de Montenegro (Quindío)**

Se impuso suspensión del cargo, sanción convertible en dinero en \$9.626.511, dentro del proceso verbal, a James Cañas Rendón, alcalde municipal de Montenegro para la época de los hechos, por irregularidades en el decreto de la creación de la zona de desarrollo turístico prioritario del corredor Montenegro, Pueblo Tapao, sin agotar los procedimientos establecidos a partir de la concertación ambiental interinstitucional con la Corporación Autónoma Regional (CAR).

## **Irregularidades en un contrato en el municipio de Risaralda (Caldas)**

El 8 de mayo de 2012, Francisco Javier Pérez Cardona, como alcalde municipal de Risaralda, suscribió el contrato interadministrativo No. 042 de 2012, con la Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas), teniendo en cuenta que el municipio era el contratista, se comprometió a realizar la construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en el sector de la carrera 2, salida a San José, puesto que se había presentado un movimiento lento del terreno, lo que generó hundimientos y agrietamientos en el sector, que se agravaba por el deterioro de la red de alcantarillado, con un plazo de ejecución de

5 meses y por \$119.580.965, de los cuales Corpocaldas aportó \$99.580.965 y el municipio \$20.000.000.

En virtud de lo anterior, para cumplir el objeto del referido contrato interadministrativo, el municipio, por intermedio del entonces alcalde, celebró los contratos de obra No. 008, 009 y 018, de suministro No. 028, 029 y 030, y de prestación de servicios No. 057 con lo cual se evidenció un fraccionamiento, toda vez que se dividió un solo objeto entre estos acuerdos; asimismo, se evidenció la omisión de publicación o publicación extemporánea en el Secop. Ante estas irregularidades se le impuso al burgomaestre la sanción de 10 años.

## **Irregularidad en contratación en la Alcaldía Municipal de Coveñas (Sucre)**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 13 años a César Augusto Serrano Romero, exalcalde municipal de Coveñas, quien incurrió en falta disciplinaria gravísima al violar el principio contractual de responsabilidad, porque mediante Resolución No. 001 del 2 de enero de 2014, reconoció y ordenó el pago por \$7.123.108.673 a favor del Consorcio Playas Coveñas, Tolú, por concepto del 50% de anticipo del contrato, a pesar de que conocía que dicho contrato no podía ejecutarse porque no contaba con la licencia ambiental otorgada previamente por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). Esta omisión conllevó a la suspensión de las obras en febrero de 2014, 34 días después del pago del anticipo, con lo cual el contratista mantuvo por tiempo indefinido los dineros pertenecientes al erario, sin poder destinarlos exclusivamente a la ejecución del contrato.

## **Deterioro ambiental en el municipio de Entrerríos (Antioquia)**

Juan Carlos Gaviria, como secretario de obras, servicios públicos y valorización de la Alcaldía de Entrerríos, realizó un actuar omisivo, en tanto que, en desarrollo del contrato de arrendamiento, donde se desempeñaba como supervisor, suscrito con José Julián Villa y la Alcaldía Municipal, en ningún momento estuvo sometido a los controles que exige la ley, pues, a pesar de no contar con licencias o permisos ambientales, se procedió a explotar un yacimiento de material de construcción, lo que generó un deterioro y provocó la suspensión de toda actividad y la recuperación del lugar. El proceso se encuentra debidamente ejecutoriado, por

no interponerse recurso alguno en contra de la decisión sancionatoria, la cual fue suspensión por 6 meses, que se convirtieron en salarios.

## Mantenimiento del Canal Navegable del Río Magdalena

Por ordenar mediante resolución 000431 del 22 de diciembre de 2011 la suscripción de un convenio de asociación con Asoportuario - asociación portuaria de Barranquilla, materializado el 27 de diciembre de 2011 con la celebración del negocio jurídico No. 1-00-31-2001 para el mantenimiento de la profundidad del canal navegable del Río Magdalena mediante dragado en el puerto de Barranquilla, fue sancionado con suspensión del cargo por 4 meses al entonces director ejecutivo de Cormagdalena, Augusto Noel García Rodríguez.

### 8.5.2 Fallo de Primera Instancia

#### Cambio en destinación de recursos en el municipio de Santa Rosalía (Vichada)

Se sancionó a William Enrique Santana Tarache, exalcalde del municipio de Santa Rosalía, con destitución e inhabilidad general por 12 años, por irregularidades en el cambio de la destinación del acuerdo No. 04 del 28 de febrero de 2017, por el cual se autorizaba la contratación de operaciones de crédito público del municipio para la construcción de la Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP), proyecto que una vez aprobado, el exalcalde decidió cambiar su destinación y dispuso la utilización de los recursos del contrato de empréstito para financiar dos proyectos de construcción, cada uno por \$1.000.000.000. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## 8.6 Conductas relacionadas con el ordenamiento territorial



## 8.6.1 Fallos ejecutoriados

### Esquema de Ordenamiento Territorial – EOT de El Rosal (Cundinamarca)

El alcalde del municipio de El Rosal, Hugo Orlando Arévalo Pulido, fue destituido e inhabilitado por 18 años y los concejales Luz Adriana Sabogal Rodríguez, Hernando Clavijo, Jairo Hernán Pardo Pardo, Milton Mauricio Chacón Castro y Henry Bohórquez Fierro, por 12 años, sanciones impuestas dentro del proceso verbal por estar involucrados en la comisión del delito de concusión en ejercicio de sus funciones, al exigir dádivas a algunos ciudadanos, para que no se excluyeran sus predios del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio.

### Cambio de destinación de uso de suelo en el municipio de Barbosa (Santander)

Se suspendió del cargo a la exalcaldesa del municipio de Barbosa, Maryuri Rocío Galeano Jiménez por nueve meses y a los concejales del municipio José de Jesús Galeano Hernández, Nubia Fajardo Pineda, Mauricio Fino Castillo, Luis Antonio Fajardo Hernández, María Eugenia Moreno Niño, Josué Elí Osorio Cano, Luis Carlos Acelas Rodríguez y Wilfred Antonio Daza Coronado por 12 meses y por 8 meses a Édgar Gerardo Quiñónez Ríos, dado que la alcaldesa presentó y los concejales aprobaron el proyecto de acuerdo No. 012 de 2012 que modificaba la destinación del uso del suelo del predio para construcción de vivienda de interés social y prioritario, antes declarado como suelo rural. Con esta actuación, desconocieron las normas que rigen el cambio de uso de suelo de los predios donde funciona infraestructura básica del aeropuerto, servicio público de transporte catalogado como esencial.

### Conflicto de interés en que incurrió concejal del municipio de Zambrano (Bolívar)

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años a Rafael Antonio Teherán Lora, entonces concejal de Zambrano, debido a que no se declaró impedido para participar y, posteriormente, votar en la sesión del Concejo Municipal, realizada el 21 de febrero de 2016, que aprobaba el proyecto de acuerdo No. 002 de 2016, en el que se incorpora a suelo urbano un suelo rural, requerido

para la construcción de parques ecológicos, canales de recolección de aguas fluviales, viviendas de interés social (VIS) y de vivienda de interés prioritario (VIP), construcción de canchas deportivas, legalización de asentamientos humanos subnormales. En este proyecto se veía afectado uno de los predios de la familia del entonces concejal, por lo que incurrió en un conflicto de intereses.

## **Exconcejal de Manizales no se declaró impedido en votación**

Al exconcejal del municipio de Manizales, Carlos Humberto Velásquez Patiño, se le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años, por no declararse impedido en la discusión, votación y aprobación del proyecto de acuerdo No. 111 de 2018, por medio del cual se pretendía reglamentar la compensación por el aprovechamiento económico del espacio público en el municipio, ya que presentaba un conflicto de intereses.

## **Impedimento para votar el Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio de Manizales (Caldas)**

El 3 de septiembre de 2020, la Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años al entonces concejal del municipio de Manizales, Carlos Humberto Velásquez Patiño, por encontrarse en una causal de conflicto de intereses, ya que tenía información privilegiada respecto al uso de suelos que se darían en el territorio favoreciendo sus intereses particulares, no declararse impedido en el momento de votar, suscribir o aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio (periodo 2017-2031) y además conocía que tenía en curso un proceso administrativo sancionatorio en la Oficina de Control Urbano del municipio.

## **8.6.2 Fallos de Primera Instancia**

### **Irregularidades en Plan de Ordenamiento Territorial - POT de Cartagena (Bolívar)**

Fue suspendido e inhabilitado por 10 meses Manuel Vicente Duque Vásquez, exalcalde de Cartagena, debido a la omisión de su deber de asegurar que las construcciones en la ciudad cumplieran con las normas urbanísticas y disposiciones establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), por

cuanto, durante 2016 y a mayo de 2017, se realizaron construcciones que no cumplieran con dicha normatividad y por no controlar de forma diligente y oportuna las dependencias de la Alcaldía en las que se delegó la función de vigilancia y control durante la ejecución de las obras e imposición de medidas preventivas o correctivas. De igual manera, en dos ocasiones, en menos de siete meses, modificó la competencia de control urbano, lo que contribuyó a crear un desorden entre las dependencias y agravó la problemática.

A Luz Elena Paternina Mora, exsecretaria de Planeación Distrital, se le impuso suspensión e inhabilidad de ocho meses, por incumplir su deber de efectuar la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, ya que debió asegurar el cumplimiento de las normas urbanísticas contenidas en el POT.

Se impuso sanción de suspensión e inhabilidad por cuatro meses al exdirector de Control Urbano, Olimpo de Jesús Vergara Vergara, y a Patricia Zapata Negrete, exalcaldesa Local Industrial y de la Bahía, por incumplir la función que se les delegó para que efectuaran la vigilancia y control durante la ejecución de las obras que se hicieron en el distrito de Cartagena y por no asegurar el cumplimiento de las licencias de urbanismo y de las demás normas contenidas en el POT.

También, se impuso sanción de suspensión e inhabilidad por tres meses a Alfonso Ramos de León, inspector de Policía de la Comuna 12 de la Localidad Industrial y de la Bahía, por no atender de manera oportuna una queja formulada por un ciudadano, el 18 de abril de 2017, mediante la cual dio a conocer que la construcción denominada Portal Blas de Lezo II no cumplía con las normas urbanísticas.

Finalmente, se le impuso la misma sanción disciplinaria a Ricardo Javier Castellar Pérez y a Gilberto Marrugo Maldonado, técnicos 314 grado 21, en la Localidad Industrial y de la Bahía, por no brindar apoyo técnico para los temas pertinentes al control urbano en dicha jurisdicción con visitas técnicas durante la ejecución de las obras para asegurar el cumplimiento de las normas urbanísticas en compañía del arquitecto asignado para ello. Actualmente, el proceso se encuentra en segunda instancia.

## Irregularidades en Plan de Ordenamiento Territorial de Tocancipá, Cundinamarca

Por modificar el uso del suelo y cambios en el índice máximo de construcción para los diferentes tipos de tratamiento de suelos y modificación de las normas urbanísticas generales de los planes parciales de los centros poblados, se le impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a Cesar Orlando Chapetón Martínez.

# 8.7 Conductas relacionadas con abuso, omisión en funciones y acoso laboral

## 8.7.1 Fallos ejecutoriados

### Actuación indebida en proceso de la Contraloría General de la República

La Procuraduría impuso sanción disciplinaria de suspensión e inhabilidad especial por un año, convertida en multa de \$109.504.548 al no encontrarse desempeñando el cargo, a Adriana María Posso Rodríguez, exdelegada Intersectorial de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la República, en vista de que adelantó el proceso de responsabilidad fiscal No. IP010-2011 contra Saludcoop EPS, en el que se evidenció falta de imparcialidad y abuso de funciones, por vincular erróneamente en el proceso al entonces superintendente Nacional de Salud, impartir órdenes indebidas para recaudo de pruebas respecto de terceros, intervenir irregularmente en una diligencia de visita especial llevada a cabo el 8 de mayo de 2012 en la sede de la Superintendencia Nacional de Salud y mostrar un interés indebido en la actuación adelantada hasta que fue separada de la unidad, el 20 de junio de 2012, por el contralor General de la República.

## **Impedimento para ejercer como juez de Departamento de Policía**

El 18 de septiembre de 2018 se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años a Betty del Carmen Muñoz Rojas, quien, en su condición de juez penal militar incurrió en una conducta irregular al ejercer el cargo de juez de Departamento de Policía de Cundinamarca, a pesar de encontrarse impedida para ello.

## **Inhabilidad para ocupar el cargo de alcalde de Cartagena**

Fue suspendido del cargo por siete meses, el exalcalde de Cartagena, Antonio Quinto Guerra Varela, por firmar el 31 de octubre de 2017 otro sí del contrato No. 329 de 2017 con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y, sin haber transcurrido 12 meses de la firma, posteriormente se inscribió como candidato a la Alcaldía de Cartagena, el 2 de marzo de 2018, por lo que incurrió en inhabilidad para presentarse y ocupar el cargo.

## **Inhabilitado para posesionarse como concejal**

La Procuraduría impuso destitución e inhabilidad general por 10 años a Ronald Fabián Bonilla Ricardo, quien se desempeñaba como concejal municipal de Manizales, por haber suscrito el 24 de abril de 2015, seis meses antes de su elección, un contrato con el municipio de Manizales, por lo que se encontró inmerso en una causal de inhabilidad para ser elegido el 25 de octubre de 2015 y posesionarse el 2 de enero de 2016 en la curul del Concejo.

## **Detrimento patrimonial de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Barranquilla**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 12 años a Yicela María Caro Bernal, asistente administrativo G-04, de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Barranquilla para la época de los hechos, por incluir en la nómina de la Rama Judicial, durante los meses de abril a septiembre de 2014, a siete personas sin haber sido nombrados y posesionados como funcionarios, lo que causó un detrimento patrimonial por \$87.233.235.

## **Apropiación de recursos en el Instituto Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana del municipio de Copacabana, Antioquia**

Se impuso sanción disciplinaria en contra de la ex contratista del Instituto Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana del municipio de Copacabana, Catalina Avendaño Meneses, con inhabilidad general por 14 años, ya que, por medio del contrato de prestación de servicios, suscrito con el instituto, se apropió de \$87.160.000, entre abril y diciembre de 2016, dineros consignados en 2 cuentas bancarias, a nombre de la entidad; se comprobó esta conducta con las transferencias y adulteración de los extractos bancarios que respaldaban los informes contables y financieros.

## **Omisión en la ejecución de recursos de vigencias futuras en San Andrés**

Por omisión en la ejecución de recursos de vigencias futuras para la realización de proyectos de inversión en las vigencias fiscales de 2013 a 2014, se suspendió del cargo sin derecho a remuneración por 6 meses, a Durcey Alison Stephens Lever, entonces directora general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - Coralina.

## **Aval de obligaciones de Llanopetrol, departamento del Meta**

En su condición de exgobernador del departamento del Meta, Alan Jesús Edmundo Jara Urzola, el 6 de mayo de 2015, avaló obligaciones de Llanopetrol contenidas en cinco pagarés a favor del Banco de Bogotá, sin que mediara contrato que los justificara, procediendo el pago por \$10.973.139.358 en la vigencia 2015 con recursos del departamento, sin contar con registro ni certificado de disponibilidad presupuestal. Por la comisión de estos hechos, en proceso verbal le fue impuesta suspensión en el ejercicio del cargo por dos meses, convertidos en su equivalente a dos meses de salario devengado para la fecha de los hechos.

## **Vigencias futuras comprometidas sin autorización**

Al exalcalde del municipio de Neiva, Pedro Hernán Suárez Trujillo, en proceso verbal, se le impuso suspensión e inhabilidad por dos meses convertibles en

salarios devengados, por comprometer recursos ordinarios y regalías de las vigencias 2013 y 2014, para recibir bienes y servicios en la vigencia fiscal 2015, sin solicitar la debida autorización para comprometer las vigencias futuras.

## **Incremento injustificado del patrimonio de servidor público**

Ana María Muñoz Pérez, entonces profesional universitario grado 2 de la Alcaldía municipal de Amazonas, incrementó injustificadamente, de manera directa y a su favor, su patrimonio, al proyectar las resoluciones No. 172 de 2014, 667 de 2015 y 238 de 2016 por medio de las cuales se le reconocieron cesantías parciales retroactivas en la suma de \$16.400.000 sin tener en cuenta que, mediante otros actos administrativos del año 2009, 2010, 2011, 2013 y 2015, se le habían reconocido anticipos por conceptos de cesantías parciales retroactivas. Mediante informe de servidor público se determinó un detrimento fiscal por la suma de \$11.864.538, por la conducta antes descrita, razón por la que se sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 10 años.

## **Irregularidad en el Concejo Distrital de Cartagena**

Con suspensión de tres meses fue sancionado Óscar Alfonso Marín Villalba, entonces presidente del Concejo Distrital de Cartagena, por incursionar en irregularidad al desconocer condición de estabilidad laboral reforzada y declarar insubsistente sin levantar fuero sindical.

## **Extralimitación de funciones en la Gobernación de Bolívar**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 12 años a Yunis Lafont Cabeza, asesora de despacho de la Secretaría de Salud y a Dolores Sepúlveda de López, secretaria de la Gobernación de Bolívar, por extralimitarse en sus funciones al expedir certificaciones laborales y de derechos de auxilios educativos, sin estar facultadas para ello, así como también la firma de libranzas, en las cuales se solicitaba al pagador de la Secretaría de Salud de Bolívar, que descontara las cuotas correspondientes a los prestatarios y las consignara a las empresas prestamistas, incluidas algunas personas que no eran empleadas de esa entidad.

## **Omisión de comparendos por parte de agente de Tránsito de Yopal (Casanare)**

Entre 2017 y 2018, Deivyn Alexis Cisneros Daza, entonces agente de Tránsito, código 340 grado 01, de Yopal, trasladó a 14 conductores en presunto estado de embriaguez al Hospital Regional de la Orinoquia, y al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, quienes arrojaron resultado positivo, por lo que omitió elaborar la orden de comparendo respectiva por conducir en ese estado; y a tres de esos conductores en cambio, les elaboró un comparendo por conducir sin licencia de tránsito. Por estos hechos, en proceso verbal adelantado, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general de 10 años.

## **Sustancias psicoactivas en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán**

El 29 de mayo de 2018, en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad (Epcams) de Popayán, fue capturado en flagrancia Nilson Aldair Molano López, en su condición de dragoneante del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), por introducir estupefacientes al establecimiento penitenciario, con lo cual fue sancionado disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 10 años en el marco del proceso verbal adelantado.

## **Irregularidades en ascensos en la Secretaría de Educación Departamental del Cesar**

En su condición de auxiliar administrativo, Código 407, Grado 06, de la Secretaría de Educación Departamental del Cesar, para la época de los hechos, Flavio Luis Manjarrez Rodríguez daba el visto bueno para que los docentes presentaran la solicitud de ascenso en el escalafón con fundamento en títulos falsos, por lo cual, el 26 de septiembre de 2018 se le impuso sanción disciplinaria de destitución del cargo e inhabilidad general por 11 años.



## **Corrupción en la Secretaría de Educación Departamental del Cesar**

El 18 de julio de 2019, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 16 años a Deisy Johanna Moreno Ríos, que en su condición de técnico operativo Código 314, Grado 07, de la Secretaría de Educación Departamental del Cesar, solicitaba dinero a docentes para ascenderlos en el escalafón nacional; a su vez, durante la vigencia 2017, como profesional universitaria Código 219, grado 04 en la Secretaría de Educación del mismo departamento, le solicitó la suma de \$5.000.000 a un docente con la finalidad de ascenderlo en dicho escalafón.

## **Omisión de función como supervisor de contrato en el Hospital Departamental San Francisco de Asís**

Por no ejercer en debida forma las funciones de supervisor en el contrato No. 479 del 19 de febrero de 2014, le fue impuesta sanción de inhabilidad general por 15 años a Farid Alonso Vieira González, quien fungía como agente interventor en el Hospital Departamental San Francisco de Asís.

## **Expedición de documentos falsos en la Universidad Tecnológica del Chocó**

Fueron sancionadas, dentro del proceso verbal, la decana de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica del Chocó, Irina Belén Londoño, y Carmen María Valencia Zea, secretaria de la misma institución, con destitución e inhabilidad general por 15 y 10 años respectivamente, por irregularidades al expedir actas de sustentación de tesis y diplomas falsos en la universidad.

## **Irregularidades cometidas por concejal del municipio de Montería (Córdoba)**

Con ocasión a las irregularidades cometidas por Gustavo Negrete Bonilla, entonces concejal del municipio de Montería fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 10 años, quien en sesión del 23 de noviembre de 2018 y según acta 0025, decidió no agotar el procedimiento establecido en el reglamento interno y además no concedió el uso de la palabra al concejal Carlos Zapata.

## **Inhabilidad en el Concejo Municipal de Granada (Cundinamarca)**

En su condición de concejal del municipio de Granada, Miguel Antonio Moreno Duarte fue sancionado disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 10 años, por estar incurso en una causal de inhabilidad al momento de ser elegido concejal y tomar posesión como tal, ya que es hermano de María Belén Moreno Duarte, secretaria de Gobierno del mismo municipio.

## **Apropiación de recursos en el municipio de Beltrán (Cundinamarca)**

En calidad de alcalde municipal de Beltrán, Gilberto Reyes Torres, antes de culminar su periodo constitucional, giró cheque sin soporte alguno, el 30 de diciembre de 2011. Con esta conducta se lesionó el ordenamiento jurídico, en la medida en que puso en entredicho el buen nombre de la entidad territorial, además de poner en peligro el patrimonio público, por tanto, el 31 de enero de 2020 se le destituyó e inhabilitó por 10 años.

## **Inhabilidad para ser concejal del municipio del Carmen de Apicalá (Tolima)**

En marco del proceso verbal, se sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años a Ruth Castaño Muñoz, entonces concejal del municipio del Carmen de Apicalá, debido a que violó el régimen de inhabilidades para desempeñar cargos de elección popular, puesto que fue condenada por el delito de tráfico de estupefacientes, en grado de coautora, como se desprende de los fallos aportados por el Centro de Servicios Administrativos de los Juzgado Penales del Circuito Especializado de Ibagué, Tolima. Igualmente, se inscribió y posesionó como concejal de aquel municipio, a pesar de estar inhabilitada.

## **Omisión de funciones en contrato interadministrativo en el municipio de Maicao (La Guajira)**

Al entonces alcalde del municipio de Maicao, Eurípides Pulido Rodríguez, se le suspendió por 10 meses que fueron convertidos en su equivalente en dinero a \$48.946.680 y al representante legal de la interventoría externa, Jorge Luis

Fuentes Sallago, se le impuso multa de \$25.774,000 por intervenir en la celebración del contrato interadministrativo No. 145 del 15 agosto de 2014, por \$2.036.000.743, sin contar con estudios previos completos y suficientes que evaluaran, analizaran e incluyeran el valor total de presupuesto estimado del proyecto por \$2.849.982.751. A su vez, no se ejerció de manera adecuada y eficiente el control de seguimiento y vigilancia a la ejecución del contrato mencionado, al prolongarse indefinidamente la suspensión de la ejecución, cuya obra se encuentra inconclusa.

## **Sanción a dragoneante del Inpec en Neiva (Huila)**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años al entonces dragoneante del Inpec, adscrito al establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Neiva, Jhon Jairo Ramírez Echeverry, con ocasión a que cuando ocupaba el cargo, atendiendo confesión que realizara, vendió bienes que fueron donados al Inpec por la Universidad Surcolombiana, en cuantía de \$800.000.

## **Incremento injustificado en patrimonio de un funcionario de Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses**

Con ocasión del incremento patrimonial injustificado por \$157.750.000, se impuso sanción de inhabilidad general por 12 años a César Augusto Ramírez Cuéllar, funcionario del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

## **Inhabilidad en la Secretaría General de la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina**

Por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, al continuar en el ejercicio del cargo de secretario general de la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a pesar de la inhabilidad que le sobrevino al no pagar una deuda pública originada en una sanción impuesta por la Contraloría General de la República, en proceso verbal, la Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a César Augusto Jay Bryan.

## **Ejercicio paralelo del litigio con la función pública del Registrador Seccional de Instrumentos Públicos de Honda (Tolima)**

En trámite del proceso verbal fue sancionado con destitución e inhabilidad general, por 12 años, José Camilo Escobar Flórez, en su calidad de registrador Seccional de Instrumentos Públicos del municipio de Honda, por ejercer de manera paralela a su función pública, desde el 7 de diciembre de 2012 hasta el 24 de julio de 2013, el litigio como apoderado judicial del Centro Comercial Panamá, en procesos ejecutivos singulares que se surtieron ante Juzgados de Bogotá.

## **Inhabilidad para ejercer como diputado en la Asamblea del Tolima**

El exdiputado del departamento del Tolima, Eutimio Ballesteros Sarmiento, fue sancionado en proceso verbal con destitución e inhabilidad general por 10 años, por posesionarse y ejercer su cargo a pesar de estar inhabilitado, debido a que continuó como representante legal de Aguaflorida, entidad encargada de prestar el servicio público de acueducto y agua potable en el barrio La Florida de Ibagué, una vez posesionado como diputado el 23 de noviembre de 2016.

## **Irregularidades en el municipio de Cumaribo (Vichada)**

Por irregularidades relacionadas con la no contratación, ni ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC), el cual debía haber sido contratado y ejecutado durante la vigencia 2018, conforme a los lineamientos de la Resolución No. 518 de 2015, emanada del Ministerio de Salud y Protección Social, fue sancionado Wagner Cuéllar Brasil, exalcalde del municipio de Cumaribo, dentro del proceso verbal, con suspensión en el ejercicio del cargo por 10 meses.

## **Recursos faltantes en la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Caldas**

Se impuso sanción disciplinaria con destitución e inhabilidad general por 11 años a la entonces tesorera de la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Caldas, Beatriz Cecilia Durango Galeano, debido a un faltante de \$119.528.323,44 en la Tesorería.

## **Lesiones personales a un alumno de la Institución Educativa Técnica Agropecuaria del municipio de Chivatá (Boyacá)**

En el proceso verbal, se sancionó con destitución e inhabilidad general por 12 años a Martha Judith Espíndola Vergara, quien cometió el delito de lesiones personales, toda vez que, el 18 de octubre de 2018, en su calidad de docente de la Institución Educativa Técnica Agropecuaria del municipio de Chivatá, causó daño en el cuerpo a un alumno menor de edad, quien cursaba segundo año de educación básica primaria en esa institución educativa, lo que le generó incapacidad médica legal.

## **Apropiación de recursos en el municipio de Zipacón (Cundinamarca)**

El 29 de octubre de 2018, se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años a Óscar Javier Orozco Romero que, en su condición de tesorero general del municipio de Zipacón, incurrió en irregularidades en el manejo de dineros públicos al apropiarse de recursos del impuesto predial, impuesto de industria y comercio y de licencia de construcción del municipio.

## **Acoso laboral en el Ministerio del Interior**

Se impuso sanción de suspensión e inhabilidad especial por 11 meses a María Carolina Castillo Aguilar, entonces directora para la democracia, la participación ciudadana y la acción comunal del Ministerio del Interior, por conductas enmarcadas en la modalidad general de acoso laboral, persecución laboral, negación de permisos y compensatorios sin justa razón y exigencia de trabajo por fuera del horario laboral, del que fue víctima una funcionaria de la entidad.

## **Omisión de su función como alcalde del municipio de Santo Tomás (Atlántico)**

En el marco del proceso verbal adelantado, el exalcalde municipal de Santo Tomás, Luis Alberto Escorcía Castro, fue sancionado con suspensión de seis meses, ya que omitió ejercer la vigilancia y control debido sobre la actuación del secretario de Gobierno de ese municipio, Adolfo Fontalvo Molina Botello, quien

durante las vigencias 2016 y 2017 expidió autorizaciones para eventos públicos, con ejecución de obras musicales sin exigir previamente la autorización de los titulares de los derechos, de sus representantes, o el comprobante de pago por derechos de autor a Sayco para la utilización de sus obras.

## **Omisión en la ESE Centro Salud con Camas del municipio de El Peñón (Bolívar)**

Fue sancionada con suspensión del cargo, convertible en dinero en su equivalente a \$5.303.868, la gerente de la ESE Centro Salud con Camas del municipio de El Peñón, Belinda Esther Castillo Capdevilla, por omitir de manera injustificada darle cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 375 de 17 de septiembre de 2007 de la Contraloría General de la República, puesto que no remitió la información financiera económica, social y ambiental, correspondiente al cuarto trimestre del año 2011 la cual debió presentar el 15 de febrero 2012.

## **Irregularidades en contrato en el municipio de Venecia (Cundinamarca)**

La Procuraduría impuso sanción de seis meses de suspensión en el cargo al entonces alcalde municipal de Venecia, Miguel Andrés Aguilera, por incumplir los principios de transparencia, igualdad y de selección objetiva en el contrato No. 042 de 2015, dado que los criterios de selección exigidos respecto del equipo disponible, a través de los que se exigían modelos específicos, diferentes y recientes (en dos casos), no resultan justos, necesarios, adecuados ni proporcionales, por consiguiente, incurrió en falta disciplinaria por omisión.

## **Irregularidades en elección de personero municipal de Betania (Antioquia)**

El 12 de agosto de 2019, se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 16 años a Santiago Antonio Martínez Puerta, quien, en su calidad de presidente del Concejo Municipal de Betania, vigencia 2015, integraba la Mesa Directiva y era el responsable de adelantar el concurso público de méritos para la elección del personero del municipio. Para ello, expidió irregularmente la Resolución No. 306 del 30 de diciembre de 2015 que conformaba y adoptaba la lista de elegibles para proveer dicho cargo, con lo cual desarrolló objetivamente la descripción típica del delito de prevaricato por acción.

## **Pelea en la Personería municipal de Necoclí (Antioquia)**

El entonces personero del municipio de Necoclí, Jhon Alfredo Prada Gutiérrez, se vio involucrado en una pelea el 31 de octubre de 2017 en su despacho, con dos auxiliares de la Personería, tres concejales del municipio y con el coordinador de salud pública que dio lugar a la suspensión e inhabilidad especial por cuatro meses.

## **Incumplimiento de sentencias en La Cumbre (Valle del Cauca)**

Se sancionó con suspensión e inhabilidad especial por 12 meses, que se convirtieron en su equivalente en dinero a \$38.506.044, a Jorge Barrera Barco, quien, en su condición de alcalde municipal de La Cumbre, no dio cumplimiento a las sentencias judiciales del Consejo de Estado del 21 de julio de 2011 y del 22 de noviembre de 2012, que condenaron al municipio a pagar una suma de dinero como sanción moratoria, por no consignar las cesantías de una ciudadana.

## **Incremento de salario del alcalde de La Dagua (Valle del Cauca)**

Se sancionó a Diego Fernando Solarte Álvarez, como alcalde municipal de La Dagua, para el momento de los hechos, con suspensión de nueve meses, convertidos en su equivalente en dinero por \$27.593.667, puesto que se ajustó su salario, por tanto, desconoció que dicha competencia recae en el Concejo Municipal.

## **Irregularidades en Alcaldía Municipal de Ataco (Tolima)**

Fue sancionado con suspensión e inhabilidad, convertible en su equivalente en dinero por \$26.715,312, Albert Fernando Sánchez Monroy, en su condición de alcalde encargado del municipio de Ataco, por cancelar salarios al alcalde titular que se encontraba en incapacidad médica.

## **Modificación de presupuesto en el municipio de Soledad (Atlántico)**

Se suspendió del cargo a José Joao Herrera Iranzo, exalcalde del municipio de Soledad, sanción convertida en dinero en \$74.659.320, por expedir 3 decretos en 2017 y 10 decretos en 2018, a través de los cuales modificó el presupuesto de rentas y gasto del municipio para las vigencias fiscales 2017 y 2018, mediante la figura de créditos y contra créditos. Además, modificó los montos previamente autorizados por el Concejo Municipal para los programas y subprogramas que conformaban el presupuesto de gastos del municipio, en los términos de los acuerdos No. 00209 de 2016 y No. 0000220 de 2017.

## **Irregularidad en concurso de méritos en el municipio de Palmar de Varela (Atlántico)**

En su condición de concejales del municipio de Palmar de Varela, a David Enrique Egea Ramírez, le fue impuesta suspensión del cargo por seis meses y a Manuel Antonio Soñett Fontalvo y Edinson Rafael Ortíz Obredor por cinco meses, pues al expedir actos administrativos irregulares al interior del concurso de méritos para la escogencia del personero municipal, transgredieron el derecho del debido proceso de una participante, conducta que resultó reiterativa, pese a que ya habían sido sancionados por hechos similares en 2019.

## **Solicitud de dinero a víctima del conflicto armado en el municipio de Tuluá (Valle)**

En proceso verbal, la Procuraduría sancionó a Lorna María Rodríguez Martínez, con destitución e inhabilidad general por 12 años, quien, en su condición de técnica administrativa de la Personería municipal de Tuluá, solicitó la suma de \$1.380.000 a una persona víctima del desplazamiento forzado, con el fin de tramitar y lograr la obtención de un subsidio de vivienda, su conducta fue reiterativa en otros asuntos con otras víctimas.

## **Dávivas a cambio de votos en la elección del Concejo Municipal de Dagua (Valle)**

En proceso verbal, se sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años a Leandro Beltrán Muñoz, exconcejal municipal de Dagua, Valle del Cauca, para



el periodo 2012-2015, y como candidato por el Partido Cambio Radical a la misma corporación en el periodo 2016-2019, dado que, en la época de campaña electoral del año 2015, prometió y pagó dinero en efectivo y otras dádivas a varios ciudadanos para que votaran por él.

## **Irregularidades en elección de personero municipal de Ataco (Tolima)**

En proceso verbal, se sancionaron con suspensión de nueve meses a Heriberto Góngora Vanegas, Luis Fernando Torres, Hernen Oyola Gaviria, Luis Enrique Pulecio Cubillos, Emigdio Cardozo, Albeiro Antonio Lugo, Lisandro Molano, Armando Ortiz Perdomo, Héctor Fabio Muñoz, Eliceo Guamanga Salamanca y Arnulfo Díaz Pulecio, entonces concejales del municipio de Ataco, puesto que no realizaron el concurso de méritos para la elección de personero, en cambio, nombraron cada tres meses este cargo.

## **Falta de pago de la energía eléctrica en el municipio de Margarita (Bolívar)**

Durante la vigencia 2014, por no apropiar los recursos suficientes en el presupuesto para pagar la deuda del servicio de energía eléctrica de los inmuebles del municipio de Margarita, y por no efectuar los respectivos pagos del servicio a la empresa Electricaribe, se sancionó con suspensión, en su equivalente a dinero por \$6.195.068, a Federico Turizo Lobo, exalcalde del municipio.

## **Vicios procedimentales en el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox (Bolívar)**

Se suspendió e inhabilitó por 12 meses a Deimer José Echavez Galván, Rafael Enrique Chacón Beltrán, Eduardo de Jesús Álvarez Rodríguez, Garith José Mejía Vivanco, Héctor Arias Rodríguez, Emiro Toro Palomino y Angélica María Martínez Caro, concejales del municipio de Santa Cruz de Mompox, por la creación de comisiones accidentales, con el fin de estudiar los proyectos de acuerdo donde se facultaba al alcalde municipal, para realizar modificaciones al presupuesto de la vigencia fiscal de 2013, los cuales tenían asignada reglamentaria y legalmente su estudio en comisiones permanentes debidamente constituidas, y, posteriormente, por aprobarlos y convertirlos en acuerdos municipales, a sabiendas de conocer los vicios de procedimiento.

## Falsificación de firma en el municipio de Argelia (Antioquia)

En proceso verbal se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años, a Carlos Salazar Pérez, quien, en calidad de auxiliar administrativo del Catastro del municipio de Argelia, el 20 de abril de 2015, incorporó a la base de datos catastral un predio, para lo cual falsificó un documento público con la firma de una persona fallecida, en un acta de visita, y creó un radicado correspondiente a un “Movimiento de predio no incluido”. Esta conducta fue calificada como gravísima a título de dolo.

## Extralimitación de funciones en el Concejo Municipal de Soledad (Atlántico)

Le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad por 10 años a Juan Carlos Orozco Llerena, Rodrigo Edison Martínez Rodríguez, Álvaro Enrique Martínez Gonzales, Gladys Magdalena Arraut Várelo, Ricardo Arcón Hereira, Astrid de los Milagros Barraza Mora, Robinson José Buelvas Vergara, Julio César Cabrera Rodríguez, Robin Basilio Castro Faillace, Enrique Horacio del Castillo Jiménez, Félix Alberto Donado Escorcia, Daniel Iván Florián Reales, Alexandra Patricia Hernández Navas, Adriana Marcela Molinares Mancera, Ruber Antonio Cartagena Llano, Jorge Humberto Mejía Iriarte, Ruby de Jesús Puente Garizabal, Jonny Eduardo Pulgar Severiche y Monte Wuilliano Valbuena Rojas, entonces concejales del municipio de Soledad, por extralimitación en sus funciones, al debatir, aprobar y expedir el acuerdo No. 000199 del 7 de marzo de 2019, por medio del cual, además de crearse el Fondo del Fomento de Desarrollo del Deporte en Soledad, se impuso como forma de financiación un impuesto del 1,5% sobre todos los convenios y contratos celebrados con el municipio, y todos sus entes descentralizados.

## Irregularidades en el Concejo Municipal de Puente Nacional (Santander)

El 27 de agosto de 2019, la Procuraduría impuso suspensión e inhabilidad especial por tres meses a Evangel Castellanos Torres y Giovanni Enrique Moreno Bohórquez y por seis meses a Segundo Pardo Ulloa, Lina María Martínez Mosquera, Israel Castro Fino y Saturnino Peña Navarro, en su condición de concejales del municipio de Puente Nacional, dado que aprobaron, mediante acuerdo No. 029 de 2014, incentivos sobre el impuesto predial a

recaudar en el año 2015, por el doble de lo propuesto por la administración municipal, sin tener en cuenta el impacto fiscal de tal medida, establecer la fuente sustitutiva de ingresos, ni solicitar autorización de la Secretaría de Hacienda del municipio.

## **Falsedad ideológica en el municipio de Cumaral (Meta)**

El 28 de mayo de 2020, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años al exalcalde del municipio de Cumaral, Miguel Antonio Caro Blanco, por emitir un acto administrativo cuando estaba por fuera del municipio en una comisión internacional, por lo que se predica una falsedad ideológica en la expedición de este documento.

## **Ofrecimiento de dádivas en el municipio de Gutiérrez (Cundinamarca)**

Por ofrecer dinero a un funcionario de la Contraloría departamental de Cundinamarca, para que no comunicara los hallazgos penales y fiscales a esa entidad, en marco del proceso verbal, se impuso la sanción de destitución e inhabilidad por 10 años a Rubiel Sabogal Agudelo, alcalde del municipio de Gutiérrez, por el periodo 2016-2019.

## **Incompatibilidad de concejal en el municipio de Fuentedeoro (Meta)**

A Manuel Ricardo Rey Vélez, en calidad de concejal municipal de Fuentedeoro, se le impuso sanción de inhabilidad general por 10 años, ya que incumplió el régimen de incompatibilidades que se extienden hasta la terminación del periodo de su cargo, por ejercer su actividad liberal de abogado en la Inspección de Policía del municipio, donde fungía como concejal hasta el 27 de mayo de 2019.

## **Impedimento para votar proyecto por parte del Concejo Municipal de Chía (Cundinamarca)**

En proceso verbal se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a Francy Hernán Muñoz Ariza, entonces concejal del municipio de Chía, quien votó a favor del proyecto de acuerdo, presentado por el alcalde del municipio, por medio del cual se le concedieron facultades para ejercer pro

tempore precisas funciones propias del Concejo Municipal para modernizar la administración pública. En esa votación, no se declaró impedido, como sí lo hicieron otros tres concejales, pese a que tenía en la planta de personal de la Alcaldía a su esposa Carmen Adriana Jaimes Gracia, secretaria ejecutiva, nivel asistencial y a su cuñado Fernando Gustavo Jaimes Gracia.

## 8.7.2 Fallos de Primera Instancia

### Irregularidades en acuerdos de la ESE Hospital San Jerónimo de Montería

En su calidad de miembros de la junta directiva del Hospital San Jerónimo de Montería, Isaura Hernández Pretelt, Félix Manzur Jattin, Teresita Uribe Puche, Yudis Jiménez Movilla y Luis Narváez Molina, participaron en la sesión de junta directiva realizada el 18 de diciembre de 2017, en la cual mediante los acuerdos No. 005, 006, 007 y 008 de 2017, actualizaron el organigrama, modificaron la planta de cargos, expidieron un manual de funciones y de competencias laborales, y reajustaron salarios, al interior de la ESE Hospital San Jerónimo de Montería.

Al expedir el acuerdo 006 de 2017, los cinco miembros de la Junta directiva contravinieron lo establecido por la Ley 996 de 2005 donde establece que la nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa. Frente a lo anterior, los funcionarios fueron sancionados con destitución e inhabilidad general por 15 años, decisión que fue apelada.

### Desvinculación de funcionaria del ESE Hospital Divino Niño de Tumaco

Por irregularidades en la desvinculación de Carolina Farinango Hernández, como gerente de la ESE Hospital Divino Niño, se sancionó disciplinariamente, en proceso verbal, a Julio César Rivera Cortés, alcalde del municipio de Tumaco (Nariño) para la época de los hechos, con destitución e inhabilidad general por 12 años, ya que en una grabación se encontró que le solicitó a la señora Farinango la renuncia a su cargo, aduciendo que necesitaba tener el control de la entidad

hospitalaria con el propósito de nombrar a un nuevo gerente y a personas que lo ayudaron en su campaña.

En esa medida, abusó de su cargo, al proferir el Decreto 0584 del 30 de junio de 2017, por el cual revocó la Resolución 2667 del 5 de septiembre de 2016 y dejó sin efectos los actos administrativos derivados de esta, y el Decreto 0586 del 4 de julio de 2017 por el cual efectuó un nombramiento en interinidad para proveer la vacancia definitiva del cargo de gerente; por tanto, desconoció una situación jurídica particular y concreta al revocarse tácitamente el nombramiento de la gerente Farinango, sin contar con el consentimiento expreso y escrito de la afectada, ante lo cual demandó los actos proferidos. El 17 de enero de 2018, el Juez Tercero Contencioso Administrativo decretó la suspensión provisional de los decretos 0584 y 0586 de 2017, y ordenó el reintegro de la demandante al cargo. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Irrespeto a funcionarios del Fondo Nacional de Estupefacientes**

Desde el 18 de noviembre de 2014 hasta el 30 de junio de 2016, Maribel del Socorro Posada Sánchez, entonces directora del Fondo Nacional de Estupefacientes, incurrió en conductas constitutivas de acoso laboral sobre varios funcionarios de la entidad, con lo cual se le sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 12 años. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Irregularidad en la salida de una persona del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal (Casanare)**

Se sancionó con suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad general por cuatro meses al director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal, William Javier Laguna Garzón y a la asesora jurídica del mismo establecimiento carcelario, Ginna Paola Ura Sepúlveda, con suspensión e inhabilidad por ocho meses, por permitir, el 10 de enero de 2014, la salida en libertad de una persona, sin verificar que tenía un requerimiento vigente de autoridad judicial. Se encuentra en trámite el recurso de apelación interpuesto.

## Acoso laboral en la Policía Nacional

El entonces miembro de la Policía Nacional, Manuel Andrés Guacaneme Guacaneme, fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 10 años, por desplegar varias conductas de acoso laboral en contra de sus subalternos, un patrullero y dos intendentes. Se encuentra el proceso en segunda instancia.

## Funcionario de la Gobernación de Nariño condujo vehículo oficial en estado de embriaguez

El subsecretario de Gestión Pública de la Secretaría de Gobierno del departamento de Nariño para la época de los hechos, Ítalo Ernesto Pantoja Cabrera, condujo el 5 de noviembre de 2017, en horas no laborales y por razones ajenas al servicio, vehículo oficial de propiedad de la Gobernación de Nariño, sin portar licencia de conducción y en estado de embriaguez; por tal motivo, se le impuso suspensión e inhabilidad especial por 4 meses que se convirtió en salarios devengados por el exfuncionario en el año 2017, equivalente a \$20.117.404. Se concedió en el proceso verbal recurso de apelación y está en segunda instancia.

## Agresión en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Calarcá (Quindío)

El 11 de abril de 2018, el capitán Mauricio Octavio Jojoa Paz y los tenientes del Instituto Penitenciario y Carcelario (Inpec) Benyaneman Leyton Paz y José Manuel Quintero Ferreira agredieron físicamente a un interno del establecimiento penitenciario y carcelario de Calarcá, quedando registrado en video en el cuarto de cámaras. Los implicados fueron identificados por el subdirector, con funciones de director (E); ante esta situación se los sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 15 años. El proceso verbal se encuentra en segunda instancia.

## Omisión en suscripción de formatos electorales en San Andrés

Al omitir la suscripción de los documentos electorales identificados como E14, los cuales presentan una serie de enmendaduras y tachones, lo que conllevó a la exclusión de la mesa del escrutinio departamental durante las elecciones del 30 de octubre del 2011, se impuso multa equivalente a \$5.861.600 a Alcherson

Enrique Archbold Mc’Gowan, docente de la Gobernación de San Andrés, a Bayardo Martínez Antonio, operador de la Sociedad Portuaria San Andrés Isla y a Raquel Sofía Williams Salazar, secretaria Grado 10, de la Procuraduría Regional de San Andrés Islas. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Irregularidades en ordenanza en la Asamblea Departamental del Vichada**

Por irregularidades al aprobar la Ordenanza No. 019 del 30 de noviembre de 2016, para exonerar del impuesto de estampilla de adulto mayor, se sancionó con suspensión de seis meses a Éder Yesid Ríos Cudemun, Sirelda Janeth López Fernández, Kennedy Sánchez Godoy, William Efrén Azabache Araca, Aleida Forero Fernández, Luis Alejandro Gaitán, Fredy Naranjo Gaitán, Andrés Fernando Duque Cárdenas, Libardo Rincón Gaitán y José Aureliano Rodríguez Catimay, diputados de la Asamblea Departamental del Vichada periodo 2016-2020. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Omisión en aportes laborales del Concejo Municipal de Urumita (La Guajira)**

En proceso verbal se sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años a Michel Rossini Murgas Barrera, Rubiela Benjumea Liñán, Silvio Uriel Jaramillo Quintero, Roberto Ramos Ramos y Jaime Luis Molina Rojas, concejales del municipio de Urumita, por omitir realizar pagos por concepto de aportes patronales y del servidor público para el sistema de pensión y salud de una auxiliar de servicios generales de esa entidad, a pesar de haberse efectuado dichos descuentos y aparecer reflejados en las respectivas nóminas. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Conflicto de intereses en revocatoria de mandato**

Por incursionar en un conflicto de intereses, al firmar el Decreto 097 del 10 de mayo de 2017, el cual regulaba la publicidad política para el proceso electoral que definía la revocatoria de su mandato, se le impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a la exalcaldesa municipal de Ocaña, Norte de Santander, Miriam del Socorro Prado Carrascal, en fallo de proceso verbal. El fallo fue apelado y se encuentra en Sala Disciplinaria para el estudio del recurso.

## Inconsistencias en declaración de bienes y rentas

La entonces directora de Indeportes en la gobernación de Cundinamarca, Fabiola Jácome Rincón, le fue impuesta sanción de inhabilidad general por 14 años, por un incremento patrimonial injustificado, inconsistencia en la declaración juramentada de bienes y rentas y obtención de beneficios irregulares con la ocasión de la gestión pública. Este proceso se encuentra en segunda instancia.

## Irregularidades en sistema general de participación en salud

Por malos manejos en la facturación para el recobro de los medicamentos NO POS que había suministrado a los que en realidad eran POS de acuerdo con los hallazgos en un informe de un servidor público, fue sancionado Armando Ariza Quintero, entonces director administrativo, representante legal de la Caja de Compensación Familiar del Huila- COMFAMILIAR del Huila y Gerente de la EPS COMFAMILIAR del Huila, con multa de 10 SMLMV para el año 2015 e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de 5 años. Este fallo fue apelado y se encuentra pendiente por resolver.

## Extralimitación de funciones en la cárcel de Nueva Esperanza de San Andrés Isla

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a Julio Chasqui Almendra, en calidad de auxiliar Bachiller de Custodia del Inpec adscrito a la cárcel Nueva Esperanza de San Andrés Isla, al introducir y permitir el ingreso de armas y estupefacientes o sustancias psicotrópicas o insumos para su fabricación, así como elementos de comunicación no autorizados dentro del penal. Este proceso se encuentra en segunda instancia.

## Omisión a deberes en Alcaldía de Calamar, Guaviare

Por omisión en el deber de mantenimiento, cuidado, vigilancia y salvaguarda del Centro Agroindustrial del municipio de Calamar, le fue impuesta sanción de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 6 meses a Pedro Pablo Novoa Bernal, entonces alcalde del municipio, decisión que fue apelada y está por resolver en segunda instancia.



## Omisión de deberes de servidores públicos en Corpomojana

Por omitir convocar mensualmente, durante el segundo semestre de 2015 y en los años 2016 y 2017, al comité para revisar, analizar y recomendar cada mes las medidas claras y específicas, y fijar un término para realizar la depuración de los saldos en la cuenta de depósitos de las instituciones financieras que presentaba partida sin conciliar desde los años 2013, 2014 y 2015, por la suma de \$493.270.000 por concepto de embargos y compra de cheques de gerencia, situación que, conforme al acta del comité de 15 agosto 2017, aún no se había corregido, lo cual constituyó un retardo injustificado de la acción administrativa de la entidad y el incumplimiento de lo ordenado en la Resolución 166 de 2008, que reglamentó las funciones del Comité de Sostenibilidad Contable de la Entidad, fueron sancionados los entonces subdirectores Administrativos y Financieros de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge – Corpomojana, José Guillermo Díaz Romero (vigencia 2014 hasta el 24 de junio de 2015) y Juan Carlos de la Ossa Vergara (segundo semestre de 2015 y vigencias 2016 y 2017) con suspensión en el ejercicio del cargo por 6 meses convertibles en su equivalente en \$28.881.036.

### 8.7.3 Fallos de Única Instancia

#### Extralimitación de funciones en el Congreso de la República

Se sancionó por extralimitación de funciones en el desempeño como representante a la cámara por asumir la presidencia adhoc que no estaba llamado a desempeñar en la comisión de investigación y acusación de la cámara de representantes a Yahír Fernando Acuña Cardales, con suspensión en el cargo por 4 meses convertidos en salarios para la época de los hechos, decisión que fue recurrida.

#### Corrupción al sufragante

La representante a la cámara, Aída Merlano Rebolledo, incurrió en falta disciplinaria por cometer delito de corrupción al sufragante tipificado en el artículo 390 del Código Penal al entregar dinero a los electores con el propósito de que votaran por ella en las elecciones para el Senado de la República (periodo

2018 – 2022), por lo cual se le impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años, decisión que fue controvertida.

La representante a la cámara, Aída Merlano Rebolledo, incurrió en falta disciplinaria por cometer delito de corrupción al sufragante tipificado en el artículo 390 del Código Penal al entregar dinero a los electores con el propósito de que votaran por ella en las elecciones para el Senado de la República (periodo 2018 – 2022), por lo cual se le impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años, decisión que fue controvertida.

## 8.8 Contratación

### 8.8.1 Fallos ejecutoriados

#### **Sobrepuestos en contrato de obra en el municipio de Arauca (Arauca)**

El 31 de octubre de 2019 se sancionó con destitución e inhabilidad general por 12 años a Layla Zorro Vega, en calidad de secretaria de Obras Públicas de la Alcaldía de Arauca, y como responsable de la elaboración de los estudios previos que dieron lugar a la celebración del contrato de obra No. 089 de 2015, en los que incluyó mayores valores en la suma de los precios de algunos ítems. Se determinó que en los ítems verificados existe una diferencia como mayor valor entre los totales del contrato y la sumatoria de los ítems analizados por \$234.486.521,95 que representan el 24,24% adicional al valor obtenido del análisis del mercado.

#### **Irregularidades presupuestales en la Personería Municipal de Mitú (Vaupés)**

La Contraloría Departamental de Vaupés, para las vigencias de los años 2016 y 2017 en auditoría realizada a la Personería municipal de Mitú, estableció hallazgos con incidencia disciplinaria en cabeza del entonces personero municipal, Pedro Alonso Melo Barrera, al evidenciar que la información administrativa, financiera y misional producida por la entidad territorial, era casi inexistente, encontrándose que para la vigencia 2016 la Personería no presentó ejecuciones de ingresos y gastos; para la vigencia 2017, mediante la Resolución No. 001 de 2017 se fijó el presupuesto anual en \$110.657.550, sin embargo frente a la ejecución de gastos

que presentó a 31 de diciembre de \$113.825.179 se ejecutó un mayor valor correspondiente a \$3.167.629 sin existir acto administrativo que lo respaldara.

En el balance a 31 de diciembre de 2017 y notas a los estados financieros, los dineros disponibles en bancos y corporaciones de la entidad presentaban una diferencia de \$1.261.450 con respecto a lo reportado en la cuenta de bancos y corporaciones. Por estas irregularidades, se le sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 10 años.

## **Irregularidades en contrato en el departamento del Magdalena**

Por el incumplimiento del programa de inversiones del contrato de obra No. 617 de 2013 y omisión por no iniciar proceso sancionatorio de imposición de multas al contratista de obra consorcio ribera (vía la prosperidad), de la carretera Palermo-Sitio Nuevo, Remolino- Guaymaro, en el departamento del Magdalena, le fue impuesta sanción de suspensión por 12 meses convertidos en salarios por el mismo termino a Luis Miguel Cotes Habeych y Rosa Cotes de Zúñiga, gobernadores del departamento del Magdalena.

## **Irregularidad en contrato en el municipio de La Primavera (Vichada)**

Por contratar directamente la prestación de servicios artísticos para la celebración del 25 festival El Curito folclor llanero y Reinado internacional la primavera en febrero de 2016, por valor de \$370.000.000, eludiendo la modalidad de licitación pública, se sancionó a Luis Aldo Silva Pérez, entonces alcalde del municipio de La Primavera, periodo 2016-2020, con suspensión en el ejercicio del cargo por 5 meses; y, a su vez, a Arnulfo Mostacilla Carabalí, en su condición de secretario de Gobierno, y a Laura Calderón Hernández, entonces secretaria de Desarrollo Social del municipio con suspensión en el ejercicio del cargo por 7 meses.

## **Contratos irregulares en la Alcaldía de Ibagué (Tolima)**

En su condición de director del Grupo de Justicia y Orden Público de la Alcaldía Municipal de Ibagué, y supervisor de los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 0463 del 19 de enero y 2171 del 21 de septiembre de 2018, celebrados con Juan Pablo Carvajal Soto, el servidor Daniel Felipe Soto Mejía no se declaró impedido para el ejercicio de la supervisión por el parentesco de

consanguinidad en cuarto grado con el contratista, por lo cual fue sancionado en proceso verbal con suspensión por 6 meses en el ejercicio del cargo.

## **Irregularidad en contrato en el municipio de Palermo (Huila)**

La Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años al alcalde municipal de Palermo, Orlando Polo Pimentel, al suscribir y autorizar el pago del contrato de prestación de servicios No. 139 el 24 de julio de 2012 con el Almacén Chevrolet Neiva, para el mantenimiento de los vehículos y maquinaria al servicio de esa Alcaldía por valor de \$158.000.000. En ejecución del mencionado contrato, adquirió un motor para un bus escolar que tenía un costo de \$21.950.000, sin embargo, el municipio pagó la cifra de \$33.000.000, es así como canceló un mayor valor por el motor, presentándose un detrimento del patrimonio público del municipio.

## **Irregularidades en contrato en el municipio de El Guacamayo (Santander)**

A Leyda Lismed Rueda Rodríguez, extesorera del municipio de El Guacamayo, le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años, debido a que actuando como supervisora del contrato de prestación de servicios y de apoyo a la gestión del 6 de mayo de 2011, desconoció su deber de proteger los derechos de la entidad, como quiera que suscribió el acta de recibo final y liquidación bilateral el 12 de septiembre de 2011, reconociendo como valor a pagar por lo ejecutado el 75% del valor total del contrato, equivalente a \$30.000.000, sin prever que, en la realidad, como tesorera municipal, había efectuado pagos previos por \$34.444.000, conducta que constituye una falta disciplinaria.

## **Contratación superando vigencias futuras en Armenia (Quindío)**

A la exalcaldesa del municipio de Armenia, Luz Piedad Valencia Franco en proceso verbal, le fue impuesta sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 12 años y 6 meses, tras probarse que superó los \$92.110.000.000 de las vigencias futuras autorizadas por el Concejo Municipal, al suscribir los contratos de obra pública No. 012 y 031 de 2015 por valor de \$111.262.735.728 y posibilitar que funcionarios de la Alcaldía celebraran los contratos interadministrativos No. 013 y 014 de 2015 y contrato de consultoría No. 015 de 2015 por un monto de

\$7.202.376.760. Igualmente, se extralimitó en sus funciones, pues modificó la fecha de terminación de las obras y la forma en que se notificarían los actos administrativos de liquidación de contribución por valorización, aspectos sustanciales del acuerdo 028 de 2014, lo que puso en peligro la viabilidad de las obras autorizadas, al quedar en entredicho el cobro de las sumas proyectadas de la contribución por valorización y, por tanto, la disponibilidad de recursos para ello.

## **Construcción de vía que pasa por predio del exgobernador de Córdoba**

Tras adelantarse proceso verbal, fue sancionado Edwin José Besaile Fayad, exgobernador del departamento de Córdoba, con destitución e inhabilidad general por 12 años, debido a que tuvo un interés particular directo en los resultados de la decisión tomada el 5 de octubre de 2017, en sesión No. 43 del Órgano Colegiado de Administración y Decisión Región Caribe (OCAD) sobre la viabilidad, priorización y aprobación del proyecto de infraestructura denominado “Mejoramiento de vía sector Los Amarillos entre los municipios de Ciénaga de Oro y Sahagún del departamento de Córdoba”, por \$28.902.913,225. A su vez, el exgobernador solicitó al OCAD que el ejecutor del proyecto fuera la Alcaldía de Sahagún, pues él no podía ejecutarlo, ya que la vía pasaba por una de sus fincas, y los pliegos estaban arreglados para que fuera adjudicada a un socio del exgobernador.

## **Megacolegios MIA en Quibdó (Chocó)**

Se sancionó a Zulia María Mena García, exalcaldesa del municipio de Quibdó, con destitución e inhabilidad general por 10 años y a Andrés Samir Bejarano Martínez, exsecretario de infraestructura del municipio, con destitución e inhabilidad general por 11 años por irregularidades en la celebración y ejecución del contrato No. 369 de 2013, cuyo objeto contractual era la construcción de Megacolegios MIA en su segunda fase, por un valor de \$52.977.161.967.

## **Convenios interadministrativos Gobernación del Quindío**

En proceso verbal, se sancionó disciplinariamente a Sandra Paola Hurtado Palacios, exgobernadora del departamento del Quindío, con destitución e inhabilidad general por 11 años; a Jhon James Fernández López, exgobernador encargado del departamento, con destitución e inhabilidad general por 10 años;

a Heidelmann Grajales Puentes, gerente de Esaquin S.A. ESP, con suspensión en el ejercicio del cargo por seis meses; y a Jhonny Alberto Rodríguez Jaramillo, gerente de Proviquindio SA, con suspensión en el ejercicio del cargo por tres meses, por la celebración de convenios interadministrativos en los cuales se eludió la realización de los procesos de selección que correspondían y cuyos contratos celebrados ascendieron a más de \$32.000.000.000.

## **Celebración indebida de contratos en la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial del departamento de Antioquia**

Luis Alberto Mora Rendón incurrió en falta disciplinaria, pues, a pesar de ostentar la calidad de empleado público de diferentes entidades, entre 2014 a 2017, simultáneamente celebró cinco contratos de prestación y órdenes de servicios con diferentes entidades hospitalarias y territoriales del departamento de Antioquia, para realizar avalúos comerciales a predios por diferentes montos de dinero. Por estas actuaciones, se le destituyó e inhabilitó por 12 años.

## **Celebración indebida de contratos en el Instituto departamental de Recreación y Deporte de Santander**

Con ocasión del proceso verbal adelantado, se sancionó con destitución e inhabilidad general por 15 años a Camilo Iván Rincón León, exdirector del Instituto departamental de Recreación y Deporte de Santander (Indersantander), ya que celebró el contrato de prestación de servicios No. 400 del 4 de noviembre de 2015, con la Unión Temporal Grandes Eventos Deportivos, por \$2.791.159.552, sin el cumplimiento de un requisito legal, toda vez que carecía de competencia para realizar tal gestión. Igualmente, por participar en la actividad contractual con detrimento del patrimonio público, al liquidar el 30 de diciembre de 2015 el contrato con una modificación considerable en uno de los ítems previstos sin justificación.

## **Irregularidades en modalidad de contratación en el municipio de Salgar (Antioquia)**

El 31 de octubre de 2018, la Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a Olga Eugenia Osorio García, quien, en su condición de alcaldesa del municipio de Salgar, incurrió en irregularidades

cuando utilizó la figura del convenio de asociación y eludió el proceso de selección objetiva que legalmente corresponde. Por cuanto suscribió y permitió la ejecución de los convenios con 11 Juntas Veredales de Acción Comunal, los cuales tuvieron por objeto desarrollar actividades conjuntas con el fin de establecer la logística para que pudieran asistir a clases en el casco urbano, evitar la deserción escolar de los jóvenes de las veredas, y ejecutar un subsidio de transporte escolar en el municipio, sin embargo, no tenían la capacidad, infraestructura ni idoneidad para desarrollar y cumplir las condiciones y obligaciones adquiridas en virtud del convenio.

## **Irregularidades en contratos en el municipio de Honda (Tolima)**

En el trámite del proceso verbal, el 27 de febrero de 2020, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años a José Alonso Montero Ortiz, exalcalde del municipio de Honda, y a Juan Carlos Molano Lugo, entonces secretario de Planeación de la misma entidad territorial, por fraccionamientos de contratos, irregularidades presentadas en la etapa contractual de 2 contratos, por \$16.864.587 y \$17.923.692, cuyos objetos fueron la tala y poda de árboles en la zona norte y sur del municipio, contratos que se suscribieron para dar cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Segundo Penal del municipio.

## **Irregularidades en contratos de servicio escolar en Roncesvalles (Tolima)**

Se suspendió por 4 meses a María Leyla Cubillos Narváez, entonces alcaldesa del municipio de Roncesvalles, quien celebró contratos de mínima cuantía con personas naturales para prestar el servicio de transporte escolar rural para las vigencias 2013 y primer semestre de 2014, sin obtener permiso de la autoridad municipal para operar dentro de la jurisdicción y sin que acreditaran copia de las pólizas de responsabilidad civil contractual vigentes para prestar dicho transporte escolar. Por tanto, incurrió en un comportamiento irresponsable que exponía a los niños y adolescentes a un peligro.

## **Irregularidad en convenio en el Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte de Ibagué - Tolima**

El 9 de octubre de 2019, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 15 años a Carlos Heberto Ángel Torres, entonces gerente y supervisor del

convenio 049 de 2015 del Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte de Ibagué (Imdri) - Tolima, por celebrar convenio de manera directa con la Fundación Proyección Huellas, con un valor de \$46.080.000 y cuyo objeto era aunar esfuerzos para garantizar la realización del festival deportivo en las comunas del municipio de Ibagué en diciembre de 2015, sin que existieran los presupuestos exigidos para la procedencia de la firma de convenios; y por el desconocimiento en su deber de vigilar y controlar su ejecución, al certificar el 30 de diciembre de 2015 un documento en el que se manifestaba que la Fundación había cumplido con lo estipulado en el convenio, pese a que no se había ejecutado a cabalidad el objeto contractual.

## **Irregularidades en invitación pública en el municipio de Mallama (Nariño)**

En proceso verbal, se impuso sanción consistente en destitución e inhabilidad general por 12 años al exalcalde municipal de Mallama, Alirio Jesús Mora Rosero, y destitución e inhabilidad general por 10 años a Uriel Rodrigo Portilla Melo e Iván Antonio Jurado, funcionarios de la Alcaldía Municipal, por participar en la actividad precontractual dando su visto bueno y contractual al suscribir un contrato el 19 de enero de 2017, con una fundación para el suministro de bolsos escolares con destino a estudiantes de preescolar y básica primaria del municipio, por \$20.616.000. Además, suscribió un contrato modificatorio del contrato principal del 20 de enero de 2017, adicionándole la suma de \$4.800.000, estableciéndose que el valor del contrato principal era la suma de \$25.416.000, es así como, conforme a la cuantía y el objeto a contratar, debieron realizarse bajo la modalidad de selección abreviada y no de mínima cuantía; de igual forma, suscribió el contrato con persona que no cumplía los requisitos exigidos y omitió la entrega de los bolsos escolares.

## **Irregularidades en empresa de acueducto de Campoalegre (Huila)**

Se sancionó con suspensión en el ejercicio del cargo por 5 meses a Daniel Fernando Martínez Falla, gerente de Empresa Municipal de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Campoalegre (EMAC) S.A. ESP - Huila, y a Andres Barreiro Soto, tecnólogo en recursos físicos y presupuesto de la EMAC SA E.S.P para la época de los hechos, por expedir como responsable del manejo del presupuesto de la EMAC, dos comprobantes de egresos del 25 de Julio de 2014 y dos cheques por \$15.000.000 y \$3.000.000, girados a Diego Armando Trujillo Reyes por



concepto del pago parcial de un contrato de prestación de servicios, aunque este contrato posteriormente se haya suscrito el 4 de Agosto de 2014.

## **Irregularidades en la Alcaldía Municipal de Río de Oro (Cesar)**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años, al entonces alcalde municipal de Río de Oro, Manuel Rodolfo Márquez Páez, por exigir requisitos injustificados y desproporcionados en el pliego de condiciones para limitar la participación y, de esta forma, adjudicar el contrato de obra No. 003 del 20 de septiembre de 2013 a la Unión Temporal Parque Los Ángeles. A su vez, vulneró la normatividad en la contratación pública al fijar, en el pliego de condiciones de la licitación pública LP No. 002, el otorgamiento de puntajes a las condiciones de experiencias del personal perteneciente a los posibles proponentes, desconociendo que dichas exigencias no pueden ser objeto de calificación, sino de verificación.

## **Irregularidades contractuales en la Alcaldía Municipal de Ocaña (Norte de Santander)**

A Miriam del Socorro Prado Carrascal, exalcaldesa municipal de Ocaña, le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años, por los hechos ocurridos el 7 de enero de 2016, por la suscripción de un contrato de apoyo a la gestión para el área operativa de tránsito en la prestación del servicio de grúa. Por consiguiente, desconoció los principios de transparencia, selección objetiva, responsabilidad y planeación que orientan la contratación estatal, así como los principios del debido proceso, igualdad, moralidad e imparcialidad que orientan la función administrativa.

## **Irregularidades en la Alcaldía Municipal de Rionegro (Antioquia)**

Por desconocer los principios de la contratación estatal en la selección del contratista para la ejecución de una obra pública, se impuso al alcalde del municipio de Rionegro, periodo 2012-2015, Hernán de Jesús Ospina Sepúlveda, y a Nancy Guzmán Mazo, directora Operativa de Obras Públicas, suspensión por 10 meses, convertidos en salarios equivalentes a \$108.379.020, y destitución del cargo e inhabilidad por el término de 10 años, respectivamente.

## **Irregularidad en contratación en Alcaldía Municipal de Morroa (Sucre)**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a Juan Gregorio Domínguez Carrascal, exalcalde municipal de Morroa, por participar en un contrato estatal de prestación de servicios, suscrito el 6 de agosto de 2012 con el representante legal de la Asociación de Transportadores Expreso Alianza, y omitir el deber de vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato consistente en la prestación de servicios de transporte escolar para 507 niños de la zona rural del municipio de Morroa, Sucre. Lo anterior, debido a que autorizó el pago total del precio del contrato a favor del contratista, que consta en tres comprobantes de egreso del 6 de septiembre, 5 de octubre y 7 de diciembre de 2012, pese a que, para la prestación de dicho servicio, se utilizaron diferentes vehículos, los cuales no fueron ofertados con su propuesta, y cuyas características eran distintas a las especificadas en el pliego de condiciones definitivo.

## **Irregularidades en contratación y pagos en la Alcaldía del municipio de Coveñas (Sucre)**

En su condición de alcalde del municipio de Coveñas, para la vigencia 2015, César Augusto Serrano Romero, fue sancionado con destitución e inhabilidad general de 15 años, al suscribir un contrato, cuyo objeto era la implementación del programa de bilingüismo en las instituciones y centros educativos del municipio, con una duración de cinco meses, inobservando el principio de responsabilidad, toda vez que suscribió el contrato un mes antes de la culminación del año escolar y a dos meses de culminar su periodo de gobierno. A su vez, para la vigencia 2015, pagó el anticipo del contrato por \$1.138.983.050,80, sin que, a la fecha del pago, existiera acta de inicio; en ese mismo sentido, pagó el acta parcial No. 01 del 1 de diciembre de 2015 por \$569.491.525 y el acta parcial No. 02 del 31 de diciembre de 2015 por \$240.894.918,00, sin cumplir con el requisito previo de la constancia de cumplimiento avalada por la coordinación de asuntos educativos como lo exige la minuta contractual.

## **Irregularidades en contratos en Alcaldía Municipal de Morroa (Sucre)**

Fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 15 años, Juan Gregorio Domínguez Carrascal, que en su condición de alcalde municipal de Morroa, para el momento de los hechos, eludió la realización del proceso de selección en

licitación pública, en 2 contratos suscritos en 2012, ya que celebró con Aguas de Morroa S.A. ESP convenio interadministrativo con el objeto de aunar esfuerzos para la realización de determinadas obras en el acueducto del municipio, empresa que a su vez debió contratar a terceros para que ejecutaran cada obra. En el mismo año celebró directamente un contrato con la Corporación Élite (Corpoelite), al haberlo denominado un contrato de prestación de servicios, sin tener en cuenta que el mismo corresponde a una consultoría, con lo cual eludió el procedimiento de selección, concurso de méritos.

Durante la vigencia 2012, celebró de manera directa el contrato de prestación de servicios profesionales con Calixto Antonio Zúñiga Cuadrado, cuyo objeto era una asesoría, por el término de un mes y por \$30.000.000, sin que se demostrara la idoneidad y experiencia directamente relacionada para ejecutar dicho objeto, requisito exigido para efectos de celebrar este tipo de contratos por la modalidad directa. De igual forma, celebró de manera directa un convenio interadministrativo con la entidad sin ánimo de lucro Organización Folclórica Caribe Tambo, sin tener en cuenta que no tenía una naturaleza jurídica pública. Finalmente, ejerció las facultades consistentes en adquirir en arriendo con opción de compra vehículos automotores, mediante operaciones de leasing, para una finalidad distinta a la prevista, la cual era adquirir una planta eléctrica con dicho sistema.

## **Apropiación de recursos en la Alcaldía Municipal de Coveñas (Sucre)**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a Olga Lucía Carta Martínez, exalcaldesa del municipio de Coveñas, por apropiarse de unos dineros con ocasión a la celebración del contrato estatal de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión en el municipio, con la Fundación Vengan a Mí y Descansen Funveamydes, por \$250.000.000, realizando los egresos a favor de la contratista según tres comprobantes de egreso de 2018 por \$ 87.900.000, \$ 42.000.000 y \$ 22.850.000 respectivamente, sin que se logre evidenciar informes de supervisión en cada actuación ni de cumplimiento del objeto contratado.

## **Irregularidad en contrato del municipio de Francisco Pizarro (Nariño)**

Fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 10 años, el entonces alcalde del municipio de Francisco Pizarro, Nicolás Aragón Yépez, por la ejecución

del proyecto aprobado con recursos del Sistema General de Regalías, denominado “Desarrollo de obras de adecuación, protección y muelles en la acupista del pacífico, Estero Salahonda, en el municipio de Francisco Pizarro, Nariño”, donde se evidenciaron irregularidades en la modalidad contractual realizada por parte del mandatario local.

## **Irregularidades en contratación en el municipio de Landázuri (Santander)**

Dentro del proceso verbal adelantado, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a Ricardo Bernal Torrez, en su condición de alcalde municipal de Landázuri, y por 10 años a Luz Dary Torres Torres, en su condición de secretaria de Desarrollo Social y Comunitario del municipio, ya que participaron en la etapa precontractual y contractual del convenio de asociación y apoyo suscrito el 19 de junio de 2015 con la Fundación Opción Colombia (Fundacol), cuyo objetivo era aunar esfuerzos para brindar complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes, en desarrollo del programa de nutrición en las instituciones educativas del municipio por \$243.702.945, en el que la fundación aportaría \$11.297.055 en recurso humano, físico y servicios. En los estudios previos del 17 de junio de 2015, aportados por la entonces secretaria, se señalaba que podía celebrarse convenio de asociación para ejecutar el objeto contractual con la entidad sin ánimo de lucro, pero estas obligaciones son propias de un contrato de suministro, con lo cual se violaron principios de la contratación estatal.

## **Irregularidades en contrato en el municipio de Lejanías (Meta)**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años al exalcalde del municipio de Lejanías, Henry Beltrán Díaz, ya que participó en las etapas del proceso para suscribir el contrato No. 175 de 2011, en el que no se cumplieron los requisitos legales, y a su vez, autorizó el pago sin tener constancia de la ejecución de las actividades contratadas, lo que causó un detrimento al patrimonio del Estado, pues incumplió las normas en materia de contratación y los principios de la función pública.

## **Contrato irregular con Springer Von Schwarzenberger Consulting Services SAS**

Por irregularidades en la etapa previa, en la celebración y ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales, celebrado con la empresa Springer Von Schwarzenberger Consulting Services SAS, los entonces funcionarios Lisbeth Lorena Gaitán Mateus, secretaria general del municipio de Valledupar, Mery María Romero Mestre, jefe de la Oficina Asesora Jurídica, y Carlos Mario Céspedes Torres, secretario de Gobierno, fueron sancionados disciplinariamente con destitución e inhabilidad por 12 años, suspensión de un mes convertida en \$6.339.770 y destitución e inhabilidad por 14 años, respectivamente.

## **Contrato irregular con Integral Limitada en Sincelejo (Sucre)**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 11 años a Jairo Alfredo Fernández Quessep, exalcalde de Sincelejo, por intervenir en la etapa precontractual y contractual en la celebración del contrato de prestación de servicios No. 201 del 23 de enero de 2014 con Integral Limitada. También se destituyó e inhabilitó por 12 años a Paola Ruiz Álvarez, exsecretaria de Educación y Cultura, por intervenir en la etapa precontractual, al suscribir los estudios previos que soportaron el contrato mencionado.

## **Contratos irregulares en Villanueva (Casanare)**

Se suspendió por ocho meses a Ángel Antonio Campos Barrera, alcalde del municipio de Villanueva durante las vigencias 2012 y 2013 y a su secretario de Gobierno Édgar Avella Chaparro por seis meses, por la realización de 20 pagos mensuales por labores varias, bajo la modalidad de "jornales", desconociendo las condiciones de contratación vigentes.

## **Irregularidades en contrato en el municipio de La Paz (Cesar)**

Se sancionó el 30 de septiembre de 2019 a Omar Enrique Maestre Vélez, secretario de Infraestructura del departamento del Cesar para la vigencia 2013, con destitución e inhabilidad general por 11 años por omitir los diseños eléctricos, hidráulicos y de espacio público requeridos para la correcta ejecución del

contrato No. 2013-02-0705 del 7 de junio de 2013, cuyo objeto contractual consistía en la pavimentación de la doble calzada de la Avenida Ciro Pupo en el municipio de La Paz.

## **Irregularidades en contrato del servicio de transporte escolar en el municipio de Flandes (Tolima)**

En su condición de alcalde municipal de Flandes, periodo 2012 - 2015, Teléforo Bernal Velásquez, incurrió en irregularidades contractuales, relacionadas con la adjudicación del contrato de prestación del servicio de transporte escolar con buses especiales de la empresa de Bogotá Cootransintegrales, el cual era ejecutado por la Cooperativa Atanasio Girardot, obviándose algunos de los requisitos que debía tener el contratista del servicio frente a las condiciones de los automotores. Por estas irregularidades, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 16 años.

## **Irregularidades en contratos en el municipio de Albán (Nariño)**

La Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años, al exsecretario de Obras, Fernando Ayala y a Libardo Martínez Gómez, exalcalde del municipio de Albán, ya que, entre el 13 de abril y el 27 de diciembre de 2012, se celebró, recibió y ordenó el pago de varios contratos, sin que se hubieran ejecutado en realidad, con un detrimento de \$21.680.941.

## **Irregularidades en contratos en la Alcaldía Municipal de Argelia (Antioquia)**

Fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años a la entonces alcaldesa del municipio de Argelia, Flor Dey Granada Valencia, al secretario de Hacienda, Antonio José García Gutiérrez y a la secretaria de Gobierno del municipio, Paola Alexandra Manco Úsuga, por suscribir varios contratos con motivo de la celebración de las Fiestas del Campesino, realizadas durante el 30, 31 de junio y 01 de julio de 2012. Los objetos de los contratos consistían en el suministro de alimentos y transporte para los campesinos, dentro de los cuales, figuraba como supervisora la secretaria de Gobierno y que fueron pagados por el secretario de Hacienda, sin exigir los correspondientes soportes para el pago; por esta razón, se estableció que realmente los contratos no se ejecutaron, pero sí fueron pagados, con cheques girados a nombre del secretario

de Hacienda y cobrados por él mismo por ventanilla, consignándose por parte de los tres implicados, en falsedades en los documentos de los contratos.

## **Irregularidades en ejecución de obras en el municipio de Sonsón (Antioquia)**

El alcalde municipal de Sonsón, Jesús Antonio Giraldo Bernal, omitió su deber de vigilancia y control en su calidad de delegante sobre su subalterno, el secretario de Obras Públicas, Olmes Andrés Giraldo Valencia, quien certificó la ejecución del 100% del objeto contractual sin que dicho porcentaje de ejecución coincidiera con la realidad. Es así como se impuso sanción para el alcalde de suspensión por 3 meses, la cual se convirtió en salarios, para un total de \$8.226.708, mientras que se destituyó e inhabilitó al secretario de Obras Públicas, por 20 años.

## **Inhabilidad por ejercer como concejal del municipio de Girardota (Antioquia)**

Fue sancionado disciplinariamente Jesús Eugenio Bustamante Cano, exgerente del Hospital General de Medellín, con destitución e inhabilidad por 11 años, porque intervino en el trámite y celebración del contrato de prestación de servicios No. 797 de 2016 con el médico Diego Andrés Cataño Peña, quien estaba inhabilitado por ejercer como concejal del municipio de Girardota, para la misma fecha de vigencia del contrato, por tanto, se le impuso la sanción de suspensión del cargo por 7 meses, pues se calificó la falta como gravísima a título de dolo.

## **Conflicto de interés del alcalde municipal de Tenjo (Cundinamarca)**

En proceso verbal se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años al exalcalde municipal de Tenjo, Hansy Zapata Tibaquirá, por actuaciones irregulares en la celebración de dos contratos suscritos en 2014 por \$170.000.000 y \$64.732.550, con la Cooperativa de Transportadores (Cootranstenjo), de la cual fungen como asociados dos hermanos del exalcalde municipal. Por la conducta, el exalcalde incurrió en la violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, configurando un conflicto de intereses.

## **Impedimento de funcionario de la Alcaldía Municipal de El Rosal (Cundinamarca)**

La Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad por 10 años a Carlos Mauricio Jaramillo Carvajal, quien como secretario general y de Gobierno de la Alcaldía de El Rosal, no se declaró impedido para participar en las fases precontractual y contractual de los contratos No. 103 de 2013 y 036 de 2015, celebrados entre el municipio y su hermana, Myrian Adriana Jaramillo Carvajal.

## **Irregularidades al contratar a persona con inhabilidad en el municipio de Anapoima (Cundinamarca)**

A los entonces presidente y vicepresidente del Concejo del municipio de Anapoima, Jarvey Arnold Benavides Espinosa y Gustavo Córdoba Rodríguez, el 31 de enero de 2020, se les impuso sanción de destitución e inhabilidad por 10 años, ya que celebraron los contratos 003 y 010 de 2016 con Héctor Medina Ramírez para la prestación del servicio profesional como asesor jurídico del Concejo Municipal, quien se encontraba incurso en inhabilidad toda vez que se había desempeñado como personero municipal; asimismo, se evidenció la falta de control, vigilancia y daño patrimonial por parte de la supervisión contractual, en el pago de \$1.478.999 por los días reconocidos del primer pago, fuera del periodo de perfeccionamiento del contrato.

## **Apropiación de recursos en empresa Triple A de Barranquilla SA**

Los gerentes generales de la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla - Triple A de Barranquilla SA, Ramón Navarro Pereira y Julia Margarita Serrano Monsalvo, de abril de 2013 a diciembre de 2016, y de enero a agosto de 2017, respectivamente, permitieron que la Sociedad Interamericana de Aguas y Servicios S.A. (Inassa) se apropiara de recursos pertenecientes al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, por autorizar que mensualmente, con dineros en los que el Distrito tenía unos derechos accionarios del 14,50%, se les efectuaran pagos por un contrato de asistencia técnica, pese a que no existía evidencia alguna de la prestación de los servicios. A raíz de esta conducta, catalogada a título de culpa gravísima por la desatención e inobservancia en sus deberes como gerentes, se sancionó a Navarro Pereira con inhabilidad por 12 años y multa por \$33.332.000.000, mientras que a Serrano Monsalvo se le sancionó con cuatro años y multa por \$2.140.000.000.



## **Fraude a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales**

El 19 de junio de 2018, se destituyeron 14 funcionarios de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, seccional Bogotá, a saber: Fabio Iván Escobar Salazar, Henry Fernando Ávila Nieto, Jenny Patricia Chocontá Fonseca, María Paulina Rubio Quijano, Gustavo Vanegas Téllez, Óscar Javier Ceballos Acosta, William Ribero Valderrama, Jhon Wilson Barrios Torres, Luz Mery Guevara Borbón, William Gutiérrez Contreras, Alfredo Farías Sepúlveda, Plinio Callejas Vallejo, Ruth Virginia Díaz Velasco y Hervin Enrique Martínez Calvera, a quienes también se les inhabilitó por 14 años por participar en actividades ilícitas, desde el año 2008 hasta Julio de 2011, con cobertura en diferentes ciudades.

Estas personas cumplían diferentes roles, llevando a cabo múltiples falsedades como la creación de empresas ficticias, la simulación de exportaciones y transacciones comerciales para devoluciones de saldos de IVA a favor de empresas del sector de la chatarrería; sumado a esto, indujeron en error a algunos funcionarios de la DIAN, con la realización de trámites para reclamar esas devoluciones, teniendo como soporte datos y documentos privados falsificados, hasta lograr la expedición de las resoluciones o actos administrativos que ordenaron las devoluciones de dinero.

Se evidenció que los miembros de la organización criminal ofrecieron dinero a funcionarios de la DIAN para que efectuaran actividades en las que tenían interés y, luego de la comisión de estas, obtuvieron para sí y para terceros (los líderes de la organización) un incremento patrimonial injustificado, con el cual adquirieron bienes, de esta manera, se configuró, adicionalmente, la conducta de lavado de activos.

## **Pagos sin soportes legales en el municipio de Uribia (La Guajira)**

Fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 12 años a José Emerson Barliza Brito, profesional universitario adscrito a la Secretaría de Educación del municipio de Uribia, y suspensión de dos meses equivalente en dinero a \$5.583.270 a Ángel Hernández Guerra, secretario de Hacienda del municipio, por incluir en nómina, autorizar pagos electrónicos a cuentas bancarias de particulares sin vinculación y sin ningún soporte legal de recursos

del Sistema General de Participaciones (SGP) del sector educación, por valor de \$1.028.502.387, además, omitir ejercer control de los recursos SGP.

## **Detrimento en la Secretaría de Hacienda del municipio de Amagá (Antioquia)**

Luis Fernando Arboleda Pereañez, entonces auxiliar administrativo de la Secretaría de Hacienda del municipio de Amagá, fue sancionado, el 11 de marzo de 2019, con destitución e inhabilidad general por 10 años, por no proceder debidamente en los dineros entregados a su cuidado y responsabilidad, pues se presentó en la caja un detrimento de más de \$120.000.000 entregados por los contribuyentes para el pago de sus impuestos.

## **Apropiación de recursos en la Secretaría de Hacienda del municipio de Titiribí (Antioquia)**

El 12 de junio de 2020, se sancionó con destitución e inhabilidad general por 11 años a Esther Marina Ruiz Cano, que en su condición de auxiliar administrativa de la Secretaría de Hacienda municipio de Titiribí, se apropió de dineros consignados por los contribuyentes, quienes acudían a Tesorería para pagar sus impuestos, los cuales no eran relacionados en la caja y aún menos consignados en el Banco respectivo.

## **Irregularidades en la empresa de servicios públicos de Chaparral Empochaparral**

Entre los meses de octubre a diciembre de 2014, Carlos Mauricio Polanco Lasso, en su calidad de jefe financiero de la empresa de servicios públicos de Chaparral, Empochaparral ESP, Tolima, se apropió de \$38.663.113, dinero que fue consignado en su cuenta, con el cual se debía cancelar el impuesto de la tasa retributiva Cortolima. Por este hecho, se le sancionó, en el proceso verbal, con destitución e inhabilidad general por 11 años.

## **Apropiación de recursos en el municipio de Pulí (Cundinamarca)**

Por apropiarse de \$13.350.000, para cubrir una supuesta adición del contrato de servicios No. 200.13.05.03.112, suscrito para el embellecimiento de un jardín en el

sitio turístico El Mirador del municipio de Pulí, fue sancionada Maribel Lozano Rubiano, funcionaria de la Alcaldía del municipio, con destitución e inhabilidad general por 10 años.

## **Cobro irregular de cheques en el municipio de Suaza (Huila)**

La Procuraduría impuso sanción a Jhon Wilmer Barrera Meneses, secretario de Hacienda de Suaza, para el momento de los hechos, con destitución e inhabilidad general por 20 años, por el cobro irregular de tres cheques que sumaban \$42.497.629, y para encubrir su conducta, alteraba las notas y extractos bancarios.

## **Apropiación de recursos en la ESE Luis Antonio Mojica de Nátaga (Huila)**

El 22 de noviembre de 2018, Libardo Galindo Zúñiga, extesorero pagador de la ESE Luis Antonio Mojica de Nátaga, fue sancionado en proceso verbal con destitución e inhabilidad general por 10 años, al apropiarse de \$18.525.050 en su calidad de tesorero del Hospital, en tanto dejó de consignar en la cuenta bancaria de la entidad esos dineros que recibía diariamente por recaudo en la caja, entre el 1 de enero de 2014 y el 28 de octubre de 2015, conducta considerada como gravísima cometida con dolo.

## **Aprobación de cheques en el Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte de Ibagué**

Fueron sancionados Carlos Heberto Ángel Torres, en su condición de gerente, y Lina Piedad Celis, en su condición de directora Administrativa, Financiera y Técnica del Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte de Ibagué (Imdri), con suspensión en el ejercicio del cargo por 10 meses, por haber aprobado y firmado 2 cheques: uno por \$6.000.000 y otro por \$12.435.700, cuyo titular es el Imdri, sin contar con acto administrativo o contrato que los respaldara, como tampoco disponibilidad, ni registro presupuestal. Por consiguiente, fueron cobrados el 13 de marzo y el 6 de junio de 2014 por Gleyder Cardozo, quien no tenía vinculación alguna con la entidad.

## **Apropiación de recursos en capacitación de funcionarios de la Alcaldía Municipal de Chita (Boyacá)**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 12 años a Dora Belkis Gómez Cetina, exalcaldesa municipal de Chita, por autorizar y cancelar el convenio de asociación No. 05 del 14 de mayo de 2015, suscrito con la Fundación Apasíonate de Colombia, cuyo objeto consistía en capacitar 30 funcionarios municipales en San Andrés Islas del 27 de mayo al 1 de junio de 2015; por tanto se apropió en favor de terceros de recursos del municipio en cuantía de \$15.899.994, puesto que de las personas que asistieron al evento se incluyeron nueve que no tenían derecho a esta capacitación, por no ostentar la calidad de servidores públicos del municipio.

## **Apropiación de recursos en la Alcaldía del municipio de Chalán (Sucre)**

Al entonces alcalde municipal de Chalán, Jaider Antonio Huertas Barreto, en proceso verbal, le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 13 años y 4 meses, al haber emitido un cheque de una cuenta perteneciente a la Alcaldía del municipio por \$80.000.000, girados a un tercero, sin existir certificado de disponibilidad y registro presupuestal, ni órdenes de pago a nombre del tercero, lo que originó una defraudación al municipio.

## **Irregularidades en cobro de cheques en la ESE Sagrado Corazón de Jesús del municipio de El Charco (Nariño)**

Se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años a Heiler Torres Caicedo, entonces subgerente Administrativo y Financiero de la ESE Sagrado Corazón de Jesús del municipio El Charco, por cobrar dos cheques que le habían endosado por valor de \$23.976.000 y \$21.999.978, sin conocerse las obligaciones o contratos que soportaban dichos pagos.

## **Irregularidades en la creación de Sociedad de Economía Mixta en el municipio de Girón (Santander)**

Por irregularidades al constituir una sociedad de economía mixta, en el municipio de Girón, fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 10 años, el entonces alcalde municipal, Luis Alberto Quintero González, pues fue partícipe de

la actividad contractual con detrimento del patrimonio público, al permitir que en los estatutos de esta sociedad se estableciera la distribución de dividendos en proporción al capital suscrito y no al capital pagado, lo que derivó que el ente territorial dejara de percibir más de \$600.000.000 durante las vigencias 2011 a 2014.

## **Irregularidades en cobro de honorarios en el Concejo del municipio de Elías (Huila)**

El 25 de febrero de 2020, dentro del proceso verbal se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años, por la comisión de falta gravísima en la modalidad de dolo, al entonces presidente del Concejo Municipal de Elías, Franco Trujillo Claros, ya que expidió auto de certificación (documento público) para el cobro de sus honorarios de las sesiones comprendidas entre el 18 y el 26 de febrero de 2015, teniendo en cuenta que él estuvo incapacitado esos días y se observó en las actas de sesión que efectivamente no asistió. Si bien los honorarios no fueron cobrados, se califica la ilicitud sustancial.

## **Irregularidades en la celebración del convenio en el municipio de California (Santander)**

Se encontraron irregularidades en la celebración del convenio No. 013 de 2013 con la Fundación Funacosol, por extralimitarse en sus funciones, sin tener en cuenta las normas que rigen la suscripción de convenios con entidades sin ánimo de lucro; por estos hechos, fue sancionado con destitución e inhabilidad por 11 años, Víctor Amando Arias Celis, entonces alcalde municipal de California.

## **Delitos cometidos en la Contraloría de Bogotá**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 17 años a Hermelina del Carmen Angulo Angulo, en su condición de subdirectora del Proceso de Responsabilidad Fiscal - Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá, debido a que exigió dinero y recibió la suma de \$30.000.000; a Humberto Bohórquez Suárez, contratista dentro del contrato No. 051 de 2013, celebrado entre la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, para proferir sobre el referido contrato una decisión de archivo, contraria a derecho, de la investigación de Responsabilidad Fiscal; hechos y conductas que tuvieron ocurrencia entre mayo a julio de 2015, en Bogotá. A su vez, en reunión celebrada el 21 de octubre

de 2016, en el apartamento de la mencionada servidora, entonces subdirectora de Capacitación y Cooperación Técnica - Dirección de Talento Humano de la Contraloría de Bogotá, le exigió la suma de \$75.000.000 al mismo contratista, la cual debía entregar en noviembre de 2016.

## **Prevaricato por acción en el municipio de Sabanagrande (Atlántico)**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a José Mario Romero Cahuana, alcalde municipal de Sabanagrande, y a Guillermo Caballero Gómez, secretario de hacienda del municipio, por expedir el Decreto No. 010 del 29 de enero de 2018, mediante el cual resolvió adicionar el presupuesto de rentas y gastos de ese municipio, vigencia fiscal 2018, la suma de \$10.579.125.027, provenientes de recursos obtenidos por la multa impuesta a la empresa Comunicación Celular Comcel S.A., por el no pago del impuesto de industria y comercio, teniendo en cuenta que la decisión proferida dentro del proceso de cobro coactivo no se encontraba en firme, puesto que contra dicho proceso cursaba una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, de la cual tenía conocimiento por haber presentado recurso de reposición contra el auto que admitió la demanda; a su vez, esa corporación judicial, el 24 de mayo de 2018, ordenó la suspensión del procedimiento de cobro coactivo adelantado por el municipio.

## **Irregularidad con retroexcavadoras en el municipio de Santander de Quilichao (Cauca)**

Se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 15 años a Fabio Humberto Montoya Restrepo, funcionario de la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, puesto que el 9 de diciembre de 2014, se realizó visita por parte del personal de la Corporación Autónoma Regional del Cauca Norte (CRC), al parqueadero los guaduales, en el que se constató que 4 retroexcavadoras no estaban, razón por la cual, se procedió a levantar un acta de tal diligencia la cual fue suscrita por el personal de la CRC Norte y administradores del parqueadero. A su vez, el mismo día, la abogada contratista que conoció de estos hechos procedió a instaurar una denuncia por fraude a resolución judicial; la conducta sancionada fue calificada como falta disciplinaria gravísima.

## **Peculado por apropiación en la Secretaría de Hacienda del municipio de Barbosa (Santander)**

Fue sancionada con destitución e inhabilidad general por 20 años Sonia Ortiz Guiza, quien, en su condición de auxiliar administrativo de la Secretaría de Hacienda del municipio de Barbosa, entre el 13 de agosto de 2012 y el 25 de febrero de 2013 se apropió de \$49.372.245 recibidos de los contribuyentes por concepto del impuesto predial y licencias de construcción, constituyendo el delito de peculado por apropiación; además, incurrió en el delito de falsedad ideológica en documento público porque expedía recibos y paz y salvos que le daba a los contribuyentes. A su vez, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 15 años a Luis Hernando Castiblanco Marín, secretario de Hacienda del municipio, por haberse apropiado en provecho de un tercero, de \$109.117.839 que los contribuyentes cancelaron en efectivo en ese despacho entre el 11 de enero de 2012 y el 25 de febrero de 2013.

## **8.9 Fallos de Primera Instancia**

### **Peculado por apropiación en el municipio de Marulanda (Caldas)**

Se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad por 14 años al entonces alcalde del municipio, Mauricio Andrés Restrepo Osorio, por el incumplimiento del pago total de un contrato de compraventa de un inmueble, ubicado en zona rural del municipio de Marulanda, celebrado el 17 de septiembre de 2015 entre el municipio y Josué Salazar Gómez, por \$263.050.000. De este monto solo fue pagado al vendedor la suma de \$170.000.000, sin contar con algunas deducciones que debían realizarse, ya que, mediante la ejecución del contrato, se materializó un peculado por apropiación, pues, uno fue el precio acordado previamente con el vendedor y otro el que finalmente se indicó en la minuta contractual. La decisión fue apelada.

## Apropiación de recursos en la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 20 años a Wilson Camilo Vargas Guzmán, funcionario de la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas, por dos hechos concomitantes sucedidos en esa entidad, sobre el manejo irregular de recursos públicos, a saber: primero, por la dispersión que hizo de los fondos de la nómina de mayo de 2013, con el objetivo de hurtar dineros de 60 funcionarios que recibían más de \$3.279.791 de salario, para ello, cambió la información de la cédula, número de cuenta y entidad bancaria de los funcionarios para hacer transferencias a personas que los suplantarón, por la suma de \$320.125.303, quienes están en la cárcel, más no a los autores intelectuales del ilícito; segundo, se detectó que entre el 29 y el 31 de mayo de 2013, desocuparon dos cuentas de ahorro del Banco de Occidente, correspondientes a los dineros de los convenios de dos cooperantes internacionales. La decisión fue apelada.

## Irregularidades en convenio en el municipio de Campoalegre (Huila)

A Aldemar Gutiérrez Muñoz, entonces alcalde municipal de Campoalegre, se le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad de 10 años, debido a que no le era permitido acudir a la modalidad de contratación directa para suscribir el convenio interadministrativo No. 201 de 2016 con la Corporación Centro Provincial de Gestión Agro Empresarial del Centro Oriente del Huila, habida cuenta que esta persona jurídica no contaba con un objeto social igual o similar al de la legalización y protocolización de predios ejidales y/o fiscales, ni tampoco el personal idóneo para ejecutar a cabalidad el convenio interadministrativo, el cual terminó suscribiendo. La sanción fue apelada.

## Irregularidades en contratos en el municipio de Salamina (Caldas)

Fue sancionada con destitución e inhabilidad general por 13 años la entonces alcaldesa de Salamina, Olga Constanza Duque Chica, por irregularidades en materia de contratación relacionadas con: 1) el desconocimiento de los procesos de selección de contratistas en más de 50 contratos durante las vigencias 2012-2013, toda vez que se adelantaron por contratación directa y correspondían a mínima cuantía; 2) la celebración de más de 50 contratos sin la existencia de



estudios previos serios, completos y de acuerdo con la normativa vigente para la época de los hechos; y 3) la celebración de 3 contratos en 2012, sin contar previamente con certificados de disponibilidad presupuestal que garantizaran la existencia de apropiación disponible y libre de afectación. La decisión fue apelada.

## **Irregularidades en modalidad de contratación en Alcaldía Municipal de Salgar (Antioquia)**

El exalcalde municipal de la Alcaldía de Salgar, Carlos Emel Cuervo Cañola, y Jorge Humberto González Betancur, entonces secretario de Salud y Desarrollo Comunitario, se les impuso sanción de destitución e inhabilidad por 11 años, por su participación en la etapa precontractual y contractual para la celebración de tres convenios de asociación suscritos en el 2016. Con uno de los contratantes, la Corporación Icread, se firmó convenio, sin tener en cuenta que la necesidad que reportaba el municipio era el suministro y preparación de alimentos, tanto a niños, niñas y adolescentes con matrícula oficial, así como a personas mayores en situación de desplazamiento o beneficiarios de los programas de puertas abiertas, tanto urbano como rural y para adultos mayores en situación de calle y vulnerabilidad. Dicho alcance no estaba contemplado en el objeto social de esa entidad sin ánimo de lucro, ni contaba con la idoneidad necesaria para ejecutar los objetos allí determinados, actividades en contravía de los principios de transparencia y selección objetiva. La decisión de primera instancia fue apelada.

## **Corrupción en la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique**

Por su participación en las etapas precontractual y contractual, con el fin de retirar sedimentos y vegetación de los arroyos, canales, reservorios y caños “Relimpia con retroexcavadora o similar”, Olaff Puello Castillo, exdirector general de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique), y Katherine Martelo Fernández, exsubdirectora de Planeación de la misma Corporación, fueron sancionados con destitución e inhabilidad por 18 y 16 años, respectivamente, al desconocer de manera reiterada principios que regulan la contratación estatal, toda vez que se suscribieron avisos de convocatoria, actos administrativos de apertura, además de la suscripción de estudios previos, pliegos de condiciones y procesos de evaluación, con los cuales se adjudicaron 135 contratos de “Relimpia con retroexcavadora o similar” que superan los \$16.000.000.000; todos materializados a través del proceso de selección abreviada, en los que se encontraron errores de planeación y actos de corrupción

que favorecieron indebidamente a un grupo de contratistas. Este caso se convirtió en paradigmático, dado que, por primera vez la Procuraduría logró establecer la configuración de un cartel de contratistas proveedores de una CAR. Por haber interpuesto recurso de apelación los disciplinados, el fallo derivado del proceso verbal se encuentra en Sala Disciplinaria para su estudio.

## **Indebido control de contrato en la Cumbre de las Américas**

Se impuso sanción disciplinaria a María Margarita Salas Mejía, representante legal del Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, con suspensión del cargo por seis meses, y por once meses a Alexander Potdevin Gutiérrez, coordinador de Privilegios e Inmunities del mismo Ministerio, por participar en la celebración del contrato 200 de 2011 - Cumbre de las Américas por \$52.342.062.541, toda vez que no ejercieron la vigilancia, supervisión y control debido en la ejecución del contrato, relacionado con los pagos efectuados en el periodo comprendido entre el 9 de mayo al 15 de julio de 2012, previa expedición de las autorizaciones y certificaciones del supervisor del contrato entre el 2 de mayo y 29 de junio de 2012, por un monto de \$4.169.006.646 del valor total. Se encuentra en estudio recurso de apelación en segunda instancia.

## **Irregularidades en contratación en el Programa de Alimentación Escolar – PAE del municipio de Pueblo Rico (Risaralda)**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años al exalcalde del municipio de Pueblo Rico, Nicolás Antonio Gutiérrez Duque, y a la exsecretaria de despacho con funciones de gobierno del municipio, Lina María Granada Ramírez, por irregularidades en contratación y sobrecostos en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), vigencia 2015, al suscribir el convenio de asociación No. 194 de 2015, con la Fundación para el Desarrollo del Capital - Kayros, con el objeto de aunar esfuerzos para brindar un complemento alimentario durante 75 días a 779 estudiantes registrados en la matrícula oficial del municipio. Esta contratación no contó con estudios y documentos previos que soportaran el valor estimado del contrato, además, no se incluyó el análisis de las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y su monto, hallándose sobrecostos por más de \$106.000.000 en el valor de las raciones. Teniendo en cuenta lo anterior, con la suscripción del negocio jurídico se comprometieron recursos por \$218.298.925,26. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Irregularidades en convenios y contratos en San Luis (Tolima)**

El 29 de abril de 2020, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 14 años al entonces alcalde municipal de San Luis, Guillermo Ignacio Alvira Estrada, y por 10 años, a los entonces secretario de Gobierno municipal, Javier Quitián Romero, y a la secretaria de Planeación municipal (E), Yamile Meneses Flórez, por irregularidades en el proceso de contratación de la rehabilitación y pavimentación en concreto rígido de unas calles del municipio por \$1.908.940.125, así como en la contratación celebrada, con la Sociedad Tolimense de Ingenieros a través de 2 convenios de cooperación por \$875.106.000 y \$177.630.000 y otro convenio suscrito con el Cuerpo de Bomberos Voluntarios del municipio por \$549.900.800. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Adjudicación irregular del Sistema de Semáforos Inteligentes en Bogotá**

Se sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por 10 años a Juan Pablo Bocarejo Suescún, exsecretario Distrital de Movilidad, a Diana Lucía Vidal Caicedo, exsubsecretaria Distrital de Movilidad y a Carolina Pombo Rivera, exdirectora de Asuntos Legales, puesto que en la etapa precontractual del proceso licitatorio SDM-LP-030-2017 de adjudicación de semáforos inteligentes en Bogotá se encontraron irregularidades al no definir y decir claramente el destino de los controladores semafóricos con vida útil, que inicialmente hicieron parte del proceso, teniendo en cuenta que se trataba de bienes públicos evaluados por \$13.912.350.633. En ese sentido, la Secretaría Distrital de Movilidad no tomó medidas para asegurar su integridad, pues inició proceso de contratación del Sistema de Semáforos Inteligentes (SSI), adelantó y llevó el proceso hasta la adjudicación del contrato, sin tener diseñado el Sistema de Comunicaciones, por ello, propició un riesgo para el desarrollo de la ejecución del contrato por irregularidades en la planeación. El proceso se encuentra para estudio del recurso de apelación en segunda instancia.

## Sobrecostos Reficar S.A.

El expresidente y representante legal de Reficar SA, Reyes Reinoso Yáñez, fue sancionado con suspensión e inhabilidad especial por 12 meses, convertidos en \$451.008.000, equivalentes a 12 salarios devengados para la fecha de los hechos, ya que promovió y suscribió un procedimiento de facturación denominado acuerdo Project Invoicing Procedure (PIP), a través del cual acordó con la empresa CBI que FPJVC (Joint venture Foster Wheeler USA Corporation and process Consultants, Inc.) no realizara un estudio detallado de la facturación presentada bajo este acuerdo antes de su pago, siendo una situación determinante para que quedaran saldos pendientes por soportar y legalizar por parte del contratista EPC (CBI), los cuales no fueron compensados como lo preveía el acuerdo PIP, dada la época en que se suscribió y el volumen de facturación que se pagó por medio del acuerdo; en Sala Disciplinaria se encuentra el recurso de apelación interpuesto.

## Irregularidades en la contratación en la alcaldía de Armenia

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 20 años al entonces alcalde Armenia, Quindío, Carlos Mario Álvarez Morales por el interés indebido en la celebración de contratos y concierto para delinquir por valor de \$ 250.225´235.000, para el plan de obras y malla vial en el municipio de Armenia, proceso que se encuentra en segunda instancia.

## Irregularidades en licitación pública en el municipio de Arauca, Arauca

Por la violación de los principios de responsabilidad, transparencia y selección objetiva al adjudicar el proceso de licitación pública No. 1L-027-2015 y celebrar el contrato de obra pública No. 0570 del 10 de diciembre de 2015 por valor de \$ 3´999.878.917.62 que tenía por objeto el mejoramiento de la infraestructura del municipio de Arauca, fueron sancionados Luis Emilio Tovar Bello, entonces alcalde del municipio y Layla Zorro Vega, en su condición de secretaria de Obras Públicas del municipio, por 5 y 10 meses respectivamente. Este proceso se encuentra en segunda instancia.

## 8.10 Corrupción por caso Odebrecht

### 8.10.1 Fallos ejecutoriados

#### Dávivas recibidas a cambio de adjudicar el sector 2 de la Vía Ruta del Sol

Fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 14 años a Gabriel García Morales quien se desempeñó como viceministro de Transporte y, en tal condición, fue encargado por el Gobierno nacional como gerente general del Instituto Nacional de Concesiones (INCO), entre septiembre 23 de 2009 y enero 20 de 2010. Durante su cargo, se evidenciaron irregularidades en la adjudicación de la licitación pública SEA LP 001 – 2009 para la construcción del sector 2 de la Vía Ruta del Sol, ya que asesoró y garantizó a la Sociedad Futura Concesionario Ruta del Sol S.A.S., representada legalmente por Luiz Antonio Bueno Júnior, y de la cual hacía parte Odebrecht, que la propuesta presentada sería la ganadora, por lo cual, mostró así un interés indebido en la celebración del contrato.

Como contraprestación, el entonces viceministro recibió un pago por US 6.500.000 a través de la firma panameña Lurion Trading INC, por lo que incurrió en dos faltas disciplinarias calificadas como gravísimas y como delitos sancionables a título de dolo. En este caso particular, cabe resaltar, que el proceso se encontraba archivado desde el año 2016 y en enero de 2017 se procedió a ordenar el desarchivo y, en virtud de ello, la Procuraduría impuso la primera sanción por el caso Odebrecht.

#### Inhabilidad por asesorar temas afines con el cargo desempeñado en la Agencia Nacional de Infraestructura

La Procuraduría impuso suspensión e inhabilidad especial, por 6 meses, convertibles en dinero equivalente a 6 meses de salario devengado en ese cargo para la época de los hechos, a Edgar Chacón Hartmann, exgerente de proyectos de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) debido a que ingresó, poco tiempo después de dejar el cargo en la Agencia, a la empresa Presoam prestando sus servicios de asistencia y asesoría, relacionados con las funciones propias del

cargo que desempeñó en la ANI, a las sociedades concesionarias: Yuma Concesionaria SA, Autopistas de Urabá SA, Concesión Ruta al Mar SAS, Navelena Consorcio Constructor, Concesionaria San Rafael SA, APP Gica SA, y Concesionaria Alternativas Viales SAS, cuya prohibición legal está hasta por un término de dos años, luego de dejar el cargo; igualmente, incurrió en la prohibición que es permanente para los exfuncionarios públicos respecto a los asuntos sobre los que tuvo conocimiento directo y concreto en el ejercicio de sus funciones, por lo que se calificó la conducta del exservidor como falta grave.

Con este caso, se dio aplicación a la prohibición de la puerta giratoria del estatuto anticorrupción, en un caso relacionado con Odebrecht, dada la vinculación de Presoam con la gestión predial del concesionario Ruta del Sol II.

## 8.10.2 Fallo de Primera Instancia

### **Crédito del Banco Agrario de Colombia a Consorcio Navelena S.A.S. - Odebrecht**

Con ocasión de la aprobación del crédito por valor de \$120.000.000.000 al Consorcio Navelena S.A.S., en sesión del 12 de noviembre de 2015 de la Junta Directiva del Banco Agrario, sin tener en cuenta el estudio del riesgo reputacional, debido a la captura de Marcelo Odebrecht en Brasil por temas de corrupción, al conocer que la firma Odebrecht tenía una participación mayoritaria en el Consorcio, contrariando lo regulado en los manuales internos del Banco y de la Superintendencia Financiera de Colombia, se sancionó disciplinariamente a 11 directivos y miembros de la Junta Directiva del Banco Agrario de Colombia, en fallo de primera instancia, con suspensión en el ejercicio del cargo por tres meses a Andrés Escobar Arango, como delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Arturo Dajud Durán, como delegado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Francisco Solano Mendoza, como presidente del Banco Agrario de Colombia; también con multa equivalente a 3 meses de salarios que hubiera devengado en el cargo para la época de los hechos a Omar Arturo Páez Forero, como exgerente de Cuenta Banca Empresarial del Banco Agrario.

Igualmente, con multa equivalente a 30 smlmv, es decir, \$21.550.500, en el momento de la comisión de los hechos, que deben cancelarse al Banco, a Luis Eduardo Gómez Álvarez y Luis Fernando Mejía Álzate, como representantes del accionista mayoritario; a Francisco Estupiñán Heredia y César Pardo Villalba,

como miembros independientes; y a Juan Luis Hernández Celis, como representante del Gobierno nacional.

Por su parte, con suspensión en el ejercicio del cargo por 8 meses a Gloria Marcela Ferrán Muñoz, en su condición de vicepresidenta de Crédito y Cartera del Banco Agrario de Colombia, y como no ejerce el cargo del cual fue disciplinada, la sanción se convierte en multa equivalente a ocho meses de salarios que hubiera devengado en el cargo para la época de los hechos.

Finalmente, con suspensión en el ejercicio del cargo por 10 meses a Mónica Santamaría Salamanca, en su condición de vicepresidenta de Banca Comercial del Banco Agrario de Colombia y como no ejerce el cargo del cual fue disciplinada, dicha sanción se convierte en multa equivalente a 10 meses de salarios que hubiera devengado en el cargo para la época de los hechos. Mediante decisión del 24 de julio de 2019, se concedió el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

### 8.10.3 Procesos en curso

#### **Apropiación de recursos públicos por parte de terceros - Odebrecht**

Por presuntas irregularidades en el uso de recursos públicos que estaban destinados al cumplimiento de los fines del contrato de concesión No. 001 de 2010, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones (INCO) (hoy Agencia Nacional de Infraestructura, ANI) y la Concesionaria Ruta del Sol S.A.S., la Procuraduría formuló pliego de cargos en contra de tres funcionarios de la concesionaria por celebrar y/o pagar los contratos presuntamente irregulares, con lo cual se favoreció que terceros se apropiaran indebidamente de \$44.674.286.946. El proceso se encuentra en trámite en etapa de pruebas de descargos y allí se plantea una tesis relevante sobre la exigibilidad disciplinaria a grandes concesionarios que administran recursos públicos y cómo su inadecuada gestión, en el caso de corrupción de Odebrecht, facilitaría el uso indebido o la apropiación de parte de terceros.

#### **Contrato presuntamente falso de la Sociedad Concesionaria Ruta del Sol S.A.S.**

Se formuló pliego de cargos al representante legal y a dos miembros de la junta directiva de la Sociedad Concesionaria Ruta del Sol S.A.S., por sucesos que tienen

que ver, al parecer, con la celebración de contrato presuntamente falso con la Compañía de Profesionales de Bolsa S.A., a la que se le pagó por un valor de \$9.467.270.400 pesos y, al mismo tiempo, por la aparente falsedad del acta de junta directiva de esa misma sociedad concesionaria, actuaciones con las cuales pudieron, posiblemente, haberse afectado los recursos públicos del Estado, involucrados en la ejecución del contrato de concesión No. 001 de 2010, suscrito entre la Sociedad Concesionaria Ruta del Sol S.A.S., y el Instituto Nacional de Concesiones (INCO). Actualmente el proceso se encuentra en etapa de traslado para alegatos de conclusión.

## 8.11 Posesiones sin cumplimiento de los requisitos legales

### 8.11.1 Fallos ejecutoriados

#### **Acreditación de título educativo falso**

El 26 de mayo de 2020, se impuso sanción de destitución e inhabilidad por 10 años a Jorge Octavio Ramírez, en su condición de auxiliar administrativo, grado 04, en el almacén del Senado de la República, quien, para la posesión en el cargo, presentó documentación que lo acreditaba como técnico en sistemas, estudio que no correspondía a la realidad y que es requisito indispensable para aplicar a dicho cargo.

#### **Posesión en cargo cuando estaba inhabilitado en la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Caldas**

Le fue solicitado por escrito a la Gobernación de Antioquia nombrar como gerente encargado de la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Caldas a Gustavo Adolfo Ochoa Álzate, quien se desempeñaba como subdirector Administrativo en el hospital, por lo que el 04 de noviembre de 2014, procedió a tomar posesión del cargo ante el gobernador, previo a lo cual fueron verificados los antecedentes disciplinarios y fiscales del servidor, advirtiendo que a la fecha tenía inhabilidad fiscal para contratar con el Estado y una inhabilidad para desempeñar cargos



públicos. Por tal motivo, fue sancionado con destitución e inhabilidad general por 10 años.

## **Acreditar información irreal para posesionarse en ESE Hospital Santander Herrera de Pivijay**

En proceso verbal se impuso sanción de 10 años de inhabilidad a Jesús Rumenigge Duarte Callejas, por posesionarse en el cargo de profesional universitario (jefe de almacén) en la ESE Hospital Santander Herrera de Pivijay, ya que acreditó, con una copia simple, la formación académica como Administrador de Empresas, título conferido por la Universidad del Atlántico; sin embargo, al verificarse la información con la institución universitaria se comprobó que el sujeto sancionado no era estudiante graduado en esa universidad, ni en esa carrera.

## **Título falso para posesionarse en cargo en el Establecimiento Educativo Francisco José de Caldas de Tibú (Norte de Santander)**

Martha Esperanza Chona Rondón, docente del Establecimiento Educativo Francisco José de Caldas de Tibú, para posesionarse en el cargo, aportó un título falso, por lo cual la Procuraduría le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años.

## **Posesión en el cargo de docente con título falso en el municipio de Tibú (Norte de Santander)**

Con ocasión a que al momento de su posesión aportó título educativo falso, se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 10 años a Lizeth Paola Vargas Gutiérrez, docente de la Institución Educativa Centro de Educación Rural de Campo Dos del municipio de Tibú.

## **Inhabilidad de personero municipal de Puerto Carreño (Vichada)**

Se sancionó con destitución e inhabilidad general por 10 años a Andrés Alejandro Mireles Acevedo, en su condición de personero municipal de Puerto Carreño, periodo 2016-2020, por estar inhabilitado para ejercer el cargo.

## **Posesión de cargo de docente en Puerto Escondido (Córdoba), sin cumplir requisitos**

En proceso verbal, se sancionó con destitución e inhabilidad general por 11 años a Alex de Jesús Palencia Castro, funcionario de la Secretaría de Educación departamental de Córdoba, por suministrar datos inexactos para obtener nombramiento, posesión y posterior inclusión en carrera administrativa como docente de la planta de cargos de docentes de la Gobernación del Departamento de Córdoba, pues aportó diploma de Licenciado en Matemáticas y Física, expedido por la Universidad de Córdoba, sin que dicha universidad le hubiese otorgado el título, conforme a las certificaciones de fechas 28 de noviembre de 2016, y 17 de mayo de 2017, expedidas por el secretario general de ese claustro universitario.

Esto le permitió su vinculación como docente provisional de tiempo completo desde el año 2004, hasta julio de 2016, fecha en que se dio por terminado el nombramiento; luego, fue nombrado mediante Decreto No. 0754 de fecha 28 de julio de 2016, en periodo de prueba en el cargo de docente de Matemáticas en la Institución Educativa Cristo Rey del municipio de Puerto Escondido, Córdoba, posesionándose el 3 de agosto de 2017, y superado dicho periodo fue nombrado en propiedad mediante Decreto No. 000526 de fecha 13 de marzo de 2017, con posesión el 27 de marzo de 2017.

## **Irregularidades en posesión de cargo en Pulí (Cundinamarca)**

Por presentar documentos falsos para tomar posesión del cargo de secretario Ejecutivo del despacho del alcalde y técnico administrativo de la Secretaría de Planeación del municipio de Pulí, fue sancionado Héctor Fabio Cedeño Patiño con destitución e inhabilidad general por 10 años en proceso verbal.

## **Posesión sin cumplimiento de requisitos legales en Chocontá (Cundinamarca)**

La Procuraduría impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 11 años a Katerin Julieth Castañeda Ramos, exsecretaria de Obras Públicas municipal de Chocontá, por posesionarse en el cargo, sin el cumplimiento de los requisitos, y haber presentado documentos falsos.

## **Posesión como concejal violando régimen de inhabilidades en el municipio de Sabanas de San Ángel (Magdalena)**

A Iván Carlos Fontalvo Fontalvo, se le impuso sanción de inhabilidad general por 10 años por ejercer como concejal del municipio de Sabanas de San Ángel, posesionándose el 2 de enero de 2016, a pesar de encontrarse en una inhabilidad para desempeñar el cargo, ya que, dentro del año inmediatamente anterior a su elección, su hermano ostentó el cargo de inspector de Policía Rural del corregimiento El Manantial - Secretaría General y de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Sabanas de San Ángel.

## **Falsedad en documento público en la Alcaldía Municipal de Oiba (Santander)**

Fue sancionada con destitución e inhabilidad de 10 años Sandra Milena Rojas García, auxiliar de la Alcaldía Municipal de Oiba, para el momento de los hechos, ya que presentó en la Alcaldía, el certificado de antecedentes disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación, con una fecha alterada, ya que con este el 1 de febrero de 2012 consiguió posesionarse en el cargo de auxiliar administrativo, de la planta globalizada de la Alcaldía, además, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Socorro, mediante sentencia condenatoria del 20 de octubre de 2015, la encontró culpable de los delitos de falsedad en documento público y fraude procesal.

## **Inhabilidad para posesionarse como concejal del municipio de San Gil (Santander)**

La Procuraduría sancionó con destitución e inhabilidad general por 12 años al entonces concejal del municipio de San Gil, Hipólito Durán Zúñiga, dado que se posesionó para ejercer el cargo de concejal en enero 2 de 2016 y siguió ejerciendo el mismo, a pesar de que continuaba como miembro de la junta directiva de la Empresa de acueducto del municipio del Socorro, Santander, y solo renunció a esta condición en enero 25 de 2016, razón por la cual incurrió en la inhabilidad.

## **Inhabilidad para desempeñar el cargo de concejal del municipio de Chigorodó (Antioquia)**

Por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, fue sancionada, en proceso verbal, con destitución e inhabilidad general por 12 años, Verónica Manco Cogollo, entonces concejal del municipio de Chigorodó, debido a que desempeñó el cargo, pese a que se encontraba en una inhabilidad, por cuanto su hermano ocupaba el cargo de jefe de control interno del municipio.

## **Inhabilidad en el Concejo de Ataco (Tolima)**

En proceso verbal se impuso sanción de inhabilidad general por 10 años al exconcejal de Ataco, Hernen Oyola Gaviria, quien se postuló para el cargo, a pesar de que estaba inhabilitado.

## **Inhabilidad para ser concejal del municipio de Gutiérrez (Cundinamarca)**

Al entonces concejal del municipio de Gutiérrez, Héctor Flaminio Sanabria Tautiva, se le sancionó con destitución e inhabilidad por 10 años, dentro del proceso verbal adelantado que quedó ejecutoriado el 5 de junio de 2020, porque se encontraba inhabilitado para el ejercicio de su cargo, al celebrar, dentro del año inmediatamente anterior a la elección como concejal, contrato de comodato con el municipio el 25 de noviembre de 2014, en calidad de representante legal de Asovigut, y las elecciones en las que fue elegido, se realizaron el 25 de octubre de 2015.

## **Inhabilidad para ser concejal en el municipio de Granada (Cundinamarca)**

En el proceso verbal, adelantado en contra de Miguel Antonio Moreno Duarte, entonces concejal del municipio de Granada, se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años, debido a que incurrió en una causal de inhabilidad, al demostrarse su parentesco con quien fue secretaria de Gobierno del municipio, dentro de los 12 de meses anteriores a su elección como concejal.

## **Inhabilidad e incompatibilidad del alcalde municipal de Almeida (Boyacá)**

En proceso verbal se impuso sanción de destitución e inhabilidad por 10 años al exalcalde del municipio de Almeida, Carlos Alberto Acevedo Velásquez, por haber vulnerado el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, toda vez que, dentro del año anterior a la elección como alcalde periodo 2016-2019, había suscrito contrato con del departamento de Boyacá, cuyo objeto comprendía ser ejecutado en el municipio de Almeida.

## **Inhabilidad para ser concejal del municipio de Honda (Tolima)**

El 24 de abril de 2018, en marco del proceso verbal, se impuso sanción al entonces concejal del municipio de Honda, Rafael Villamizar Peña, destitución e inhabilidad por 10 años, ya que estaba condenado por el delito de narcotráfico, por ende, se encontraba en una causal de inhabilidad para ejercer el cargo.

## **Impedimento para ser concejal del municipio de Armenia (Quindío)**

En su condición de concejal municipal de Armenia, para el periodo 2016-2019, Néstor Fabián Herrera Fernández trasgredió el régimen de inhabilidades al inscribirse y ser elegido concejal, toda vez que, al momento de hacerlo, su cónyuge ejercía el cargo de contralora provincial, nivel directivo, de la Gerencia departamental de la Contraloría General de la República. Por esta conducta, fue sancionado dentro del proceso verbal con suspensión en el ejercicio del cargo por 6 meses convertidos en 6 SMLMV devengados para el momento de los hechos.

## **8.11.2 Fallos de primera instancia**

### **Celebración de contrato con persona inhabilitada en el municipio de Armenia (Antioquia)**

Fue destituido e inhabilitado por 11 años el exalcalde del municipio de Armenia, Gabriel Jaime Barrera Castaño, por celebrar un contrato de prestación de servicios profesionales el 21 de enero de 2017 con Miguel Ángel Mesa Vanegas, quien se encontraba inhabilitado para contratar con dicho ente territorial, puesto que se

había desempeñado como secretario de Gobierno del municipio, entre el 4 de enero y el 08 de abril de 2016. Se encuentra en segunda instancia el proceso.

## **Falsificación de libreta militar e inconsistencias en título obtenido**

Se impuso sanción disciplinaria con destitución e inhabilidad general por 14 años al hoy concejal de Barranquilla, Recer Lee Pérez Torres, por hechos acaecidos cuando fue asesor de la Alcaldía de Barranquilla, ya que indicó para posesionarse que contaba con el título de Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en el año 2009, pero, en realidad, se graduó el 31 de octubre de 2014; asimismo, presentó libreta militar falsa. El proceso se encuentra para fallo de segunda instancia en Sala Disciplinaria.

## **Incumplimiento de requisitos para posesionarse en cargo en el municipio de Providencia**

En el proceso verbal se sancionó con suspensión en el ejercicio del cargo por 4 meses a Julissa Esther Archbold Borden, por aceptar nombramiento en el cargo de asesora jurídica de la Alcaldía del municipio de Providencia, Isla, tomar posesión en dicho puesto y haberse desempeñado desde el 10 de abril de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015, sin cumplir para dicho cargo con los requisitos legales exigidos en el manual específico de funciones de la Alcaldía, al haber acreditado título de formación universitaria en derecho o ciencias jurídicas, así como dos años de experiencia relacionada con las funciones del cargo. El proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Inhabilidad para desempeñar cargo público en Tauramena, Casanare**

Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por 13 años a Lilia María Vega Sanabria quien actuó como rectora de la Institución Educativa José María Córdoba - sede principal del municipio de Tauramena, a pesar de haber sido declarada responsable fiscalmente por la Contraloría General de la República. Este proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Irregularidades en nombramiento de servidor público en el departamento de Bolívar**

Le fue impuesta suspensión e inhabilidad especial por 10 meses a Juana Moreno Conde, entonces docente de aula del nivel preescolar de la Institución Técnica Agropecuaria Empresarial Pozo Azul sede El Bosque de San Pablo, Bolívar, adscrita a la secretaría de Educación Departamental de Bolívar, por proporcionar documento falso de título universitario en licenciatura en pedagogía infantil de la Universidad de Pamplona ante la Secretaría de Educación departamental. Este proceso se encuentra en segunda instancia.

## **Título educativo falso en el departamento Caquetá**

Le fue impuesta sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años a Alexander Castro quien en su condición de docente de la secretaría de Educación Departamental del Caquetá, suministró documentos y/o títulos, como el Acta de grado No. 8642 del 30 de octubre de 2015 expedida por la Universidad de la Amazonía, en la cual se hace constar que dicha institución le otorgó el título de Médico Veterinario y Zootecnista y el diploma 4008467; documentos con contenidos apócrifos, que no correspondían a la realidad, según lo certificó la Jefe de la División de Admisiones, Registro y Control Académico de la Universidad de la Amazonía, al no hallar evidencia que dicho título le hubiese sido conferido. Proceso que se encuentra en segunda instancia.

### **8.11.3 Fallos Única Instancia**

#### **Irregularidades en nombramiento de servidor público**

Le fue impuesta inhabilidad especial por 6 meses a Amarildo Correa Obando entonces secretario de Gobierno, Participación y Gestión Social de la Gobernación del Cauca, por posesionarse en dicho cargo sin cumplir los requisitos exigidos en la ley para su desempeño, decisión que fue recurrida.

9

# La defensa de los Derechos y las garantías fundamentales

## Función de Intervención

Por una Procuraduría Ciudadana



En cumplimiento de esta función misional, la Procuraduría General de la Nación interviene ante las jurisdicciones contencioso administrativa, constitucional, penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y de policía.

En esta materia se presentaron 189.602 conceptos en las diferentes jurisdicciones y se llevaron a cabo 3.689 acciones constitucionales con el fin de defender los derechos colectivos de las personas.

Se resalta también la asistencia de los procuradores judiciales a 549.785 audiencias, respuestas a 58.035 peticiones, más de 300 conceptos acogidos por la Corte Constitucional y más de 150 conceptos acogidos parcialmente.

En materia de conciliación extrajudicial administrativa, la Procuraduría General de la Nación realizó 134.058 audiencias y generó ahorros al Estado en más de 661 mil millones de pesos. Asimismo, se han logrado acuerdos en el pago de cesantías a docentes, generando ahorros por \$ 14.389 millones.

Con la entrada del expediente digital y las primeras 27.486 audiencias de conciliación no presenciales realizadas durante la pandemia por el covid-19, ganamos el premio “Excelencia a la Justicia”.

A continuación, se relacionan algunos casos de relevancia por el impacto que la intervención de la Procuraduría tiene en la defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos fundamentales.

## 9.1.1 Procuradurías delegadas ante el Consejo de Estado

### **Intervención en procesos de control inmediato de legalidad en el marco de la emergencia ocasionada por la pandemia del covid-19**

Con la sentencia del 27 de mayo de 2020, el Consejo de Estado acogió el Concepto 067 de 2020, en el que la Procuraduría pidió declarar la legalidad de la Circular Externa 11 del 19 de marzo de 2020, expedida por el superintendente de la Economía Solidaria, por la cual imparte instrucciones en materia de cartera de créditos con el fin de mitigar los efectos derivados de la situación de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, declarada por el

Gobierno nacional como medida contra el covid-19, al encontrar que la circular buscó brindar con carácter transitorio y extraordinario opciones de alivio a las organizaciones solidarias y a los asociados pertenecientes a los sectores más vulnerables, en particular, en lo que atañe a los posibles incumplimientos o deterioros de las obligaciones de cartera del sector solidario sometidas a la vigilancia de esta Superintendencia, de tal manera que permitieran absorber las pérdidas económicas y proteger la fuerza laboral afectada por esta pandemia.

## **Pérdida de investidura de congresista del Partido Fuerza Alternativa del Común (FARC)**

El 14 de junio de 2019, el Consejo de Estado acogió en primera instancia el Concepto 115 del 4 de junio de 2019, presentado en audiencia pública, en el que la Procuraduría solicitó decretar la pérdida de investidura del senador designado por el Partido FARC, Luciano Marín Arango, periodo 2018-2022, ya que encontró probados los tres elementos que estructuran la causal de pérdida de investidura del numeral 3º del artículo 183 de la Constitución Política, y advirtió que el demandado conocía su condición de congresista, por tanto, si no se posesionaba en el cargo estaría incurso en la causal, pero aun así, no tomó posesión en los tiempos exigidos. Adicionalmente, no se evidenció fuerza mayor alguna que justificara su omisión, por lo que se pidió que se practicaran las pruebas para determinar si el convocado había informado de alguna situación a las autoridades competentes que, eventualmente, le hubieran impedido posesionarse.

## **Disposiciones transitorias en el Decreto 465 del 23 de marzo de 2020 - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Mediante sentencia del 13 de agosto de 2020, el Consejo de Estado declaró la ilegalidad del artículo 4 del Decreto 465 del 23 de marzo de 2020 “por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia covid-19”, y acogió el Concepto 101 de 2020, en el que la Procuraduría realizó intervención judicial, advirtió la posible inconveniencia de la norma y resaltó que si bien es necesario tomar medidas para ayudar a proveer agua a lugares apartados de la nación, al eliminar el requerimiento de los permisos para la prospección y

exploración de las aguas subterráneas, genera la desaparición de los controles diseñados para asegurar el respeto y cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales. Además, la Procuraduría agregó que es necesario contar con el procedimiento adecuado para la exploración, extracción y tratamiento y purificación de agua potable. Cada uno de los factores anteriormente descritos hace que los tiempos para obtener el fin deseado varíen y, en razón a ello, la medida no es idónea y puede ser ineficaz para ayudar a la contención de la crisis actual.

## **Acción popular por desastre en el municipio de Pijao (Quindío), debido a la inatención del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

El 11 de julio de 2019 el Consejo de Estado profirió fallo en el que acogió el concepto presentado por la Procuraduría, en el sentido de proteger los derechos e intereses colectivos de una comunidad del municipio de Pijao (Quindío), debido a que se encontraba ante una amenaza identificable, por lo que las autoridades competentes estaban llamadas a definir acciones y compromisos concretos, los cuales debían ser anticipados y coordinados para evitar la consumación de distintos tipos de riesgos generados por la erosión de toda la ronda hídrica del municipio por el uso indiscriminado del suelo. Asimismo, consideró que las órdenes impartidas para tal efecto se ajustaban al ordenamiento jurídico, en atención a que buscaban evitar la consumación de un daño de grandes proporciones, sustentando su posición en el principio de precaución.

Por otra parte, la Sala determinó que si bien era cierto que, en atención a estos principios, la elaboración del plan de contingencia y de atención de emergencias le correspondía principalmente al ente territorial, también lo era que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible estaba obligado a regular el ordenamiento ambiental del territorio nacional, definir las políticas y regulaciones, y orientar, en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, las acciones tendientes a prevenir el riesgo ecológico.

## **Acción popular de la etnia wayúu por violación de sus derechos**

El día 25 de febrero de 2001, en el territorio de la comunidad perteneciente al pueblo wayúu, ubicado en la jurisdicción del municipio de Maicao (La Guajira), la Policía Antinarcóticos, en cumplimiento de una orden de la Fiscalía General de la

Nación, procedió a detonar explosivos para inhabilitar una pista terrestre situada en dicho territorio, aduciendo que era utilizada de forma clandestina para actividades de narcotráfico. Sin embargo, no es posible considerar que en el mencionado lugar operaran tales actividades porque muy cerca del lugar se encuentra instalado el comando militar acantonado en el peaje de Uribia y la estación de policía; igualmente, la comunidad alegaba que la usaban para actividades tradicionales como competencia de caballos. Para inhabilitar el lugar, no hubo diálogo ni concertación con sus líderes y representantes comunales.

El 15 de noviembre de 2019, el Consejo de Estado profirió fallo en el que se acogió el concepto presentado por la Procuraduría para proteger los derechos e intereses colectivos a la defensa del patrimonio cultural y a la seguridad pública.

## **Pérdida de investidura de Aurelijus Rutenis Antanas Mockus Sivickas**

La Procuraduría presentó concepto ante el Consejo de Estado solicitando que se negaran las pretensiones de las demandas de nulidad electoral y de pérdida de investidura interpuestas en contra del senador Aurelijus Rutenis Antanas Mockus Šivickas.

El Consejo de Estado, el 19 de febrero de 2019, compartió el concepto presentado por la Procuraduría dentro del proceso de pérdida de investidura, en el que solicitó que se analizara si se configuraba o no la causal de inhabilidad establecida en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política. En dicho proceso no se probó que el senador hubiera intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas, ni tampoco que hubiera celebrado los convenios de asociación, aunque mantuviera la condición de presidente y representante legal de Corpovisionarios, se determinó que la celebración del negocio jurídico corrió por cuenta de una persona diferente al demandado, de manera que no resulta posible dar por establecida una violación al régimen de inhabilidades, es así que se mantuvo la investidura, decisión que fue apelada.

Pese a que el criterio de la Procuraduría fue que no se configuraba la causal de inhabilidad, en abril de 2019, en un proceso de nulidad electoral la sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad de la elección de Antanas Mockus debido a que consideró que este violó el régimen de inhabilidades para ser elegido, ya que no podía aspirar al congreso por haber suscrito contratos con el Estado 6 meses antes de su elección.

Ante esta decisión la defensa instauró una acción de tutela solicitando que fuera suspendido dicho fallo. La sección primera de esa corporación concedió la tutela y suspendió los efectos del fallo al considerar que, antes de resolver la nulidad electoral, se debió esperar la decisión de segunda instancia sobre la pérdida de investidura del congresista. El fallo de la acción de tutela fue apelado.

La sala plena del Consejo de Estado, en octubre de 2019 resolvió la apelación sobre la pérdida de investidura de Antanas Mockus y decidió confirmar la decisión.

En enero de 2020, se resolvió la apelación de la tutela por parte de ese alto tribunal revocando el fallo y dejando vigente la decisión adoptada en el proceso de nulidad electoral de abril de 2019 que declaró la nulidad de la elección de Antanas Mockus. Como conclusión de todo lo anterior, el demandado no se encuentra actualmente desempeñado el cargo como consecuencia de nulidad electoral, mas no por la pérdida de investidura.

## **Discusión sobre competencia para destituir e inhabilitar a Samuel Moreno Rojas**

El 4 de agosto de 2015, la Procuraduría sancionó a Samuel Moreno Rojas, con destitución e inhabilidad general de 18 años. Inconforme con la decisión, el sancionado interpuso ante el Consejo de Estado la acción de nulidad y el restablecimiento del derecho, y solicitó, por tanto, la nulidad de la sanción impuesta en su contra. El Consejo de Estado, en sentencia del 23 de julio de 2020, acogió el concepto presentado por la Procuraduría en el que existían las razones suficientes para determinar que la actuación acusada no adoleció de los defectos encontrados por la parte demandante, por lo cual se considera que hubo pruebas suficientes que permitieran señalar que el procesado cometió las faltas imputadas, y que al no encontrarse probadas las causales de nulidad endilgadas en contra de los actos acusados, lo procedente era denegar las súplicas de la demanda y, en esa medida, dejar incólumes los actos demandados mediante los cuales se impuso sanción disciplinaria al accionante.

Finalmente, el Consejo de Estado manifestó de manera contundente que la competencia de la Procuraduría para destituir e inhabilitar servidores públicos de elección popular se mantiene incólume hasta que se adopten los ajustes en el ordenamiento interno.

## Sentencia de unificación para reconocimiento de pensión de sobrevivientes

El 1 de marzo de 2018, el Consejo de Estado profirió sentencia de unificación respecto del reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, para los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de las fuerzas armadas, fallecidos en simple actividad. En el fallo se acogió el concepto presentado por la Procuraduría General de la Nación, al considerar que es procedente aplicar el régimen general a servidores beneficiarios de normas especiales, teniendo en cuenta que la razón de los regímenes especiales radica en que, dada la naturaleza de las funciones ejercidas, sus beneficiarios deben contar con garantías mayores que las de la generalidad.

## ¿El puente Eustaquio Palacios es patrimonio cultural?

En 2014, un ciudadano presentó derecho de petición a los municipios de Roldanillo y Zarzal, al departamento del Valle del Cauca y al Ministerio de Cultura, solicitando el mantenimiento, conservación y embellecimiento del puente Eustaquio Palacios, porque, a su entender, era patrimonio cultural de la Nación. Ante la respuesta negativa, el ciudadano instauró una acción popular en contra de las cuatro autoridades, pues consideró que se había vulnerado el derecho colectivo a la defensa del patrimonio cultural de la nación. El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el 17 de abril de 2018, negó el amparo solicitado, apeló la decisión señalando que ya había agotado el procedimiento administrativo para que el puente fuera declarado patrimonio cultural y que en el expediente existían pruebas para realizar la declaratoria en la acción popular. Además, señaló que el puente amenazaba ruina y peligro de desplome.

La Procuraduría encontró que el ciudadano no había agotado el procedimiento adecuado para que el puente se declarara patrimonio cultural, ni era posible hacerlo a través de la acción popular, porque es una decisión que debe evaluar primero el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural; sin embargo, encontró que las accionadas incumplieron el deber de ilustrar al ciudadano sobre el procedimiento que debía realizar en este caso. También se encontró que podía haber riesgo de que el puente se deteriorara, amenazando ruina. Por ello, la Procuraduría General de la Nación, a través de Concepto N° 108 del 9 de julio de 2018, solicitó ordenar al Ministerio de Cultura que agotara las gestiones dirigidas a establecer si el puente Eustaquio Palacios es patrimonio cultural de la Nación y

solicitó al departamento del Valle del Cauca que continuara realizando labores de monitorización y mantenimiento del puente.

El proceso finalizó con sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado, el 24 de mayo de 2019, acogiendo el sentido propuesto por la Procuraduría General de la Nación y reforzando mediante auto del 1 de agosto de 2019, luego de la solicitud de este ente de control, que se ordenara a las entidades competentes desarrollar las actividades necesarias para garantizar el sostenimiento y la conservación de dicho bien, como quiera que es parte del patrimonio público, independientemente de que no esté definido su valor arquitectónico y cultural.

## **Cultivos afectados por glifosato en el departamento de Nariño**

Un grupo de agricultores del municipio de Cumbitara, Nariño, presentó demanda de acción de grupo, en busca de que se reconozca y ordene resarcimiento integral de los daños causados por el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, con motivo de la destrucción de sus cultivos de cacao, plátano, frutales, maíz, yuca, cultivo de pancoger, entre otros, que se ubicaban en diferentes veredas del municipio, como consecuencia de las fumigaciones con glifosato realizadas por la Policía Nacional, Dirección Antinarcóticos, el 9 de mayo de 2015, en los predios sobre los cuales ejercen posesión o tenencia los miembros que conforman el grupo actor.

En la demanda, se solicitó el reconocimiento de los cultivos de cada uno de los demandantes, valores correspondientes a todos los gastos, en los cuales tuvieron que incurrir los accionantes para instalar y poner a producir sus cultivos, valores que fueron sustentados en un informe pericial emitido por el ingeniero agrónomo, Jorge Enrique Castro Figueroa. Asimismo, se solicitó el reconocimiento de 100 SMMLV para todos y cada uno de los demandantes, debido al profundo dolor y trauma psicológico que les produjo el hecho de conocer el daño que generó la destrucción total de sus cultivos. Con la demanda, se invocó la protección de derechos fundamentales, como al trabajo, en conexidad con la vida digna de todo el grupo actor.

Desde el 19 de noviembre de 2019, el proceso de la acción de grupo se encuentra al despacho para fallo. No obstante, el Ministerio Público, mediante su actuación en aras de salvaguardar el patrimonio público y conforme a las pruebas allegadas al expediente por cada uno de los extremos procesales, solicitó al Consejo de Estado la revocatoria de la decisión de primera instancia que accedió

parcialmente a las pretensiones, imponiendo una condena en contra del Estado por más de \$10.000'000.000, debido a que las pruebas que fundamentaron esa decisión no son contundentes.

Posterior a esta intervención se recibió otro proceso 520012333000201600553 01 (64335) con similares pretensiones en donde el Tribunal Administrativo de Nariño igualmente condeno a la Nación por una suma de \$6.112'000.000, por lo que la Procuraduría General de la Nación intervino mediante Concepto No. 173 del 9 de diciembre de 2019 en el sentido antes expuesto.

Actualmente, el expediente se encuentra al despacho para fallo desde el pasado 14 de enero de 2020; no obstante, debido a diversas actuaciones realizadas por las entidades que conforman el extremo pasivo, esto es, renuncia a los poderes otorgados y la asignación de nuevos apoderados judiciales, el Despacho sustanciador ha tenido que proferir diversas decisiones que han hecho que el expediente sea enviado a la secretaría de la sección tercera con el fin de adelantar el correspondiente trámite de notificación. Sin embargo, la última actuación registrada se efectuó el 5 de octubre de la presente anualidad, correspondiendo al ingreso nuevamente del expediente al despacho para proferir fallo, sin que a la fecha se registre proyecto de fallo.

## **Pérdida de investidura de Claudia López**

Un ciudadano solicitó la pérdida de investidura de la exsenadora Claudia Nayibe López Hernández, pues votó a favor del proyecto de Ley 14 de 2017 que propuso eliminar los delitos de injuria y calumnia, por los cuales tiene varias investigaciones en la Corte Suprema de Justicia. Afirmó que la exsenadora, al ser un sujeto pasivo de las acciones penales por la presunta comisión de los delitos de injuria y calumnia, debió haber declarado su impedimento por conflicto de interés, una vez conoció o debió haber conocido la existencia del trámite legislativo.

El 22 de agosto de 2018, la Procuraduría, teniendo en cuenta que no se cumplieron los elementos exigidos por la ley y la jurisprudencia para la estructuración de la pérdida de investidura, solicitó negar las pretensiones, en defensa del derecho fundamental de elegir y ser elegido, del debido proceso y de la representatividad de los electores y de la libre expresión. El Consejo de Estado analizó que a la exsenadora no le hicieron apertura de investigación por estos delitos, es decir, no estaba realmente inmersa en un proceso penal, motivo por el cual no estaba obligada a declararse impedida para sostener estos debates y, en



fallo de primera instancia, acogió los argumentos presentados por la Procuraduría y no aceptó los argumentos presentados por el demandante, al considerar que no existía evidencia suficiente para inferir la existencia de un conflicto de intereses por parte de la exsenadora.

## **Pérdida de investidura de Aída Merlano por superar los topes de campaña**

Se instauró una acción de pérdida de investidura en contra Aída Merlano Rebolledo, fundamentándose en la causal de violación de los límites de gastos en las campañas políticas. Al respecto, se argumentó en la demanda que el presupuesto de la campaña al Senado fue de 6.268.930.000, que superó el monto máximo fijado por el Consejo Nacional Electoral (CNE). Mediante fallo de primera instancia del 3 de septiembre de 2018, el Consejo de Estado acogió parcialmente la intervención de la Procuraduría, que mencionó que la demandada superó el tope establecido por la autoridad electoral, decretando la pérdida de investidura, y el Consejo de Estado concluyó que las pruebas valoradas establecen, sin duda, que su campaña política, para el período 2018-2022, vulneró los topes máximos de financiación electoral. La medida fue objeto de recurso de apelación por parte de la defensa de la demandada, el cual fue resuelto mediante decisión del 22 de octubre de 2019 que confirmó el fallo.

## **Pérdida de investidura de Aída Merlano por su detención preventiva**

Un ciudadano presentó una demanda en ejercicio del medio de control de pérdida de investidura, para que se decretara la desinvestidura de Aída Merlano Rebolledo, porque, a su juicio, incurrió en la causal prevista referida a no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras.

La Sala Diecinueve Especial de Decisión de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado, mediante sentencia del 26 de septiembre de 2018, en primera instancia, resolvió negar la solicitud de pérdida de investidura de Aída Merlano Rebolledo. El Consejo de Estado, mediante sentencia del 28 de mayo de 2019, consideró que la imposición de una medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario a un congresista elegido constituye una situación de fuerza mayor para efectos de la configuración de la causal de desinvestidura; por tanto, acogió lo manifestado por la Procuraduría donde señala que la medida de

aseguramiento de detención preventiva es una justa causa para no tomar posesión del cargo, por ser una situación de fuerza mayor: imprevisible, irresistible y externa.

## Nulidad electoral de Aída Merlano

El 18 de marzo de 2019, la Procuraduría, en calidad de demandante, solicitó que se declarara la nulidad del acto de elección de Aída Merlano Rebolledo como senadora para el período 2018-2022, afirmando que existen elementos de convicción suficientes para entender que la demandada conocía y participó en las actividades tendientes a lograr que los electores de municipios del Atlántico, a cambio de dádivas, depositaran su voto a su favor; señaló que, por lo tanto, la elección no se ajusta a los presupuestos constitucionales, toda vez que afectó la libertad y voluntad de los electores mediante una organización cuyo fin era la compra y venta de votos para favorecer la candidatura de Aída Merlano Rebolledo.

Concluyó que los documentos y testimonios recaudados en el proceso penal resultan suficientes para entender que el acto electoral demandado debe declararse nulo, por cuanto la demandada, para lograr su expedición, contravino los principios de transparencia y objetividad que deben caracterizar los certámenes electorales y las normas en que este debía fundarse. La Sala Plena del Consejo de Estado determinó declarar la nulidad parcial de la Resolución 1596 del 19 de julio de 2018 y del formulario E-26SEN, en lo que respecta a la declaratoria de elección de Aída Merlano Rebolledo como senadora y cancelar su credencial que la acredita como congresista.

## Pérdida de investidura de Aída Merlano por inasistencias a sesiones del Congreso

Se solicitó, en proceso acumulado, decretar la pérdida de investidura de Aída Merlano Rebolledo, ya que se demostró que la congresista se ausentó sin justificación a 11 sesiones, en las que se efectuó la votación y aprobación de actos legislativos y proyectos de ley, asimismo, respecto a las causales denominadas tráfico de influencias, debidamente comprobado, y la prohibición de quienes desempeñan funciones públicas a hacer contribución alguna a partidos, movimientos o candidatos.

El Consejo de Estado profirió sentencia de primera instancia, el 17 de junio del 2019, negando las pretensiones de la acción de pérdida de investidura acumulada, por lo que el Ministerio Público, el 19 de julio de 2019 presentó recurso de apelación, que se encuentra para fallo, reiterando la solicitud de decretar la pérdida de investidura de la demandada, dado que se encuentran plenamente demostradas las causales invocadas en el proceso, porque el fundamento de la decisión de primera instancia fue dar aplicación al principio de la libertad probatoria, encontrando debidamente justificada la inasistencia de la congresista durante las sesiones que adelantó el Congreso, sin importar que las excusas médicas no hubiesen sido expedidas por el médico tratante adscrito a la EPS o, en su defecto, estar legalmente transcritas por la EPS a la que la congresista se encontraba afiliada. Cabe indicar que el médico de la EPS que supuestamente hizo la transcripción lo negó bajo la gravedad de juramento en audiencia de testimonio. Sin embargo, se aceptaron excusas médicas que no fueron aportadas en la oportunidad indicada en las normas, y en una instancia que no corresponde, pasando por alto el conducto regular establecido para la justificación de las inasistencias que pueden presentar los senadores y representantes.

## **Se niega pérdida de investidura en el Consejo de Estado**

Mediante sentencia del 21 de mayo de 2018, el Consejo de Estado acogió el concepto de la Procuraduría en el que solicitaba denegar y abstenerse de decretar la pérdida de investidura de Guillermo Rivera Flórez, quien, en enero de 2018, fue llamado a posesionarse en el cargo de senador, tras la renuncia de una de las senadoras por el Partido Liberal, pero se negó a hacerlo, al haber renunciado, desde julio de 2017, a la posibilidad de ejercer el cargo, y, además, estar desempeñándose como Ministro del Interior. En esa medida, se consideró que el caso no se encuadraba en la causal alegada, pues esta aplica para los elegidos que se abstienen de posesionarse y no para quienes, al no haber sido elegidos, optan por otras actividades durante el periodo en que se habrían desempeñado como congresistas.

## **Pérdida de investidura de Musa Besaile Fayad**

En sentencia del 27 de agosto de 2019, el Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia, en el sentido de decretar la pérdida de investidura del senador Musa Besaile Fayad, por tráfico de influencias debidamente comprobado y, subsidiariamente, por la indebida destinación de dineros públicos a cambio de un beneficio personal e ilegítimo, como fue el entorpecimiento de una investigación penal que en su contra adelantaba la Corte Suprema de Justicia. Así,

el tribunal de lo contencioso administrativo acogió el concepto presentado por la Procuraduría en segunda instancia.

## Recurso extraordinario de revisión infundado

En sentencia del 5 de diciembre de 2017, se declaró infundado el recurso extraordinario de revisión y se mantuvo la decisión de segunda instancia, desfavorable al demandante, acogiendo el concepto de la Procuraduría, en el que solicitó declarar infundado dicho recurso, presentado contra una sentencia del Consejo de Estado que revocó la sentencia del Tribunal Administrativo del Chocó, que había fallado a favor del demandante en un caso de privación injusta de la libertad, en el que se alegaba la violación del debido proceso. Se encontró que no existió la alegada violación de derechos, ya que en la decisión de segunda instancia se aplicó correctamente la jurisprudencia vigente sobre el tema, y que hubo culpa exclusiva de la víctima.

## Intervención judicial en acción de grupo por masacres del Aro y La Granja

Dentro de la segunda instancia del trámite de acción de grupo, promovida contra el Ministerio de Defensa y el Ejército Nacional por familias que fueron desplazadas como consecuencia de las masacres del Aro y la Granja, ocurridas en 1996, en la que se reclaman los perjuicios materiales, morales y a la alteración de las condiciones de existencia de las familias afectadas, quienes fueron parcialmente reconocidos por la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, el 3 de diciembre de 2019, la Procuraduría solicitó al Consejo de Estado que se confirmara dicha sentencia que declaró probada la excepción de cosa juzgada internacional, en relación con algunos de los demandantes, que fueron indemnizados gracias a una decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que la encontró correcta, pues si bien hubo responsabilidad del Ejército Nacional, en la cuantía de los perjuicios reconocidos, no es menos cierto que por decisión de la Corte, algunas de las familias afectadas ya habían sido indemnizadas. Este proceso aún no ha sido fallado.

## Caso Club El Nogal

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado presentó varias tutelas contra las sentencias que condenaron al Estado a indemnizar a las víctimas del atentado terrorista cometido por las FARC en el club El Nogal, y la Procuraduría apoyó las

acciones de tutela, puesto que no se probó que el Ministerio de Defensa hubiera dado lugar a los atentados o hubiera omitido prevenirlos, teniendo posibilidad de hacerlo; pero, el Consejo de Estado no acogió el concepto de la Procuraduría y negó el amparo impetrado por la Agencia por considerar que en este caso había cosa juzgada. Sin embargo, la Sala Plena de la Corte Constitucional, según se reportó en agosto de 2020, al revisar la sentencia de tutela del Consejo de Estado, revocó de manera unánime el fallo en el que el alto tribunal había condenado a la nación por el atentado al club, es decir que acogió los razonamientos formulados por la Procuraduría en su oportunidad.

## **La DIAN permitía deducción de regalías**

El Consejo de Estado, el 16 de enero de 2017, acogió el argumento presentado por la Procuraduría y anuló con la sentencia el Concepto 15766 de 2005 de la DIAN, que permitía la deducción de las regalías que los contribuyentes, diferentes a las entidades descentralizadas, pagaban por la explotación de recursos naturales no renovables. Con la decisión, se protege el derecho a que el sistema tributario se base en los principios de equidad, eficiencia y progresividad establecidos en el artículo 363 de la Constitución Política. Es claro que el concepto de la DIAN generaba para las empresas el derecho a deducciones no previstas en la ley, pues el artículo 116 del Estatuto Tributario solo permite a las entidades descentralizadas deducir de la renta bruta el pago de regalías.

## **Pago anticipado de créditos sin penalidad**

El 16 de enero de 2017, el Consejo de Estado acogió el concepto de la Procuraduría General de la Nación y declaró ajustado a derecho el artículo 7, numeral 6, del Decreto 1368 de 2014, que había sido impugnado, lo que permite que en los créditos otorgados por personas o entidades no financieras y en los contratos de compra de bienes y servicios en los que el vendedor conceda en forma directa financiación, el consumidor podrá pagar anticipadamente sin que por ello le imponga penalidad. De esta manera, se preservó el derecho de las personas de estar sometidas a sanciones pecuniarias por prepagar obligaciones.

## Revocatoria de la elección de una magistrada de la Sala de Instrucción de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia

La Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia inició un procedimiento para revocar la elección de la magistrada de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Cristina Lombana. Su argumento central fue que la magistrada era oficial del Ejército Nacional al tiempo de su elección, lo cual violaba el régimen de incompatibilidades, sin embargo, el Ministerio Público sostuvo que el procedimiento adelantado por parte de la Corte era irregular, porque la ley no permite que una Alta Corte revoque la elección de uno de sus magistrados, sino que establece un procedimiento para anular tales elecciones, que es el de nulidad electoral que se adelanta ante el Consejo de Estado. Por tanto, la Corte no cuenta con facultades para la revocatoria y existen razones para dudar que se haya configurado la incompatibilidad aducida. El expediente está pendiente de fallarse.

### Aparente doble militancia de Marta Lucía Ramírez

Un ciudadano solicitó la nulidad del acto de elección popular efectuado el 17 de junio de 2018, en desarrollo de la segunda vuelta de la elección presidencial en Colombia. En consecuencia, pidió que se dispusiera la cancelación de las credenciales de presidente y vicepresidente que se hubiesen otorgado a Iván Duque Márquez y Martha Lucía Ramírez Blanco, aduciendo que esta última participó inicialmente por el Movimiento por una Colombia Honesta y Fuerte; después de ser derrotada en la consulta, se inscribió como fórmula vicepresidencial de Iván Duque Márquez por el partido Centro Democrático.

El 4 de febrero de 2019, la Procuraduría destacó que, revisado el acuerdo entre el partido Centro Democrático y los movimientos Por una Colombia Honesta y Fuerte y La Patria de Pie, no se hizo ninguna referencia a si la fórmula vicepresidencial de quien resultare vencedor sería la segunda votación más alta o si había libertad de elección, de lo que se deduce que la escogencia de dicha fórmula no quedó atada a los resultados de esta. Además, concluyó que se puede afirmar que la inscripción de la demandada como candidata a la vicepresidencia de la República se hizo a nombre, no solo del Centro Democrático, sino también del movimiento Por una Colombia Honesta y Fuerte; por tanto, se solicitó negar las pretensiones de la demanda, y el Consejo de Estado acogió el concepto de este ente de control, negando las pretensiones de la demanda.

## 9.1.2 Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales

### **Expropiación de un predio para continuar la doble calzada de la calle 45 entre las carreras 1 y 7 en la ciudad de Bogotá**

La Procuraduría intervino ante el Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá en relación con la expropiación de una casa de habitación realizada para continuar la doble calzada de la calle 45 entre las carreras 1 y carrera 7 en Bogotá, de la cual se pretendía desalojar y/o hacer la entrega del inmueble a las entidades del Estado sin realizar previamente el pago de la indemnización, como lo ordenan las disposiciones constitucionales. Como resultado se logró la terminación de los procesos de manera conciliada, lo que permitió al Estado acceder rápidamente a los predios para continuar la obra pública, pero respetando los derechos de las personas a ser indemnizadas de manera previa a la expropiación.

### **Proceso ejecutivo por obligación de hacer para la instalación de redes de servicios públicos domiciliarios en los cerros orientales de Bogotá, para el desarrollo de un proyecto urbanístico**

Por la intervención de la Procuraduría, el 22 de agosto de 2018, dentro del proceso ejecutivo por obligación de hacer con miras a la instalación de redes de servicios públicos domiciliarios en un predio donde se pretendía desarrollar la construcción de un proyecto urbanístico en los cerros orientales de Bogotá, se logró la revocatoria de la sentencia que ordenaba a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) la construcción de la red de acueducto en el predio mencionado, por encontrarse en zona forestal de reserva protegida en los cerros, con lo cual el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, en la sentencia de segunda instancia, acogió los argumentos expresados por la Procuraduría.

## Acción popular en contra del municipio de Rionegro (Antioquia)

Mediante sentencia de segunda instancia proferida el 9 de abril de 2018 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, se ampararon los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, invocados por la Procuraduría General de la Nación, ya que gracias a la acción popular presentada el 12 de mayo de 2017 contra el municipio de Rionegro (Antioquia), se logró contrarrestar la afectación de los derechos colectivos de los habitantes del sector La Y de la vereda La Galicia, para que, producto de la orden judicial, el municipio realizara actividades tendientes a mejorar el sistema de recolección de aguas lluvias y de disposición de sus aguas residuales, así como la corrección que debe efectuarse a un talud en riesgo de derrumbe en la zona.

## Recuperación de un bien de uso público en el distrito de Cartagena, sector de la Ciénaga de la Virgen - La Boquilla

El 16 de septiembre de 2018, la Procuraduría General de la Nación realizó acciones legales e intervino ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Alcaldía de Cartagena, la Dirección General Marítima (Dimar) y la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique) para la recuperación efectiva de un bien de uso público de un área aproximada de 1.930 metros cuadrados en el Distrito de Cartagena, sector Ciénaga de la Virgen - La Boquilla, después de que la Corte Suprema de Justicia, en un histórico fallo, ordenara la nulidad de las sentencias que habían declarado la prescripción adquisitiva de dominio de un bien a favor de un particular y reconoció que frente a tales decisiones no operaba el término de caducidad para acudir en recurso de revisión. En este fallo se destacó el carácter inalienable e imprescriptible del bien que fue objeto del proceso de pertenencia, por ser un inmueble del Estado que corresponde a una zona de bajamar de especial protección para la preservación del medio ambiente.

## Recurso de apelación para que la ANI no pagara por un bien a expropiar

El 28 de agosto de 2018, la Procuraduría General de la Nación realizó intervención judicial y desató, al igual que la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia que ordenaba a esta agencia pagar la suma de \$54.072.498.900 por la expropiación de un predio. El 10



de abril de 2019, el Tribunal Superior de Barranquilla modificó la sentencia de primera instancia para solo reconocer la suma de \$8.302.698.385, valor ofrecido inicialmente por la ANI, con lo cual la nación se ahorró más de \$43.000.000.000.

## **Suspensión injustificada en pandemia por covid-19 a una ciudadana embarazada**

El 8 de julio de 2020, la Procuraduría solicitó conceder el amparo a una mujer que se encontraba en estado de embarazo y le fue suspendido su contrato de trabajo, en el marco de la pandemia por covid-19, para que se ordenara, de manera retroactiva, la reanudación del vínculo laboral, declarando la ineficacia de la suspensión del contrato de trabajo. Para tal efecto, se logró demostrar, que, en virtud de la primacía de la realidad sobre las formas, la suspensión no obedeció a una situación de fuerza mayor y/o caso fortuito; además, el empleador omitió los requisitos y las exigencias jurisprudenciales frente a la suspensión del contrato. El Despacho concedió lo pretendido por la accionante, acogiendo la postura expuesta en el escrito de intervención por parte de la Procuraduría.

### **9.1.3 Procuraduría Delegada con Funciones de Coordinación de Intervención para la Justicia Especial para la Paz (JEP)**

#### **Caso general Henry William Torres Escalante sometido a la JEP**

La Procuraduría General de la Nación intervino ante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la JEP (SDSJ) en el caso del general de la reserva activa del Ejército Nacional, Henry William Torres Escalante, sometido a esa jurisdicción por hechos adscritos al macrocaso 003 de la Sala de Verdad, denominado "muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate", por cuanto allí se ha adelantado el trámite de régimen de condicionalidades y participación de víctimas.

La Procuraduría conceptuó, en octubre de 2019 y el 23 de abril de 2020, y sugirió ajustes en cuanto a la verdad que se espera de un militar de alto rango, de la forma y el momento en el que pretende reparar a las víctimas y sobre las garantías de no repetición; además, enfatizó que deben crearse canales de articulación

entre salas que están conociendo al mismo tiempo del asunto, pues todos los aportes que se presenten ante la SDSJ deben ser puestos en conocimiento de las víctimas dentro del mencionado macrocaso. El principio de centralidad de las víctimas obliga a que la JEP se articule internamente para que puedan participar ante las diversas salas y procedimientos que se adelanten sin imponer cargas desproporcionadas para el éxito de tal participación.

## **Victoria Sandino Simanca Herrera, amnistiada *de iure*, tiene vigentes sus compromisos con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición**

La Procuraduría solicitó, el 06 de noviembre de 2019, a la Sala de Amnistía o Indulto (SAI) que negara la salida del país a la senadora Victoria Sandino Simanca Herrera, al considerar que quienes recibieron la amnistía *de iure* por el Ejecutivo también hacen parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJRNR), por virtud del principio de integralidad y, por ende, están sometidos al régimen de condicionalidad cuyo responsable de verificación y cumplimiento es la JEP. Se insistió en que la senadora debe informar a la JEP de sus propósitos de salida del país y contar con la debida autorización para abandonar el territorio nacional, ya que la responsabilidad con la reconstrucción de la verdad del conflicto, con quienes fueron víctimas y con el país también compete a quienes han sido amnistiados.

Tal posición fue acogida en su integridad por la SAI y así lo plasmó en su decisión, la cual fue censurada por una presunta nulidad por parte de la senadora; la Sala no decretó la nulidad solicitada, por lo que se recurrió la decisión, que fue confirmada por la Sección de Apelación, con lo que las víctimas cuentan con la seguridad de que quienes han sido amnistiados *de iure* y fueron parte activa del conflicto armado interno, solo saldrán del país con permiso de la JEP, previo análisis de la garantía de retorno al país y de la completa disponibilidad para una eventual convocatoria ante cualquier componente del Sistema.

## **Coordinación y participación de Álvaro Alfonso García Romero en la masacre de Macayepo**

La Procuraduría General de la Nación ha solicitado el rechazo de la solicitud de acogimiento de Álvaro Alfonso García Romero ante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, desde el 15 de julio de 2019, puesto que estimó que los

miembros paramilitares no pueden ser sujetos de competencia de la JEP, conclusión a la que se llegó luego de analizar cómo, en el año 2000, Álvaro García Romero participó y coordinó la masacre de Macayepo, fue investigado y condenado por ser miembro fundador y orgánico de estructuras paramilitares, por lo que no es un caso de un político con vínculos con paramilitares, sino que es un paramilitar que incursionó en la política. La JEP valoró de forma positiva los argumentos expuestos por la Procuraduría y estuvo de acuerdo parcialmente, debido a que le solicitó un plan de contribución al régimen de condicionalidades, a pesar de que el órgano de control solicitó el rechazo de plano.

## **Magnicidio del precandidato presidencial Luis Carlos Galán Sarmiento obedeció a intereses ajenos al conflicto**

La Procuraduría General de la Nación solicitó, mediante conceptos del 20 y 22 de noviembre de 2018, a la SDSJ, que declare que los hechos cometidos por el exdirector del DAS Miguel Alfredo Maza Márquez y el exsenador Alberto Rafael Santofimio Botero, no sucedieron en el marco del conflicto armado interno, ya que no era posible concluir que la muerte del precandidato presidencial Luis Carlos Galán Sarmiento era de competencia de la justicia transicional y que, por el contrario, obedeció a intereses personales de los condenados y de terceros, de ahí que rechazara las solicitudes de acogimiento y libertad, y que devolviera los expedientes a la jurisdicción ordinaria. Conocido el caso en la Sección de Apelación y analizados los argumentos de la Procuraduría, el 13 de enero de 2020 se determinó rechazar por ausencia de competencia material el acogimiento y la libertad del exdirector del DAS y del exsenador de la República, respecto del homicidio de Luis Carlos Galán Sarmiento y otros.

## **Caso de David Char Navas, a quien, al ser admitido en la JEP, se le exigió presentar un programa de reparación a las víctimas**

David Char Navas solicitó ser admitido en la JEP, y esa jurisdicción aceptó su ingreso, pero se le exigió presentar un programa de reparación a las víctimas. Vale precisar que el compareciente está siendo investigado por presuntamente haber cometido el delito de concierto para delinquir, al patrocinar la consolidación de las AUC en la costa Caribe; así pues, el compareciente destinó una finca de su propiedad a fin de consolidar un proyecto agropecuario y ganadero. Las víctimas beneficiarias del programa ya fueron escogidas y se encuentran laborando; no

obstante, en su ejecución y desarrollo se presentó un desbordamiento de lo inicialmente presentado y aprobado por la jurisdicción, porque Char Navas entregó 1.000 mercados en una zona de Barranquilla y presentó la acción como un acto de reparación para las víctimas de las AUC, cuando en el informe se evidencia que se trató de una "gestión humanitaria" para los damnificados por el covid-19.

En desarrollo de una diligencia de versión reservada, el 14 de septiembre de 2020, la Procuraduría puso en evidencia de la magistratura los alcances que podría tener realizar actividades por fuera de lo autorizado por la JEP; lo anterior, por cuanto se estaban destinando recursos para asistir a personas diferentes de aquellas que fueron acreditadas como víctimas y beneficiarias del proyecto productivo. Así las cosas, la magistrada ponente ordenó detener cualquier actividad diferente de aquellas que habían sido autorizadas por la jurisdicción y dispuso una revisión del programa de reparación a las víctimas; además, estimó necesario precisar cuál es el origen de los dineros utilizados en las actividades.

## **Recalificación de conductas de amnistiables a no amnistiables**

La Procuraduría General de la Nación intervino ante la Sala de Amnistía e Indulto mediante recurso de apelación en contra de la Resolución del 10 de diciembre de 2019 en la que se recalificó la conducta de extorsión agravada en la modalidad de tentativa, por la que fue condenado Deivi Guayabo Tobón, para concluir que se trataba de una exacción ilegal y que, por lo tanto, constituía un delito no amnistiable.

Para llegar a dicha conclusión, la magistrada ponente indicó que la conducta por la que Guayabo Tobón fue condenado, no correspondía al punible de extorsión sino al tipo penal de exacción ilegal en tanto las contribuciones exigidas a las víctimas se hicieron con ocasión del conflicto armado. La Procuraduría estimó que la decisión desconoció el marco normativo del sistema de Justicia Transicional, específicamente en el ámbito de las garantías procesales de los comparecientes. La SAI aún no se ha pronunciado.

## **Solicitud de garantía de no extradición de Segundo Alberto Villota Segura**

Segundo Alberto Villota Segura solicitó a la JEP que se le aplicara la garantía de no extradición, invocando su condición de miembro de la organización FARC-EP, y sostuvo que en su contra existía un allanamiento a cargos y un preacuerdo pendiente de aprobación ante un juzgado penal de Popayán por el delito de rebelión. El anterior trámite dio lugar a investigaciones y capturas por fraude procesal y otros delitos, ya que nunca existió ningún delito de rebelión cometido por el compareciente. Con fundamento en la misma supuesta condición de guerrillero, un cabildo indígena de un resguardo del Cauca lo sancionó y lo declaró responsable por desarmonizar el territorio ancestral y haber desequilibrado la armonía de la comunidad.

En el concepto emitido por la Procuraduría se planteó que el fallo proferido por la jurisdicción indígena, así como las investigaciones adelantadas en la justicia ordinaria para demostrar su pertenencia a las FARC, estaban fundamentados en el supuesto hecho de rebelión, que resultó no ser cierto. En consecuencia, es la misma jurisdicción indígena la que declara la anulación del acta de sanción impuesta, y la jurisdicción ordinaria no aprueba el allanamiento a cargos, con lo cual, el 11 de diciembre de 2019, la JEP determinó no avocar conocimiento de la garantía de no extradición, acogiendo el concepto de la Procuraduría.

## **Solicitud de garantía de no extradición de Pedro Luis Zuleta Noscué**

Pedro Luis Zuleta Noscué solicitó a la JEP que se le concediera la garantía de no extradición. Dicha jurisdicción avocó conocimiento y en su decisión señaló que sus decisiones no podían ser apeladas. En consecuencia, la Sección de Revisión de la JEP se adjudicó la calidad de juez de cierre hermenéutico, por lo que la Procuraduría presentó los recursos de reposición, súplica y queja para que la Sección de Apelación delimitara estas competencias. Ante la negativa de la concesión de la apelación por parte de la Sección de Revisión, la Procuraduría, el 7 de diciembre de 2018, presentó acción de tutela en contra de la decisión de la Sección con el fin de que se garantizara el respeto por el orden jurídico, el debido proceso y la segunda instancia en el trámite de apelación, y logró que se le diera la razón a la Procuraduría; producto de esta decisión, los trámites de la garantía de no extradición a la fecha pueden ser apelados.

## Solicitud del general Jaime Humberto Uscátegui Ramírez para hacer uso de la figura del *amicus curiae*

La Sección de Revisión de la JEP mediante Auto del 13 de mayo de 2020, resolvió desfavorablemente la solicitud de intervención del *amicus curiae*, Kai Ambos, formulada por el apoderado judicial del Brigadier General (RA) Jaime Humberto Uscátegui Ramírez, ya que la Procuraduría presentó concepto en el que solicita confirmar el auto proferido por la Sección de Revisión, al efectuar un recuento de las disposiciones constitucionales y legales que reglamentan la figura del *amicus curiae* tanto en el ámbito interno como internacional. Se puntualizó que, dada su naturaleza especial, así como los alcances y límites de su actuación, el juez debe reunir los elementos necesarios y pertinentes para tomar una decisión, dentro de éstos, las opiniones aportadas por el experto.

Por lo anterior, fue acogido en su integridad el concepto del Ministerio Público y está en firme la decisión respecto de este tema, sin embargo, se encuentra desatando el recurso de apelación que el apoderado interpuso en contra del Auto del 5 de agosto de 2020 con el que la Sala inadmitió la demanda de revisión.

## Facciones paramilitares ausentes en el Pacto de San José de Ralito reciben tratamiento de bandas criminales

La Procuraduría General de la Nación solicitó el 5 de mayo de 2018 a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la JEP que rechazara la solicitud de acogimiento de Jorge Iván Correa, toda vez que el peticionario indicó haber sido integrante de las Autodefensas Unidas de Colombia - Frente Cacique Pipintá, Bloque Central. Este ente de control argumentó que, al no desmovilizarse colectivamente en el Acuerdo de Paz de Santa Fe de Ralito, ni individualmente bajo los parámetros del Decreto 128 del 2003, el tratamiento que debe recibir es el de pertenecer a las bandas criminales (bacrim), lo que le imposibilitaría acceder a los beneficios de la JEP.

Surtida una solicitud de aclaración y un pronunciamiento como recurrente en los que la Procuraduría insistió en su posición, la Sección de Apelación, el 27 de enero de 2019, acogió parcialmente la posición de la Procuraduría, rechazando al compareciente por falta de competencia y argumentando que, si bien el Bloque Cacique Pipintá no hizo parte del proceso de desmovilización, no puede desconocerse su tendencia paramilitar.

## Derecho internacional humanitario para determinar la condición de los miembros de la Policía Nacional

La Procuraduría General de la Nación solicitó el 19 de julio de 2019 a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas que negara la amnistía al señor Luis Alberto Guzmán Díaz, ya que los hechos correspondían a una grave infracción al derecho internacional humanitario (DIH). Lo anterior corresponde a que fue condenado por el homicidio del agente de la Policía Nacional Jairo Bohórquez Páez, quien se movilizaba en un vehículo de servicio público, sin uniforme y desarmado cuando fue interceptado por seis integrantes de las FARC, quienes lo condujeron a una zona rural donde lo asesinaron.

La Procuraduría estudió el estatus de la Policía en el DIH, indicando que quienes no participan directamente en las hostilidades no pueden ser identificados en el marco de un conflicto armado como objetivos militares legítimos; también se propuso un test para determinar cuándo los combatientes son personas protegidas por el DIH y en el que se debe tener en cuenta: 1) si su función habitual es contribuir de manera directa al desarrollo de las acciones militares propias del conflicto armado y 2) si para el momento del ataque se encontraba o no participando directamente en hostilidades, posición que se reiteró en el curso de la apelación el 29 de abril de 2020.

El anterior es un gran logro de la Procuraduría, ya que, sin ser un debate pacífico y con varios *amicus curiae* proponiendo la tesis opuesta, la Sección de Apelación, el 18 de junio de 2020, acogió varios de los argumentos, indicando que la muerte del sargento de Policía fue un homicidio en persona protegida y que al ser una grave infracción al DIH, no puede ser amnistiado.

## Caso excongresista Musa Abraham Besaile Fayad para acogerse a la JEP por tema de corrupción

La Procuraduría General de la Nación intervino en varias oportunidades ante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas y la Sección de Apelaciones del Tribunal Especial para la Paz en el trámite de sometimiento y concesión de beneficios transicionales de Musa Abraham Besaile Fayad. En el concepto inicial de sometimiento, se solicitó el acogimiento exclusivamente por el delito de concierto para delinquir agravado (parapolítica), pues era el único que guardaba relación con el conflicto armado. Los delitos de corrupción tanto administrativa,

“cartel de ciencia y tecnología”, como judicial, “cartel de la toga”, deberían seguir en conocimiento de la justicia ordinaria.

El 16 de enero de 2020, la SDSJ aceptó el sometimiento por los tres delitos. En consecuencia, el 03 de febrero de 2020, la Procuraduría apeló la decisión y la Sección de Apelaciones decidió asumir competencia por la parapolítica y por el cohecho por dar u ofrecer, logrando que se acogiera la postura de la Procuraduría y se determinara que los actos de peculado por apropiación tenían como objeto apropiarse de recursos públicos para provecho personal y, por ende, no eran de competencia de la JEP. La Procuraduría ha intervenido en diferentes audiencias de aporte temprano a la verdad.

## **Exigencias de verdad plena y exhaustiva antes de conceder amnistía**

La Procuraduría interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación en contra de la decisión de la Sala de Amnistía o Indulto (SAI), que concedió al exintegrante de las FARC Santos Mesías Cortés Angulo la amnistía por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. La Procuraduría centró su inconformidad en que esta clase de beneficios requería por parte del beneficiario el cumplimiento de obligaciones previas, especialmente en lo atinente a la obligación de ofrecer verdad plena y exhaustiva, lo que en dicho caso no aconteció, por lo que se solicitó exigir tal aporte al compareciente respecto de la conducta cometida y antes de resolver la solicitud de amnistía. La Procuraduría logró que, el 17 de julio de 2019, la Sección de Apelaciones revocara la decisión de la SAI, hallando razón en su totalidad al criterio planteado por la Procuraduría y ordenando que se diera el trámite correspondiente del procedimiento dialógico.

## **Naturaleza de la Garantía de no extradición y exclusión del sistema por alzamiento en armas de Seuxis Paucias Hernández Solarte**

La Procuraduría General de la Nación solicitó, a través de recurso de apelación del 23 de mayo de 2019, que se revocara el beneficio concedido a Seuxis Paucias Hernández Solarte, alias “Jesús Santrich”, y recordó a la JEP que la garantía de no extradición (GNE) no constituye un derecho fundamental y que consiste en una garantía para transitar con seguridad jurídica por el Sistema Integral.



Lo anterior, ya que los hechos del *indictment* no eran “indeterminados”. Era claro que la conducta punible fue cometida después de la firma del Acuerdo Final de Paz; por tanto, se solicitó la remisión del caso a la Corte Suprema de Justicia para lo pertinente. El mencionado trámite de impugnación no fue resuelto. Ante el hecho notorio del video conocido por el país respecto de su retorno a las armas, el 29 de agosto 2019 la Procuraduría solicitó la acumulación de los incidentes de incumplimiento de quienes quedaron registrados en el video. En consecuencia, el 13 de septiembre de 2019, la Sección de Revisión del Tribunal Especial para la Paz resolvió excluir del sistema a alias “Jesús Santrich”.

## **Necesaria conexidad del narcotráfico con el financiamiento del delito político para ser amnistiado**

La Procuraduría General de la Nación, el 19 de diciembre de 2019 apeló la resolución que otorgó la amnistía *de iure* por el delito de concierto para delinquir agravado con fines de narcotráfico al exintegrante de la Policía Nacional Willinton Hernández Piedrahíta. Este ente de control sostuvo que los hechos objeto de amnistía se relacionaron con su participación en una red delincencial dedicada al tráfico de estupefacientes que tenía como único fin el provecho económico personal, por lo que no se demostró la conexidad del tráfico de drogas como financiador del delito político, requisito *sine qua non* para este tipo de amnistías en casos de narcotráfico. La Procuraduría logró que la Sección de Apelaciones le diera la razón y consideró que no era posible conceder la amnistía *de iure* por el punible de concierto para delinquir, sin estudiar la conexidad que pudiera tener la conducta de tráfico de estupefacientes con el delito político.

## **Solicitud de acogerse a la JEP de José Rodolfo Torres Hurtado por atacar con ácido a estudiante de la Universidad Cooperativa de Colombia. Hecho ajeno al conflicto**

La Procuraduría General de la Nación solicitó, el 28 de septiembre de 2018, a la Sala de Amnistía o Indulto, el rechazo de la solicitud de acceso a la JEP por parte de José Rodolfo Torres Hurtado, quien fue condenado, al demostrarse que el 2 de septiembre de 2015, Jenny Marcela Pardo Roa, estudiante de la Universidad Cooperativa de Colombia, fue abordada por Haiber Andrés Vásquez Pisco, quien, al confundirla con otra mujer, vertió sobre su cuerpo una sustancia corrosiva, por orden de José Rodolfo Torres Hurtado para que ejecutara tal hecho contra su expareja sentimental. Tales hechos se dieron en el marco de una relación

sentimental o de convivencia con la víctima, por lo que los hechos no tienen relación alguna con el conflicto armado. Tanto en primera como segunda instancia, la JEP acogió la solicitud de la Procuraduría y el caso fue devuelto a la jurisdicción ordinaria.

## **Macrocaso 001: Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP**

La Procuraduría diseñó una metodología para guiar los ejercicios de contrastación y utilizó diferentes tipos de herramientas tecnológicas para analizar frentes de la estructura guerrillera y de sus comandantes, entre otros. Con base en esta metodología, este ente de control ha intervenido y contrastado 32 versiones individuales y 6 versiones colectivas que han rendido exintegrantes de las FARC ante la Sala, así como todas las fuentes que alimentan el expediente. Desde la intervención en las versiones colectivas, la Procuraduría ha venido insistiendo en la necesidad de que se profundicen las labores de esclarecimiento sobre el paradero y las circunstancias de retención de víctimas que aún se encuentran en condición de desaparecidas.

## **Macrocaso 002: Situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño)**

La Procuraduría ha participado activamente en las 37 versiones voluntarias que ha practicado la Sala de Reconocimiento, 30 de ellas con exintegrantes de las FARC-EP y 7 con agentes del Estado, miembros de la fuerza pública. Lo ha hecho con el fin de garantizar el orden jurídico y los derechos de las víctimas a la verdad y la no repetición.

Se realizó un estudio del fenómeno de victimización en municipios circundantes a los ya priorizados, con el cual se identificó que existen razones suficientes para solicitarle a la magistratura la inclusión de los municipios de Leiva, Policarpa, Lorente, Cumbitara y El Rosario dentro de la priorización del caso. Esta solicitud fue presentada ante la Sala, luego de haber verificado que existen coincidencias 1) en los sujetos activos (frente 29 de las FARC-EP, columna móvil Daniel Aldana y columna móvil Mariscal Sucre); 2) en los hechos victimizantes, con predominio del desplazamiento forzado, los homicidios, la implantación de municiones sin explotar (MUSE), el reclutamiento forzado, la desaparición forzada; y 3) respecto de los sujetos pasivos (comunidades afrodescendientes, indígenas, población flotante y campesinos).

## Macro caso 003: Derechos de las víctimas a una verdad plena por asesinatos presentados como bajas en combate por agentes del Estado

La Procuraduría General de la Nación ha intervenido en todas y cada una de las diligencias judiciales que ha adelantado la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP (SRVR), particularmente en las cerca de 250 versiones voluntarias que ha llevado a cabo y las cinco audiencias de presentación oral de observaciones por parte de las víctimas. Asimismo, se presentaron 10 escritos de observaciones a numerosos grupos de versiones trasladados por la Sala, en los que se solicitaron, entre otras medidas:

1. Garantizar el derecho de las víctimas a la verdad plena con la consecuente exigencia de aportes adicionales de verdad por parte de los comparecientes que han rendido versión.
2. Analizar los casos de víctimas pertenecientes a poblaciones indígenas como fenómenos de criminalidad asociada a su condición étnica.
3. Llamar a rendir versión voluntaria a otros militares implicados.
4. Practicar pruebas adicionales que permitan corroborar elementos que fundamentan las modalidades delictivas en los territorios priorizados.
5. Adelantar acciones que permitan definir cabalmente los diferentes escenarios jurídicos en los que comparecen los agentes de la fuerza pública, de cara a garantizar su seguridad jurídica y el alcance de su deber con la verdad plena, exhaustiva y detallada.

Se ha proyectado una metodología de sistematización y contraste de la información surgida en el proceso a partir del diseño de instrumentos de recaudo de insumos de las audiencias, matrices de hechos, comparecientes y víctimas, y la utilización de programas informativos de análisis cualitativo (NVivo).

## Macro caso 004: Situación territorial de la región de Urabá

La Procuraduría ha intervenido ante la Sala de Reconocimiento de la JEP, durante el proceso de recolección y análisis de información en aras de establecer hechos, identificar responsables y víctimas, poniendo en práctica el enfoque territorial, diferencial y de género, para identificar: desplazamientos, grupos de personas

afectadas como líderes sociales, empresarios, campesinos, indígenas, afrocolombianos y adultos mayores.

Se han vinculado formalmente 146 comparecientes de las FARC y 96 miembros de la fuerza pública. Desde el 21 de noviembre de 2019, la Procuraduría ha intervenido activamente en las 35 diligencias de versión voluntaria que ha practicado la Sala de Reconocimiento, 29 de ellas de comparecientes exmiembros de la fuerza pública y 6 de exmiembros de las FARC-EP y terceros civiles. Además, desde el 13 de agosto de 2020 se han recibido pruebas testimoniales y de peritos expertos. Se han acreditado 7 víctimas individuales, 173 víctimas colectivas, conformadas por 34.728 personas, para un total de 34.735 víctimas acreditadas.

## **Macrocaso 005: Situación territorial de la región del norte del Cauca y sur del Valle del Cauca**

La Procuraduría ha participado activamente en las 11 versiones voluntarias que ha practicado la Sala de Reconocimiento de forma presencial durante los meses de diciembre de 2019, enero y febrero de 2020, con el fin de garantizar el orden jurídico y los derechos de las víctimas a la verdad y la no repetición. Asimismo, ha participado en múltiples jornadas pedagógicas realizadas en Cali y en los municipios de Florida (Valle del Cauca) y Popayán (Cauca) con organizaciones de víctimas.

Se realizó un estudio del fenómeno de victimización en municipios circundantes a los ya priorizados, con el cual se identificó que existen razones suficientes para la solicitud de ampliación del Caso 005 con la inclusión del municipio de Buenaventura, teniendo en cuenta que este, por su ubicación geoestratégica, durante más de tres décadas ha sufrido violencia sistemática ejercida por diferentes actores armados. Adicionalmente, de los informes estudiados sobre la situación de este municipio, se concluyó que entre la situación de los municipios priorizados en el Caso 005 y el municipio de Buenaventura existen coincidencias entre los actores armados, hechos victimizantes y las comunidades afectadas.

En aras de garantizar el derecho de las víctimas a la no repetición, la Procuraduría presentó ante la magistratura, solicitud para que se inicie la verificación del régimen de condicionalidad de los comparecientes llamados a rendir versión voluntaria y sobre los cuales hay indicios de que continuaron delinquiendo luego de la firma del Acuerdo Final de Paz.

## **Macrocaso 006: Avances significativos para mitigar la victimización de miembros de la Unión Patriótica por agentes del Estado**

La Procuraduría General de la Nación conformó un equipo que interviene ante la JEP y con el que se han logrado avances significativos, pues por parte de la Jurisdicción Especial se han conformado grupos de trabajo interno, practicado tres inspecciones judiciales a expedientes en entidades del Estado, proferido cinco autos de acreditaciones de víctimas particulares, para un total de veintiséis, dos autos de negación de acreditación y un auto de acreditación del partido político Unión Patriótica (UP).

Con el fin de proyectar las intervenciones judiciales una vez que la magistratura inicie el periodo de recepción de versiones voluntarias, se ha venido construyendo una matriz de análisis del proceso de victimización desde la perspectiva territorial, incluyendo seis regiones del país: Urabá, Llanos orientales, Magdalena bajo, medio y alto, así como del informe de fondo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la materia. Adicionalmente, se presentaron algunas consideraciones al proyecto de Manual de Intervención de las Víctimas en el Exterior, al tiempo que se han estudiado hasta ahora los 16 autos que dentro del macrocaso ha proferido la Jurisdicción Especial.

## **Macrocaso 007: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado**

La Procuraduría ha participado e intervenido en la entrega de los informes que alimentan este macrocaso, tales como "Infancia transgredida: niñas, niños y adolescentes en la guerra", de la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (Coalico); "Memorias en el olvido en su componente general e individual", presentado por Bemposta Nación de Muchachos; "Violaciones a derechos reproductivos de mujeres y niñas al interior de las FARC-EP: una deuda de la justicia", de Women´s Link, y "No parimos hijos para la guerra", de Pax Colombia. A su vez, ha participado activamente en las 11 versiones voluntarias rendidas ante la Sala de Reconocimiento por exintegrantes de las FARC-EP y en la entrega de los informes que alimentan el Caso 007.

Asimismo, ha impulsado espacios para que la Unidad de Investigación y Acusación y otras entidades del Estado escuchen a las víctimas acreditadas y a las organizaciones que las acompañan y ha intermediado en la solicitud de estudios

de riesgo e investigaciones judiciales por amenazas recibidas en los territorios. En las recusaciones presentadas por los abogados representantes de las FARC en contra del magistrado relator, la Procuraduría advirtió que no encontraba fundados los argumentos de la supuesta existencia de impedimentos para la instrucción del caso.

## **Protección a las comunidades de zonas humanitarias y de biodiversidad y pueblos indígenas en el departamento del Chocó**

En el marco del macro caso 004 "Situación Territorial de Urabá", el 30 de julio de 2019, ordenó la JEP una serie de medidas cautelares tendientes a asegurar la participación de las citadas comunidades ante la justicia de transición creando diversas obligaciones en varias entidades del Estado, entre ellas la Procuraduría General de la Nación, la que permanentemente realizó los seguimientos requeridos. El 7 de marzo de 2020 la Defensoría del Pueblo emitió una alerta temprana advirtiendo nuevos riesgos y conductas violatorias de los derechos humanos de las comunidades protegidas con las medidas cautelares.

Junto a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, en julio de 2020, planteó dificultades y limitaciones para culminar el cumplimiento de las órdenes a causa de la emergencia sanitaria generada por el covid-19, aunado a las limitaciones en materia de conectividad. A través de las acciones de la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y demás entidades vinculadas, se han protegido los derechos fundamentales, los derechos colectivos y del ambiente y los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades indígenas, afros y campesinas de las zonas humanitarias y de biodiversidad, de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, así como del pueblo indígena del Alto Guayabal - Coredocito, del resguardo Urada-Jiguamiandó y Curvaradó en el departamento del Chocó. Se está a la espera de una decisión de la JEP para la adecuación de tecnologías.

## **Protección de los archivos del Departamento Administrativo de Seguridad**

La Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SAR) de la JEP inició de oficio el trámite de medidas cautelares con el fin de proteger los archivos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que identifican graves violaciones de derechos humanos y transgresiones al derecho

internacional humanitario. La Procuraduría ha estado atenta en cada trámite, como garante de la protección y el debido manejo documental.

## **Protección de 16 lugares en los que podrían encontrarse cuerpos de posibles víctimas de desaparición forzada**

La Procuraduría General de la Nación ha intervenido en el marco de las medidas cautelares del macrocaso 002 de 2018 avocadas por la Sección de Ausencia de Reconocimiento, de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz (SARV), derivadas de la solicitud elevada por representantes del Movimiento Nacional de Víctimas del Estado (Movice), el 30 de agosto de 2018.

La SARV, el 14 de septiembre de 2018, avocó conocimiento de la solicitud, dirigida al cuidado, protección y preservación de 16 lugares del territorio nacional en los que podrían encontrarse cuerpos de posibles víctimas de desaparición forzada. La Procuraduría ha acompañado el proceso de diversas maneras, asistiendo a las diligencias dialógicas de la verdad, a las cartografías participativas y, muy especialmente, ha acompañado el proceso en lo relativo al cementerio Las Mercedes en Dabeiba (Antioquia). De igual manera, ha solicitado que se defina un plan de trabajo interinstitucional con el fin de que se identifiquen todos los cuerpos inhumados como personas sin identificar y se determine si corresponden a víctimas de desaparición forzada que fueron denunciadas en Medellín durante los años 2005 a 2007.

## **Protección a miembros de las FARC por firma del Acuerdo de Paz**

La SAR inició de oficio el trámite de medidas cautelares, orientadas a proteger los derechos fundamentales de quienes han suscrito el Acuerdo de Paz. Se realizaron dos audiencias nacionales y dos territoriales, a fin de identificar la gravedad de la situación y las omisiones institucionales que pueden estar presentándose, que contaron con la presencia e intervención de la Procuraduría. En la actualidad, las medidas cautelares a favor de los firmantes del Acuerdo de Paz y los militantes del partido político FARC están vigentes y el trámite está en curso.

## 9.1.4 Procuradurías Delegadas con funciones de intervención para la Justicia Especial para la Paz (JEP)

### Caso Andrés Fernando Sepúlveda, conocido como el Hacker Sepúlveda

El 26 de abril de 2019, la Procuraduría General de la Nación solicitó a la JEP el rechazo automático de Andrés Fernando Sepúlveda, quien había pedido ser acogido por la JEP, al considerar que su conducta tenía relación con el conflicto armado colombiano y que fue condenado a 10 años de prisión por espionaje en contra de los integrantes negociadores de la Paz en La Habana (Cuba).

Para la Procuraduría, las solicitudes de beneficios resueltas por la justicia ordinaria antes del 15 de enero de 2018, fecha en la que empezó a funcionar la JEP, son cosa juzgada y no pueden ser modificadas en un nuevo proceso. Además, los delitos por los que Sepúlveda fue condenado no tienen ninguna relación con el conflicto armado. Por tal motivo, fue rechazado de la JEP el 1 de septiembre de 2020.

### Acción de tutela de José William Ospina para garantizar sus derechos al debido proceso y a la libertad

La Procuraduría rindió Concepto el 27 de julio de 2020, dentro del trámite de la acción de tutela interpuesta por José William Ospina, en el que consideró que al accionante se le había vulnerado el derecho al debido proceso y el acceso a la administración de justicia, al encontrar demostrado que desde el mes de septiembre de 2019 había solicitado a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) de la JEP que se definiera su situación jurídica de libertad, mediante la petición de revocatoria de la medida de aseguramiento que está cumpliendo desde su imposición por la jurisdicción ordinaria.

En efecto, la Subsección Segunda, mediante sentencia del 10 de agosto de 2020, resolvió tutelar los derechos fundamentales al debido proceso en consonancia con el acceso a la administración de justicia y negó el de la libertad, tomando como base los argumentos presentados por la Procuraduría, por lo que logró garantizar la protección de los derechos fundamentales de la persona privada de la libertad, quien estaba a la espera de que se resolviera su solicitud de revocatoria



de la medida de aseguramiento y el derecho a obtener una respuesta oportuna y de fondo.

## **Solicitud de Rodrigo de Jesús Roncallo Fandiño para que la JEP conozca del proceso que lleva la Corte Suprema de Justicia**

La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la JEP, mediante Resolución 2502 del 14 de julio de 2020, admitió que le asistía razón a la Procuraduría en el concepto emitido, considerando que la propuesta presentada por Rodrigo de Jesús Roncallo Fandiño para que la JEP conociera que el caso que se tramita en la Corte Suprema de Justicia no cumple con las exigencias de claridad, concreción y programación en los aportes de verdad plena ni de reparación material e inmaterial. Por tanto, la sala requirió al solicitante en un plazo de 10 días hábiles para que volviera a diligenciar el formato para la aportación de información a la matriz de datos sobre la verdad de los autores y las conductas relacionadas con el conflicto armado colombiano, en el cual debe reajustar y allegar el compromiso concreto, claro y programado (CCCP) de régimen de condicionalidad, ajustado a las consideraciones expuestas por la Procuraduría y por la JEP.

## **Solicitud de sometimiento a la JEP de Salvatore Mancuso Gómez**

La Procuraduría General de la Nación intervino ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, dentro del trámite de sometimiento a la JEP iniciado por Salvatore Mancuso Gómez el 29 de octubre de 2018, día en el que solicitó su rechazo por considerar que se trataba de un miembro orgánico de las Autodefensas Unidas de Colombia - AUC frente al que la JEP no tenía competencia. La Sala de Reconocimiento de la JEP rechazó el acogimiento el 3 de junio de 2020, estimando los argumentos de la Procuraduría, pues consideró que el rol desempeñado por el compareciente, durante el periodo comprendido entre 1989 y 1997, fue el de un miembro orgánico de la estructura criminal, con una función continua de combate. Esta decisión fue apelada por el compareciente y este Ministerio Público intervino como sujeto no recurrente en el término establecido.

## Leyder Johany Noscué Bototo, alias Mayimbú, vuelve a delinquir

La Procuraduría General de la Nación solicitó a la JEP, dentro del incidente de incumplimiento, la exclusión de Leyder Johany Noscué Bototo, alias Mayimbú, del SIVJRNR, la revocatoria del beneficio de libertad condicionada y la reactivación de las condenas y órdenes de captura, así como también instar a la Fiscalía para que priorizara el caso en aras de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. El compareciente fue acogido como integrante de las FARC-EP.

Cuando alias Mayimbú gozaba de la libertad transitoria condicionada y anticipada, presuntamente participó en la muerte del comunero Janer Ulpiano UI Calambas, ocurrida el 23 de septiembre de 2018 y de la autoridad tradicional Sa't We'sx, Edwin Dagua Ipia, el 7 de diciembre de 2018. También se le señala de participar en el atentado donde murieron una candidata a la alcaldía de Suárez y otras personas. Además, entró a formar parte de la comandancia de las estructuras delictivas de la disidencia "Columnas Dagoberto Ramos y Jaime Martínez".

Este fue un gran logro de la Procuraduría y, en consecuencia, la Sala de Reconocimiento de Verdad, el 18 de diciembre de 2019, declaró que Leyder Johany Noscué Bototo incumplió gravemente sus obligaciones del régimen de condicionalidad por lo que lo excluyó de la JEP y declaró la pérdida de beneficios.

## Caso de Bayron Gabriel Carvajal Osorio relacionado con hechos en la masacre de Jamundí

Bayron Gabriel Carvajal Osorio solicitó ante la SDSJ, el beneficio de libertad transitoria condicionada (LTCA) respecto de cinco hechos cometidos durante y con ocasión del conflicto armado, relacionados con la masacre de Jamundí. Sin embargo, la Sala encontró que en dos de ellos se evidenció el ánimo de enriquecimiento personal ilícito, determinante de su conducta, por lo cual, no se aceptaron tales hechos para su conocimiento en esta jurisdicción, negando el beneficio de la libertad.

Dicha decisión fue apelada por el compareciente. La Procuraduría, el 23 de octubre de 2019, realizó el concepto como no recurrente, enfocado en las evidentes y graves irregularidades encontradas en los hechos de tráfico,

fabricación o porte de estupefacientes; ocultamiento, alteración o destrucción de material probatorio y de homicidios simples, los cuales no son inherentes a un procedimiento militar en el marco de un conflicto armado interno, de modo que indica puntualmente que no se trató de comportamientos derivados del actuar militar sino de una persona que actuaba en una red de delincuencia organizada, con ánimo de lucro. Estos argumentos fueron acogidos por la JEP, que mediante Auto del 16 de enero de 2020 resolvió confirmar y negar el beneficio de la LTCA.

## **Solicitud de acogerse a la JEP por parte de José Miguel Narváez Martínez**

La Procuraduría General de la Nación ha solicitado a la SDSJ, en el trámite de sometimiento adelantado en el caso de José Miguel Narváez Martínez, como agente del Estado no integrante de la fuerza pública, exdirector del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que no acepte el programa presentado, por cuanto la propuesta no satisface las exigencias de verdad más allá de la verdad procesal conocida en la justicia ordinaria y porque el plan de reparación y de acciones tendientes a garantizar la no repetición, en las condiciones como se llegó a la SDSJ, no garantizan la realización y materialización de los derechos de las víctimas.

Narváez Martínez fue condenado a 30 años de prisión por el homicidio del humorista Jaime Garzón, en calidad de determinador. La SDSJ requirió al compareciente para que realizara los ajustes al compromiso claro, concreto y programado (CCCP), teniendo en cuenta las precisiones de la Procuraduría. El caso se encuentra en acopio de información, previo a la toma de decisión sobre la competencia de la JEP y sometimiento del solicitante.

### **9.1.5 Procuradurías Delegadas para la Casación Penal**

#### **Extradición a los Estados Unidos de Simón Younes Arboleda y Armando Gómez España**

El 10 de julio de 2019, la Procuraduría fue vigilante y garante de los derechos fundamentales de los requeridos en extradición por los Estados Unidos, Simón Younes Arboleda y Armando Gómez España, ya que la Corte Suprema de Justicia, a comienzos de 2017, adelantó una investigación a una organización de tráfico de

narcóticos que operaba en Colombia. Asimismo, se dio pleno cumplimiento a los mecanismos de cooperación internacional para tal extradición.

## **Masacre de Macayepo en el municipio de Carmen de Bolívar**

El 5 de diciembre de 2018, la Procuraduría solicitó a la Corte Suprema de Justicia no casar la sentencia y dejar incólume un fallo condenatorio. El 6 de marzo de 2019, la Corte acogió la petición elevada por la Procuraduría, siendo garante en la salvaguarda de los derechos de las víctimas de la masacre de Macayepo, en el municipio de Carmen de Bolívar, cometida a manos de las AUC el 14 de octubre de 2000.

## **Masacre de La Granja en el municipio de Ituango**

La Procuraduría intervino como garante en la salvaguarda de los derechos de las víctimas de la masacre ocurrida en el municipio de Ituango, corregimiento La Granja, lugar donde un grupo paramilitar coordinó, de manera previa con los comandantes de Policía, para que no intervinieran ante el despliegue del grupo, violándose garantías fundamentales como la vida de los habitantes del corregimiento.

Por tanto, el 1 de febrero de 2019, este ente de control solicitó a la Corte Suprema de Justicia no casar el fallo impugnado por José Vicente Castro, demandante que solicitó absolución, quien se desempeñó, para la época de los hechos, como comandante de Policía de la Estación de La Granja, puesto que obra en el expediente plena prueba de la materialidad de su conducta. La Corte Suprema de Justicia, mediante providencia del 22 de enero de 2020, remitió el expediente a la Sala de Definición de Situación Jurídica de la JEP para lo de su competencia.

## **Homicidio de niño en el municipio de La Vega**

En el municipio de La Vega, Cundinamarca, después de la denuncia de la desaparición de un menor de edad, el CTI lo encontró sin vida y determinó que había sido víctima de tortura, desmembramiento de las partes de su cuerpo y abusado sexualmente, señalando que el cadáver fue hallado en inmediaciones de la finca El Milagro, donde vivía otro menor de edad, quien fue el homicida. El Ministerio Público solicitó a la Corte Suprema de Justicia, el 5 de diciembre de 2018, no casar la sentencia demandada, sin embargo, a pesar de no contar con

pruebas directas, se llegó a la certeza de la responsabilidad del menor procesado a través de indicios graves que rodearon el hecho; con la intervención de la Procuraduría, se garantizó la defensa del derecho de los niños, niñas y adolescentes y el de las víctimas, en un lamentable hecho que no quedará impune. Está pendiente la decisión de la Corte.

## **Actuar de los particulares indispensable para la ocurrencia del delito en caso de Agro Ingreso Seguro**

Mediante la expedición de la Ley 1133 del 9 de abril de 2007, se creó e implementó en Colombia el programa Agro Ingreso Seguro (AIS), como política oficial del Estado; en dicho programa, Inés Margarita y José Francisco Vives Lacouture presentaron varios proyectos aparentemente independientes que, en realidad, conformaban una unidad de explotación económica, circunstancia que les permitió acceder a montos acumulativos superiores a los previstos en las convocatorias de AIS, maniobra mediante la cual se apropiaron de manera injustificada de recursos públicos.

A partir de los medios de prueba, la Procuraduría manifestó que era posible determinar que, por un lado, en la ejecución de la conducta punible investigada participaron servidores públicos, quienes diseñaron la política pública y ejecutaron el programa; y, por el otro, particulares, que presentaron las propuestas sin reunir las exigencias legales, accionar indispensable para obtener la apropiación de los recursos públicos. El 12 de septiembre de 2019, el concepto presentado por el ente de control fue acogido en su totalidad por la Corte Suprema de Justicia, por lo cual no se casó el recurso de casación y se consideró que el fallo condenatorio se ajustó a derecho.

## **Falsos positivos en el municipio de Florencia (Caquetá)**

En el municipio de Florencia, el sargento segundo del Ejército Nacional Eneldo Rafael de Armas Pinto rindió un informe en el cual aseguró que el 4 de septiembre de 2007, él y dos soldados, Darío Vargas Ruiz y José de Jesús Morales Gasca, pertenecientes al Batallón Juanambú, en cumplimiento de una misión táctica, se desplazaron a la zona rural del municipio para verificar información sobre la presencia de unos sujetos que estaban extorsionando. Al llegar cerca de la vereda San Martín, en un enfrentamiento, asesinaron a William Alberto Chavarriaga Falla, de 17 años, y a Alexander Valencia Pimentel, de 30 años, quienes llevaban dos armas de fuego.

Sin embargo, según declaración, tomada días después, de Rodrigo Ramírez Rojas, quien para la época laboraba como taxista en el municipio, el día de los hechos, las víctimas le solicitaron que las llevara a un sector cerca de la vereda San Martín, pero, cuando estaban llegando a ese lugar, un grupo de personas que vestía de camuflado interceptó el vehículo, hizo descender a sus dos pasajeros y les ordenaron marcharse del lugar; días después, el taxista se enteró de que los dos hombres resultaron muertos en un enfrentamiento con tropas del Ejército Nacional.

El 27 de mayo de 2020, la Procuraduría, al analizar las evidencias, demostró los yerros de estimación probatoria en que incurrió la decisión absolutoria, confirmada en la sentencia de segunda instancia, lo que llevó a concluir que en este caso no existió el enfrentamiento presentado por los procesados, pues se reiteró, de acuerdo con el testimonio del taxista, que las dos víctimas previamente fueron sometidas y quedaron con vida, bajo la custodia de los militares implicados, por lo que se impone la casación de la decisión atacada para que, en su lugar, se profiera sentencia condenatoria contra los uniformados sindicados en calidad de coautores de los delitos de homicidio en persona protegida y falsedad ideológica en documento público.

La forma de participación atribuida obedeció a que el sargento segundo fue quien elaboró y suscribió el informe de patrullaje en el que las muertes de las víctimas fueron presentadas falsamente como ocurridas en un enfrentamiento; según el mismo documento, también habrían participado los otros dos soldados, de donde se colige la aquiescencia y unión de voluntades y propósito de aquellos para la materialización tanto del doble atentado contra la vida como del lesivo de la fe pública. El concepto presentado por el ente de control fue acogido en su totalidad por la Corte Suprema de Justicia, por lo cual se casó el recurso de casación y se consideró que el fallo absolutorio no se había ajustado a derecho.

## **Conducta omisiva de capitán del Ejército Nacional en la masacre de El Salado**

Los jefes paramilitares alias Jorge 40 y Jhonsito o H2, reunidos en la finca El Avión, en el municipio de Sabanas de San Ángel (Magdalena), planearon la violenta toma del corregimiento conocido como El Salado, municipio de El Carmen de Bolívar (Bolívar), para lo cual emplearon 450 hombres aproximadamente, en una operación conjunta donde cometieron múltiples homicidios. Al caer la tarde del

19 de febrero de 2000, según la información recopilada por el CTI de la Fiscalía, los grupos paramilitares iniciaron su despliegue por las vías aledañas a la población.

Entretanto, un capitán de corbeta, adscrito al Batallón de Contraguerrilla de Infantería de Marina, en su calidad de comandante de la Compañía Orca, había recibido la orden de operaciones del 18 de febrero de 2000 para que se trasladara con su tropa a la zona de los acontecimientos y neutralizara la acción de los paramilitares; la Compañía arribó a El Salado poco después de que los miembros de los grupos paramilitares hubieran abandonado el lugar. El capitán no desplegó ninguna acción militar tendiente a reprimir la acción de los violentos, que, a su paso por las áreas rurales aledañas a la población, cobraron la vida de cinco personas, con la participación omisiva del capitán.

El concepto presentado por la Procuraduría fue acogido en su totalidad por la Corte Suprema de Justicia, por lo cual se consideró que el fallo condenatorio al capitán se ajustó a derecho, por conductas como la torturas ocasionadas, delitos sexuales, desplazamientos forzados, ejecuciones extralegales arbitrarias y sumarias, concierto para delinquir y toda clase de vejaciones violatorias de los derechos humanos ocurridas en El Salado. Además, la conducta omisiva reprochada al acusado correspondió, en realidad, a una coautoría, en tanto que con su comportamiento facilitó el actuar de los paramilitares.

## **Toma del Palacio, desaparición forzada por parte de agentes del Estado**

El 6 de noviembre de 1985, integrantes del comando Iván Marino Ospina, del grupo guerrillero M-19, ingresaron violentamente al Palacio de Justicia y después de 28 horas de confrontación armada, dirigida por un general de la República, el balance de la operación fue de 244 sobrevivientes y 94 personas muertas, entre ellas 11 magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, familiares de los empleados de la cafetería y algunos visitantes reportaron la desaparición de aproximadamente 10 personas, al no encontrarlos en el interior del edificio, ni entre los rehenes rescatados, ni entre los fallecidos. Tiempo después, varios de los familiares reconocieron, en videos grabados por distintos medios periodísticos, a algunos de los hoy desaparecidos, entre ellos una guerrillera, mientras eran conducidos vivos fuera de las instalaciones del Palacio por uniformados de la fuerza pública hacia la Casa del Florero.

El concepto presentado por la Procuraduría, el 24 de septiembre de 2019, estableció la responsabilidad del general, derivada de la comisión de un hecho

por omisión, a título de responsabilidad por el mando, por lo que la Corte Suprema de Justicia acogió dicho argumento y se consideró que el fallo condenatorio del general se ajustaba a derecho, ya que la desaparición forzada se estructura cuando, en el caso bajo estudio, un agente del Estado priva a una persona de su libertad, seguida de su ocultamiento y negativa a reconocer dicho acto o de dar información sobre su paradero. Por lo mismo, identificar tiempo después el cuerpo del desaparecido no anula el comportamiento antijurídico que se consuma con el ocultamiento del detenido a quien se sustrae, como ocurrió en este caso, al poder civil o judicial, después de haber sido retenido y, en algunos casos, como el de la guerrillera capturada, también doblegado.

## **Crimen doloso de madrastra en el departamento de Antioquia**

El 5 de julio de 2012, cayó una menor de 6 años del piso 18 de la Urbanización Riachuelos, barrio El Poblado de Medellín, por culpa de la novia del progenitor, Alejandra Salazar Rengifo, quien, después de la caída, tomó el ascensor y salió de la unidad residencial sin dar aviso del suceso a los familiares que estaban en el apartamento o a los vigilantes en la portería; las lesiones le ocasionaron la muerte a la niña, el 11 de julio del mismo año.

El 27 de febrero de 2019, la Corte Suprema de Justicia acogió el concepto de la Procuraduría por lo cual no se casó el recurso de casación presentado por la defensa técnica y se consideró que los fallos de primera y segunda instancia se ajustaron a derecho, concluyendo que la actitud asumida por la acusada denota la evidente ejecución de un plan criminal que tuvo como fin dar muerte a la niña, pues quiso abandonar la escena de manera silenciosa, convencida de que solo ella sabía lo que había pasado, y se aseguró de que nadie socorriera a la infante que yacía destrozada, pero aún con vida en el suelo, y así procuró armar la coartada precisa para que pareciera que no estaba en aquel balcón para el momento en que la niña cayó al vacío.

### **9.1.6 Procuradurías Delegadas para la Investigación y el Juzgamiento Penal**

#### **Corrupción al sufragante en el departamento del Cesar**

La Procuraduría, el 30 de junio de 2020, presentó alegatos de conclusión, solicitando proferir sentencia condenatoria en contra del gobernador del Cesar,



Luis Alberto Monsalvo Gnecco, en razón a que se advirtió un actuar doloso que implicaba el aprovechamiento de las condiciones de vulnerabilidad de la población que habitaba una invasión, a quienes hizo una serie de promesas con tal de que votaran por él; por tanto, incurrió en el delito de corrupción al sufragante.

Los planteamientos de la Procuraduría fueron acogidos por la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia de Primera Instancia, al emitir sentencia condenatoria privativa de la libertad en contra del gobernador del departamento del Cesar, por el delito mencionado, imponiéndole una multa de 301,58 salarios mínimos legales mensuales vigentes en el momento de la comisión del ilícito, una pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por igual término del de prisión, es decir, 61 meses y 16 días. Finalmente, se pidió al señor presidente de la República la suspensión del cargo del gobernador, dado que la privación de la libertad en su domicilio perturbaría la buena marcha de la administración.

## **Luis Gustavo Moreno Rivera, exfiscal anticorrupción involucrado en el “cartel de la toga”**

Luis Gustavo Moreno Rivera, como director de Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción, intervino en expresiones delictuales, actuando a través de una organización criminal denominada “cartel de la toga”, en la que interactuaron mancomunadamente parlamentarios, magistrados de diversos niveles, fiscales y abogados; lograron penetrar con su actuar delictivo la cúspide de la justicia, y afectaron el bien jurídico de la administración pública.

En la investigación penal por los delitos cometidos por el entonces fiscal anticorrupción (concusión y utilización indebida de información oficial privilegiada), la Procuraduría solicitó que en la cuantificación de la pena se tuviese en cuenta no solamente la actitud de cooperación del acusado, sino también la magnitud del daño ocasionado a la administración de justicia y a la sociedad. El imputado aceptó cargos en la audiencia de acusación y solicitó una rebaja de pena del 50%, petición a la que la Procuraduría se opuso, por considerar que en esa etapa procesal procedía una rebaja de pena de hasta la tercera parte y que, por lo tanto, no era aplicable una rebaja mayor. Finalmente, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 7 de marzo de 2018, por vía de allanamiento a cargos, condenó a Luis Gustavo Moreno Rivera por la comisión de los delitos mencionados, acogiendo los argumentos de la Procuraduría, en

cuanto a la trascendencia de los hechos imputados, el daño real creado y la intensidad de la culpabilidad.

Gracias a la intervención de la Procuraduría en el principio de oportunidad, suscrito entre Luis Gustavo Moreno Rivera y la Fiscalía General de la Nación, en torno a los delitos cometidos como abogado litigante (cohecho por dar u ofrecer, tráfico de influencias de particular, concierto para delinquir y uso de información privilegiada), se condicionó explícitamente la concesión de los beneficios penales a su colaboración con la Procuraduría en los procesos disciplinarios que se adelantan en contra de los funcionarios públicos involucrados en estos casos.

En abril de 2019 y julio de 2020, la Procuraduría solicitó a la Fiscalía prorrogar la suspensión de la acción penal adelantada contra el exfiscal anticorrupción para que continuara colaborando en calidad de testigo de cargo en los procesos penales y disciplinarios que se adelantan por este cartel. Esta medida fue acogida y ha resultado indispensable para que se acate lo estipulado en el principio de oportunidad y cumpla con su compromiso de aportar información eficaz, con el fin de que las investigaciones lleguen a buen término, como en efecto ha ocurrido en los procesos contra José Leonidas Bustos Martínez, Camilo Andrés Ruiz, Musa Abraham Besaile Fayad, Álvaro Antonio Ashton Giraldo y Francisco Javier Ricaurte Gómez, entre otros.

## **Exmagistrado y expresidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, José Leonidas Bustos Martínez, involucrado en el “cartel de la toga”**

El exmagistrado y expresidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, José Leonidas Bustos Martínez, fue investigado por los hechos de corrupción judicial denominado “cartel de la toga”. Se le censura haber concertado con los exmagistrados de la Corte Suprema de Justicia, Gustavo Enrique Malo Fernández y Francisco Javier Ricaurte Gómez, y con el entonces abogado litigante Luis Gustavo Moreno Rivera, para abordar a congresistas con investigaciones en curso ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, con el fin de favorecerlos con decisiones de archivo o inhibitorias, que impedían o dilataban aperturas formales de investigación y la emisión de órdenes de captura, a cambio de altas sumas de dinero.

El 14 de mayo de 2019, acogiendo los argumentos presentados por la Procuraduría, en los que reprochaba los actos de corrupción que, por haber

tenido ocurrencia en las más altas esferas de la rama judicial, resultaron ampliamente lesivos para la administración de justicia y generaron una crisis institucional, el despacho instructor presentó al pleno de la Comisión Legal de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes el proyecto de auto de acusación en contra del exmagistrado José Leónidas Bustos Martínez como probable autor penalmente responsable de los delitos de concierto para delinquir en concurso heterogéneo con el punible de cohecho propio en concierto heterogéneo con tráfico de influencias de servidor público.

El 15 de mayo de 2019, la Comisión aprobó el proyecto, y el 13 de agosto del mismo año, el pleno de la Cámara de Representantes aprobó el proyecto de resolución de acusación en contra del exmagistrado y dispuso su remisión al Senado de la República con el fin de que determine si admite o no la acusación en contra del investigado y se prosiga con la fase de juzgamiento ante la Corte Suprema de Justicia. La Procuraduría ha presentado reiterados memoriales a la Secretaría General del Senado solicitando darle continuidad al trámite procesal y resolver la situación jurídica del implicado, con el fin de que el conjunto de la sociedad colombiana conozca la verdad de los hechos objeto del proceso. La intervención de la Procuraduría permitió que, por primera vez en la historia de Colombia, dos magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia fueran acusados por esta corporación.

El 12 de noviembre de 2020 el representante investigador presentó formalmente la acusación ante la Plenaria del Senado. Se está a la espera de que esta célula legislativa se pronuncie al respecto. El Ministerio Público continúa impulsando este proceso.

## **Magistrado de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, Gustavo Enrique Malo Fernández, involucrado en el “cartel de la toga”**

La Procuraduría solicitó a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes que proferiera resolución de acusación en contra del magistrado de la Corte Suprema de Justicia Gustavo Enrique Malo Fernández por los delitos de concierto para delinquir, actos de corrupción en el “cartel de la toga”, cohecho propio, prevaricato por acción, prevaricato por omisión y utilización de asunto sometido a secreto o reserva, y fuera llamado a juicio penal y político, por inferir que él hacía parte de una organización criminal dedicada a manipular

actuaciones adelantadas en la Corte Suprema de Justicia, a cambio de altas sumas de dinero.

El 29 de noviembre de 2017, la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, acogiendo los argumentos expuestos por la Procuraduría, profirió auto de acusación contra Gustavo Enrique Malo Fernández, el cual fue aprobado en plenaria celebrada el 25 de abril de 2018. La Comisión Instructora del Senado aceptó la acusación proferida por la Cámara de Representantes y sometida a plenaria, fue admitida por unanimidad el 13 de diciembre de 2018, para ser finalmente remitida a la Corte Suprema de Justicia para continuar el curso procesal. Actualmente, el asunto se encuentra en etapa de juicio en la Sala Especial de Primera Instancia. Posterior a la firma del principio de oportunidad y el compromiso de colaborar con la administración de justicia, la Procuraduría solicitó como prueba sobreviniente, la declaración del exmagistrado Camilo Andrés Ruiz, por considerar que su testimonio era esencial para el esclarecimiento de los hechos y la determinación de responsabilidad. Se ha intervenido en todo el desarrollo del juicio y se está a la espera de la convocatoria para presentar alegatos finales.

## 9.1.7 Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios

### Impactos por la Construcción de Hidroituango

El proyecto hidroeléctrico Hidroituango en fase de construcción ha generado impactos y grave vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades, campesinos y trabajadores agrarios en varias subregiones de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Sucre y Córdoba, incluso generó un desplazamiento por razones ambientales. Ante esta situación, la Procuraduría General de la Nación, el 18 de noviembre de 2019, promovió una acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la ANLA, EPM-Hidroituango y 41 entidades más, con el fin de que cese la vulneración de los derechos fundamentales de más de 300.000 personas. Esta acción se encuentra en la Corte Constitucional para su estudio.

### Calidad del agua en la bahía de Cartagena

El 21 de agosto de 2020, el Consejo de Estado confirmó en primera instancia y reconoció la afectación de los derechos al goce de un ambiente sano y a la

existencia del equilibrio ecológico en materia de protección del ecosistema marítimo, la ordenación y la gestión de las unidades ambientales costeras (UAC) y la regulación de los límites permisibles de vertimientos al ecosistema marino de la Resolución 0609 de 2016, requeridos por la Procuraduría el 27 de octubre de 2017 mediante acción popular; además, resolvió ordenar a la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial (Cotecmar), la formulación y puesta en marcha de un proyecto de saneamiento de las aguas de la bahía de Cartagena, tendiente a compensar los daños ambientales causados en las vigencias 2016 y 2017, en el término de 12 meses contados a partir de la notificación de la providencia.

A su vez, ordenó a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique) que apruebe, evalúe la equivalencia de los resultados compensatorios y efectúe el seguimiento del proyecto de saneamiento de las aguas de la bahía que implemente Cotecmar. Esta delimitación temporal podrá ampliarse por otros seis meses en el evento en que Cardique estime que el tiempo es insuficiente para garantizar la equivalencia de la compensación.

## **Caso Cerros Tutelares de Popayán, Cauca**

La Procuraduría General de la Nación presentó acción de nulidad contra el Acuerdo N° 024 de 2007, que modificó el POT de Popayán, Cauca, por no surtir los trámites de concertación, consulta y aprobación previstos en la Ley 388 de 1997. El acto administrativo demandado redujo el área de protección ambiental conocida como Cerros Tutelares. Se logró la medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo y en junio de 2019, el Juzgado 8 Administrativo de Popayán profirió sentencia de primera instancia declarando no ajustado a la Ley el acto demandado. No se ha decidido la apelación que presentó el municipio, pero el acuerdo se mantiene suspendido, lo que ha impedido nuevas intervenciones con urbanismos sobre los Cerros Tutelares.

## **Acción popular por crisis de desabastecimiento de agua en Santa Marta**

Con el objeto de salvaguardar los derechos e intereses colectivos de los habitantes de la ciudad de Santa Marta, la Procuraduría instauró una acción popular para efectos de darle solución a la grave crisis de desabastecimiento de agua por efecto del precario sistema de acueducto de la ciudad, así como abordar lo concerniente al sistema de alcantarillado y el impacto de este al ecosistema

marino por efecto de descargue directo como consecuencia de continuas contingencias. A raíz de la intervención, el 30 de octubre de 2018 se lograron medidas cautelares con el objeto de que se abordara el análisis de alternativas para la solución del abastecimiento de agua para la ciudad y priorizar la inversión pública que optimice el sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad.

Así mismo, dio lugar a otras acciones como una demanda de nulidad que evidenció que se comprometieran vigencias futuras fundamentadas en contravención a dicha orden judicial. La demanda cursa en el Tribunal Administrativo del Magdalena, no obstante, el 27 de noviembre de 2020, en reunión del “pacto por el agua” Carlos Fonseca, exdirector del Ideam y consultor del Gobernador del Magdalena, acogió las razones expuestas y sustentadas por la Procuraduría, estos mismos argumentos se presentarán para suscribir un pacto de cumplimiento en el trámite de la acción popular.

## **Acción de tutela por posible contaminación del Lago de Tota con metales pesados**

La Procuraduría General de la Nación presentó una acción de tutela con el fin de que fueran tutelados los derechos fundamentales a la vida, la salud, un ambiente sano y al agua potable a que tienen derecho los habitantes de los municipios de Sogamoso, Aquitania, Tota, Cuitiva, Firavitoba, Iza y Nobsa (Boyacá), ya que la fuente que los abastece de agua potable es el Lago de Tota, que según información aportada por la Fiscalía General de la Nación, cuenta con presencia de metales pesados tóxicos en sus aguas tales como Plomo (Pb), que superan los límites tolerables conforme a lo dispuesto en la Resolución 3382 de 2015 expedida por Corpoboyacá, poniéndose así en riesgo la vida y la salud de dichos pobladores.

La tutela fue fallada a favor de las poblaciones de los 7 municipios donde, el 2 de diciembre de 2020, el Juzgado Primero Civil del Circuito Oral de Sogamoso, le da la razón a la Procuraduría y declaró al Lago de Tota como sujeto de derechos y a sus pobladores, por lo que le ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Vigilancia de medicamentos y alimentos – Invima, Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Gobernación de Boyacá – Secretaria de Salud de Boyacá, Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá, Municipio de Nobsa, Municipio de Sogamoso, Municipio de Iza, Municipio de Firavitoba, Municipio de Cuitiva, Municipio de Tota, y Municipio de Aquitania, que adopten los correctivos necesarios y en los términos establecidos para la protección de los derechos.

## Acción de nulidad contra normas del POT en el municipio de Pereira

El 16 de enero de 2017, se presentó acción de nulidad contra algunas normas del POT del municipio de Pereira (Risaralda), cuyas pretensiones fueron acogidas por el Juzgado Primero Administrativo de Pereira, que en sentencia de primera instancia declaró su nulidad. Esta acción se suma a la actuación preventiva con la que se logró que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (Carter) suspendiera la aplicación del Acuerdo 020 de 2013, que modificó el Acuerdo 28 de 2011, porque reducía en algunos casos las áreas forestales protegidas en suelo urbano, de expansión urbana y de desarrollo restringido en suelo rural, respecto de los cuales también cursa una demanda de nulidad ante el Consejo de Estado.

Teniendo en cuenta que la misma fue objeto de recurso de apelación, el proceso fue remitido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al que se le solicitó que, por la trascendencia del fallo y la relevancia social, se dictara sentencia de unificación por el Consejo de Estado, solicitud que fue aceptada, y el expediente remitido a la máxima instancia de lo Contencioso Administrativo.

## Permiso para la quema de caña de azúcar

El 11 de septiembre de 2020, la Procuraduría realizó intervención administrativa ante la Corporación Autónoma Regional del Valle (CVC), con lo que modificó el permiso otorgado cada cinco años sobre la quema de caña. Así, se redujo el número de horas para la quema, se recuperaron las franjas protectoras y se amplió la distancia para esta actividad en los centros poblados. Queda claro que la quema de caña de azúcar es permitida, pero cuando se hace en las grandes extensiones de cultivo genera afectación por la grave contaminación. La modificación es un logro para el departamento del Valle del Cauca, por la vocación de los ingenios azucareros de la siembra de caña.

## 9.1.8 Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres

### Suspensión de la patria potestad a una madre por su larga ausencia

El Juzgado Segundo de Familia de Armenia conoció y tramitó el proceso de privación de la patria potestad presentado por un ciudadano en contra de su expareja con el fin de privarla de la patria potestad de su hija menor, invocando el abandono por parte de la madre y, de manera subsidiaria, solicitó la suspensión de la patria potestad de la madre por la causal de “larga ausencia”. Después de participar en todas las etapas del proceso, la Procuraduría presentó sus alegatos de conclusión, solicitando se denieguen la pretensión principal y subsidiaria, pues consideró que no se había configurado un abandono absoluto e injustificado por parte de la progenitora, como quiera que en el lapso de los tres años que se ausentó de la vida de su hija, cuando se trasladó a los Estados Unidos, mantuvo un contacto esporádico con ella.

La Procuraduría invocó la primacía del interés superior de la niña, en tanto era evidente que clamaba por un acercamiento con su madre, y la aplicación de la perspectiva de género a favor de la demandada, ya que una de las causas del alejamiento de la madre fue la violencia ejercida por su excompañero y padre de su hija. El juzgado acogió tanto las solicitudes de medios probatorios como el concepto del ente de control, denegando las pretensiones del demandante. La sentencia fue apelada por el demandante, y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia confirmó la decisión de primer grado, acogiendo igualmente los alegatos de la Procuraduría en la segunda instancia, que se dirigieron a controvertir la inconformidad de la parte recurrente.

### Proceso judicial de restitución internacional

En proceso judicial de restitución internacional que cursó ante el Juzgado 25 de Familia de Bogotá, la Procuraduría conceptuó el 10 de diciembre de 2019, solicitando la celeridad e impulso de las actuaciones dentro del proceso, conforme a su naturaleza y logró que el menor de edad cuyos derechos se pretendía proteger, fuera escuchado y que el juzgador, bajo el principio de



inmediación de la prueba, oyera su opinión directamente valorando sus deseos y preocupaciones, y así, lograr un fallo que respetara el debido proceso y que en verdad fuera lo mejor para el menor de edad con el fin de que tenga derecho a una familia, a no ser separado de ella, a no ser revictimizado y a no ser extraído arbitrariamente de su entorno familiar y social. En el fallo fue negada la restitución internacional, por arraigo, el niño llevaba varios años en Colombia, estaba apegado a sus compañeros, a sus primos y a su mamá.

## **Acción de tutela para reconocer un principio de oportunidad de un adolescente en conflicto con la Ley Penal**

La Procuraduría interpuso una acción de tutela en nombre de una adolescente, que conoció en primera instancia el Tribunal Superior de Bogotá, que negó el amparo solicitado. Ante esta situación, la Procuraduría impugnó la decisión y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 27 de febrero de 2018, revocó la sentencia impugnada y concedió el amparo a la adolescente, emitiendo orden a los juzgados de instancia para que profiriera una nueva decisión.

Sin embargo, la Corte Constitucional seleccionó, en Sala de Revisión, la acción de tutela y, el 29 de marzo de 2019, en Sentencia T-142 de 2019, decidió revocar lo decidido por la Corte Suprema de Justicia, aunque señaló los parámetros que deben analizar los jueces en el momento de acceder a reconocer un principio de oportunidad de una adolescente en conflicto con la Ley Penal.

## **Prescripción de la acción penal en los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual cuyas víctimas son niños, niñas y adolescentes**

En el ordenamiento jurídico nacional existe la Ley 1154 de 2007, la cual indica que, en los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, cuyas víctimas son niños, niñas y adolescentes, la prescripción no será inferior a 20 años a partir de la fecha en que la víctima cumpla la mayoría de edad. El 9 de septiembre de 2019, la Procuraduría estimó que esa norma no tiene aplicación en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y que con ello puede existir afectación al debido proceso, por lo que la Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Penal, el 9 de diciembre de 2019, estableció que las reglas de prescripción para las conductas punibles realizadas por adolescentes y cuyas víctimas son niños, niñas

y adolescentes es la misma que para adultos, lo cual presenta el inconveniente que se esté juzgando a adultos con disposiciones para adolescentes, sin que dicho juzgamiento tenga el propósito especializado y pedagógico previsto por la normatividad especial.

La Alta Corporación casó parcialmente la sentencia demandada, y estima que, para el caso concreto, no procedía la privación de libertad, como lo habían determinado las instancias. Este pronunciamiento, promovido por una demanda de casación de la Procuraduría, es un referente obligatorio por parte de los operadores judiciales de menor jerarquía; en ese sentido, la decisión unifica la jurisprudencia sobre la materia.

## **Joven incurre en homicidio el día que cumplió la mayoría de edad**

El día que cumplió su mayoría de edad, un joven tuvo una riña, la cual resulta en un homicidio; es capturado y sometido a las audiencias preliminares correspondientes como adulto y llega hasta la audiencia de juicio oral, en donde el juez manifiesta que es incompetente y remite para juicio oral en la jurisdicción penal para adolescentes. El 25 de septiembre de 2020, la Procuraduría solicitó que se decretara la nulidad de todo lo actuado en la justicia penal para adultos y se ordenara recomponer el proceso dentro de la jurisdicción penal para adolescentes, logrando demostrar que, dada la naturaleza latina de nuestro derecho, el término del plazo forma parte del mismo, lo que es aplicado en materia civil, debe ser aplicado en materia penal; es decir que el plazo no termina a la hora cero del día que comienza sino a la hora cero del día que termina, por lo que el delito cometido por el cumpleaños de 18 años corresponde a la justicia de menores.

Además, que ante la duda se debía interpretar que el joven era menor de edad. El alegato fue aceptado por el Juez del Juzgado 2 Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento y decretó la nulidad.

## **Vicio de nulidad procesal debido a que el procesado para la época de los hechos era menor de edad**

Se adelantó un proceso penal en la jurisdicción ordinaria, y en el debate probatorio del juicio oral, se estableció que el procesado era menor de edad para la época de los hechos, por lo tanto, el juez de conocimiento se declaró

incompetente y remitió el proceso a la jurisdicción especializada de responsabilidad penal para adolescentes. El Juzgado de conocimiento para adolescentes, decidió convalidar todo lo actuado en la jurisdicción para adultos y procedió a proferir fallo, adelantó la audiencia de imposición de sanción y privó de la libertad al procesado, luego de haber estado privado de la libertad durante 9 meses en la Cárcel Modelo durante el desarrollo del proceso penal de adultos. Lo anterior, con el argumento que el proceso se adelantó cuando el procesado ya había adquirido la mayoría de edad y, en su criterio, no había afectación a derechos fundamentales ni a garantías procesales, desconociendo el carácter diferenciado y especializado del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes - SRPA.

El 10 de junio de 2020, el Ministerio Público sustentó recurso de apelación solicitando se declare la nulidad procesal de lo actuado en la jurisdicción penal para adolescentes desde el 13 de agosto del 2019, advirtiendo una afectación en esencia y trascendencia, por violación grave al debido proceso en cuanto a las garantías y derechos fundamentales del adolescente procesado, especialmente, el derecho de defensa; así como los derechos de la víctima a la verdad, a obtener justicia y a acceder efectivamente, a la administración de justicia y a la reparación integral. El proceso se encuentra en trámite en la Sala Mixta de Asuntos Penales para Adolescentes.

## **Ingreso de un adolescente indígena al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes**

Con ocasión del ingreso de un adolescente indígena al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), el 31 de marzo de 2019, la Procuraduría realizó requerimiento escrito, donde evidenció que los defensores de familia del Centro Zonal Especializado Puente Aranda (Cespa), no aplicaban la ruta establecida en el Lineamiento Modelo de Atención de Adolescentes y Jóvenes del SRPA, para adolescentes indígenas, ya sea por desconocimiento de la misma, como en el caso objeto de intervención, o porque no consideran que deba darse un trato diferencial. A su vez, solicitó a la Coordinación del Cespa impartir instrucciones a los defensores de familia del Centro Zonal, para aplicar el lineamiento cuando se trate de adolescentes indígenas en conflicto con la ley penal, que atienda el enfoque diferencial y el respeto a la diversidad étnica y cultural.

Posteriormente, la coordinadora del Cespa informó que se realizó una socialización del ABC del proceso administrativo de restablecimiento de

derechos, el ABC del Módulo de Responsabilidad Penal y aspectos para tener en cuenta en la elaboración de informes para audiencias. Asimismo, se desarrolló un grupo de estudio, en el cual se socializó el Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley, dentro del cual se contempló el enfoque diferencial y la pertenencia étnica. Finalmente, indicó que se remitió la solicitud de la Procuraduría a través de correo electrónico a todos los colaboradores del Centro Zonal, con el fin de que sea considerada y se cumpla el lineamiento en la atención de la población vinculada al SRPA; con lo anterior, se logra el objetivo propuesto con el requerimiento.

## **La Gobernación de Santander y la Secretaría de Educación Departamental de Santander no garantizaron la prestación del PAE en 82 municipios**

Desde el 3 de agosto de 2018 no se garantizó por la Gobernación de Santander y la Secretaría de Educación Departamental de Santander la prestación del servicio de alimentación escolar PAE en los 82 municipios no certificados del departamento, situación que atentó gravemente contra los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa. Ante esta situación, el 28 de agosto de 2018, la Procuraduría entabló acción de tutela en contra del gobernador de Santander y de la Secretaría de Educación Departamental en aras de lograr la protección de los derechos fundamentales a la alimentación, educación, integridad personal e igualdad de los estudiantes de las instituciones educativas oficiales de los 82 municipios no certificados del departamento. Pese a que en primera instancia no se obtuvo la protección invocada, la decisión se impugnó por el ente de control y en segunda instancia ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga se logró el amparo deprecado y se ordenó al gobernador de Santander y/o quien haga sus veces que adoptara las medidas necesarias para garantizar la continuidad del PAE en las instituciones educativas.

Como el obligado no dio cumplimiento a la orden de tutela, la Procuraduría promovió incidente de desacato, sin embargo, la juzgadora de primera instancia no sancionó al considerar que el accionado estaba en imposibilidad de cumplir la orden constitucional, razón por la cual se interpuso recurso de reposición que igualmente denegó el juzgado. Por estos hechos cursa investigación disciplinaria en la Procuraduría.

## **Jóvenes vinculados al Centro de Atención Especializado de Santander Escuela de Formación Integral Los Robles y La Granja del SRPA, sin iniciar el calendario escolar respectivo**

La Procuraduría interpuso acción de tutela, el 24 de enero de 2020, con el fin de que el Juzgado 4 Promiscuo Municipal de Piedecuesta tutelara el derecho a la educación de los adolescentes y jóvenes internos del Centro de Atención Especializado (CAE) de Santander Escuela de Formación Integral Los Robles y La Granja del SRPA, ubicados en ese municipio, quienes se encontraban cumpliendo sanción privativa de la libertad y no habían iniciado estudios conforme al calendario escolar del año 2020, pues es responsabilidad de la Secretaría de Educación del municipio.

El juez constitucional, el 7 de febrero de 2020, tuteló el derecho al acceso a la educación de los 172 adolescentes y jóvenes vinculados a los CAE, dio inicio al calendario escolar, restableciéndose el derecho vulnerado y garantizando su ejercicio. Al atender la intervención del ente de control, el Estado cumplió con la obligación contenida de manera específica para el SRPA, parágrafo 1º del artículo 177 de la Ley 1098 de 2006.

## **Proceso de restablecimiento de derechos en favor de un niño**

En un proceso de restablecimiento de derechos que se adelantaba en favor de un niño, se determinó un régimen de custodia compartida. Sin embargo, cuando estaba bajo el cuidado de su progenitor, el niño manifestó expresamente su deseo de no querer estar al cuidado de su madre. Luego de no cumplirse la entrega de la custodia a la madre, se incumplió con el régimen de visitas, debido a que se argumentaba la negativa del niño a ver a su madre.

Este asunto resulta de gran relevancia jurídica, puesto que implica realizar un estudio acucioso sobre el peso jurídico de la opinión de los niños, las niñas y adolescentes, en el momento de establecer cuál es la mejor medida de protección que puede adoptarse para restablecer los derechos y garantizar su interés superior. De igual forma, debe considerarse que se han presentado solicitudes, tanto de la progenitora, quien pide el restablecimiento de los derechos del niño, en especial a tener una familia y no ser separado de ella, y del progenitor, quien ha insistido en que se acate la opinión del niño.

La intervención de la Procuraduría fue importante para determinar el futuro del caso, debido a que logró que se practicaran pruebas de visitas del niño con su madre en el ICBF, con acompañamiento del equipo interdisciplinario; se prorrogó el seguimiento en el restablecimiento de derechos y se hizo una intervención psicosocial con la familia nuclear y extensa para restablecer el vínculo materno-filial.

## **Negativa de la Registraduría Especial del Estado Civil de Florencia para registrar a cuatro niños venezolanos**

El 27 de febrero de 2020, la Procuraduría, mediante una acción de tutela, solicitó el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la nacionalidad, a la identidad y a la personalidad jurídica de un niño y tres niñas nacidos en Venezuela, ya que la Registraduría Especial del Estado Civil de Florencia se negó a sentar su registro civil de nacimiento. El argumento utilizado fue que en los registros civiles de nacimiento de los menores de edad, sentados en Venezuela, figura como progenitora Luz Verónica Múnera Arias, de nacionalidad venezolana, persona diferente a quien reclamaba ser la progenitora, señora Luz Verónica Montoya Múnera de nacionalidad colombiana, aunque existiera orden emitida por el defensor de Familia del ICBF, en el que se aportaba el dictamen pericial emitido por el Grupo Nacional de Genética del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el cual consta que Luz Verónica Montoya Múnera es la progenitora de los menores de edad.

Finalmente, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Florencia, en sentencia del 12 de marzo de 2020, amparó los derechos solicitados y ordenó la inscripción del nacimiento de los menores en el registro civil, lo cual permitió que el niño y las niñas pudieran ser vinculados de forma más fácil a los servicios educación y salud.

## **Hurto calificado en grado de tentativa cometido por un adolescente**

La Fiscalía acusó a un adolescente de cometer el delito de hurto calificado en el grado de tentativa, por hechos ocurridos el 6 de abril de 2017. En primera instancia, el 8 de junio de 2017, fue privado de la libertad por un año. La Procuraduría General de la Nación apeló el fallo, al considerar que, en el caso concreto, por tratarse de una tentativa, no procede la privación de la libertad, recurso que fue desestimado por la Sala de Asuntos Penales para Adolescentes

del Tribunal Superior de Armenia, que, mediante fallo del 21 de julio de 2017, confirmó la decisión de primera instancia.

Ante esto, la Procuraduría presentó demanda de casación, donde denunciaba, como único cargo, la violación directa de la ley por inaplicación de los artículos 152 de la Ley 1098 de 2006, y 27 y 240 del CP, así como la aplicación indebida del artículo 187 del Código de la Infancia y la Adolescencia, por desconocimiento del principio de legalidad de la pena, al imponerse una sanción privativa de la libertad que resultaba improcedente frente al delito cometido; en consecuencia, solicitó a la Corte Suprema de Justicia casar la sentencia y, en su lugar, imponer al adolescente una sanción diferente a la privativa de la libertad. La pretensión fue acogida en su integridad por el máximo tribunal, el 27 de marzo de 2019, revocando la sanción de privación de la libertad en Centro de Atención Especializado y sancionó al adolescente infractor con internamiento en medio semicerrado por el término de un año.

## **Tutela contra providencia judicial que decretó un divorcio**

La Procuraduría presentó concepto ante la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en el trámite de la acción de tutela iniciado por Sonia Amparo Lozano Aristizábal contra el fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira de la Sala Civil - Familia, que había dictado sentencia de segunda instancia, revocando una cuota alimentaria en favor de la señora, luego de un proceso de divorcio, en el que quedó demostrado que era víctima de violencia intrafamiliar, pero, el 2 de julio de 2019, la Sala decidió negar la protección constitucional solicitada.

Ante esto, se impugnó la decisión, mediante escrito del 10 de julio de 2019, y se solicitó a la Sala de Casación Laboral de la misma Corte, como juez de segundo grado, revocar la sentencia y, en su lugar, conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante, pues se logró evidenciar que, además de cumplirse los requisitos genéricos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, también se cumplen dos criterios específicos; esto es, el defecto orgánico, por cuanto el Tribunal pronunció una caducidad de oficio, que no es aplicable al juicio de divorcio, por tratarse de una causal objetiva y, además, se presenta el defecto de vulneración directa de la Constitución, por desatender y dejar de aplicar la perspectiva de género y enfoque diferencial en un caso que así lo amerita.

Mediante sentencia de segunda instancia proferida por la Sala de Casación Laboral, decidió revocar el fallo de tutela impugnado y, en su lugar, amparar el derecho al debido proceso y alimentos de la señora y, en consecuencia, dejar sin valor y efectos, la decisión proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira (Risaralda).

## **Demoras en la ejecución del PAE entre 2018 y 2019 en el departamento de Sucre**

En los años 2018 y 2019 se presentaron demoras en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en todos los municipios del departamento de Sucre, razón por la cual la Procuraduría interpuso dos acciones de tutela, una cada año, a efectos de hacer cesar la vulneración de los derechos a la educación, la alimentación, la vida y la integridad personal de los niños, las niñas y adolescentes del departamento, por parte de la Gobernación y las alcaldías municipales. Ambas acciones constitucionales fueron falladas a favor y, gracias a ello, en la mayoría de los municipios del departamento de Sucre se ejecutó el PAE durante los años 2018 y 2019.

## **Acción de tutela sobre caso de impugnación de la paternidad**

El 15 de mayo de 2019, la Procuraduría intervino en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Marelvy Yaneth Ortega Tatis en nombre propio y en representación de su anciana madre Juana Tomasa Tatis Mario contra la decisión del Juzgado Primero de Familia del Circuito de Sincelejo, que negó el amparo de pobreza que solicitaron para que se pudiera practicar una prueba de ADN al cadáver de su padre, quien estaba adelantando un proceso de impugnación de la paternidad en ese juzgado para definir la situación de un menor, pero falleció en el desarrollo de este.

Por tanto, en el memorial de intervención se solicitó tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia e igualdad, teniendo en cuenta que el asunto era de relevancia constitucional, por estar en conflicto derechos fundamentales de dos sujetos de especial protección del Estado, como eran la adulta mayor beneficiaria de la pensión de sobreviviente y el menor de edad que tenía derecho a que se le definiera su situación filial, agregando que se cumplían los presupuestos excepcionales de la tutela contra providencias judiciales.



Mediante sentencia del 24 de mayo de 2019, la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo, que conocía de la tutela, la declaró improcedente, por lo que el fallo fue impugnado por la accionante y la Procuraduría, y el 15 de agosto de 2019, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, revocó la sentencia impugnada y, en su lugar, concedió el amparo al derecho fundamental al debido proceso y el acceso a la administración de justicia, ordenando al Juzgado Primero de Familia de Sincelejo dejar sin valor ni efecto la decisión que negó el amparo de pobreza y demás actuaciones y que continúe con el proceso de impugnación de la paternidad en el que las accionantes son demandantes.

## **Acción de tutela contra juzgados de familia ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena**

Ante la indiscriminada aplicación de la figura del desistimiento tácito por parte de los jueces de familia, con la cual se decretaban desembargos que afectaban el orden jurídico patrimonial y la vida misma de los niños, las niñas y adolescentes, la Procuraduría intervino a través de la presentación de conceptos y, ante la improcedencia del recurso ordinario de apelación, el 10 de enero de 2019, interpuso acción de tutela ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena contra las decisiones proferidas por los jueces de familia, quienes decretaban el desistimiento tácito.

El Tribunal acogió lo pretendido, tutelando el interés superior y los derechos fundamentales alimentarios de los niños, las niñas y adolescentes, garantizándoles la prevalencia del derecho sustancial sobre la aplicación indiscriminada de la figura del desistimiento tácito, evitando el levantamiento de medidas cautelares y logrando continuidad en el pago de las cuotas alimentarias en favor de los menores de edad. De igual manera, los jueces de familia unificaron su criterio, alineándose con las directrices de la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Superior del Distrito de Cartagena sobre la improcedencia del desistimiento en estos procesos alimentarios.

## Acción de tutela para la protección de derechos fundamentales de 601 niños y niñas en el departamento del Amazonas

La Procuraduría interpuso acción de tutela, la cual fue resuelta mediante fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Leticia (Amazonas), el 3 de septiembre de 2018, mediante el cual garantizó el derecho fundamental a la identidad y personalidad jurídica de los niños y las niñas de las áreas no municipalizadas de El Encanto, Puerto Alegría, Chorrera, Mirití, La Pedrera, Puerto Arica, Puerto Santander, Tarapacá y el municipio de Puerto Nariño del departamento del Amazonas, al ordenar a la Gobernación, a la Unidad de Atención a la Población Vulnerable y a la Registraduría Delegada Departamental del Amazonas, que consolidaran el censo de la población infantil sin registro civil, dentro de los 30 días siguientes a la notificación del proveído y a establecer, dentro del mismo término, el cronograma para adelantar las jornadas de identificación de los niños y las niñas en las zonas de difícil acceso del departamento, para realizar la inscripción de su nacimiento en el registro civil; además, exhortó a la Gobernación a disponer los recursos necesarios para cumplir con las jornadas de identificación.

La precitada decisión fue confirmada por el Tribunal Superior de Cundinamarca, el 22 de octubre de 2018, dando así protección a los derechos fundamentales de 601 niños y niñas de las áreas no municipalizadas mencionadas. El seguimiento permanente de la Procuraduría al cronograma previsto para adelantar las jornadas de identificación y consolidación del censo ha permitido que la Gobernación del Amazonas disponga los recursos necesarios para atender el compromiso.

## Hacinamiento de los adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes en el Centro Atención Especializada Leticia

Con el escrito de tutela elaborado por la Procuraduría y presentado por los adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes (SRPA) en el Centro Atención Especializada (CAE) Leticia, Fundación Munay, y con la actuación como agente oficioso de la Procuraduría y la Defensoría de Familia a cargo del SRPA, se consiguió que, en fallo del 27 de marzo de 2020, el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Leticia (Amazonas) ordenara, entre otras, a la Financiera de Desarrollo Territorial S. A, (Findeter) y al ICBF, que, dentro de las 48

horas siguientes a la notificación del referido proveído, estudiaran la posibilidad de entregar las obras de adecuación a la infraestructura del CAE. La entrega se cumplió a satisfacción, el 30 de marzo de 2020, y permitió restablecer y garantizar los derechos fundamentales de los adolescentes y jóvenes del SRPA en el CAE, Fundación Munay, en especial su derecho a la dignidad, ya que los adolescentes y jóvenes venían durmiendo desde el mes de enero de 2020 en el espacio administrativo de las aulas de clase, lugar en el que fueron ubicados de manera transitoria, mientras se adelantaban las obras de adecuación de sus dormitorios.

## **Acción de tutela en contra de la decisión de restitución internacional que no tuvo en cuenta la opinión de una niña**

El Juzgado Segundo de Familia de Bogotá negó las pretensiones de restitución internacional, de acuerdo con la demanda presentada por Daniel Rodríguez contra Paula Mora, a favor de una menor. Sin embargo, el Tribunal Superior de Bogotá revocó la sentencia y ordenó la restitución de la niña hacia el domicilio de su padre en Estados Unidos, desconociendo su testimonio, en el que se oponía a regresar a ese país. El tribunal tomó esta decisión al considerar la edad de la menor (6 años) y, por lo tanto, falta de madurez suficiente.

Mediante tutela presentada por la Procuraduría, se logró que, mediante Sentencia T-202 de 2018, la Corte Constitucional revocara la orden de restitución internacional y se atendiera integralmente el testimonio de la niña que se oponía a regresar con su padre al otro país, en consideración al derecho internacional de los niños a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta. La Corte Constitucional negó la restitución, impidió que la niña fuera forzada a ir a un país a donde no quería vivir, con un padre presuntamente maltratador y, además, generó con esta sentencia una importante jurisprudencia en materia del derecho de los niños a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta.

## **Restitución internacional de un niño**

El 17 de enero de 2018, la Procuraduría logró la revocatoria de la sentencia de primera instancia que había ordenado la restitución internacional del menor, en la que se habían vulnerado sus garantías fundamentales, y que, por vía de tutela, la Corte Suprema de Justicia negara el amparo constitucional al padre, al estimar que el niño se encontraba adaptado al nuevo medio familiar y que la actuación surtida por el Tribunal Superior de Barranquilla a instancia del recurso de

apelación por la Procuraduría, no incurrió en defecto fáctico alguno, acogiendo el criterio del órgano de control.

## **EPS no garantizaba la vacunación a niños y niñas residentes en zonas apartadas del Amazonas**

Considerando que la falta de vacunación es una de las problemáticas principales que afectan el derecho fundamental a la salud de las niñas y los niños, menores de 6 años, de las comunidades indígenas de las zonas apartadas del departamento del Amazonas, la Procuraduría General de la Nación, en enero de 2017, solicitó insistencia para la revisión de la decisión proferida en segunda instancia por el Tribunal Superior de Cundinamarca del 13 de diciembre de 2016, ante la Corte Constitucional, como parte del proyecto para velar por la garantía del derecho a la salud de la primera infancia del Amazonas.

Se hizo acompañamiento al Seguimiento al Programa Ampliado de Inmunizaciones, con requerimientos, reuniones y visitas en sitio a los actores del sistema de salud, y se encontró incumplimiento de las metas de vacunación sin barreras, dispuestas por el Ministerio de Salud; al verificar las razones de ello, se evidenció que las EPS no cumplían con la cobertura en vacunación a su población afiliada, por lo cual era necesario que se reafirmaran las responsabilidades y obligaciones que tienen las empresas promotoras con sus afiliados en el cumplimiento de la política pública de salud.

Además, la Procuraduría expuso a la Corte Constitucional que la misma situación se evidencia en el resto del país, razón por lo cual era urgente un pronunciamiento expreso sobre la materia, que permita la protección de la población infantil, en tanto no se están observando los elementos de disponibilidad, oportunidad y continuidad en la prestación del servicio de salud. Así, con la intervención de la Procuraduría, la Corte Constitucional decidió garantizar que cada uno de los actores responsables de la aplicación de las vacunas cumpla con sus obligaciones constitucionales y legales.

Además, dio prevalencia a las prerrogativas de las comunidades indígenas en relación con su derecho a la salud, para que participen en la organización y programación de las jornadas de vacunación e intervengan en la planeación, administración y ejecución de los servicios de salud, reconociendo que los niños y las niñas indígenas que se encuentran en zonas apartadas del territorio, no pueden acudir directamente a la prestación del servicio, ya que el traslado desde su lugar de residencia podría tomar hasta 12 horas en bote y que la mayoría de

personas no cuenta con los medios económicos para el combustible que requiere el viaje.

## Mujer víctima de violencia en el ámbito familiar

En el caso de una mujer víctima de violencia intrafamiliar y sus hijos, los derechos como sujetos de especial protección constitucional a tener una vida libre de violencias, al debido proceso y al reconocimiento de la normativa que integra el bloque de constitucionalidad fueron protegidos por la Procuraduría, el 3 de septiembre de 2018, a través del amparo demandado mediante tutela ante el Tribunal Superior de Cundinamarca, que mereció la confirmación por parte de la Sala de Casación Civil, Agraria y de Familia de la Corte Suprema de Justicia.

Pese a haber sido víctima de violencia por parte de su expareja y padre de sus 2 hijos menores de edad, la Comisaría de Familia de Cajicá y el Juzgado de Familia de Zipaquirá desconocieron su condición y agravaron su situación, al haber impuesto medidas de protección en su contra y a favor de su victimario. Las alegaciones presentadas por la Procuraduría tuvieron impacto importante en la decisión dentro de la acción de tutela. Estos derechos deben ser extensivos a los hijos menores de edad de la ofendida. El abordaje de la problemática desde la interpretación del Tribunal Superior de Cundinamarca (Sala Civil Familia) se destacó por su sensibilidad, la comprensión fáctica y sus efectos, para lo cual acogió íntegramente el concepto de la Procuraduría. Con esta determinación se logró superar todo el impacto de la violencia ejercida por su expareja, así como la violencia institucional de la que ella fue blanco.

## Niña con maltrato crónico declarada en estado de adoptabilidad

En el Centro Zonal de Barrios Unidos de Bogotá se adelantó un proceso administrativo de restablecimiento de derechos en favor de una niña que fue diagnosticada con maltrato crónico; tenía varias lesiones recientes y no recientes en el cuerpo, compatibles con actos de tortura; se detectó toda la historia de la niña, que da cuenta del descuido, el abandono y la ausencia de compromiso en su cuidado por la progenitora y su familia extensa.

La recuperación de la salud de la niña se logró con el generoso concurso de la Fundación Santafé, porque se necesitaron varias intervenciones quirúrgicas para superar sus problemas, todos causados por esa violencia y abandono. El proceso

administrativo de restablecimiento de derechos terminó con el fallo que declaró el estado de adoptabilidad de la niña. Una vez en firme, se adelantaron las gestiones pertinentes para su adopción. En consecuencia, el Comité de Adopciones de la Regional Bogotá del ICBF acogió el concepto y la solicitud de la Procuraduría General de la Nación, en el sentido de propiciar una adopción internacional, como una forma de darle la mayor protección y sigilo, así como desligarla definitivamente de los nexos y de las posibilidades de que quedara expuesta a cualquier riesgo.

Dentro de los términos legales, la niña fue adoptada por una familia ítalo-suiza, la que se constató podía ofrecerle todas las garantías, no solo para el restablecimiento de sus derechos, sino también para la futura garantía de los mismos. La Procuraduría, comprometida en cada uno de los pasos del proceso y del desarrollo y recuperación de la vida de la niña, contribuyó notablemente en que tuviera un futuro en las mejores condiciones posibles.

## Reintegro de una adolescente a la familia de origen

La Procuraduría solicitó el 26 de octubre de 2018, en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) de una adolescente con discapacidad, garantizar y proteger los derechos fundamentales constitucionales al debido proceso, tener una familia y no ser separada de ella, además de no tener a su progenitora bajo sospecha de presunto abuso sexual, con criterios prejuiciosos por pertenecer a la comunidad LGBT, incurriendo en vías de hecho de carácter sustancial y probatorio, pues no valoraron los esfuerzos de la familia de origen, y no separarse del conocimiento del asunto por pérdida de competencia.

La Corte Constitucional, en sede de Revisión de Tutela T-336 de 2019, amparó los derechos de la adolescente y su progenitora, consideró que sí había pérdida de competencia, dispuso el envío del proceso al Juez de Familia, quien reintegró a la menor de edad a la familia de origen. Con la intervención de la Procuraduría se logró la garantía de los derechos fundamentales, además de refrendar el principio de inocencia ante el presunto abuso sexual, mediante informes psicosociales sin sustento e inexactos. La Corte Constitucional acogió los argumentos de la Procuraduría, y se logró el reintegro de la menor de edad al medio familiar, se dispuso la reanudación de visitas de la progenitora a la adolescente, se determinó que la defensora de familia perdió competencia y se ordenó el traslado del expediente al juez de familia, además de la intervención de un Comité Técnico Consultivo para el PARD, con la participación de la Procuraduría y la Fiscalía.

## Tutela en favor de dos menores de edad para su reintegro al medio familiar con la progenitora

El 16 de enero de 2020, la Procuraduría solicitó, en trámite de tutela, garantizar y proteger los derechos fundamentales al debido proceso, a tener una familia y no ser separados de ella, de dos menores de edad que, por situación de pobreza y desplazamiento de la progenitora, fueron declarados en estado de adoptabilidad por el defensor de familia y el juez de familia de Villeta, por lo que incurrieron en vías de hecho de carácter sustancial y probatorio, pues no valoraron los esfuerzos de la familia, obraron de manera prejuiciosa, por el pasado de una persona, su trabajo o su condición de víctima desplazada, y midieron a los padres con parámetros de bienestar inalcanzables, denegando el acceso a la justicia y tutela efectiva de los derechos fundamentales de los menores de edad. El Tribunal Superior de Distrito Judicial acogió la tesis y anuló la sentencia de homologación de adoptabilidad y resolución administrativa, lo cual condujo, finalmente, al reintegro de los menores de edad a la familia de origen.

Aunque la sentencia del Tribunal que amparó los derechos referidos fue impugnada por el juez accionado, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, confirmó la decisión, precisando: "Los jueces y defensores de familia no pueden quitarles a los padres la custodia de sus hijos bajo el argumento de que se encuentran en situación de pobreza y que, por lo tanto, no pueden sostenerlos". Mucho menos, utilizar para el efecto argumentos prejuiciosos y crear estereotipos de pobreza, como lo resaltó la Procuraduría.

## Tutela en favor de niña con discapacidad auditiva

Se originó el caso de una niña de 9 años con discapacidad auditiva en el Centro Zonal San Cristóbal del ICBF, autoridad ante la cual la Procuraduría presentó un recurso de apelación contra el fallo expedido por la defensora de familia, al haber impedido a la niña mantener permanente interacción con sus progenitores. Luego de un año de permanecer el proceso administrativo en el Juzgado Trece de Familia, decidió confirmar el fallo. Ante esto, la Procuraduría preparó una acción de tutela contra el juzgado y contra el ICBF para que fuera presentada por el padre de la niña, en la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá, autoridad que, aunque concedió el amparo, no decretó medidas concretas para garantizar a la niña el acercamiento a su hogar, por lo cual se impugnó el fallo, que fue confirmado posteriormente por la Sala Civil de la Corte Suprema de

Justicia. Sin embargo, previa solicitud de la Procuraduría, la Corte Constitucional decidió seleccionar el caso para revisión.

## **Acción de tutela por violación de derechos en un proceso de cesación de efectos civiles de matrimonio católico**

Stella Conto Díaz del Castillo interpuso acción de tutela contra la decisión que emitió la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial, dentro del proceso de cesación de efectos civiles de matrimonio católico, adelantado por el Juzgado 11 de Familia de Bogotá, ya que consideró que dicha providencia incurrió en defectos fácticos y sustantivos, lo que se materializó en la vulneración de sus derechos fundamentales, a no ser discriminada por razones de género, ni ser víctima de violencia contra la mujer. Así, el 25 de febrero de 2020, mediante Sentencia SU-080 de 2020, la Corte Constitucional logró beneficiar a todas las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar; de esta manera, concedió la protección de los derechos fundamentales y a vivir libre de violencias de género y, por tanto, acogió el pronunciamiento de la Procuraduría, lo que representa un acierto en la forma en que este ente de control está abordando la garantía de los derechos de las mujeres y la violencia de género.

### **9.1.9 Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras**

#### **Restitución territorial de comunidad afrocolombiana Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Yurumanguí**

En el proceso de restitución territorial de la comunidad afrocolombiana Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Yurumanguí, víctima de la violación de sus derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, con ocasión del conflicto armado que asoló la región del municipio de Buenaventura, en el territorio donde ha estado asentada dicha comunidad, se presentó una disputa por parte de la sociedad Pacific Mines S.A.S., que alegaba derechos de carácter privado sobre dicho territorio. Por demanda presentada por la Unidad de Restitución de Tierras Territorial Valle del Cauca, con sentencia que amparó los derechos de la comunidad étnica, y que presenta varias dificultades para su cumplimiento, el Tribunal Superior de Distrito Judicial en el cual se ejerce intervención acogió en su totalidad el concepto presentado por la Procuraduría.



El asunto se encuentra en etapa posfallo en proceso de cumplimiento de la mayor parte de las órdenes de la sentencia, en donde se vienen realizando gestiones para su avance. La Procuraduría General de la Nación convocó audiencia de seguimiento para verificar cumplimiento de la actualización del censo y la elaboración del Plan Integral de Reparaciones Colectivas, el 22 de octubre de 2019, y logró que se diera celeridad a dichas órdenes de la sentencia.

## **Medidas cautelares en favor de las comunidades indígenas sikuani y mapayerri de Nacauanedorro**

El 22 de enero de 2018, la Procuraduría solicitó el decreto de medidas cautelares presentada por la Unidad de Restitución de Tierras, en favor de las comunidades indígenas sikuani y mapayerri de Nacauanedorro, en el departamento de Vichada, en cuanto a la protección de seguridad, erradicación de cultivos ilícitos que auspicia el auge de economías ilegales y la constitución de los resguardos de manera urgente, dada la vulnerabilidad y el peligro de extinción de la comunidad indígena mapayerri (pueblo de contacto inicial).

La solicitud de la Procuraduría fue acogida en su totalidad por parte del Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras. Se logró la culminación de la formalización de los resguardos y la articulación institucional para la erradicación de cultivos ilícitos.

## **Restitución de tierras a exjuez de la República**

En el proceso de restitución de tierras en el que el solicitante fue un exjuez de Mapiripán, quien debió salir al exilio, luego de haber denunciado la masacre que se realizó en el año 1997 en ese municipio, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, el 15 de marzo de 2020, ordenó la restitución al solicitante de los predios que le habían sido despojados a consecuencia del desplazamiento forzado del que fue víctima con su grupo familiar.

La Procuraduría General de la Nación solicitó la restitución de los predios despojados al solicitante, así como el reconocimiento de todos los derechos que la Ley de Víctimas prevé para quienes sufrieron el flagelo del desplazamiento forzado. A partir de la sentencia, la Procuraduría ha requerido a las diversas entidades responsables de su cumplimiento, a fin de que se materialicen las

órdenes contenidas en la misma; a la fecha se han restituido los bienes inmuebles de propiedad del exjuez, y el municipio de Acacías y la ciudad de Villavicencio han ordenado la condonación de las deudas causadas por concepto de predial, tasas y contribuciones. La Procuraduría hizo presencia en la diligencia de entrega de los predios ubicados en Acacías. La audiencia se realizó de manera virtual con el exjuez por cuanto se encuentra en exilio.

## Restitución de tierras a adultos mayores

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, solicitó, el 29 de marzo de 2017, a la Unidad de Restitución de Tierras, Oficina Territorial Cesar - Guajira, que se les restituya materialmente un predio en protección del derecho fundamental de restitución y formalización de tierras a los adultos mayores beneficiarios de la sentencia. La Procuraduría General de la Nación intervino de manera oportuna en el proceso de restitución ante la Sala de Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito de Cartagena, solicitando que se acogiera la medida de compensación. Dicha gestión, en la etapa judicial, fue fundamental al instar a la autoridad judicial a proferir la sentencia, más aún en medio de la pandemia causada por el covid-19. Una vez proferida la sentencia a favor de los reclamantes, como actuación posfallo, se solicitó a la Unidad de Restitución de Tierras aportar los informes de caracterización socioeconómica, a fin de determinar las medidas particulares y concretas que se deben brindar a favor de los adultos mayores.

Hoy, el fallo ordena directamente al Grupo Fondo de la Unidad de Restitución que compense y pague la suma de \$2.059.873.450, pero a esta cifra se le debe descontar el valor de 32 hectáreas con 8.992 metros cuadrados correspondientes a un propietario contiguo al predio. Respecto de los opositores, no fue probada la buena fe exenta de culpa, pero como ya se había remitido la caracterización socioeconómica de todos, se logró que el 90% fueran reconocidos como segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad. El 4 de diciembre de 2018, el despacho resolvió la solicitud de modulación presentada por la Unidad de Restitución de Tierras, en representación de los solicitantes, que, a su vez, fue coadyuvada por la Procuraduría y la Comisión Colombiana de Juristas en representación de los señores Armando Luis Gámez y otros que fungen como opositores.

## **Restitución de derechos territoriales de la comunidad indígena del Resguardo Kwe'sx Yu' Kiwe de Florida (Valle del Cauca)**

La Procuraduría intervino en el proceso de restitución de derechos territoriales de la comunidad indígena del Resguardo Kwe'sx Yu' Kiwe de Florida (Valle del Cauca), que cursa en el Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cali, desde la admisión de la demanda, la práctica de pruebas con recorridos del territorio, la presentación del concepto –acogido integralmente en el fallo del 2 de septiembre de 2019– y el respectivo seguimiento de las órdenes. Este fallo beneficia a más de 600 familias de esta comunidad. La labor de la Procuraduría ha sido trascendental en los logros de la sentencia y su seguimiento, participando activamente en reuniones con la comunidad y las entidades encargadas de la ejecución de las órdenes y en las diligencias programadas por el despacho judicial.

### **9.1.10 Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales**

#### **Conductas irregulares de corrupción por parte del juez segundo penal del Circuito de Soacha (Cundinamarca)**

La Procuraduría General de la Nación, por más de tres años, y de forma constante, adelantó más de 10 acciones de tutela en contra del Juzgado Segundo Penal del Circuito de Soacha en aras de lograr la protección de los derechos fundamentales que eran claramente vulnerados por el titular de dicho despacho judicial, en tanto, aparte de las presuntas referencias a corrupción en el interior de esa oficina, se encontraba desidia e incompetencia para ejercer el magno rol de administrar justicia. Vale señalar que todas las solicitudes de amparo instauradas por la Procuraduría fueron falladas favorablemente por el Tribunal Superior de Cundinamarca.

A su vez, radicó ante ese Tribunal solicitud concreta y plenamente documentada para declarar insubsistente al juez segundo penal del Circuito de Soacha; ello, bajo el entendido que el referido funcionario no se encontraba en propiedad y/o carrera administrativa, lo cual dificultaba de forma evidente la toma de medidas correctivas por parte del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca. Teniendo en consideración todos y cada uno de los argumentos presentados por

la Procuraduría General de la Nación, el Tribunal Superior de Cundinamarca acató y decidió declarar la insubsistencia del juez segundo penal del Circuito de Soacha, decisión que fue recurrida por el afectado, pero confirmada por dicha corporación.

## **Ataque con un martillo a una ciudadana, quien falleció a causa de las heridas**

El 8 de octubre de 2017, en un establecimiento comercial de Facatativá, fue atacada violentamente una señora, quien recibió aproximadamente 29 golpes de martillo en el cráneo, y falleció a consecuencia de ello el día 13 de octubre. En desarrollo de la audiencia de acusación en el proceso que se adelantó contra Jorge Eliécer Zuluaga, capturado días posteriores por sindicaciones directas de un familiar de la víctima, la Procuraduría observó la ostensible diferencia entre la persona registrada en los videos del hecho con el acusado. Por tanto, emprendió desde ahí una activa participación en el proceso; con base en prueba técnica morfológica y preguntas complementarias en desarrollo del juicio, logró establecer que, tal como se avizoraba, la persona capturada y acusada no era el autor del hecho. Finalmente, se obtuvo, tal como fue reconocida su labor en sentencia de primera instancia, la absolución.

Posteriormente, bajo el compromiso institucional de identificar al real autor del feminicidio, en labor con la Fiscalía, se identificó, por la existencia de procesos en curso de ejecución de penas, la coincidencia morfológica del verdadero autor, José Gabriel Penagos Sastoque, quien fue capturado el 19 de diciembre de 2019 y, por aceptación de cargos, fue condenado, decisión confirmada en segunda instancia el 13 de agosto de 2020.

## **Falta de atención médica a una niña que murió en la Clínica Fundación Shaio**

En la Clínica Fundación Shaio, el 6 de junio de 2012, falleció una menor producto de la falta de atención médica idónea por parte del pediatra Andrés Eduardo Carvajal Sabogal en la consulta que, por el servicio de urgencias en esa institución, le correspondió el 3 de junio de 2012, pues faltó a su deber objetivo de cuidado y generó el resultado mencionado por no atender los signos y síntomas que presentaba la menor y que fueron informados por sus padres, además de no disponer las órdenes médicas y exámenes de laboratorio requeridos para su adecuado diagnóstico.

La Procuraduría intervino en el desarrollo del proceso, formulando preguntas complementarias para el cabal entendimiento del caso; asimismo presentó alegatos de conclusión, el 28 de agosto de 2017, en los que solicitó fallo de carácter condenatorio por el delito de homicidio culposo, resaltando el desinterés y descuido con el que atendió en urgencias a la menor, al no realizar los análisis necesarios, para así determinar no solo la infracción al deber objetivo de cuidado, sino también el nexo causal con el fallecimiento de la menor, argumentos que acogió el juez de conocimiento, quien emitió su sentencia acorde con la Procuraduría. Esta decisión fue objeto de recurso de apelación por la defensa, por lo que la Procuraduría presentó su postura como no recurrente; el Tribunal Superior de Bogotá profirió decisión de segunda instancia y confirmó la sentencia de condena. Es de anotar que, si bien la defensa sustentó recurso de casación, el mismo no se ha admitido aún por parte de la Corte Suprema de Justicia.

## **Responsabilidad penal en caso Odebrecht por lavar la suma de USD 6.500.000**

En sentencia de primera instancia, se condenó a Enrique José Ghisays Manzur por la conducta pública relativa a la reunión realizada con el viceministro de Transporte, Gabriel Ignacio García Morales, y miembros de la firma brasilera Odebrecht, para recibir y lavar la suma de USD 6.500.000 que el servidor público recibiría por la actuación ilegal de adjudicar la licitación para la construcción de la Vía Ruta del Sol II.

La Procuraduría General de la Nación interpuso recurso de apelación contra esa sentencia y, el 27 de febrero de 2018, el Tribunal Superior de Bogotá Sala Penal resolvió el recurso de apelación, accediendo a las peticiones de aumentar la condena a Ghisays Manzur, modificando la sentencia apelada en el sentido de aumentar la pena impuesta de 7 años de prisión a la de 10 años y 11 meses de prisión.

## **José Siervo Morera Garzón accedió carnalmente a una ciudadana de 38 años con incapacidad de resistir por discapacidad mental**

El 4 de marzo de 2016, en el municipio de Fusagasugá (Cundinamarca), José Siervo Morera Garzón accedió carnalmente a una señora de 38 años, quien está diagnosticada con leucodistrofia metacromática, retraso mental moderado e

hipoacusia sensorial, arrendataria de este. La Fiscalía General de la Nación celebró preacuerdo con la defensa, en el que, a cambio de la aceptación de cargos por el imputado José Siervo Morera Garzón del delito de acceso carnal con incapaz de resistir, le fue reconocida la circunstancia de menor punibilidad de marginalidad, ignorancia o pobreza; el juzgado de conocimiento aprobó el preacuerdo y esa decisión fue confirmada integralmente por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 22 de mayo de 2018.

La Procuraduría promovió una acción de tutela contra el juzgado de conocimiento y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia no accedió al amparo solicitado. La decisión fue confirmada por la Sala Civil de esa corporación, previa impugnación de esta.

Posteriormente, la Corte Constitucional seleccionó el caso para revisión, concediendo el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la señora víctima de abuso sexual, y revocó los autos interlocutorios que decidieron aprobar la negociación. En consecuencia, dejó sin efectos el preacuerdo referido para que el proceso se inicie nuevamente con base en las consideraciones hechas en la Sentencia SU-479 de 2019 para la celebración de preacuerdos, en especial, la relacionada con la correspondencia que el mismo debe tener con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso, la consideración de los derechos fundamentales de la víctima y el enfoque intersectorial que demandaba el análisis de este proceso penal. Es un fallo de gran relevancia en materia de preacuerdos; los delegados de la Fiscalía venían haciendo uso irresponsable e inconsulto de la circunstancia de menor punibilidad de la marginalidad, a fin de terminar anticipadamente las actuaciones, otorgando rebajas y beneficios desmedidos a los imputados y/o acusados.

## **Abuelo que realiza tocamientos reiterativos a su nieta**

El 3 de mayo de 2017, la Procuraduría General de la Nación presentó recurso de apelación contra sentencia absolutoria emitida en un caso de actos sexuales con menor de 14 años, correspondiente a tocamientos reiterativos de contenido sexual que un abuelo hacía a su nieta. En este evento, se consideró que no podía restársele credibilidad a la menor, al tomar como retractaciones las manifestaciones de vergüenza y los deseos de no revivir eventos traumáticos, así como las consecuencias que el juicio ha tenido para su familia, en tanto ello

desconocía las reglas de valoración del testimonio que implican reconocer la edad del declarante y el impacto que los hechos narrados le hayan causado.

Como resultado del recurso de apelación, se logró la protección constitucional reforzada de los derechos de los menores de edad a no ser revictimizados y a su libertad e integridad sexual, así como la protección del acceso a la administración de justicia y el debido proceso, ya que la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá revocó la absolución y condenó al autor de estos hechos como responsable del delito de actos sexuales en menor de 14 años, agravado, en concurso homogéneo y sucesivo.

## **Irregularidades en contratos en el municipio de Armenia por más de \$122.000.000.000**

Con ocasión del proceso penal por los delitos de peculado por apropiación y concierto para delinquir, surgido de las irregularidades en la ejecución de las obras de valorización en el municipio de Armenia, en el que este es la víctima, por los contratos asumidos que superaron los \$122.000.000.000, la Procuraduría, el 11 de marzo de 2020, se opuso a la rebaja de la pena impuesta a los implicados, por la aceptación de cargos, sin que existiera reintegro alguno de los valores apropiados que ascienden a \$7.002 millones. Ante esto, el Tribunal Superior, en defensa del patrimonio público y para no vulnerar el debido proceso, acogió el argumento de este ente de control, decretó la nulidad de lo actuado desde la manifestación de aceptación de cargos, ya que no habían reintegrado el 50% de los dineros apropiados ni se había garantizado el otro 50%, como requisito de procedibilidad para rebajar la pena, y le ordenó al Juzgado Tercero Penal del Circuito reiniciar la actuación desde ese momento procesal.

## **Actos sexuales con menor de 14 años**

El 19 de enero de 2018, la Procuraduría presentó demanda de casación como sustento del recurso interpuesto contra la decisión de la Sala Penal del Tribunal Superior de Tunja que revocó la sentencia condenatoria de primera instancia y, en su lugar, absolvió al procesado del delito de actos sexuales con menor de 14 años, por presunta vulneración al principio de congruencia. Así, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia casó la sentencia de segunda instancia con base en el cargo formulado por la Procuraduría, en el que invocó la causal 1 del artículo 181 CPP, violación directa de la ley por interpretación errónea del artículo 448 del CPP.

## Tutela contra Juzgado Segundo Penal municipal de San Andrés

El Juzgado Segundo Penal municipal de San Andrés, el 18 de mayo de 2020, realizó audiencia de verificación de preacuerdo, individualización de pena y lectura de sentencia del delito hurto calificado, que omitió injustificada e irregularmente la convocatoria de la Procuraduría. Este ente de control solicitó la revisión de la sentencia, constatando errores en la dosificación, que conllevaron a conceder la libertad por pena cumplida cuando no había lugar a ello.

Es así como se interpuso una acción de tutela que fue resuelta en primera instancia por el Tribunal Superior de San Andrés, que amparó los derechos fundamentales al debido proceso y la administración de justicia de la Procuraduría, dispuso la nulidad de lo actuado, debiendo repetirse las audiencias con la presencia del representante del ente de control. Esta tutela fue impugnada por el abogado defensor, y la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, el 11 de agosto de 2020, confirmó la decisión, ratificando la nulidad de la actuación penal adelantada sin el agente del ente de control, recordando su importancia dentro del proceso penal como garante de derechos fundamentales y garantías procesales.

## Organización criminal en chatarrización de tractocamiones

Por solicitud realizada por la Procuraduría, el 3 de diciembre de 2018, en la instalación del juicio, se presentó el allanamiento a cargos del principal acusado en el proceso, Pedro Antonio Aguilar Rodríguez, quien lideraba una organización criminal que se benefició de manera fraudulenta del patrimonio público, específicamente, reclamando a través de documentos falsos los beneficios otorgados por parte del Estado, dentro del programa de desintegración física o chatarrización de tractocamiones, para el gremio transportador.

Lo anterior se logró, gracias a que la intervención estaba dirigida a que no se concediera el beneficio de la rebaja en la pena por la aceptación de cargos, hasta tanto no se exigiera el cumplimiento del requisito de procedibilidad, conforme a interpretación reciente para ese momento de la Corte Suprema de Justicia, que estableció que no solamente era exigible este requisito en los preacuerdos, sino también en los allanamientos a cargos. Por lo tanto, debía reintegrarse el 50% de



los recursos públicos apropiados y la garantía del otro 50%. Así fue como el juez acogió la solicitud de la Procuraduría, y se logró el reintegro de \$310.875.984 a favor del Ministerio de Transporte, correspondiente al valor imputado, como la suma de los diferentes beneficios obtenidos fraudulentamente por la organización ilegal, conforme a las resoluciones certificadas por dicho Ministerio.

## **Alegatos de conclusión en el proceso adelantado contra Santiago Uribe Vélez**

Dentro del proceso penal adelantado por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Antioquia en contra de Santiago Uribe Vélez, como coautor y responsable de crear un grupo ilegal en los años noventa, denominado los 12 apóstoles, de concierto para delinquir y homicidio de Camilo Barrientos Durán, la Procuraduría, el 7 de noviembre de 2019, intervino en los alegatos de conclusión, manifestando que los homicidios perpetrados por el grupo armado ilegal debían ser calificados como de lesa humanidad, por lo tanto, eran imprescriptibles; además, que era uno de los cabecillas de esa organización delincencial y, por último, se le debía absolver del homicidio mencionado por duda probatoria en dicho delito. El asunto se encuentra en alegaciones finales y faltan los alegatos del señor defensor. En la sentencia se definirá sobre la objeción al dictamen pericial propuesto por la bancada de la defensa.

## **Tutelas para proteger del contagio del covid-19 a personas privadas de la libertad**

La Procuraduría presentó dos acciones de tutela contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Ministerio de Justicia, Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios, Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, Fiduprevisora, Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, departamento del Meta, y municipio de Villavicencio. Lo anterior, con el objetivo de amparar los derechos fundamentales de un grupo de 71 internos, teniendo en cuenta que se trataba de mayores de 70 años de edad. Posteriormente, realizó una segunda acción constitucional en favor de 56 internos que presentaban preexistencias en salud, siendo el grupo más vulnerable, quienes se encuentran privados de su libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de esta ciudad, en atención a que dichas autoridades no han adoptado medidas eficaces para evitar que pudieran contagiarse del covid-19.

Las acciones de tutela fueron conocidas en primera instancia por parte de los juzgados Tercero de Familia y el Cuarto Penal del Circuito Especializado de Villavicencio, que en sus respectivos fallos acogieron la postura de la Procuraduría, ya que advirtieron amenaza de los derechos fundamentales de los actores, ante la cifra de contagiados y la problemática de hacinamiento en dicho centro de reclusión. También dispusieron, entre otras cosas, que se garantizara la presencia de personal médico y de enfermería durante las 24 horas del día, de manera permanente de lunes a domingo en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario (EPCMS) de Villavicencio, el suministro de los insumos, equipos y medicamentos necesarios para la atención médica, así como todo lo necesario para la toma de muestras a toda la población privada de la libertad.

Las sentencias fueron impugnadas y conocidas en segunda instancia por parte del Tribunal Superior de Villavicencio, que, en sentencias del 25 de junio y 7 de julio de 2020, dispusieron modificar las decisiones de los *a quo*, revocando la orden de reubicación de los actores. Finalmente, la Procuraduría les hizo un llamado a las entidades comprometidas con la preservación de los derechos fundamentales de los actores para que ejecuten todas las acciones positivas tendientes a la salvaguarda de sus derechos fundamentales.

## **Delito de concierto para delinquir agravado cometido por miembros de las AUC**

La intervención de la Procuraduría se origina por la compulsas de copias de la Unidad Nacional de Fiscalías contra el terrorismo, que dan cuenta de la relación directa que tuvo José Miguel Narváez Martínez, quien fue subdirector del DAS, con el máximo cabecilla de esa organización ilegal, Carlos Castaño Gil, vínculo que fue utilizado para que el hoy procesado capacitara a los comandantes de las AUC, impregnando ideologías tendientes a la eliminación de quienes tuvieran ideologías de izquierda, llevando listados de líderes de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos, profesores universitarios, entre otros.

Por estos hechos, se le imputó al procesado el delito de concierto para delinquir agravado por organizar, fomentar y promover este delito. Como resultado de la gestión de la Procuraduría, se logró que se definiera la situación jurídica, imponiéndole medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimiento de reclusión, además de haber impedido la prescripción de la acción penal y que se precisara la calificación jurídica de la conducta; de tal suerte que la Fiscalía delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá confirmó la resolución que definió la situación jurídica y, posteriormente, se emitió la

resolución de acusación, el 23 de julio de 2019, la cual quedó en firme y la actuación correspondió por competencia conocer para la etapa del juzgamiento al Juzgado Noveno Especializado del Circuito de Bogotá. Cuando se estaba dentro del trámite de la audiencia preparatoria, el procesado solicitó se remitiera la actuación al conocimiento de la JEP, petición que aún se encuentra pendiente por decidir.

## **Ciudadana se apropia de dineros de la Universidad Autónoma del Caribe**

El apoderado de la Universidad Autónoma del Caribe (UAC) relata que después de un seguimiento contable a una transferencia de USD 1.006.000, se solicitó información al Helm Bank, el cual señaló que la transferencia se realizó el 13 de febrero de 2007, para la apertura de una cuenta corriente del mismo banco en Miami (Florida). A su vez, el Banco envió a la UAC los extractos de la cuenta corriente mencionada, desde el 14 de febrero de 2007 hasta el 31 de agosto de 2009, los cuales reflejaron que Gette Ponce giró un cheque por valor de USD 1.000.000, el 20 de febrero de 2007, con su firma, a nombre de la entidad bancaria citada de Miami, y este mismo banco emitió cheque de gerencia a nombre de la sindicada por este valor el mismo día.

El Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Causas Mixtas profirió sentencia condenatoria, acogiendo los argumentos esgrimidos por la Procuraduría, en la que concluyó que la citada ciudadana se apoderó de la suma de dinero en dólares referenciada, que era de propiedad de la UAC, ya que se tuvo conocimiento que tenía una cuenta en el banco Hechtensteinsche Landesbank de Zurich (Suiza), con un saldo de USD 1.000.000.

## **Negativa a la petición de preclusión en el caso de seis policías acusados del delito de extorsión**

En el Juzgado Veintisiete Penal de Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, se juzgó la conducta de seis funcionarios de la Policía Nacional, acusados por el delito de extorsión por actos de corrupción, que dejó como víctimas a unos trabajadores informales de la localidad de Kennedy. En el proceso, la Fiscalía solicitó la preclusión, con base en elementos recaudados a instancia de la defensa, realizando un análisis ligero y sesgado de los mismos, desconociendo el ordenamiento jurídico y los derechos de las víctimas; de ahí que la Procuraduría se opuso a dicha solicitud, argumentando la inexistencia de las exigencias

normativas para reclamar la preclusión y destacó la necesidad de la práctica de pruebas de manera que se garantizaran los derechos a la verdad, justicia y reparación. Así, el juzgado acogió lo solicitado por la Procuraduría, resolviendo negar la preclusión, decisión que confirmó el Tribunal Superior de Bogotá, al resolver el recurso de apelación interpuesto por la Fiscalía.

## **Reparación colectiva a comunidades en el municipio de Ituango por delitos cometidos por el comandante del Bloque Mineros**

La Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín profirió sentencia el 28 de junio de 2018, accediendo al reconocimiento total de todos los requerimientos efectuados por la Procuraduría para la reparación de los sujetos colectivos, exhortando a las entidades que propendan al restablecimiento de las relaciones sociales en el territorio de acción de Ramiro Vanoy Murillo, como máximo comandante del Bloque Mineros de las Autodefensas, para que se modifiquen los referentes de violencia y terror, se recupere la confianza en la institucionalidad estatal y se ejecuten las acciones orientadas a la reconstrucción psicosocial de la población afectada por la violencia

La petición del ente de control para la reparación colectiva se construyó con líderes comunitarios mediante entrevistas semiestructuradas, se orientó a las comunidades de las veredas del corregimiento de Santa Rita, vereda el Cedral, corregimiento El Aro, corregimiento La Granja, todas del municipio de Ituango, que tenían vulnerados los derechos a la seguridad pública, al desarrollo, a la salud colectiva y a la educación, y se solicitaron medidas de reparación, restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, construidas con líderes de dichas comunidades.

### **9.1.11 Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa**

#### **Demanda contra el departamento de Boyacá y la Unión Temporal Licorandes y Asociados (hoy Industria de Licores de Boyacá S.A C. I)**

La Procuraduría, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, presentó demanda contra el departamento de Boyacá y la Unión Temporal Licorandes y

Asociados, para solicitar la nulidad absoluta del contrato de concesión No. 001 de 2003, cuyo objeto fue la “concesión de la producción, distribución y venta de los licores destilados de los que es titular en régimen de monopolio el departamento de Boyacá”.

El Ministerio Público, mediante concepto No. 191 de 30 de agosto de 2018, solicitó declarar la nulidad absoluta del contrato de concesión descrito por objeto ilícito, debido al desconocimiento de los principios que deben gobernar la función administrativa y la actividad contractual del Estado, en particular el principio de planeación; a su vez, encontró procedente la compulsión de copias a la Contraloría General de Boyacá, para que investigue las irregularidades presentadas al celebrar el contrato mencionado, el cual pudo generar un detrimento patrimonial al departamento de Boyacá. Según reporte oficial del Consejo de Estado, el proceso se encuentra al despacho del señor consejero ponente para elaborar proyecto de sentencia.

## Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

El 9 de octubre de 2017, la Procuraduría instaló una mesa permanente de trabajo con la participación del Ministerio de Educación Nacional y la Fiduprevisora, en el marco del proyecto estratégico de Gerencia Jurídica y Eficiencia Institucional, con el fin de efectuar un diagnóstico concreto de la situación y tomar de manera urgente los correctivos necesarios, a través del pago de intereses moratorios por el desembolso tardío de cesantías al personal docente, así como la deficiente defensa ejercida por la Fiduprevisora en el tema. Se trazaron tres objetivos: la prevención de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías del personal docente; la solución extrajudicial de las controversias suscitadas por el referido concepto; y el fortalecimiento de la defensa jurídica del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), en términos de calidad y oportunidad.

Como resultado, se realizó la adecuación jurídica de la reglamentación para el procedimiento administrativo de reconocimiento y pago de la cesantía al personal docente; el ajuste de la política institucional adoptada por el Ministerio de Educación Nacional en materia de conciliación y adopción de lineamientos estratégicos en el procedimiento conciliatorio para la promoción de acuerdos en este tipo de nichos litigiosos; la reforma legal del procedimiento administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías a los docentes oficiales; la financiación de los pasivos asociados a la sanción moratoria; y la mejora en la calidad de la defensa del Fomag.

## Nulidad del acto administrativo del cambio del uso del polígono y nulidad del acto de licenciamiento urbanístico

En sentencia del 26 de junio de 2020, se acogió el concepto de la Procuraduría, en donde se declara la nulidad del acto administrativo que cambió el uso del polígono Z6\_API\_33 ZONA 3, y se declara la nulidad de los actos de licenciamiento urbanístico. La sentencia está en trámite de recurso de apelación, debido a que la Resolución No. 304 de 2013 fue expedida de manera irregular por el director del Departamento Administrativo de Planeación del municipio de Medellín, Antioquia; si bien él tiene la facultad de aprobar el planteamiento urbanístico de las áreas para la preservación de infraestructuras, que como norma urbanística complementaria, debe estar en armonía con el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, es decir, que si el uso de suelo y la destinación hacen parte de las normas generales, estos no pueden ser variados mediante la aprobación de un planteamiento urbanístico, puesto que se encuentra sujeto al POT, en la jerarquía de la norma urbanística estructurante y general.

El Acuerdo No. 046 de 2006 definió como uso social obligado los predios ubicados en el polígono, sin embargo, el director, al parecer, desvió y extralimitó la facultad que tenía, al darle uso principal de equipamientos, es decir, un uso no autorizado conforme a lo dispuesto en la norma general del Acuerdo y por lo tanto, viabilizó el adelantamiento de un proyecto comercial, cuando tal uso no estaba permitido para el mencionado polígono. Es así que en concepto del Ministerio Público procede la nulidad de los actos de licenciamiento: la Resolución No. 304 de 2013, emitida por el director de Planeación y las Resoluciones No. CI-PUG-15-0742 y No. CI-PUG-15-0743, expedidas por la Curaduría Primera de Medellín, por infracción a las normas en que debía fundarse, al ser contrario a la categoría de uso social obligado, contemplada en varios artículos del Acuerdo, que destinó los predios del polígono mencionado, de manera exclusiva, restringida y reservada al uso social obligado para recreación y deporte.

## Protección de derechos colectivos de propietarios de la Urbanización Acuarela del Norte

En el año 2014, la Alcaldía del municipio de Copacabana contrató el estudio de vulnerabilidad sísmica de los edificios construidos y en construcción de la Urbanización Acuarela del Norte, con el objeto de evaluar el estado actual de

seguridad estructural, de acuerdo con las normas de diseño y construcción sismorresistente. De conformidad con las conclusiones contenidas en el estudio de vulnerabilidad, realizado por el equipo de trabajo, la sociedad Inversiones Acuarela Constructora de Obras S.A.S. Acuarela CDO S.A.S. desatendió las normas nacionales de construcción, por lo que la edificación debió ser sometida a reforzamiento estructural. Por su parte, se adujo que el municipio expidió la licencia de construcción sin el lleno de los requisitos legales.

Es así como el concepto presentado por la Procuraduría fue acogido por el juez veintisiete administrativo oral de Medellín, el 30 de abril de 2019, en cuanto a la responsabilidad de la entidad territorial y la persona jurídica demandada, y confirmado por el Tribunal Administrativo de Antioquia. Por tanto, con el medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, se demostró que el municipio omitió verificar, vigilar y controlar el acatamiento de las normas urbanísticas por parte del constructor, quien, a su vez, omitió el cumplimiento de las normas de urbanismo, construcción y sismorresistencia. Con los fallos, se protegieron los derechos de los demandantes en su condición de propietarios de los inmuebles que conforman la Urbanización, afectados por el municipio y la sociedad demandada, por el daño antijurídico provocado con las deficiencias estructurales de la edificación y en la necesidad del posterior reforzamiento.

## **Sobrecostos en proyecto de vivienda de interés social en el municipio de Ituango**

Se realizaría un proyecto de vivienda de interés social en el municipio de Ituango (Antioquia), con recursos del Presupuesto General de la Nación, en el que el intermediario sería la Empresa de Vivienda de Antioquia (VIVA) y el administrador del patrimonio autónomo, la Fiduciaria de Bogotá. Posteriormente, ante el Tribunal de Arbitramento, se pretendía el reconocimiento de unos sobrecostos asociados al proyecto inmobiliario, por variación en los diseños y mayores obras realizadas. El contrato se había estructurado a precio global y se liquidó por mutuo acuerdo, sin salvedades de parte del contratista, quien aducía que existían vicios en el consentimiento en la liquidación y que se materializó un desequilibrio económico del contrato, por lo que las pretensiones ascendían a cerca de los \$1.200.000.000.

En desarrollo del proceso, el Tribunal de Arbitramento acogió en su integridad el concepto de la Procuraduría, declarando de oficio probada la caducidad del medio de control de controversias contractuales, frente a la cual se abstuvo de condenar en las cuantiosas pretensiones incorporadas en la demanda contra la

entidad pública y declarando probadas las excepciones de validez del acta de liquidación bilateral, inexistencia de desequilibrio económico del contrato y falta de legitimación en la causa por pasiva, frente a esa entidad, propuestas por la empresa VIVA en la respectiva contestación de la demanda; así las cosas, se logró salvaguardar el patrimonio público.

## **Entidades públicas morosas por la prestación del servicio de energía eléctrica, en el segundo semestre de 2018 y en el primer semestre de 2020**

Se realizaron mesas de trabajo con la Empresa de Energía de Arauca y las entidades públicas del municipio y del departamento, con el fin de disminuir la litigiosidad, protección de patrimonio público y prevención del daño antijurídico dentro del proyecto Gerencia Jurídica y Eficiencia Institucional, teniendo en cuenta que las entidades públicas debían grandes sumas de dinero de meses adeudados por la prestación del servicio de energía eléctrica. En las mesas de trabajo adelantadas en los meses de septiembre a diciembre de 2018 se logró recaudar un valor de \$3.491.226.802, por concepto de deuda de servicio de energía de ESE Moreno y Clavijo, ESE Jaime Alvarado y Castilla, Hospital San Vicente de Arauca y los municipios de Arauca, Saravena, Arauquita, Fortul y Cravo Norte.

Asimismo, entre los meses de febrero y julio de 2020 se logró recaudar un valor de \$1.275.471.000, por concepto de deuda de servicio de energía de ESE Moreno y Clavijo, ESE Jaime Alvarado y Castilla, Hospital San Vicente de Arauca y los municipios de Arauca, Tame, Arauquita, Fortul y Cravo Norte.

## **Detrimento patrimonial al Distrito de Barranquilla por pago a contrato por USD 200'000.000 que no cumplió su objeto**

El 30 de junio de 2018 la Procuraduría presentó acción popular en contra de la Sociedad Triple A, Distrito de Barranquilla, Inassa S.A. ESP y Aguas de Barcelona S.A. con el fin de que se protegieran los derechos colectivos a la defensa del patrimonio público, la moralidad administrativa, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, entre otros, vulnerados debido a la suscripción del contrato de asesoría técnica celebrado entre la Triple A ESP e Inassa S.A., del cual no existe evidencia de la prestación de los servicios objeto del contrato que no fue cumplido realmente, pero que fue pagado en su integridad por una suma superior a los USD 200'000.000. Celebrada la audiencia de pacto



de cumplimiento que fracasó por falta de ánimo conciliatorio. Posteriormente, mediante auto fue negada la reposición interpuesta por el distrito de Barranquilla que recurrió la decisión que negó las medidas cautelares solicitadas por la Procuraduría en su momento.

## **Tribunal de Arbitramento - Cámara de Comercio de Barranquilla**

El 19 de noviembre del año 2014, Promigas S.A. ESP y Termobarranquilla S.A. ESP (Tebsa) firmaron un contrato de transporte de gas natural, bajo la modalidad de contrato firme. De conformidad con lo acordado en el contrato en mención, entre el 1 de diciembre de 2015 y el 20 de abril de 2016, Gecelca S.A. ESP ocupó la posición contractual de Termobarranquilla S.A. ESP, y así asumió temporalmente todos los derechos y las obligaciones emanados del contrato. El 5 de noviembre de 2015, Gecelca S.A. ESP recibió una comunicación de Promigas S.A. ESP, en la cual manifestaba que las obras, en el tramo San Mateo-Mamonal, necesarias para garantizar el transporte de los 35 millones de pies cúbicos diarios (mpcd) contratados, se vieron afectadas por actuaciones de terceros que escaparon de su manejo y control, representando retrasos en la ejecución del cronograma previsto, invocando, con fundamento en el contrato, los eventos de fuerza mayor, caso fortuito o causa extraña, que le impedían realizar la prestación del servicio en la fecha pactada.

El 20 de noviembre de 2015, Gecelca rechazó la ocurrencia de los eventos alegados por Promigas, debido a que no se habían acompañado los documentos con los cuales se pudiera acreditar su ocurrencia, de conformidad con el procedimiento señalado en el contrato para tales efectos. Sin embargo, Promigas, el 27 de noviembre de 2015, entregó a Gecelca los que consideraba soportes de la fuerza mayor invocada. Gecelca presentó demanda arbitral, solicitando el reconocimiento de los perjuicios causados por no contar con la capacidad de transporte de gas contratada con la empresa Promigas, desde el 1 de diciembre de 2015, lo cual le impidió que, como representante de la planta de Tebsa, pudiera entregar al sistema interconectado la máxima disponibilidad de los recursos de generación. Fue presentada propuesta con el ánimo de zanjar la discusión contractual, para lo cual, el comité de conciliación de Gecelca acogió el criterio del perito contratado para tal efecto. El acuerdo propuesto puede asumirse como un contrato de transacción, puesto que en su confección no intervino tercero neutral alguno, aspecto que caracteriza la conciliación.

El 20 de noviembre de 2018, la Procuraduría conceptuó requerir a Gecelca con el propósito de demostrar objetivamente las razones de tipo jurídico y fáctico que motivaron el acuerdo indemnizatorio sobre la base de menos del 50% del valor estimado por el peritazgo contratado. Dicha empresa, en el informe entregado al Tribunal de Arbitraje, dio explicaciones que denotan una marcada necesidad de flujo de caja, indispensable para la sostenibilidad misma de la empresa en relación con el capital de trabajo para su operación, que sin él, la prestación del servicio público se vería afectada ante la existencia de compromisos de pagos por operación, así como obligaciones financieras, concluyendo que con la entrega de la suma de dinero acordada, se disminuiría el riesgo de iliquidez en una importante proporción. De esta manera, de conformidad con la información allegada al expediente por las partes, el pago de la indemnización acordada no menoscabaría el patrimonio público ni el orden jurídico vigente. No obstante, el Tribunal de Arbitraje procedió a analizar dicho contrato, por lo que el proceso arbitral terminó con acuerdo transaccional en cuantía de \$9.870.371.000.

## Indemnización del Estado por UPAC a accionantes

El 30 de junio de 1995, la junta directiva del Banco de la República expidió la Resolución No. 18 que establecía una fórmula para calcular mensualmente el valor de la unidad de poder adquisitivo de valor constante - UPAC.

El Consejo de Estado, el 21 de mayo de 1999, decretó la nulidad del artículo 1 de la mencionada Resolución, advirtiendo que la junta directiva quebrantó algunos artículos de la Ley No. 31 de 1992 y Decreto No. 553 de 1993 e indirectamente, los artículos 372 y 373 de la carta política, al no tener en cuenta las disposiciones legales a las que debía sujetarse el cálculo del UPAC. Como consecuencia de lo anterior, los accionantes instauraron una acción de grupo al considerar que la fórmula para liquidar el UPAC, que tuvo vigencia entre el 1 de agosto de 1995 y el 1 de junio de 1999, produjo un daño a los usuarios del sistema UPAC en la medida que aumentó el valor de sus obligaciones para con las corporaciones de ahorro y vivienda, motivo por el cual solicitaban fueran indemnizados, suma que ascendía aproximadamente a los 143 billones de pesos, pese a que el Estado ya había efectuado una reparación a través de la Ley 546 de 1999.

Se profirió fallo tanto en primera y segunda instancia, acogiendo el concepto del Ministerio Público quien concluyó que mal podía imputarse responsabilidad patrimonial al Banco de la República por la expedición de la Resolución No. 18 de 1995, ya que los demás requisitos de la responsabilidad no se configuraban y, por ende, no se encontraba demostrado el daño imputado por los accionantes, como consecuencia de ello no era procedente el reconocimiento de la indemnización

pretendida y, por ende, el patrimonio público fue protegido. El 8 de agosto se interpone recurso extraordinario de revisión, ante el Consejo de Estado y se encuentra en trámite.

## **Acciones populares para la recuperación y puesta en marcha del complejo hospitalario San Juan de Dios**

La Procuraduría realizó la verificación de cumplimiento de fallo a dos acciones populares que se interpusieron con el fin de recuperar y poner en funcionamiento el complejo hospitalario San Juan de Dios, que terminaron con sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que ampararon los derechos colectivos invocados, y desde hace dos años se encuentran en etapa de verificación. Se está haciendo un acompañamiento permanente para que las entidades comprometidas inyecten recursos, entren nuevamente en funcionamiento y se realicen las gestiones pertinentes a su cargo. Para ello, se hacen reuniones periódicas y se solicitan informes a dichas entidades para vigilar y controlar la ejecución de esos compromisos.

## **Acción popular sobre asbesto**

Este caso es de trascendencia jurídica, social y ambiental, ya que se trata de una acción popular instaurada por unos ciudadanos contra el Ministerio de la Protección Social y otro, con el fin de proteger los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al ambiente sano y a la protección de la vida y la salud de todos los habitantes del país, para que se prohíba, en todo el territorio nacional, la explotación, uso y comercialización de todas las fibras de amianto, tanto como materia prima, como en productos elaborados.

El 21 de enero de 2019 la Procuraduría presentó concepto en donde se evidencia que, según el estado del arte científico a nivel mundial, así como las recomendaciones de las autoridades y agencias internacionales autorizadas en la materia, resulta necesario prohibir la utilización, explotación y comercialización de las fibras de asbesto, en todas sus variedades, así como de los productos que las contengan, por el daño que causa para la salud humana. Se solicitó al juez no adoptar una prohibición inmediata, sino que se conmine al Gobierno y demás autoridades a que se adopten políticas públicas en salud para eliminar el asbesto del territorio nacional, así como acciones mancomunadas y concertadas con todos los actores de dicha problemática: empresas del sector, entidades del sistema de salud, Congreso de la República, etc.

El Juzgado Treinta y Nueve Administrativo de Bogotá acogió parcialmente el concepto presentado por el Ministerio Público y accedió a la protección de los derechos colectivos invocados. Actualmente, se encuentra surtiendo el trámite de apelación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la espera de que resuelva de manera definitiva la acción popular interpuesta, ratificando y confirmando la decisión del Juzgado Treinta y Nueve Administrativo de Bogotá.

## Exención de pico y placa en Bogotá

Unos ciudadanos interpusieron demanda de nulidad simple que cursó en el Juzgado Cuarenta Administrativo de Bogotá, buscando que se anulara la medida de pago para la exención de restricción vehicular, pico y placa, al considerar que se trataba de una carga impositiva que, por ende, no podía ser determinada ni adoptada por la administración distrital, sino por el Concejo Distrital, y además generaba una inequidad al discriminar entre quienes pueden y no pueden hacer ese pago.

La Procuraduría presentó concepto en donde se estableció que el pago voluntario por libre circulación debe ser declarado nulo, aunque no se trata realmente de un tributo o carga fiscal, por lo tanto, no se configura una violación de los principios de reserva legal y representación de los tributos, sino que se trata de un precio público. Se encontró que al establecerse dicha figura se incurrió en falsa motivación, pues el fundamento principal de la medida, que buscaba mejorar la movilidad de la ciudad y desincentivar la utilización de los vehículos automotores particulares, era totalmente contradictorio con la misma medida, que lleva indudablemente a efectos totalmente contrarios: aumentar la circulación de quienes pudieran sufragar dicho precio público, incentivando la utilización del vehículo en una franja horaria en la que normalmente tendrían restricción para circular.

Tanto el Juzgado como el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver el recurso de apelación interpuesto por el Distrito, establecieron que, en efecto, la medida adoptada por el Distrito es violatoria del ordenamiento jurídico, por lo que decidieron anular y retirar dicha medida, acogiendo el concepto de la Procuraduría.

## Liquidación del contrato de las obras de la Calle 26

La sociedad Grupo Empresarial Vías de Bogotá S.A.S., en demanda arbitral en la que se convocó al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y a Transmilenio, reclamó

el pago de \$83.280.820.960 que alegaba tener derecho por la liquidación del contrato IDU 137 de 2007, obras de la Calle 26. En un laudo anterior, se declaró la nulidad absoluta de ese contrato y, en consecuencia, se dispuso el pago de unas sumas por concepto de restitución de prestaciones ejecutadas hasta la fecha del laudo en beneficio del IDU.

El 28 de febrero de 2018, la Procuraduría solicitó declarar la falta de competencia del Tribunal o en subsidio negar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que declarada la nulidad absoluta del contrato y como en el laudo anterior se resolvieron las consecuencias económicas, no quedaba pendiente por decidir ninguna relación, siendo inexistente la pretendida liquidación bilateral. El laudo arbitral proferido en este segundo arbitramento declaró su competencia y negó todas las pretensiones, acogiendo los argumentos de la Procuraduría. En el Consejo de Estado se declaró infundado el recurso de anulación que interpuso la convocante contra el laudo. Así, el IDU y Transmilenio no fueron condenados a reconocer y pagar la suma mencionada.

## **Tutela contra laudo arbitral en caso Ruta del Sol, sector 2**

El 3 de diciembre de 2019, la sociedad Estudios y Proyectos del Sol (Episol) S.A.S. radicó acción de tutela en contra del Tribunal de Arbitramento que profirió un laudo del 6 de agosto de 2019 y su aclaración, que resolvieron las controversias derivadas de un contrato de concesión sobre el proyecto vial Ruta del Sol, sector 2. La tutela le correspondió al Consejo de Estado, que, mediante auto del 29 de enero de 2020 y 27 de febrero de 2020, dispuso la acumulación de otros procesos al trámite que conocía, teniendo en cuenta las tutelas interpuestas contra el mismo laudo arbitral por Bancolombia, Banco de Occidente, Banco Davivienda, Banco de Bogotá, Banco Popular, Banco AV Villas, Constructora Norberto Odebrecht y Latinvest Colombia S.A.S.

La Procuraduría intervino en el trámite de la primera y segunda instancia, planteando el indebido agotamiento del requisito de subsidiariedad y la falta de relevancia constitucional, que surgía de la identidad argumentativa de los nueve recursos extraordinarios de anulación y las causales específicas de la tutela y del desconocimiento del principio de no contradicción; la inconformidad de la parte accionante recaía en derechos patrimoniales y las pretensiones eran de rango legal y naturaleza contractual, acorde con el marco jurídico que gobierna la procedibilidad de la tutela respecto del laudo arbitral.

El 19 de junio de 2020, el Consejo de Estado resolvió las impugnaciones planteadas contra la decisión de la primera instancia que no había concedido la tutela incoada para dejar sin efectos las decisiones arbitrales. La providencia de segunda instancia declaró improcedente la acción de tutela. Con esta determinación se evitó que el laudo y su aclaración perdieran sus efectos jurídicos. Por tanto, se mantuvo la negativa a la prosperidad de las pretensiones económicas que reclamaba la Concesionaria Ruta del Sol por \$798.823.328.363. Asimismo, se dejaron incólumes las restituciones económicas que se ordenaron, a consecuencia de la nulidad contractual declarada, lo que determinó la negación de la condena que pretendía la parte convocante por este concepto en contra del Estado por \$3,8 billones.

## Acción popular para la protección de derechos colectivos en caso de Ruta del Sol

El 24 de enero de 2017, la Procuraduría General de la Nación interpuso el medio de Control de Protección de Derechos e Intereses Colectivos contra la Concesionaria Ruta del Sol S.A.S. y la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, por la vulneración de los derechos colectivos de la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, con ocasión de la gestión contractual realizada en Colombia y, en particular, en la celebración y ejecución del contrato de concesión No. 001 del 14 de enero de 2010, suscrito entre el Instituto Nacional de Concesiones –INCO, hoy la ANI, y la concesionaria, junto con todas las modificaciones, otrosíes y adiciones realizadas al mencionado contrato.

El 6 de diciembre de 2018, se profirió fallo por el Tribunal Administrativo, en primera instancia, acogiendo la pretensiones de la demanda y el concepto del Ministerio Público, en el que se adoptaron varias decisiones, dentro de las cuales se declaró la suspensión definitiva de los efectos del contrato de concesión, así como de sus adiciones y modificaciones; se declararon responsables las sociedades Ruta Del Sol, Constructora Norberto Odebrecht S.A., Odebrecht Latinvest Colombia S.A.S., Estudios y Proyectos del Sol S.A.S. – Episol S.A.S. y Agencia Nacional De Infraestructura – ANI y a seis personas naturales, debido a la comisión de actos de corrupción y a la libre competencia económica a las mismas personas y a la compañía CSS Constructores S.A. A su vez, se les declaró solidariamente responsables por los perjuicios causados en la suma de \$ 715.656'144.362,50 y se les declaró inhábiles por 10 años para proponer y celebrar contratos con las entidades estatales colombianas y ejercer cargos

públicos. Se está en espera del trámite al recurso de apelación que se surte ante el Consejo de Estado.

## **Demanda de Gustavo Petro contra fallo de responsabilidad fiscal**

Gustavo Petro Urrego demandó el fallo de responsabilidad fiscal No. 3 del 20 de octubre de 2017, por medio del cual la Contraloría Distrital de Bogotá lo declaró responsable fiscal y le impuso una sanción de multa por el cambio de modelo en la recolección de basuras cuando ejerció el cargo de alcalde Mayor de Bogotá. Desde el 24 de julio de 2019, la Procuraduría coadyuvó la solicitud de medida cautelar presentada con la demanda contra las decisiones por las cuales, se surte el grado de consulta y se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra el fallo proferido por la Contraloría de Bogotá D.C.; lo anterior, para proteger eventuales derechos políticos, hecho notorio en el caso del demandante, en los términos del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tal y como lo señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución de 6 de febrero de 2019.

Por auto del 5 de septiembre de 2019 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca decretó la medida cautelar de suspensión provisional de los siguientes actos administrativos: fallo No. 3, el auto por el cual se resuelven los recursos de reposición del 12 de octubre de 2018 del Proceso de Responsabilidad Fiscal y la Resolución por la cual se surte el grado de consulta y se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra el fallo, proferidos por la Contraloría de Bogotá D.C. La decisión se encuentra en trámite de apelación ante el Consejo de Estado.

## **Experiencia falsa en contrato de obra entre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el Consorcio Los Cedros**

Se trata de un proceso arbitral adelantado ante el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá, en el cual fueron partes la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el Consorcio Los Cedros, entre los que se celebró un contrato de obra en el 2013. La entidad convocante adujo la nulidad del contrato en razón de que se encontró que el consorcio presentó una certificación de experiencia, la cual se demostró que era falsa. El concepto rendido por la Procuraduría, el 9 de octubre de 2019, estuvo orientado a considerar que, en este caso, por hechos imputables de manera exclusiva al contratista, se

desconocieron los principios de transparencia, selección objetiva y buena fe y, por ello, se concluyó que el contrato estaba viciado de nulidad absoluta y así se solicitó al Tribunal que lo declarara. El concepto rendido por la Procuraduría fue uno de los insumos esenciales de la decisión adoptada por el Tribunal de Arbitramento, cuyo pronunciamiento materializa la defensa del orden jurídico, la legalidad y la transparencia que deben regir los procesos contractuales.

## **Repatriación de 35 estatuas de las culturas de San Agustín y Nariño**

Un ciudadano instauró una acción popular, con el fin de lograr la repatriación de una invaluable colección de 35 estatuas de la cultura de San Agustín y de Nariño que fueron sustraídas del país y, al parecer, se encuentran abandonadas en el Museo Etnológico de Berlín (Alemania). La Procuraduría participó activamente desde el 19 de abril de 2017, en el pacto de cumplimiento que se logró entre los actores populares, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), la Presidencia de la República, la Gobernación del Huila y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para que adelantaran todas y cada una de las gestiones tendientes a la repatriación de las estatuas, que hacen parte del patrimonio cultural de la nación.

## **Búsqueda de condena a la Agencia Nacional de Infraestructura por mantenimiento y operación en unos trayectos en la concesión vial del norte**

Con ocasión de una demanda presentada por CSS Constructores S.A. ante el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá, se pretendía condenar a la ANI por \$198.335.653.155 por actividades de mantenimiento y operación en unos trayectos en la concesión vial del norte, Briceño-Sogamoso, y buscaba la compensación de daños y perjuicios generados por el paro campesino de 2013 y unas pretensiones relacionadas con la compra de predios. A su vez, la ANI presentó demanda de reconvención, reclamando el incumplimiento del concesionario y solicitando la condena a su favor. La Procuraduría, en los alegatos de conclusión, buscó la protección del patrimonio público, procurando que no se condenara a la ANI por situaciones que, en su concepto, a las que no había lugar.

Igualmente, se solicitó que no se accediera a las pretensiones de la demanda de reconvención. Se buscó la protección del orden jurídico, al solicitar la declaratoria de oficio de nulidad de los actos contractuales en los que se soportaban la mayoría



de las pretensiones, pues se consideraba que se encontraban viciados de nulidad por violación de la ley, al no cumplir los principios y las normas de la contratación pública.

El Tribunal no accedió a la declaración de falta de competencia, ni a la declaración de oficio de nulidad del contrato. Sin embargo, tampoco accedió a las pretensiones de la entidad convocante, como lo había solicitado la Procuraduría, salvo lo relacionado con unos perjuicios y/o mayores costos causados al concesionario a causa del paro campesino, que llevó a una condena cercana a los \$456.000.000 en contra de la ANI. Igualmente, se condenó a la ANI por \$124.889.308 y por costas del proceso en cerca de \$1.960.000.000.

## **Proceso arbitral para dirimir controversia contractual entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la sociedad Vía 40 Express S.A.S.**

El debate en este proceso arbitral se dio por la ejecución de un contrato de concesión, suscrito el 18 de octubre de 2016, por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la sociedad Vía 40 Express S.A.S., cuyo objeto correspondió a la ampliación del tercer carril doble calzada Bogotá-Girardot, con relación al cumplimiento de la obligación del concesionario de diseñar y construir cinco puentes peatonales en la unidad funcional 8 del proyecto.

Para la sociedad, los diseños de los puentes entregados, el 29 de junio de 2017, cumplían el contrato; sin embargo, para la ANI, no cumplían con lo pactado, porque no se consideró en ellos la sección transversal de las Fases II y III del Sistema Transmilenio, toda vez que en el tramo en el que se encontraban localizados se implementaría ese sistema de transporte masivo de Bogotá hacia el municipio de Soacha. El Tribunal de Arbitramento, en el laudo del 21 de julio de 2020, declaró probadas las excepciones perentorias interpuestas por la ANI, denominadas como naturaleza del contrato estatal de concesión y la asunción de riesgos del contratista, inexistencia de desequilibrio económico del contrato de concesión y el argumento de que nadie puede alegar su propia culpa, sin lugar a pronunciamiento sobre las restantes excepciones. Además, negó las pretensiones de condena contra el Estado y en el laudo se acogieron los argumentos de la Procuraduría.

## Contrato terminado por violación del código de ética

El 17 de noviembre de 2015, sociedades filiales de Ecopetrol suscribieron un contrato de prestación de servicios, con la Unión Temporal Varichem Lamor para el servicio de administración de planes de contingencia y atención de emergencias por derrames de hidrocarburos. El contrato fue terminado unilateralmente por las sociedades contratantes, por violación del código de ética, y una de las integrantes de la Unión Temporal Varichem Lamor presentó demanda arbitral, considerando que se le había vulnerado el debido proceso, por lo que pidió, entre las pretensiones de condena, el reconocimiento de \$15.468.205.000 por daño emergente y lucro cesante.

El 18 de noviembre de 2019, la Procuraduría General de la Nación presentó concepto, bajo la tesis de que no hubo vulneración del debido proceso contractual pues, conforme al contrato, los contratantes podían dar por terminado unilateralmente, agotando el procedimiento allí previsto, además que la causa se dio por violación del código de ética y era necesario el análisis y la defensa de principios como la moralidad pública y los derechos de los asociados. Así, el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá acogió dicho concepto.

## Reliquidación de ingresos salariales en el Ministerio de Defensa Nacional

En un proceso en el que la demandante es una persona civil, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, se pretendía la reliquidación de sus ingresos salariales, aplicando el régimen para los empleos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, lo cual, en la práctica, implicaba un aumento de más del doble de la asignación básica devengada. La Procuraduría, el 14 de noviembre de 2019, presentó concepto, donde sostiene la inviabilidad de las pretensiones, entre otras razones, porque ello implicaba generar distorsiones en el interior de la respectiva planta de personal. Los conceptos del ente de control en esta controversia fueron acogidos y, posteriormente, la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó jurisprudencia, rechazando este tipo de pretensiones.

## Proyectos financiados con regalías en el departamento de Córdoba

Un ciudadano demandó en reparación directa al departamento de Córdoba para que le pagara la suma de \$13.582.291.662, aduciendo que fue él quien presentó a dicha entidad la propuesta para postular varios proyectos de inversión, ante los órganos colegiados de administración y decisión del Sistema General de Regalías. El demandante entregó al departamento los proyectos, y la entidad le informó que si los proyectos eran viabilizados se le otorgaría una prima de éxito por su formulación y se le vincularía como asesor en la ejecución de los proyectos. Posteriormente, el departamento de Córdoba contrató, a partir del 9 de diciembre de 2013, los proyectos formulados y estructurados por el actor, suscribiendo un total de seis convenios especiales de cooperación, financiados con recursos de regalías.

El demandante en el proceso es uno de los implicados en el escándalo de corrupción del cartel de las regalías; además, está privado de la libertad como presunto responsable de la muerte del director de regalías del departamento de Córdoba, deceso relacionado con dicho escándalo de corrupción. Mediante sentencia del 14 de febrero de 2019, el Tribunal Administrativo de Córdoba acogió el concepto de la Procuraduría, razón por la cual negó las pretensiones de la demanda, evitándose de esta manera que por la vía judicial fuera defraudado el patrimonio del departamento.

## Concierto para delinquir agravado de exgobernador en el departamento de Córdoba

El 19 de diciembre de 2013, el departamento de Córdoba suscribió con la Universidad del Sinú y la Fundación Conservación y Desarrollo Forestal – CDF el convenio especial de cooperación No. 755, por \$7.659'860.291, aportando el departamento \$7.463'493.356, sin embargo, desembolsó \$6.824'199.068.

Mediante la sentencia del 21 de marzo de 2018, dictada por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el exgobernador Lyons Muskus fue condenado por el punible de concierto para delinquir agravado, acogándose a un preacuerdo con la Fiscalía, en donde relató las maniobras delictivas de diversa índole que llevaron a celebrar, entre otros, el convenio No. 755, estructurado para defraudar el tesoro público. Las situaciones que rodearon la celebración del contrato lo viciaron de nulidad absoluta por objeto y causa ilícita e

incumplimiento de requisitos necesarios para la validez del contrato, por lo que la Procuraduría General de la Nación interpuso demanda y el proceso se encuentra pendiente de que se fije fecha para la audiencia inicial.

## Proyectos de Vivienda de Interés Social sin cumplimiento de los requisitos legales en el departamento de Boyacá

Se presentó una vulneración de derechos e intereses colectivos relacionados con la moralidad administrativa y defensa del patrimonio público, a consecuencia de la asignación de subsidios para vivienda de interés social que fueron otorgados a algunas personas que no reunían los requisitos legales para ello. Lo anterior, dentro del proceso de convocatoria de la urbanización Bochica como programa de vivienda de interés social del municipio de Cuitiva (Boyacá).

En marzo de 2019, la Procuraduría presentó concepto ante el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sogamoso, solicitando que se accediera a las pretensiones de la demanda, el cual fue acogido por el Juzgado en sentencia del 30 de abril de 2019, donde amparó los derechos e intereses colectivos relacionados con la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, que respeten las disposiciones jurídicas; asimismo, ordenó al alcalde del municipio que adelantara las acciones y gestiones necesarias con el fin de que fueran reintegrados los valores de los subsidios entregados de quienes se encontró no cumplieron requisitos y/o existió algún tipo de relación entre los beneficiarios y algunos de los funcionarios que intervinieron en la asignación de subsidios; igualmente, dispuso que, una vez obtenido el reintegro de los subsidios, se realizara nueva convocatoria con estricta observancia de lo ordenado por la normatividad vigente.

El Tribunal Administrativo de Boyacá, en fallo del 28 de mayo de 2020, confirmó la sentencia impugnada y, adicionalmente, ordenó al alcalde del municipio la elaboración de un cronograma con los periodos en que los obligados podrán restituir los valores, vencido el cual deberán iniciar las acciones coactivas o judiciales pertinentes.

## **Irregularidad en concesión del monopolio de licores en el departamento de Boyacá**

Desde el 12 de febrero de 2019, la Procuraduría ha intervenido en este caso, producto de la demanda instaurada por la entidad, y acogido su concepto, en primera instancia, donde se reclamó la protección de los derechos a la moralidad administrativa y defensa del patrimonio público, con ocasión de la irregular concesión del monopolio de licores en el departamento de Boyacá, Posteriormente, el Tribunal Administrativo de Boyacá confirmó sentencia y modificó órdenes, en el sentido de declarar la nulidad absoluta del Contrato de Concesión de Licores 0001 de 2003, en cuanto entregó la producción, distribución y venta de licores destilados a una unión temporal, sustentado en actos para los cuales el gobernador carecía de competencia. Se resolvió la devolución del monopolio con órdenes a corto, mediano y largo plazo, relativas a la terminación del contrato y devolución de bienes entregados a los particulares.

La Procuraduría ha estado desde la instalación del comité interviniendo activamente en el proceso de verificación y haciendo acompañamiento en las diligencias citadas por el Tribunal Administrativo de Boyacá y Juzgado Noveno Administrativo de Tunja.

## **Desequilibrio económico en un contrato en el departamento de Boyacá**

El Consorcio Muisca Sogamoso reclamó el pago de más de \$20.000.000.000 al departamento de Boyacá, por el presunto desequilibrio económico del Contrato de Obra 000119 de 2014, celebrado entre el departamento y el Consorcio. El Tribunal de arbitramento acogió el concepto de la Procuraduría, del 6 de junio de 2018, que solicitó la absolución de la entidad convocada, departamento de Boyacá, con lo cual se obtuvo un ahorro de recursos públicos; además se logró que el Consejo de Estado negara la nulidad del laudo arbitral que favoreció en su totalidad al departamento.

## **Intervención administrativa por contrato de prestación de servicios en el departamento de Caldas**

Con el fin de que se diera cabal cumplimiento a los derechos a la moralidad administrativa y protección del patrimonio público, la Procuraduría General de la Nación, el 8 de junio de 2020, requirió al municipio de Manizales para que

revaluara la ejecución del Contrato Interadministrativo 2003310174, del 31 de marzo de 2020, celebrado con la sociedad Telecafé Ltda. El objeto del contrato era la prestación de servicios de apoyo en la implementación de central de medios y operación de actividades de agencia de publicidad para el desarrollo de estrategias de comunicación y/u operador logístico de eventos y demás actividades necesarias para cumplir con los procesos de difusión, posicionamiento, logística y divulgación de los productos y servicios de la Alcaldía de Manizales.

Los serios reparos advertidos en el mismo se pusieron de presente en el aludido requerimiento: 1) la imposibilidad del Canal Telecafé Ltda. de ejecutar el objeto contractual, teniendo en cuenta que desbordaba su objeto misional, ante la subcontratación de una empresa de carácter particular para materializar el objeto contractual; 2) la posibilidad de que fuera la Unidad de Prensa y Comunicaciones de la municipalidad la que ejecutara las labores que se pretendían contratar y así evitarse la incursión en los costos que constituyen el valor del contrato, \$470.000.000; y 3) por la carencia de estudios económicos que justificaran la inversión del municipio.

De esta manera, el ente territorial, mediante oficio del 23 de junio de 2020, informó a la Procuraduría que el 10 de junio de 2020 liquidó en ceros el contrato interadministrativo al que se ha venido haciendo referencia, evitándose con ello un detrimento patrimonial para el Estado.

## **Irregularidades en la construcción de un colegio en el municipio de La Dorada (Caldas)**

Desde el año 2006, el municipio de La Dorada adelantó la contratación de la construcción del Colegio Juan Pablo II, estimando un presupuesto de \$7.792.450.720. La Procuraduría, en el momento de presentar la demanda de acción popular, el 14 de diciembre de 2017, advirtió al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales que, pasada una década, no solo no se había construido el colegio en su totalidad, sino que se habían celebrado más de 50 contratos, con diferentes firmas y personas naturales, y, adicionalmente, el presupuesto estimado inicial se había duplicado. Se pretende, a través de la acción, que se culmine el proyecto en pro de la comunidad estudiantil y que no se genere detrimento patrimonial del Estado, en cada una de las administraciones municipales.

Se evidenció que se siguen adelantando cuantiosas contrataciones para la culminación de la construcción, hay hacinamiento y falta de funcionamiento en su totalidad. Asimismo, en la diligencia de inspección judicial se advirtió el riesgo en que se encontraba la comunidad estudiantil por las obras que se realizan, así como la pésima calidad y, finalmente, el hurto de los equipos de cómputo, sin que a la fecha se hayan encontrado responsables.

## **Ejecución extrajudicial de un ciudadano en el departamento de Caquetá**

El 17 de mayo de 2003, en la vía principal que conduce de Florencia a Morelia, en el sitio La Y, fue asesinado un ciudadano por parte de miembros activos del Ejército Nacional de Colombia. Ese homicidio fue informado a la Fiscalía General de la Nación. Los miembros del Ejército aducían que el occiso intentaba negociar prendas y armas de uso privativo de las fuerzas armadas. Sin embargo, la Procuraduría, en sus alegatos de conclusión, para la protección de los demandantes con interés directo en el proceso como víctimas, demostró que el ciudadano no fue asesinado en combate como lo querían hacer pasar los miembros del Ejército bajo alteración de las circunstancias, manipulando y engañando con el fin de presentarlo ante la opinión pública como delincuente, mancillando con ello no solo su honra y memoria, sino la de sus familiares. Con la intervención de la Procuraduría, desde el 18 de enero de 2019, se logró sentencia condenatoria a la nación, Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, por la ejecución extrajudicial.

## **Demandas de nulidad electoral contra elecciones de personeros en el departamento del Caquetá**

El 24 de febrero de 2020, la Procuraduría instauró demandas de nulidad electoral en contra de los actos administrativos mediante los cuales se eligieron por concurso a los personeros municipales de Solita, Curillo, Albania, La Montañita, Doncello y Puerto Rico para el periodo constitucional 2020-2024, por vicios de inconstitucionalidad e ilegalidad, así como irregularidades dentro de los procesos de selección.

La Procuraduría advirtió que dentro de estos procesos de selección no se dio cumplimiento a las reglas de la convocatoria, ni a los principios que orientan la función administrativa, así como tampoco a las disposiciones normativas contenidas en el decreto reglamentario del sector función pública ni al debido

proceso de los demás aspirantes. En dos casos se decretó la suspensión provisional del acto de elección, acogiendo los planteamientos de la Procuraduría, por cuanto se procedió a elegir a los aspirantes, sin que hubiere cobrado ejecutoria el acto administrativo que conformó la lista de elegibles, lo cual implica un desconocimiento del derecho a la contradicción de los demás aspirantes.

## **Controversia contractual entre la Empresa de Energía de Casanare S.A. ESP y el Consorcio Energía Colombia S.A.**

Por solicitud de la Empresa de Energía de Casanare S.A. ESP (Enerca S.A. ESP), se conformó un Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Yopal (Casanare), con el objeto de dirimir una controversia existente con el Consorcio Energía Colombia S.A. (Cenercol S.A.), respecto de un contrato de prestación de servicios. Las pretensiones iban encaminadas a que se declarara que, durante la ejecución del contrato, el consorcio incumplió las obligaciones relacionadas con el pago oportuno de los aportes al sistema de seguridad social integral, los aportes parafiscales y las obligaciones laborales a su cargo, para el personal contratado, para la prestación del servicio requerido en los términos del contrato.

La Procuraduría conceptuó, tanto en el trámite surtido en el Tribunal de Arbitramento como en el traslado del recurso extraordinario de anulación ante el Consejo de Estado, solicitando que se accediera a todas las pretensiones de la demanda impetrada por la Empresa de Energía contra el consorcio, teniendo en cuenta que el contrato es y constituye ley para las partes, y no puede predicarse válidamente que una de las partes pueda a su arbitrio escoger cuáles de las obligaciones que pactó quiere cumplir y cuáles no. Es así como le asiste razón a la demanda de la Empresa de Energía, en el sentido de que el consorcio incumplió sus obligaciones de carácter laboral con sus empleados. El Tribunal de Arbitramento, mediante laudo del 21 de febrero de 2018, accedió a las pretensiones de la demanda a favor de la Empresa de Energía, y el Consejo de Estado, mediante sentencia del 10 de octubre de 2018, declaró infundado el recurso extraordinario de anulación interpuesto por el consorcio.

## **Vulneración de derechos colectivos a adultos mayores en el municipio de Yopal (Casanare)**

Mediante sentencia del 7 de marzo de 2019, el Juzgado Primero Administrativo analizó la acción popular presentada por la Procuraduría con el fin de hallar si el



municipio de Yopal vulneró los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el derecho a la defensa del patrimonio público y el derecho a la seguridad y salubridad pública por las omisiones reiteradas respecto de la alimentación de las personas de la tercera edad y el cuidado de los adultos mayores en situación de abandono.

El Juzgado concedió el amparo constitucional de los derechos colectivos invocados, ordenándole al municipio formular una política pública integral de la atención al adulto mayor que asegure la inversión de los rubros existentes de los próximos 10 años, el cual debía incluir como mínimo: alimentación de los adultos mayores, suministro de mercados, kits de aseo y suplementos nutricionales para dicha población perteneciente a los niveles 1 y 2. De igual forma, atención integral a los adultos mayores en calidad de abandono, otorgando hospedaje, servicio de enfermería, aprovechamiento de tiempo libre, recreación y alimento, y destinar huertos o granjas para desarrollar proyectos productivos. Para la efectividad de esta política, se ordenó realizar un cronograma en donde se estipulen fechas de corte de todos los contratos, respecto de la atención integral del adulto mayor y hacer una depuración de la información de dicha población a la cual se va a atender en los centros vida en situación de abandono.

## **Terminación de contrato por incumplir atención de los usuarios de la EPS Asmet Salud en el municipio de Timbiquí (Cauca)**

Por aparentes incumplimientos en la atención de los usuarios de la EPS Asmet Salud, el municipio de Timbiquí dio por terminado el contrato de aseguramiento con dicha entidad. La EPS consideró que no estaban dados los supuestos que la ley exige para dictar el acto administrativo que ordenó la terminación del contrato. En su intervención, la Procuraduría argumentó que la decisión de no renovar el contrato de aseguramiento entre el municipio y la EPS estaba respaldada en el artículo 36 del Acuerdo 050, teniendo en cuenta la deuda que la EPS tenía para la época de los hechos con la red de prestadores. El Tribunal de Arbitramento acogió los argumentos expuestos por la Procuraduría y en el laudo citó las fuentes de derecho referidas por la agencia ministerial, señalando que el municipio tenía justificación jurídica para negarse a renovar el contrato de aseguramiento.

## Empresa Familia del Pacífico S.A.S. no tenía la obligación de hacer retención en la fuente

La empresa Familia del Pacífico S.A.S. realizó desde 2012 hasta 2017 operaciones de compra de bienes y servicios dentro y fuera de la jurisdicción municipal de Guachené, Cauca, sobre las cuales la compañía no tenía la obligación de practicar retención en la fuente a título de impuesto de industria y comercio, con ocasión a la exclusión expresamente contenida en el numeral 4 del artículo 68 del Acuerdo Municipal 031 de 2012. El 27 de febrero de 2017, la autoridad municipal emplazó a la compañía para que presentara y pagara las declaraciones de retención en la fuente del impuesto de industria y comercio de los períodos gravables comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de enero de 2017. En el concepto presentado por la Procuraduría, se solicitó que se accediera a las pretensiones, pues con dicha conducta se estaba afectando los derechos económicos del contribuyente y podría afectar el patrimonio público. Fue así como el Tribunal Administrativo acogió los argumentos expuestos por la Procuraduría y señaló que se aplicó incorrectamente una norma del orden nacional, que además no se refería al impuesto del ICA.

## Explotación económica del Aeropuerto Hacaritama del municipio de Aguachica (Cesar)

El Aeropuerto Hacaritama, ubicado en el municipio de Aguachica, es propiedad de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y como tal es un bien de uso público que potencialmente puede ser explotado económicamente por particulares. La Procuraduría interpuso demanda de nulidad simple al artículo 24, literal b), y al artículo 272 del Acuerdo 039 del 16 de diciembre de 2006, Estatuto Tributario, expedido por el municipio, ya que eran contrarios al artículo 177 de la Ley 1607 de 2012. Esto, por cuanto en materia de impuesto predial y contribución por valorización, los bienes de uso público están excluidos de tales tributos, excepto las áreas ocupadas por establecimientos mercantiles; la misma norma señala que los sujetos pasivos serán los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión correspondientes a puertos aéreos y marítimos.

Así las cosas, la tesis planteada en la demanda señalaba que una simple comparación entre la norma superior y la norma inferior permitía observar la evidente contradicción entre el artículo de la ley y los artículos demandados del

acuerdo municipal. El Juzgado Sexto Administrativo de Valledupar accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda (pretensiones subsidiarias) y, al hacer control de legalidad sobre el acuerdo municipal, dispuso que las normas demandadas debían interpretarse en el sentido de que el aeropuerto, en caso de ser explotado económicamente y de encontrarse en concesión y/u ocupado por establecimientos mercantiles de particulares, serían sujetos pasivos del impuesto predial y valorización, como lo disponen las normas legales superiores.

## **Creación extralegal de prima de antigüedad en el municipio de Valledupar (Cesar)**

El Concejo Municipal de Valledupar, por medio del Acuerdo 13 de 1984, creó una prima de antigüedad; sin embargo, el 14 de marzo de 2013, el Tribunal Administrativo del Cesar, al resolver las pretensiones de una demanda de nulidad simple presentada por el Ministerio de Educación, anuló ese acuerdo. La Procuraduría encontró que, en los juzgados administrativos de Valledupar en los que intervino, y el mismo Tribunal Administrativo del Cesar, al resolver las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, donde los docentes pretendían la reliquidación de las pensiones por parte del Fomag, venían incluyendo esa prima de antigüedad. En concepto presentado por este ente de control, y al presentar recursos de apelación, planteó la tesis de que no se puede tener en cuenta esa prima por ser de creación extralegal, para lo cual se apoyó en la jurisprudencia del Consejo de Estado, donde ha indicado que los concejos municipales no tienen atribución constitucional ni legal para crear factores salariales.

En los juzgados administrativos donde intervino la Procuraduría, no se acogió la tesis presentada; sin embargo, el Tribunal Administrativo del Cesar hizo un estudio sobre el particular y se acogieron los argumentos de la Procuraduría; esto ha significado que los juzgados administrativos por vía de argumento de autoridad y acatando la posición del Tribunal han negado el reconocimiento de ese factor, como se ha podido verificar en otros procesos de primera instancia.

## **Tutela para proteger los derechos del personal médico, en el marco de la pandemia por covid-19 en el municipio de Quibdó (Chocó)**

La Procuraduría instauró una acción de tutela al verificar que la ESE Hospital Local Ismael Roldán Valencia del municipio de Quibdó, y la ARL Positiva S.A. no

cumplieron con el deber de suministrar los elementos de protección personal (EPP), insumos y equipamiento médico al personal del Hospital y no ejercieron a cabalidad sus funciones de inspección, control y vigilancia.

A través de sentencia de tutela del 29 de mayo de 2020, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Quibdó, confirmada mediante sentencia del 17 de julio de 2020, expedida por el Tribunal Administrativo del Chocó, se tuteló el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas y a la salud de empleados y trabajadores de la salud; además, se obtuvo la concurrencia del municipio para el fortalecimiento técnico, financiero y de personal, y de la ARL para el fortalecimiento en los EPP y, a su vez, en la institución hospitalaria con equipos biomédicos y elementos de protección para el personal de salud durante la emergencia sanitaria por covid-19.

### **Acción de tutela para beneficiar a una comunidad educativa en el municipio de Quibdó (Chocó)**

La Procuraduría instauró una acción de tutela al verificar que municipio de Quibdó y la Secretaría de Educación municipal, no adelantaron las gestiones administrativas ni financieras para elaborar y ejecutar un plan de mejoramiento y recuperación de la planta física y sistema de acueducto y alcantarillado de la Institución Educativa Oficial Antonio María Claret, sede IPC, del municipio. El Juzgado Primero Civil municipal de Quibdó, mediante sentencia de tutela del 26 de julio de 2018, concedió el amparo de los derechos a la dignidad humana, vida digna, integridad personal, salud, suministro de agua potable, igualdad y educación, logrando que se elaborara y ejecutara un plan de mejoramiento y recuperación de la planta física y del sistema de alcantarillado y acueducto, beneficiando a toda la comunidad estudiantil, alrededor de 1.750 estudiantes de la institución.

### **Acción de tutela para beneficiar a pacientes psiquiátricos en el departamento del Chocó**

La Procuraduría instauró una acción de tutela al verificar que la Nueva ESE Hospital Departamental San Francisco de Asís y el departamento del Chocó no elaboraron un plan de construcción, mejoramiento y/o recuperación de la planta física de la unidad mental, ni ejecutaron las obras contratadas conforme a los estudios previos y disponibilidades correspondientes. Por tanto, se logró que, el 13 de marzo de 2019, el Juzgado Primero Penal municipal de Control de Garantías

de Quibdó tutelara los derechos a la salud y a la dignidad humana de pacientes de la unidad mental de la Nueva ESE. En esa medida, se reubicaron los pacientes psiquiátricos y se inició la ejecución de la construcción de la sede de atención a víctimas y unidad mental para el departamento del Chocó.

## **Cambio en el uso del suelo en el POT del municipio de Facatativá, Cundinamarca**

El alcalde municipal de Facatativá, Cundinamarca, en uso de la facultad extraordinaria contenida en el artículo 47 de la Ley 1537 de 2012 sometió a aprobación del Concejo del municipio el ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial - POT, incluyendo en el perímetro urbano un predio denominado La Guapucha, para el desarrollo de viviendas de interés social e interés prioritario. Ante ello, la Corporación Autónoma Regional – CAR instauró una demanda de nulidad simple, argumentando que el Acuerdo municipal No. 015 de 2014, por medio del cual se modificó el POT, en lo relativo a ampliar el perímetro urbano, se realizó sin superar la instancia de concertación y consulta señalada en el numeral 1 del artículo 24 de la Ley 388 de 1997. Sumado a ello, el predio que se incluyó dentro del perímetro urbano hacía parte del componente rural y se encontraba dentro de un proyecto de intervención y recuperación para la adecuación de la ronda de la quebrada La Guapucha.

El 25 de agosto de 2017, la Procuraduría presentó concepto concluyendo que el municipio al proponer el ajuste del POT y el Concejo municipal al aprobar el acuerdo desconocieron las exigencias contenidas en los literales a) y c) del artículo 47 de la Ley 1537 de 2012, pues, por un lado, el predio rural incorporado al perímetro urbano no contaba con disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios y, de otra parte, recaían sobre éste protecciones ambientales y restricciones frente al uso urbano, suburbano y de loteo, con fines de construcción que no podían ser desconocidas por la entidad territorial. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, acogió el concepto y declaró la nulidad del Acuerdo municipal. El expediente se encuentra en segunda instancia para resolver recurso de apelación.

## **Protección de derechos colectivos por contaminación de fuente hídrica**

El 17 de septiembre de 2009, se puso en conocimiento de la Corporación Autónoma Regional - CAR la afectación que viene sufriendo el río Bahamón como

consecuencia de la construcción de un invernadero para el cultivo comercial de follajes, el incremento de zonas de cultivo, la tala de bosques para el pastoreo y la invasión en el lecho del río, situaciones que amenazan la estabilidad del suelo y la calidad del agua para el consumo humano. La CAR adelantó un proceso ambiental contra Luis Carlos Mariño, en el que se encontraron efectos ambientales tales como la captación ilegal de agua de la fuente hídrica, vertimientos sobre los recursos del suelo y agua de la fuente hídrica que es utilizada como fuente de abastecimiento de aguas del acueducto municipal de Anolaima, Cundinamarca.

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, el 27 de junio de 2019, acogió el concepto presentado por la Procuraduría en el que se solicitó la protección de los derechos colectivos, toda vez que, frente al recurso hídrico, el Plan de Manejo y Ordenamiento de una Cuenca – POMCA, pone en evidencia que el río surte los acueductos del casco urbano de Cachipay y Zipacón, además, presenta una contaminación por residuos sólidos y líquidos, y una disminución del caudal. En atención a lo expuesto, es evidente que las entidades territoriales, la CAR y los particulares que residen en el sector, por acción y omisión, no han garantizado la protección del recurso hídrico, especialmente, su ronda. El Juzgado accedió a las pretensiones, con ello, se logró que se determinara la necesidad de la elaboración de un plan especial de manejo y protección de las fuentes hídricas de la quebrada el Salitre y el río Bahamón. La providencia fue objeto de recurso de apelación y se encuentra en segunda instancia.

## **Cambio en el Esquema de Ordenamiento Territorial, sin concertación entre autoridades ambientales, en el departamento de Cundinamarca**

Un ciudadano instauró una demanda de nulidad en contra del municipio de Tocaima (Cundinamarca), donde solicitaba que se declarara nulo el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio, del 13 de noviembre de 2010, por medio del cual se modificó el esquema del año 2008, ya que cambió el uso del suelo de varios predios del municipio y modificó algunas normas de ese EOT, teniendo en cuenta que estaba comprobado que el esquema de 2010 modificó el EOT del municipio del año 2008, sin previa concertación entre la Corporación Autónoma Regional (CAR) y la entidad territorial. Al respecto, la Procuraduría presentó concepto, solicitando sentencia declaratoria de la nulidad y esta postura fue acogida por Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Girardot.

## **Incumplimiento de contrato de prestación de servicios en las Empresas Públicas de Neiva ESP**

Ante el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Neiva, un ciudadano solicitó que, con arreglo a lo pactado en una cláusula de un contrato de prestación de servicios suscrito el 21 de enero de 2014 con las Empresas Públicas de Neiva ESP, se declarara el incumplimiento del mencionado contrato y de su otrosí del 26 de febrero de 2014, por omitir el pago del saldo causado más el IVA, para un total de \$139.200.000. Asimismo, por la omisión del pago de la prima de éxito, cumplida con la condición a la cual se encontraba sometida, pactada como honorario mixto correspondiente al 3% de lo pretendido en la demanda, equivalente a la suma \$1.185.103.214,36.

En concepto del 22 de febrero de 2019, la Procuraduría estableció que no se debía acceder a las pretensiones de la demanda, ya que se debe proteger el patrimonio público y el interés general, al determinar que las cláusulas de éxito en contratos estatales tienen una procedencia restringida que debe interpretarse a la luz del principio de conmutatividad del contrato y que requiere la realización de todos los estudios previos requeridos y con respaldo presupuestal para su pago, de acuerdo con las normas, reglamentos y cumplimiento de las disposiciones presupuestales aplicables a las entidades públicas. El Tribunal de Arbitramento acogió el concepto y negó las pretensiones de la demanda; posteriormente, el Consejo de Estado declaró improcedente el recurso de anulación interpuesto contra el laudo.

## **Estímulo de pronto pago del impuesto predial en el municipio de Rivera (Huila)**

El 16 de febrero de 2017 se aprobó el Acuerdo 03 de 2017 en el que se introducen unas modificaciones al impuesto predial del municipio de Rivera, incluyendo nuevos estímulos por pronto pago, superiores a los establecidos en normas derogadas, indicando que tenían aplicación para el año 2017, con lo cual se le dio efectos retroactivos a una norma de impuestos. Contra dicho Acuerdo, un ciudadano presentó demanda de nulidad, en el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Neiva, manifestando irregularidades en la aplicación de las normas tributarias y, como medida cautelar, solicitó la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo.

La Procuraduría recorrió el traslado, el 16 de abril de 2019, indicando que se debía abstener el Juzgado de decretar la medida cautelar, ya que las normas de estímulos por pronto pago introducidas en el Acuerdo lo que pretendían era moderar los efectos negativos del significativo incremento del impuesto predial para el año 2017, como consecuencia del incremento de los avalúos en el municipio; estímulo que operaba frente a los contribuyentes cumplidos, lo cual era positivo y beneficioso para la ciudadanía y las arcas municipales, demostrando que se estaba frente a la aplicación retroactiva de una norma tributaria que no asaltaba ni ofendía al contribuyente, sino que lo beneficiaba.

Además, logró demostrar con la Sentencia C-785 de 2012 de la Corte Constitucional que, si bien la carta sostiene que las leyes tributarias no pueden ser aplicadas con retroactividad, dicho principio no es absoluto, dado que hay eventos en los que por tratarse de regulaciones más favorables al contribuyente es posible dar aplicaciones retroactivas. El concepto fue acogido por el Juzgado, hecho que condujo a que el demandante presentara acción de tutela contra la providencia judicial, tutela que fue negada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila.

## **Nulidad de acuerdos municipales que regulan la explotación de recursos naturales en el departamento del Huila**

La Agencia Nacional de Minería y el Ministerio de Minas y Energía demandaron ante el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Neiva, la nulidad de los acuerdos municipales de San Agustín, Timaná, y Oporapa, Huila, en los cuales se habían expedido normas dirigidas a prohibir los proyectos minero-energéticos, para la exploración, explotación de hidrocarburos y minería, asimismo, de proyectos hidroeléctricos en dichos municipios. Por lo cual, la Procuraduría, el 5 de febrero de 2019, solicitó declarar nulos los acuerdos demandados y dar aplicación al precedente establecido por Corte Constitucional en la sentencia C-035 de 2016, porque no existe derecho de los municipios para que, a través de sus Concejos municipales, puedan disponer sobre los recursos del subsuelo, desconociendo las competencias del nivel nacional, omitiendo observar los principios de coordinación, concurrencia y de colaboración armónica entre la Nación y las entidades territoriales. El Juzgado acogió el concepto del Ministerio Público y ordenó la nulidad de los acuerdos demandados. Sin embargo, los fallos proferidos fueron apelados y se encuentran en trámite del recurso de apelación.



## Acción popular para la construcción del proyecto del río Ranchería en el departamento de La Guajira

La Procuraduría presentó acción popular que buscaba que el Gobierno nacional, el departamento de la Guajira y nueve municipios terminaran las obras de la represa del cercado o del río Ranchería, en especial, la construcción del acueducto subregional para que los nueve acueductos de los municipios de Albania, Barrancas, Distracción, Fonseca, Hatonuevo, Maicao, Manaure, San Juan del Cesar y Uribia (Guajira) se conectasen al embalse de la represa. Se precisaba con la demanda que la moralidad no se agotaba en el principio de legalidad, sino que trascendía a valores que la sociedad reclama de la administración, así no estén expresamente previstos en las normas y reglamentos.

El 5 de junio de 2020, el Tribunal Administrativo de La Guajira encontró acreditado que en virtud de la omisión de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), en no haber efectuado los trámites pertinentes para lograr la ejecución de la segunda etapa del proyecto río Ranchería, se vulneraron los derechos invocados en la demanda. En concreto, frente al derecho a la defensa del patrimonio público, el Tribunal señaló que no era de recibo que la ADR, una vez suscrita el acta de entrega en noviembre de 2016 y recibido el proyecto para continuar la ejecución de la fase II, haya dejado trascurrir tanto tiempo, sin que a la fecha acredite la inversión ni la ejecución efectiva de recurso alguno, tendiente a su iniciación, y señaló que si el proyecto no logra su finalización en el año 2025, podría convertirse en foco de contaminación que puede afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad con influencia en el área del proyecto.

En síntesis, señala en la sentencia que no es de recibo que, contando el departamento con la primera etapa del proyecto finalizada y con una reserva de agua considerable, no se adopten las medidas necesarias y contundentes para lograr la realización del 100% de la segunda etapa y la culminación de este en su integridad, para obtener los beneficios para los cuales fue diseñado, entre otros, la dotación de agua para los acueductos de los municipios mencionados.

## Acción de tutela para proteger el derecho fundamental al agua en el departamento de La Guajira

El 6 de octubre de 2017, la Procuraduría interpuso acción de tutela por la no ejecución de la Fase II del proyecto multipropósito del río Ranchería en el componente del acueducto regional, que no solo ha impedido el logro de uno de

los objetivos, como es el abastecimiento de agua a varios municipios, sino que tal omisión estatal ha vulnerado y continúa vulnerando los derechos fundamentales al agua potable de las comunidades indígenas wayúus y, dentro de estas, los niños, las niñas, adolescentes, mujeres gestantes y lactantes. La tutela presentada fue declarada improcedente por la Sala Disciplinaria de la Seccional de La Guajira del Consejo Superior de la Judicatura, impugnada y en fallo de segunda instancia, del 13 de diciembre de 2017, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura decidió confirmar la sentencia.

Sin embargo, la Procuraduría tramitó insistencia ante la Defensoría del Pueblo, en aras de que las providencias fuesen revisadas por la Corte Constitucional. Por auto de Sala, del 14 de diciembre de 2018, fue seleccionada para revisión de la Corte y, el 21 de mayo de 2019, esa Corporación emitió la Sentencia T-216 de 2019, donde revoca el fallo proferido por la Sala Disciplinaria de la Seccional de La Guajira y confirmada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

En consecuencia, tutela el derecho fundamental al agua potable, en su faceta subjetiva para consumo humano, de los niños, las niñas, adolescentes y de las madres gestantes del pueblo wayúu, de conformidad con lo establecido en la Sentencia T-302 de 2017, que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la materia y ordena a las autoridades accionadas, dentro de este trámite, divulgar esta sentencia dentro del Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas que deberá constituirse en cumplimiento de dicha sentencia, de forma tal que todos los órganos que lo componen conozcan la decisión. Lo anterior no impide, dispuso la Corte, que las entidades accionadas actúen antes de la implementación de dicho mecanismo.

## **Nulidad de contrato por objeto ilícito en el distrito de Santa Marta**

La Sociedad de Economía Mixta Mercado Central Santa Marta y la Sociedad Concesionaria Obras y Proyectos del Caribe suscribieron un contrato el 30 de septiembre de 2002, cuyo objeto era la concesión de las actividades y obras de diseño, financiación, construcción y comercialización del mercado público de Santa Marta y la galería comercial El Pueblito. La Sociedad Concesionaria formuló solicitud de convocatoria al Tribunal Arbitral contra el distrito de Santa Marta, para que se dirimieran las controversias surgidas entre las partes por la ejecución del contrato y se declarara que el ente territorial había incumplido sus obligaciones contractuales; por ende, debía indemnizar los perjuicios causados, compensar los

sobrecostos en los que había incurrido y reconocer los intereses generados, pretensiones que superaban los \$38.000.000.000.

El 16 de marzo de 2018, la Procuraduría solicitó desestimar las pretensiones de la Sociedad Concesionaria, para que se declarara la nulidad absoluta del contrato por objeto ilícito, pues implicaba la transferencia de la propiedad de la plaza de mercado, que es un bien de uso público, a particulares, teniendo en cuenta que hay expresa prohibición constitucional y legal con lo cual se lesionaban los derechos colectivos a la defensa del patrimonio público y los bienes de uso público; de igual manera, se solicitó se le reconociera al contratista el valor de las obras debidamente ejecutadas en proporción al beneficio obtenido por el distrito. Mediante laudo arbitral del 28 de mayo de 2018, se acogió el concepto de la Procuraduría, declarándose la nulidad absoluta del contrato, con lo cual la plaza de mercado retornó en su integridad al distrito de Santa Marta y el ente territorial solo debió pagar el valor de las obras ejecutadas por el contratista por \$4.993.537.524, ahorrándose el distrito aproximadamente \$32.000.000.000.

## **Demanda de nulidad contra Acuerdo distrital de Santa Marta**

El Consejo distrital de Santa Marta expidió el Acuerdo 029 del 28 de diciembre de 2018, por medio del cual otorgaba facultades al alcalde para comprometer vigencias futuras excepcionales que, en términos constantes, equivalían a \$1.659.109.350.550. El 27 de febrero de 2019, la Procuraduría formuló demanda de nulidad contra el Acuerdo, por cuanto compromete vigencias futuras excepcionales, respecto de dineros públicos del Distrito de Santa Marta, para efectos de la realización de un proyecto que, a su vez, requiere recursos de la nación, sin contar con el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación (DNP). A pesar de que el proceso aún se encuentra en trámite ante el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Santa Marta, como consecuencia de la formulación de la demanda, el Concejo Distrital de Santa Marta expidió el Acuerdo 005 del 20 de septiembre de 2019, por medio del cual se derogó el Acuerdo demandado.

## **Acción popular en contra de un acuerdo del municipio de Villavicencio (Meta)**

El alcalde de Villavicencio, en ejercicio de la facultad extraordinaria *pro tempore* concedida en el Acuerdo 369 del 9 de noviembre de 2018, convocó la escogencia

de un socio privado para constituir una empresa de servicios públicos mixta, realizando una invitación, no contractual, en la cual con reglas bastante complejas y que atentaban de manera directa contra el patrimonio público, buscaba constituir la nueva empresa bajo un régimen privado que se encargaría de la eficiencia energética, compraventa de energía y alumbrado público, durante un término indefinido, entregando al socio privado la administración y el control de la sociedad.

La veeduría ciudadana de alumbrado público instauró una acción popular, solicitando la suspensión del Acuerdo, de la convocatoria adelantada por el municipio, al igual que la exigencia de suspensión de los términos y las actividades de liquidación del contrato de concesión de alumbrado público del municipio, que antecedió a la convocatoria y que se denuncia como incumplido en sus obligaciones por la concesionaria, en perjuicio del patrimonio público. Por la intervención de la Procuraduría, se logró la admisión de la acción popular ante el Tribunal Administrativo del Meta en segunda instancia, al ser apelado por el actor popular el auto de rechazo de la demanda.

En audiencia de pacto del 11 de septiembre de 2020, la Procuraduría se opuso al acuerdo de pacto expuesto por todas las partes, incluso avalado por la Defensoría del Pueblo, según el cual se revocaba el Acuerdo por parte del Concejo, previa presentación de un proyecto de este. En tal sentido, por parte del alcalde municipal y el alcalde *ad hoc*, en nombre del municipio, proponía no hacer uso de las facultades conferidas en el citado Acuerdo. Para la Procuraduría, esa pretendida fórmula dejaba sin ningún soporte las pretensiones y denuncias de la acción popular, relacionadas con el incumplimiento del contrato de concesión, sobre el cual, al contestar la demanda, también la Procuraduría hizo uso de su facultad probatoria, ampliando el debate al tema del citado incumplimiento, conforme la auditoría gubernamental con enfoque especial al contrato de concesión de alumbrado público de la Contraloría Municipal y los de la Consultoría expresamente contratada por el municipio.

Igualmente, increpó a las entidades públicas, en especial al municipio, a asumir una posición más analítica y de fondo frente al tema, en especial en lo relacionado al incumplimiento, pues ni siquiera fue analizado por su Comité de Conciliación. El *a quo* acogió íntegramente la presentación del ente de control y suspendió la audiencia de pacto.

## **Medida cautelar por mal estado de botadero de basura en el municipio de La Macarena (Meta)**

La Procuraduría presentó medida cautelar de urgencia, dentro de la acción popular de la comunidad del municipio de La Macarena, contra la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área Manejo Especial la Macarena (Cormacarena), porque el botadero de basura se encontraba en un calamitoso estado de total deterioro ambiental, que afecta a los habitantes de la región y a los turistas. Se acogió la medida cautelar en auto del 17 de octubre de 2018 y se ordenaron diversas medidas sanitarias para reorientar la recolección y organización de basuras.

Se ha participado activamente en continuo seguimiento a todas las medidas ordenadas, con varios comités de verificación y requerimientos a diversas entidades; en consecuencia, se logró una mejora sustancial de la situación ambiental de La Macarena. Al lograrse la medida cautelar, se mejoró la calidad ambiental del municipio, pues disminuyó el impacto del botadero en la comunidad y, además, está en avance un proyecto para la construcción de un relleno sanitario.

## **Acción popular en contra de la Corporación Autónoma Regional de Nariño**

Unos ciudadanos interpusieron una acción popular en contra de la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño), por considerar que se vulneraron los derechos colectivos a la moralidad administrativa, aprovechamiento racional de los recursos públicos y al goce de un ambiente sano, por haber expedido e implementado la Resolución 1089 del 12 de septiembre de 2017, por medio de la cual se adopta el protocolo para la presentación y evaluación de proyectos de inversión y preinversión para la descontaminación del recurso hídrico.

Los demandantes estiman que dicha actuación vulnera los mencionados derechos colectivos, dados los apretados términos concedidos a los municipios para la presentación de los proyectos respectivos y la escasa publicidad, lo que restringe en sumo grado su participación. La Procuraduría sostuvo en su concepto que se ha demostrado dicha vulneración, derivada del desconocimiento de los principios que orientan la función administrativa, concretamente, el principio de moralidad administrativa y eficacia. La acción

popular procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Efectivamente, si bien resulta loable la iniciativa de la administración para convocar a los interesados, con posterioridad, la accionada desatendió el principio de participación, pues no atendió las iniciativas y observaciones de los interesados sobre las deficiencias frente a la eficacia del cronograma; además, el principio de eficacia le imponía al demandado determinar si el cronograma aseguraba el cumplimiento de la finalidad perseguida. Es preciso que la autoridad accionada ejerza sus funciones en virtud de las necesidades ambientales de la región y no supeditada a la iniciativa de los municipios y operadores.

Mediante sentencia del 24 de junio de 2020, el Tribunal Administrativo acogió el concepto del Ministerio Público, amparó los derechos colectivos y declaró que Corponariño los vulneró y amenazó y, en consecuencia, le ordenó implementar una serie de medidas con el fin de establecer los efectos causados que tuvieron los proyectos de inversión y preinversión beneficiados con la convocatoria de la Resolución; garantizar una adecuada y eficiente inversión de los recursos recaudados por concepto de tasa retributiva por vertimientos para las vigencias presupuestales siguientes; determinar el plan de acción y los criterios de priorización en la ejecución de los mentados recursos; y compulsar copias a la Contraloría General de la República, encargada del control fiscal de las corporaciones regionales, con el fin de que se resuelva sobre la eventual responsabilidad fiscal, con ocasión de las conductas asumidas por el director de la Corporación Autónoma Regional de Nariño que corresponda, con base en los hechos que motivaron la presente acción popular y lo advertido por el Tribunal en esta decisión.

## **Acción Popular contra el Plan de Ordenamiento Territorial de Pasto (Nariño)**

Un ciudadano interpuso acción popular para que se suspendiera la suspensión del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), ordenado por el Concejo Municipal de Pasto, mediante el Acuerdo 004 del 14 de abril del año 2015, y que el municipio elaborara un nuevo POT ajustado a la Ley 388 de 1997 y demás normas conexas, sobre todo, agotando la consulta previa y respetando el mapa de riesgo sísmico, elaborado por la autoridad competente, como lo ordena la Sentencia 265 del 12 de mayo de 2015 de la Corte Constitucional.

De otra parte, indica que el POT, en sus artículos 84, 85, 100, 101 y 102 y el Plano EA 29, está desprovisto de estudios técnicos actualizados y, sin considerar la posibilidad de mitigación del riesgo, transformó la calificación del suelo del barrio Villa Lucía y sus alrededores, donde habitan 466 familias, a la de protección y de riesgo alto por la presencia de presuntos socavones. La Procuraduría presentó concepto, señalando que los principios rectores del POT, fijados en la Ley 388 de 1997, no deben entenderse como instrumentos inamovibles, pues la misma norma reguladora prevé la posibilidad de su revisión, lo cual resultó evidente en las probanzas del proceso, concretamente en el tema del Mapa de Amenaza Volcánica, que no fue tenido en cuenta por parte de la administración municipal.

En fallo de primera instancia, del 20 de febrero de 2018, acogió el concepto que emitió la Procuraduría y, aunque fue parcialmente revocado por sentencia del 12 de diciembre de 2019 de la Sección Primera del Consejo de Estado, en el curso de recurso de apelación, dejó en firme aspectos relevantes, tales como que la administración municipal no podrá expedir licencias y/o autorizaciones para llevar a cabo proyectos o construcciones durante el término de suspensión de los efectos jurídicos del acto administrativo ya mencionado, hasta tanto el capítulo suspendido haya sido actualizado y aprobado por el Concejo Municipal.

El Consejo de Estado consideró que la administración municipal de Pasto, en atención al principio de gradualidad, debe someter su POT actual a un procedimiento de revisión, ajustando el componente de gestión del riesgo de desastres al contenido del nuevo Mapa de Amenaza Volcánica del Volcán Galeras, al igual que, en dicho marco, proponer las acciones de priorización para la finalización de los estudios detallados; todo, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y del Decreto 1077 de 2015.

## **Reforzamiento estructural en Urbanización Cormoranes del municipio San José de Cúcuta (Norte de Santander)**

Ante la existencia de una problemática de vulnerabilidad estructural de la torre 28 de la Urbanización Cormoranes del municipio San José de Cúcuta, Vivienda de Interés Social (VIS), desarrollada a instancias del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se generó amenaza contra la seguridad de sus habitantes, por lo que el 10 de mayo de 2018, la Procuraduría realizó intervención ante dicha cartera, en orden a lograr la estabilización del suelo de fundación de las torres 28 a 36 de la Urbanización. Gracias a ello, y por determinación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se llevaron a cabo los estudios de rigor, estudio geotécnico complementario y la validación de la solución de reforzamiento estructural, se

obtuvo licencia de construcción en modalidad de reforzamiento, y se procedió al inicio de la ejecución de dicha actividad, que para septiembre de 2019 arrojaba un avance del 96%; por tanto, se inició la entrega de los apartamentos y cesó la amenaza contra la vida e integridad personal de sus habitantes.

## **Reubicación de asentamientos humanos en el municipio de Armenia (Quindío)**

En el barrio los Quindíos del municipio de Armenia se está viendo afectado el medio ambiente y los recursos naturales en razón de los asentamientos humanos que se han venido estableciendo en los últimos años, sumado al riesgo de dicha comunidad por estar ubicada sobre una ladera en zona de alto riesgo de deslizamiento. Ante esta situación, la Procuraduría presentó demanda, logró que el Tribunal Administrativo ordenara la reubicación de la comunidad asentada en dicho lugar y que la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), junto con el municipio, realizaran la recuperación ambiental y la sensibilización a la comunidad sobre la gestión de riesgo, la protección al medio ambiente y los recursos naturales. Igualmente, se ordenó la elaboración e implementación del plan de mitigación del riesgo natural para el municipio.

El asunto se encuentra en verificación del cumplimiento del fallo, la CRQ ha cumplido con la socialización y sensibilización a la comunidad y está trabajando en la reforestación en el sector; por su parte, el municipio está pendiente de presentar un programa de reubicación y se ha enfrentado un grado de dificultad con este aspecto, teniendo en cuenta la calidad jurídica de las personas que habitan el sector; no obstante, se avanzó en la implementación del plan.

## **Descontaminación de quebradas en el municipio de Armenia (Quindío)**

En el departamento del Quindío, especialmente en el municipio de Armenia, existe una grave problemática en el saneamiento y la descontaminación de los ríos y quebradas, y el manejo de los vertimientos, toda vez que, pese a la expansión constructora, se presenta en la región una insuficiencia de infraestructura de servicio de alcantarillado óptima para atender la demanda requerida, debido a la falta de planificación técnica y financiera, dada la ausencia de un Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV).



Ante esta situación, la Procuraduría presentó demanda para garantizar los derechos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la seguridad y la salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes del territorio.

El Tribunal Administrativo de Quindío accedió a las pretensiones de la demanda, ordenando la descontaminación de las quebradas del municipio de Armenia, declaró el estado de cosas inconstitucional en el municipio por falta de saneamiento básico y vinculó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en aras de aportar recursos para lograr el saneamiento del municipio. Actualmente, se encuentra en proceso de verificación el fallo por parte del comité designado por el Tribunal para tal efecto. Se han logrado algunos avances, como tener aprobado el PSMV por parte de la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), luego de múltiples correcciones, y se ha logrado aunar esfuerzos entre las entidades que recauden recursos para realizar las obras establecidas en dicho instrumento.

## **Medida cautelar en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Pereira**

La Procuraduría interpuso recurso de apelación contra la decisión del 10 de abril de 2019, en la que se resuelve suspender provisionalmente los efectos del Acuerdo 035 del 11 de octubre de 2016, por medio del cual se estableció el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio de Pereira (Risaralda). El Tribunal Administrativo de Risaralda acogió los argumentos del recurso presentado por el ente de control y no accedió a la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo, POT, del municipio de Pereira, dejando vigente el Acuerdo.

## **Nulidad y restablecimiento del derecho en el pago de cesantías a un docente**

La intervención judicial de la Procuraduría se efectuó en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, donde se debatía la sanción por mora en el pago

de cesantías a un docente. A pesar de ser un asunto considerado como de serie y en el que incluso el Fomag tiene instrucciones de no apelar la sentencia, la Procuraduría solicitó se denegaran las pretensiones de la demanda cuantificadas en \$140.000.000 aproximadamente, por sanción moratoria, por el pago tardío de las cesantías del demandante. El Tribunal Administrativo de Risaralda dictó sentencia acogiendo el concepto del ente de control y, en consecuencia, negó las pretensiones de la demanda, porque, a pesar de existir la mora por el retraso en el pago de las cesantías, la misma fue producto del actuar del docente y, por tanto, la administración quedó relevada de pagar la sanción de mora por ese concepto; además, había lugar a aplicar fenómeno prescriptivo en este asunto.

## **Acción de tutela contra la Procuraduría General de la Nación**

Luis Carlos Calle Cardona interpuso una acción de tutela contra la Procuraduría General de la Nación, argumentando que un procurador delegado vulneraba sus derechos fundamentales, al negar una agencia especial para realizar diligencias de conciliación administrativa en una Procuraduría distinta a la que, por competencia, corresponde el trámite. Se consiguió que el Tribunal Administrativo de Risaralda, mediante sentencia del 17 de mayo de 2018, negara las pretensiones de la acción de tutela, ya que se protegió y se mantuvo la autonomía del procurador delegado para la Conciliación Administrativa de acceder o no a las agencias especiales en casos de solicitudes de conciliación extrajudicial, conforme a los lineamientos legalmente establecidos.

## **Conciliación extrajudicial en el municipio de Floridablanca (Santander)**

Metrolínea S.A. presentó una solicitud de conciliación extrajudicial, el 22 de mayo de 2019, convocando a la Sociedad Asinco S.A.S. para conciliar el pago de una suma de dinero, como reconocimiento de la ocupación de hecho que Metrolínea tiene sobre el predio Villas de San Felipe, ubicado en el anillo vial del municipio de Floridablanca, en donde funciona el patio taller provisional de Metrolínea; esta, a su vez, ofreció como reparación la suma de \$2.095.950.288.

La audiencia de conciliación se celebró el 2 de julio de 2019 y la parte convocada aceptó la oferta hecha por la entidad pública contratante; sin embargo, la Procuraduría solicitó al Tribunal Administrativo de Santander la no aprobación del acuerdo conciliatorio, por considerar que no se reunían varios de los requisitos

legales de validez, especialmente, el de no ser violatorio de la ley ni del patrimonio público, puesto que, por una parte, no se trató de una ocupación de hecho sino de un arrendamiento irregular, sin soporte en actuación contractual alguna, y, por otra parte, porque el monto ofrecido como reparación excedía lo que se pagó como canon mientras estuvieron vigentes los contratos de arrendamiento debidamente formalizados. El Tribunal improbo el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes y acogió el concepto de la máxima cabeza del Ministerio Público, por auto del 18 de octubre de 2019.

## Proceso en el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Santander

En un trámite arbitral, llevado a cabo en el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Santander, la entidad convocante en el proceso solicitaba la declaratoria de un incumplimiento, afirmando que, en las actas parciales realizadas por Metrolínea S.A., la entidad no había incluido los kilómetros en efecto recorridos, lo que comportaba una lesión a sus intereses de \$2.000.000.000, hechos que ocurrieron en actas durante más de dos años, por tratarse de un contrato de concesión. En la revisión efectuada por la Procuraduría, el 1 de abril de 2019, se evidenció que las actas parciales habían sido firmadas por la convocada sin observaciones, por lo cual, se estimó que se faltaba al principio de buena fe negocial; en ese sentido, en la etapa probatoria, las preguntas realizadas por la Procuraduría estuvieron orientadas a cuestionar a los liquidadores de la convocada, por las razones por las cuales no dejaron ninguna observación, si las actas eran realizadas en forma conjunta.

Se rindió concepto de fondo, solicitando al Tribunal negar las pretensiones de la demanda por faltar al principio de buena fe negocial, igualmente amparado en precedente tanto del Consejo de Estado como del Tribunal Administrativo de Santander; es así como el Tribunal arbitral acogió el concepto e intervención de la Procuraduría y negó las pretensiones de la demanda, ahorrándose el Estado una condena por la cifra mencionada y pone de presente que es deber del contratista obrar conforme al principio también mencionado y que, en el momento de liquidar la partida respectiva, así sea de carácter parcial, debe informar el presunto error que se cometía.

## Acción popular para evitar la mora en el pago de las cesantías de los docentes oficiales en el departamento de Santander

La Procuraduría interpuso una acción popular para evitar el detrimento patrimonial relacionado con el pago de la mora por concepto de cesantías parciales y definitivas a los educadores oficiales, lo cual está generando pagos de sentencias que en las vigencias 2016 y 2017 ascendieron a \$5.279.435.960, solo en tres municipios certificados en el departamento de Santander, suma que se incrementa si se considera que para esa fecha existían 466 sentencias pendientes de pago y de cuantificación en estas entidades de Santander, situación que se repite en el resto del país.

Fue decretada una medida cautelar, el 17 de octubre de 2019, logrando que se ordenara la integración de un grupo especial, liderado por la Procuraduría, encargado de la normalización, vigilancia y control de los términos empleados en el trámite de las solicitudes de las cesantías parciales y definitivas de los docentes oficiales, a fin de que se acogiera de manera inmediata lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1995 de 2019. Se logró reducir los términos de reconocimiento y pago, y adoptar instrumentos provisionales para evitar la mora, además, la articulación de los entes territoriales y la Fiduprevisora como responsable del pago para ajustar procedimientos y términos; de igual forma, se logró modificar la política de conciliación respecto del tema, estableciéndose parámetros para conciliar estas reclamaciones en vía extrajudicial y judicial.

### Acción de tutela para solicitar nulidad de sentencias que revivían términos

Se solicitó, por vía de la acción de tutela, la nulidad de la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Sincelejo y la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo de Sincelejo, demandas instauradas por Gamaliel Mejía Monterroza y otro ciudadano, quienes acudieron al proceso ordinario agrario, vía acción reivindicatoria, donde el extremo procesal pasivo era el Instituto Nacional de Vías (Invías), con el fin de revivir los términos en cuanto a la caducidad de las acciones, cuando se debió acudir a la acción de reparación directa, la cual tiene un término de caducidad de dos años, luego lo que se pretendió fue evadir este término perentorio y demandar por vía ordinaria, a pesar de que la jurisdicción competente es la de lo contencioso administrativo.

La Corte Suprema de Justicia accedió a lo solicitado en la tutela y se declaró la nulidad de las sentencias demandadas. Los demandantes habían logrado mediante la acción reivindicatoria agraria fáctica o figurada una indemnización superior a los \$500.000.000, cuando dicha acción se encontraba prescrita, ya que el medio de control que debieron ejercer era el de reparación directa.

## **Desvío de quebrada que pone en peligro derechos colectivos en el municipio de Ibagué (Tolima)**

En el año 2016, Cortolima advirtió que unos ciudadanos desviaron, de forma irregular, el cauce de la quebrada Las Ánimas que cruza el barrio La Aurora en el municipio de Ibagué; luego, invadieron el cauce y la zona protectora de la quebrada y construyeron viviendas sobre ese terreno. La Procuraduría observó que estas construcciones provocaban un deterioro y afectaban la estabilidad del talud natural de la quebrada, poniendo en peligro los derechos colectivos de la comunidad y a las familias que ocupaban irregularmente la zona de protección ambiental, pues, en épocas de lluvia, la quebrada podría recobrar su anterior cauce y arrasar con las viviendas. Además, existía la amenaza de derrumbe del talud por el socavamiento provocado por las construcciones y la destrucción de la vegetación; por tanto, expone no solo a las familias aludidas, sino a los residentes de una fracción de la Urbanización de la Aurora, que habitaban la parte alta del talud.

El concepto de la Procuraduría fue acogido en la sentencia de primera instancia dictada, el 17 de mayo del 2019, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Ibagué, en la que se protegieron los derechos colectivos relacionados en el caso; sin embargo, el fallo fue apelado y el Tribunal Administrativo del Tolima declaró la nulidad de todo lo actuado y asumió el conocimiento del proceso en primera instancia. Nuevamente, se dictó sentencia de primera instancia el 16 de marzo del 2020, en la que igualmente amparó los derechos colectivos amenazados.

## **Disputa contractual en el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Ibagué**

La Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado (IBAL) S.A. ESP tenía un contrato, surgido de una invitación pública, con el consorcio Presea - Ibagué, integrado por las empresas Presea S.A. ESP y Operaciones Presea S.A. ESP, cuyo objeto contractual era contratar los servicios en la modalidad de gestión por

resultados para el apoyo del desarrollo de las actividades relacionadas con los procesos de gestión comercial, elaboración del catastro de usuarios, control de pérdidas y gestión tecnológica de la IBAL S.A. ESP; esta empresa pagó al contratista el precio fijo del recaudo, pero no pagó el costo variable, el componente del catastro de usuarios y, parcialmente, las actividades de reposición, corte y reconexión del servicio.

El 10 de julio de 2018, la Procuraduría solicitó al Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Ibagué que declarara la nulidad absoluta de las cláusulas contractuales que regulaban el pago variable en las actividades de recaudo, por desviación de poder y objeto ilícito de no proceder con esta nulidad; la inexistencia de la deuda reclamada; que el contratista incumplió el contrato en cuanto al componente de la elaboración del catastro de usuarios; que al contratista le asiste el derecho al pago de las facturas adeudadas por las actividades de reposición, corte y reconexión del servicio, así como al pago de actividades adicionales como la impresión de facturas.

El Tribunal de Arbitramento, mediante laudo del 13 de agosto de 2018, acogió parcialmente el concepto presentado y negó en su totalidad las pretensiones de la demanda; sin embargo, el laudo fue impugnado por el contratista en recurso de anulación, y, mediante fallo del 14 de febrero de 2019, el Consejo de Estado declaró infundado el recurso de anulación.

## **Movimientos presupuestales durante pandemia por covid-19 en el municipio de Ibagué (Tolima)**

El municipio de Ibagué expidió el Decreto 254 del 16 de abril de 2020 por medio del cual se realizaba una adición en el presupuesto de rentas y recursos de capital y gastos. Frente ello, la Procuraduría solicitó la declaratoria de su ilegalidad en el marco del control inmediato de legalidad, ante el Tribunal Administrativo de Tolima, pues sustentado en los decretos 462 y 512 de 2020, se reorientaban rentas de destinación específica y se realizaban movimientos presupuestales sin tener relación directa con la superación de la crisis generada por el covid-19, como lo era el pago de los denominados pasivos exigibles, vigencias expiradas y el programa de construcción, mantenimiento, adecuación y dotación de escenarios deportivos, por cerca de \$30.000.000.000.

La intervención de la Procuraduría permitió que el Tribunal, mediante sentencia del 24 de julio de 2020, declarara la ilegalidad de las adiciones presupuestales de los denominados pasivos exigibles, por no ajustarse a los parámetros de los

decretos mencionados; de igual manera, declaró la legalidad condicionada de otros apartes del Decreto 254.

## **Irregularidades en la liquidación del impuesto de industria y comercio en el municipio de Roncesvalles (Tolima)**

El municipio de Roncesvalles liquidó el impuesto de industria y comercio, en contra de la empresa generadora de energía, por más de 3.000.000.000. La Procuraduría consideró que la entidad territorial distorsiona la base gravable consagrada por el legislador, llevándola a medidas que no fueron materia de regulación, tal como se observa en la liquidación efectuada en el acto enjuiciado, pues con ello no se estaría atendiendo a los kilovatios instalados sino a los efectivamente producidos, tal como se deduce al tener como factor de cálculo las horas de producción. El Tribunal Administrativo del Tolima acogió el concepto rendido por la Procuraduría, declarando la nulidad del acto enjuiciado y se ordenó compulsar copias para la investigación disciplinaria respectiva.

## **Mejoras de la malla vial en el departamento del Tolima**

Por deficiencias en la prestación del servicio vial en una zona del departamento del Tolima, la vía que de El Paso conduce al Carmen de Apicalá y el Puente Los Amigos sobre Sumapaz están en mal estado. Ante esta situación, la Procuraduría participó en las mesas de trabajo para gestionar las actuaciones pertinentes; por consiguiente, el departamento realizó los estudios y diseños de la vía y está en proceso de iniciar la contratación de la obra. En el caso del puente, se logró que los departamentos de Cundinamarca, Tolima e Invías suscribieran un convenio para los estudios y diseños respectivos.

## **Vulneración de derechos colectivos por contaminación de río en el departamento del Tolima**

Unos ciudadanos solicitaron el amparo de algunos derechos colectivos que consideran vulnerados por la omisión de las entidades demandadas, Alcaldía Municipal de Ibagué, Corporación Autónoma Regional del Tolima (Cortolima) y la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado (IBAL), por permitir el alto grado de contaminación al que se encuentra sometido el río Chípalo, el cual recorre más de 70 barrios del municipio de Ibagué y municipios vecinos. En audiencia realizada el 4 de septiembre de 2018, el Tribunal Administrativo del

Tolima ordenó conformar mesas de trabajo de carácter técnico dirigidas por la Procuraduría para discutir la problemática.

Luego de realizar más de 10 mesas de trabajo, dirigidas y coordinadas por la Procuraduría y con la participación de las entidades involucradas, se logró la formulación de un pacto de cumplimiento, en aras de amparar la protección de derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar un desarrollo sostenible, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, derechos afectados por la contaminación del río, y que para su descontaminación y recuperación se deben hacer estudios para el saneamiento y la recuperación de la ronda hídrica. A raíz de lo anterior, se logró que, el 25 de junio de 2019, las partes celebraran el Convenio 369, mediante el cual comprometieron \$2.542.074.202,25 para financiar la contratación de los estudios necesarios para la formulación del plan de recuperación del río.

## **Vulneración del derecho a la educación en la Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luis Córdoba**

La Procuraduría instauró una acción de tutela al verificar que las entidades accionadas, Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luis Córdoba y los sindicatos Sintrautch, Sintraunicol y Aspuch no adoptaron las medidas necesarias para proteger a los estudiantes contra el cese de actividades académicas, en forma virtual, o presencial, cuando la emergencia sanitaria originada por el covid-19 se superara, en contravención a la doctrina constitucional sobre el carácter esencial del servicio público de educación.

Es así como, mediante Sentencia de Tutela 54 del 20 de junio de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, fue revocada la sentencia del Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Quibdó que había negado el amparo de los derechos. El Tribunal acogió la posición de la Procuraduría en el sentido de considerar la educación como servicio público esencial y que el cese de actividades académicas era inconstitucional en el caso concreto.



## 9.1.12 Descentralización y Entidades Territoriales

### Demora de juzgado en conocer una demanda, al parecer, por falta de competencia

La Procuraduría realizó intervención dentro de un proceso que se adelanta en el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Cúcuta, ya que se encontró que la demanda había sido radicada desde el 6 de julio de 2018, y hasta la fecha de la gestión de la Procuraduría, el 19 de febrero de 2020, había sido repartida entre distintos juzgados civiles municipales y juzgados de familia del Circuito sin lograr su admisión, argumentando múltiples conflictos de competencias, pese a distintos pronunciamientos del Tribunal Superior del Distrito Judicial, proferidos dentro del caso concreto, que asignaban la competencia a la especialidad de Familia. La Procuraduría manifestó en su escrito una visible falta de acceso real a la justicia, pues transcurrieron más de 19 meses desde la fecha de interposición de la demanda, la cual no había sido objeto de pronunciamiento judicial definitivo sobre su admisión. La Procuraduría solicitó al despacho judicial de conocimiento la garantía de los derechos de los sujetos procesales, propendiendo al cumplimiento diligente de los términos procesales y la resolución del caso de forma oportuna.

El Juzgado Primero de Familia del Circuito de Cúcuta, el 20 de febrero de 2020, avocó el conocimiento de la demanda, notificando esta decisión a los sujetos procesales el mismo día por estado y realizando la notificación personal al demandado el 24 de febrero de 2020. Con estas actuaciones judiciales, inició formalmente el trámite de la demanda, el cual había sido pretendido por más de 19 meses.

### Proceso contractual de Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. ESP

La Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado (IBAL) S.A. ESP. inició un proceso contractual para el mejoramiento y la optimización del sistema de acueducto y alcantarillado y de la malla vial frente a las intervenciones realizadas en la ciudad para garantizar la continuidad y eficiencia del servicio de acueducto y alcantarillado en el perímetro hidrosanitario de IBAL. La Procuraduría manifestó que se incluyó en los estudios previos requisitos violatorios a la libre participación

y pluralidad de oferentes; además, se evidenció en el pliego definitivo desconocimiento de criterios determinantes para la escogencia objetiva del contratista, con lo que pone en riesgo el patrimonio público.

En virtud de la intervención, la empresa decidió suspender la Invitación 018 de 2020 para subsanar las deficiencias y presuntas irregularidades denotadas por este ente de control; incluso, indicó que reiniciará el aludido proceso, para lo cual publicará la respuesta a las observaciones con la resolución de apertura del proceso y los pliegos definitivos establecidos por la entidad, por tanto, debía fijar un nuevo cronograma del proceso de selección.

## **Cuestionamiento en concurso para elección de personeros municipales en el departamento del Tolima**

Ante el acaecimiento de la elección de los personeros municipales en el territorio nacional, en donde se cuestionaba la transparencia del concurso público de méritos, la Procuraduría encontró que se estaban vulnerando los derechos fundamentales a la igualdad y el debido proceso. Como órgano de control realizó un requerimiento a las mesas directivas de los concejos municipales de la jurisdicción: Suárez, Alvarado, Santa Isabel e Ibagué, y los que se presentaron con la ESAP: San Luis, Valle de San Juan, Cajamarca y Piedras. Los concejos municipales, en su gran mayoría, acogieron las sugerencias y recomendaciones de la Procuraduría en el desarrollo de dicho concurso público y suspendieron y subsanaron aspectos que permitieron perfeccionar el concurso y llevarlo a feliz término con pleno respeto de las garantías y derechos de los participantes.

## **Suspensión de la minería ilegal en Cerro Mono**

Para el mes de marzo de 2019, por solicitud de la población del sector rural del municipio de Cúcuta (Norte de Santander), la Procuraduría intervino en su favor, ante las autoridades ambientales regionales, para la suspensión de la minería ilegal en el Cerro Mono; adicionalmente, se logró el sellamiento de las bocas de las minas abiertas, sin título minero, y de las vías ilegales trazadas para sacar los productos incorrectamente extraídos de la tierra.

## Contratación de entidad sin cumplir con condiciones técnicas en el departamento del Chocó

El 28 de agosto de 2017, la Procuraduría intervino ante el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, dentro de una acción popular interpuesta por José Darío Córdoba Tello en contra del municipio de Cantón de San Pablo y otras entidades, tales como Codechocó, el Ministerio de Minas y Energía, Ingeominas, hoy Servicio Geológico Colombiano, toda vez que se fijaron como gastos provisionales de pericia la suma de \$5.021.816.146,50 a favor de la Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luis Córdoba, entidad que presuntamente no contaba con las condiciones técnicas para realizar las actividades requeridas en los principales afluentes de dicha localidad. La Procuraduría coadyuvó la petición de las diversas entidades y solicitó la suspensión del trámite del incidente de desacato, hasta tanto se conociera la decisión adoptada por el Consejo de Estado en sede de tutela. De igual manera, este ente de control participó en el Comité de seguimiento y verificación de cumplimiento por parte de las entidades accionadas.

10

# La intervención ante la corte constitucional



Por una Procuraduría Ciudadana

En ejercicio de las funciones previstas en el artículo 8 del Decreto-Ley 262 de 2000, se destacan las acciones y los casos más relevantes de la gestión adelantada por la Procuraduría General de la Nación en el periodo 2017-2021.

## 10.1 Conceptos de constitucionalidad

Entre febrero de 2017 y diciembre de 2020, el Procurador General de la Nación rindió 663 conceptos ante la Corte Constitucional, con motivo de las demandas instauradas por los ciudadanos, la revisión automática de constitucionalidad de tratados internacionales, del procedimiento legislativo especial para la paz *fast track*, y de tres declaratorias de emergencia económica, social y ecológica. A continuación, se presentan los resultados más importantes de cada año y se resaltan los asuntos de impacto.

En 2017, la Procuraduría rindió 145 conceptos de constitucionalidad y 7 conceptos de nulidad por inconstitucionalidad ante la Sala Plena del Consejo de Estado. Es importante resaltar que en este año los conceptos se rindieron en el marco del estado de excepción, declarado por la emergencia ecológica, social y económica, por cuenta de los hechos que se presentaron en el municipio de Mocoa, en el que el Presidente de la República expidió 9 decretos.

En lo que tiene que ver con la revisión de constitucionalidad del procedimiento legislativo especial, y, en general, de las normas sobre desarrollo del Acuerdo de Paz, la Procuraduría rindió concepto en 5 actos legislativos, 6 leyes y 35 decretos, para un total de 46 conceptos.

La Corte Constitucional emitió 116 sentencias, acogiendo 56 conceptos y parcialmente 29.

En 2018, la Procuraduría rindió 127 conceptos, particularmente en relación con demandas ciudadanas, objeciones gubernamentales y tratados internacionales, entre otros. Ante la Sala Plena del Consejo de Estado se rindieron 9 conceptos. La Corte emitió 101 sentencias, acogiendo 53 conceptos y 25 parcialmente.

En 2019, el Ministerio Público rindió 192 conceptos sobre demandas de ciudadanos, objeciones gubernamentales y tratados internacionales. En ese año,

la Procuraduría no rindió conceptos ante el Consejo de Estado. La Corte profirió 208 fallos, acogiendo 105 conceptos y 52 parcialmente.

En 2020, este órgano de control rindió 115 conceptos en el marco de las dos emergencias declaradas por el covid-19, interviniendo en el control de todos los decretos expedidos por el presidente. En lo que tiene que ver con otras cifras, la Procuraduría, ha rendido, adicionalmente, 89 conceptos en lo corrido del año en demandas ordinarias y control de tratados. En este caso, y de conformidad con la información disponible, la Corte ha emitido 177 fallos, acogiendo 99 conceptos y 54 parcialmente.

### 10.1.1 Asuntos de impacto

*Conceptos sobre la Justicia Especial para la Paz (JEP).* La Corte Constitucional acogió lo propuesto por el Ministerio Público en varios temas medulares: 1) permitir la intervención autónoma de la Procuraduría ante la JEP para la defensa de los derechos de las víctimas; 2) reivindicar las reglas de la Constitución sobre revisión de tutelas; 3) precisar la responsabilidad de la JEP de señalar si la ejecución de algunas condenas impuestas a miembros de las FARC resultaba incompatible en la práctica con el ejercicio de la política y con el cumplimiento de los deberes de la función pública, así como la forma en que los exguerrilleros perderían el beneficio de participación en política si sobrevinieran incumplimientos a los deberes impuestos para poder acceder al sistema.

Adicionalmente, la Procuraduría intervino en 5 audiencias públicas relacionadas con la implementación del Acuerdo de Paz, en concreto, las relativas a las normas que regulaban la Comisión de la Verdad, las reglas sobre amnistía, la reincorporación política de las FARC, las medidas para facilitar la reforma rural integral, y la entrega del inventario de bienes de las FARC. Sobre este último aspecto se resalta que la Procuraduría propuso que la entrega de los bienes es una forma especial y atípica de extinción de dominio, aun cuando tuviera origen en un pacto político.

*Emergencia por el covid-19.* En marzo de 2020, se decretó el estado de emergencia económica, ecológica y social por el covid-19, en el que el Gobierno nacional emitió 115 decretos legislativos en los que el Procurador General de la Nación asumió una postura de respaldo a las normas que materializaban la posibilidad de combatir la crisis económica y sanitaria, pero cuestionó algunas que establecían reglas problemáticas constitucionalmente en términos de derechos fundamentales. El primer aspecto se centró en apoyar la declaratoria de

exequibilidad de los decretos que declararon la emergencia (decretos 417 y 637 de 2020), por cuenta de la gravedad de la situación y la necesidad en la adopción de medidas urgentes.

Así, la Procuraduría formuló conceptos en aras de garantizar el pago de las prestaciones sociales, la salvaguarda de los recursos parafiscales y la autonomía territorial. Se solicitó la exequibilidad condicionada de los artículos 12 y 14 del Decreto 444 de 2020, que creó el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), en tanto que para determinar los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales (Fonpet), que puede solicitar la nación a título de préstamo, se debe fijar como límite la disponibilidad del valor actual de las obligaciones pensionales de por lo menos 10 vigencias fiscales, lapso en el que rembolsaría los recursos.

Igualmente, solicitó, entre otros puntos, la inexecutable de la expresión “el Fondo Nacional del Ahorro”, contenida en el literal a) del artículo 3, y el literal c) del artículo 4 del Decreto 492 de 2020, porque consideró que era inconstitucional reducir o disminuir el capital del Fondo, por cuanto esto desconocía la destinación de los recursos parafiscales de la seguridad social y pidió a la Corte ordenar la devolución de los recursos objeto de descapitalización.

Se presentaron posturas con la finalidad de garantizar la prestación de los servicios públicos esenciales, pues solicitó la exequibilidad de la disposición que autorizaba la reconexión de servicios públicos de acueducto a los usuarios residenciales, y el pago diferido de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. Sin embargo, solicitó la inexecutable de la expresión “con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio”, pues el fraude no es una razón para impedir al acceso al agua de personas en un contexto de pandemia (Decreto 441 de 2020).

Además, defendió las medidas para garantizar el acceso a los servicios de conectividad en el marco de la emergencia, pues sostuvo que es constitucional declarar las TIC como servicios públicos esenciales, al tratarse de instrumentos necesarios para garantizar derechos fundamentales como el trabajo, la educación, la libertad de expresión y la opinión política. Sin embargo, pidió condicionar el acceso priorizado a contenidos gubernamentales en la red, debido a que esta regla no puede limitar la libertad de expresión (Decreto 464 de 2020).

Asimismo, este órgano de control rindió concepto a favor de las medidas que buscaban proteger a los niños, las niñas y adolescentes. En efecto, el Procurador

solicitó la exequibilidad del Decreto 567 de 2020, que asignaba a los procuradores judiciales de familia funciones para adelantar los procesos de adopción como autoridades jurisdiccionales transitorias, a consecuencia de la suspensión de términos judiciales, lo que implicó la imposibilidad de tramitar las adopciones ante los jueces de familia, en aquellos procesos en los que no se hubiese admitido la demanda, pues era imperativo acudir a medidas excepcionales para garantizar los derechos de los niños a una familia. En este mismo eje, el jefe del órgano de control solicitó la exequibilidad de las reglas que permitieron que el Programa de Alimentación Escolar (PAE) llegara a los niños, las niñas y adolescentes en el contexto de la pandemia para asegurar los derechos fundamentales (Decreto 470 de 2020). Igualmente, apoyó las normas que creaban facilidades para los estudiantes, al flexibilizar las condiciones de pago y el acceso a los créditos ofertados por el Icetex (Decreto 467 de 2020).

Bajo la misma perspectiva, reconoció la importancia de tomar medidas excepcionales en relación con el aumento de la violencia contra la mujer en un contexto de aislamiento social, razón por la cual defendió la exequibilidad de las disposiciones que establecían reglas para el funcionamiento permanente de las comisarías de familia y las campañas de prevención de la violencia intrafamiliar (Decreto 460 de 2020).

Se expuso, además, la prioridad del Ministerio Público de apoyar normas para aliviar las cargas tributarias y prestacionales de las personas que fueron afectadas por la pandemia. Por ejemplo, consideró importante la creación del programa de apoyo para el pago de la prima de servicios (PAP), y el programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual en el marco de la emergencia, así como los alivios tributarios al sector cultura y exenciones tributarias de gravamen a los movimientos financieros (GMF) y del IVA. Igualmente, la Procuraduría apoyó otras medidas que tenían como fin aplicar el principio de solidaridad y apoyar la reactivación de la crisis, como el impuesto solidario.

De igual manera, se expresó el apoyo a los decretos dirigidos a la población más vulnerable, como la transferencia no condicionada al programa de adulto mayor, el amparo a las personas con bajos ingresos económicos, a través del programa Ingreso Solidario, y el registro social de hogares y la Plataforma de Transferencias Monetarias, así como la creación del patrimonio autónomo para el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de las mujeres.



## 10.1.2 Procuraduría Ciudadana y conceptos de constitucionalidad

Los temas objeto de concepto desde 2017 a diciembre de 2020 son diversos, pero se pueden agrupar como sigue, de acuerdo con los ejes de la Procuraduría Ciudadana.

### En materia de derechos humanos

- a) Alcance de la expresión “varón” aplicable al servicio militar obligatorio, en el cual se entienden incluidos los hombres transgénero. La Procuraduría consideró que los términos mujer y hombre transgénero son categorías que se ajustan al libre desarrollo de la personalidad, por lo que la persona debe recibir un tratamiento acorde con el género que escogió.
- b) El Ministerio Público consideró que la norma que regula la donación de los componentes anatómicos establece un trato discriminatorio basado en el origen nacional entre los esposos y compañeros permanentes extranjeros no residentes en el país, y los esposos y compañeros permanentes colombianos y extranjeros residentes en el país.
- c) En relación con el término ‘veteranos’, incluido en la Ley 1979 de 2019, el Ministerio Público sostuvo que no se deben incluir aquellos miembros de la fuerza pública que han sido sancionados por violaciones de los derechos humanos o por infracciones al derecho internacional humanitario. Igualmente, se estableció que el proceso de reconstrucción de la memoria histórica debe incluir tanto los aspectos positivos como los negativos sobre las narrativas de los veteranos de la fuerza pública.

### En materia laboral y empleo público

- a) Reconocimiento de la relación laboral de las madres comunitarias con el Estado.
- b) El Ministerio Público solicitó a la Corte que declarara la exequibilidad condicionada de la disposición que prevé, para efecto de la convocatoria a concurso, la concurrencia de la firma del jefe de la entidad u organismo de la administración y la del director de la Comisión Nacional del Servicio Civil, teniendo en cuenta que la firma por parte de aquel es para contribuir en

la planeación del concurso respecto de la determinación de los cargos vacantes, la información sobre sus funciones y requisitos, así como la disponibilidad presupuestal existente.

- c) La Procuraduría solicitó la exequibilidad de la norma que establece quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, pues también cobija a los menores de 15 años, dependientes del afiliado a falta de cónyuge, compañera permanente y padres e hijos.

## En materia de medio ambiente

- a) Inexequibilidad de la caza deportiva, pues se trata de una actividad recreativa que no tiene en cuenta el sufrimiento que se causa a los animales, razón por la cual se desconoce el concepto de Constitución Ecológica.
- b) La Procuraduría conceptuó que la posibilidad de enajenar bienes de uso público en Cartagena desconoce la Constitución.
- c) Este órgano de control consideró que la consulta previa en materia de páramos no era necesaria, pues las normas tienen como propósito establecer reglas para proteger estos ecosistemas, pero no tienen la potencialidad de afectar a las comunidades.

## En materia de la lucha contra la corrupción

- a) La Procuraduría consideró que la aplicación de los pliegos tipo a las entidades territoriales no viola la Constitución, pues no altera los derechos de las entidades territoriales y su capacidad contractual.
- b) El Ministerio Público, en aras de proteger los recursos públicos, conceptuó que el deber de efectuar reconocimientos económicos a los contratistas en la liquidación de contratos de asociación público-privada (APP) e instaurar derechos a partir de títulos carentes de licitud, desconoce el orden constitucional y legal, y dispone, bajo ciertas circunstancias, la destinación de recursos públicos en oposición al interés general.
- c) Reforma del Régimen de Control Fiscal, en el que la Procuraduría solicitó la exequibilidad de los artículos demandados del Acto Legislativo 4 de 2019, previo a verificar que no se configuraron vicios de competencias en

la separación de poderes previstos en forma expresa en la Constitución, en lo que tiene que ver con las funciones de los órganos de la administración y la Contraloría.

- d) La propiedad privada como un derecho subjetivo y la buena fe como principio no se desconocen cuando se dispone que la cesión unilateral ordenada por la entidad contratante, en caso de que el contratista sea declarado responsable judicialmente por la comisión de ciertos delitos o sancionado administrativamente por actos de corrupción, no da lugar a indemnización.
- e) La competencia de la Procuraduría para suspender, destituir e inhabilitar a los servidores de elección popular es constitucional y no desconoce la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque se trata de un valioso instrumento de lucha contra la corrupción.

## En materia de familia

- a) La Procuraduría sostuvo que la inhabilidad aplicable a las personas que cometieron delitos sexuales contra menores de edad es constitucional, pues está sustentada en el interés superior del menor y no constituye una sanción.
- b) Este órgano de control solicitó la exequibilidad condicionada de la presunción de paternidad en las uniones maritales de hecho y se señaló que opera desde “la fecha cierta del inicio de la unión marital de hecho”, en la medida que la unión se produce por el solo hecho de la convivencia y sin que requiera un compromiso solemne para que se genere.
- c) El Ministerio Público estimó que la medida de inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam), que genera un reporte negativo de datos personales semiprivados del deudor alimentario moroso de tres cuotas alimentarias o más, sucesivas o no, y la divulgación y circulación de tales datos, tiene una finalidad legítima porque la intervención en el derecho a la intimidad y al habeas data tiene como propósito maximizar los principios de solidaridad familiar y protección a la familia.

## En temas de justicia

- a) La Procuraduría solicitó la inconstitucionalidad de la norma que establecía una sala especial para militares.
- b) Este órgano de control solicitó la inexecutableidad de la norma que establecía el régimen de responsabilidad solidaria entre el dueño del vehículo y el conductor sin que se determine previamente al infractor, al considerar que era una responsabilidad objetiva.
- c) La Procuraduría solicitó la inconstitucionalidad de la norma que limitaba la ley de asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado a los 10 años, por desconocer el marco de su protección nacional e internacional.
- d) En relación con el Código General del Proceso la Procuraduría sostuvo:
- e) La previsión del Código, según la cual todas aquellas instituciones religiosas que tengan personería jurídica nacional o internacional están habilitadas para celebrar convenios con el Estado, no vulnera la igualdad, sino que la garantiza. Igualmente, señaló que la disposición acusada reafirma el carácter laico del Estado.
- f) La Procuraduría solicitó la executableidad de la expresión “de pleno derecho”, contenida en el artículo 121, que establece la pérdida de competencia por superar el término de la duración del proceso en el Código General, al señalar que se ajusta a la Constitución, de modo que se trata de una nulidad sanable.

## En materia de derecho disciplinario

- a) El Ministerio Público sostuvo que la prórroga de vigencia del Código General Disciplinario, dispuesta en la Ley 1955 de 2019, no desconoce el principio de unidad de materia porque es un instrumento que tiene relación con el eje de legalidad y es una medida para su ejecución.
- b) El Ministerio Público señaló que no es necesario acudir al juez laboral para que autorice la desvinculación de la DIAN de un funcionario aforado destituido, puesto que la sanción es producto del adelantamiento de un

proceso disciplinario, en el que el investigado tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa.

## 10.2 Supervigilancia al derecho de petición

La Procuraduría recibió 10.874 solicitudes de supervigilancia ante entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos y particulares obligados por la normatividad en la materia (Ley 1437 de 2001 y Ley 1755 de 2015).

Las solicitudes que involucran las peticiones de carácter particular constituyen la mayoría de las actuaciones de supervigilancia realizadas. Estas tienen que ver, entre otros temas, con el derecho a la salud, la protección del derecho fundamental a la información, el debido proceso de la población vulnerable, la protección del patrimonio público, del medio ambiente sano, así como la agilización de los trámites estatales.

En lo referente a las actuaciones de supervigilancia por solicitud de los congresistas, en uso de la facultad de control político establecida en el artículo 258 de la Ley 5 de 1992, se destaca un aumento de estas solicitudes, toda vez que en la vigencia 2018-2019 se adelantaron 54 trámites; en la vigencia 2019-2020, 74; y en el último trimestre, 42. A continuación, se presentan los resultados más importantes de cada año y se resaltan los asuntos de impacto.

En el año 2017 se radicaron 1.817 solicitudes de supervigilancia al derecho de petición y se realizaron 3.352, así:

- 78 traslados por competencia.
- Requerimientos a los sujetos obligados (organizaciones e instituciones privadas y/o autoridades).
- 147 archivos por improcedencia de la supervigilancia al derecho de petición.
- 94 traslados a diferentes autoridades para que adelanten la investigación correspondiente, por desatención al requerimiento o por solicitud expresa de la persona.
- 1.351 respuestas a las personas.

Adicionalmente, la Procuraduría responde los derechos de petición sobre asuntos relacionados con las funciones de la entidad en relación con el control abstracto de constitucionalidad. En ese año se recibieron 29 derechos de petición.

En el año 2018 se recibieron 2.425 solicitudes de supervigilancia al derecho de petición y se realizaron las siguientes actuaciones:

- 58 traslados por competencia.
- 2.141 requerimientos a los sujetos obligados (autoridades y/u organizaciones e instituciones privadas).
- 350 archivos por improcedencia de la supervigilancia al derecho de petición.
- 94 traslados a diferentes autoridades para que adelanten la investigación correspondiente, por desatención al requerimiento o por solicitud expresa de la persona.
- 1.253 respuestas a las personas.
- 4 visitas a dependencias internas para promover la garantía del derecho de petición.
- 2 visitas a otras instituciones para garantía efectiva del derecho de petición.
- Por otra parte, con ocasión de las quejas presentadas se profirieron 24 autos inhibitorios.

En 2019 se recibieron 2.778 solicitudes de supervigilancia al derecho de petición y se realizaron actuaciones, así:

- 47 traslados por competencia.
- 1.818 requerimientos a los sujetos obligados (autoridades y/u organizaciones e instituciones privadas).
- 779 archivos por improcedencia de la supervigilancia al derecho de petición o por aclaraciones de la solicitud.
- 787 respuestas a las personas.

Adicionalmente, se recibieron 42 derechos de petición.

En 2020, periodo enero a diciembre se recibieron 3.854 solicitudes de supervigilancia al derecho de petición y se realizaron actuaciones en relación con ellas, así:

- 219 traslados por competencia.

- 2.980 requerimientos a los sujetos obligados (autoridades y/u organizaciones e instituciones privadas).
- 1.623 archivos por improcedencia de la supervigilancia al derecho de petición o porque se necesitan aclaraciones de la solicitud.
- 1.677 respuestas a las personas.

Adicionalmente, se recibieron 33 derechos de petición, y todos se tramitaron.

## 10.2.1 Casos relevantes

- a) Unos abogados litigantes se quejaron por la doble presentación personal del poder que exigía la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) para tramitar solicitudes de reconocimiento pensional. Se requirió a la entidad para que cumpliera la Ley Antitrámites y respondiera de fondo las solicitudes. Como resultado de la gestión de la Procuraduría, la UGPP suspendió esta exigencia a nivel nacional e inició los trámites para estudiar de fondo las solicitudes.
- b) El presidente del Senado solicitó a la JEP información relacionada con la estructura administrativa y financiera de la jurisdicción y de sus procesos contractuales, información que en un principio fue negada. Como resultado de la gestión del Ministerio Público, la JEP entregó toda la información solicitada y la publicó en su página web.
- c) Con la intervención de la Procuraduría se logró la expedición del informe técnico de viabilidad a una estación de servicio para la disposición de residuos por parte de Corporinoquia. El trámite no tuvo gestión alguna durante seis meses.
- d) Se han obtenido respuestas favorables en las que se autorizan procedimientos y medicamentos a usuarios de las entidades promotoras de salud (EPS) como garantía del derecho a la salud, así como la respuesta a sus solicitudes y peticiones de servicios médicos.

## 10.3 Insistencias ante la Corte Constitucional

Entre 2017 y 2020, la Procuraduría recibió 2.978 solicitudes de insistencia de tutela, respecto de las cuales insistió ante la Corte Constitucional en 70 y las salas seleccionaron 31.

En 2017, se recibieron 741 solicitudes de insistencia, de las cuales la Procuraduría presentó insistencia en 26 expedientes de tutela. Las salas de selección de la Corte Constitucional aceptaron 14, y de estas insistencias seleccionadas para revisión, 3 dieron lugar a la expedición de sentencias de unificación (SU).

En 2018, se recibieron 961 solicitudes de insistencia, de las cuales el Ministerio Público presentó insistencia en 18 expedientes, y las salas de selección aceptaron 10. En 2019, se recibieron 827 solicitudes de insistencia, y este órgano de control presentó insistencia en 12 expedientes, de los que las salas seleccionaron 3 casos.

En 2020 se recibieron 449 solicitudes de insistencia, y el señor Procurador General presentó insistencia en 16 expedientes, y las salas escogieron 5.

### 10.3.1 Temas relevantes

Los temas objeto de insistencia comprenden, entre otros, la protección de los derechos fundamentales en materia laboral, así como la protección del patrimonio público y el interés general. Se destacan las siguientes insistencias:

- Sentencias de unificación:
  - Protección laboral reforzada de mujer embarazada.
  - Reconocimiento de intereses moratorios a pensiones no consagradas en la Ley 100 de 1993.
  - Pruebas relevantes omitidas por los operadores jurídicos en procesos penales y casación oficiosa.
- Reconocimiento de la personería jurídica al grupo significativo de ciudadanos Colombia Humana para proteger el derecho a la participación, ejercicio y control del poder público y el derecho a ejercer la oposición política.



- Protección a los derechos de dos menores a quienes se les debe garantizar un adecuado cuidado y una estabilidad emocional, académica y social en relación con un fallo en el que se decidió su custodia.
- Solicitud de unificación de la jurisprudencia respecto de la situación de los concursantes que se presentaron a la Convocatoria No. 428 de 2016 de la Comisión Nacional del Servicio Civil, porque se emitieron fallos disímiles por parte de los jueces constitucionales.
- Solicitud de revisión del fallo de tutela en un caso donde se desconoció un precedente de la Corte Constitucional, en tanto la accionante se encontraba en una condición de salud vulnerable, como consecuencia de dos accidentes de trabajo y ante el desconocimiento de su condición de madre cabeza de familia en el momento de la terminación de su contrato.

## 10.4 Consultas

Durante el periodo comprendido entre 2017 y 2020 se presentaron ante la Procuraduría 208 peticiones de consulta. La Procuraduría Auxiliar señaló que no constituye prejuzgamiento el caso en el que, en el interior de la Procuraduría Delegada, se discuta o se evalúe junto con su titular y los procuradores judiciales o el personal a ella adscritos, la posibilidad o la eventualidad de intervenir como Ministerio Público en determinados casos. Sin embargo, señaló que no podría hacerse en presencia de personas que no pertenezcan a la entidad o ante alguna autoridad que integre el poder público.

En cuanto a las funciones del Ministerio Público con relación al artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, la Auxiliar señaló que, en caso de ser requerido, un representante acudirá y verificará el estado de la persona trasladada, sus derechos y garantías fundamentales, así como la actuación desarrollada por el personal de la Policía Nacional.

La Procuraduría Auxiliar manifestó que, al no existir un acto administrativo en el interior de la entidad que asigne de manera específica a alguna de sus dependencias, la intervención del Ministerio Público en las actuaciones originadas por los conflictos negativos de competencia entre dos jurisdicciones, los cuales son adelantados por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, se requiere que el jefe del Ministerio Público designe o comisione un funcionario especial para que adelante la citada intervención.

Con relación a las funciones de los personeros municipales, la Procuraduría Auxiliar manifestó:

- Los personeros municipales no tienen la facultad o atribución de ordenar la suspensión de las actividades o decisiones impuestas por las autoridades de policía.
- Los personeros municipales deben asistir a todas las audiencias en las que se pretende restablecer los derechos a los niños, las niñas y adolescentes, e igualmente en los procesos de responsabilidad penal de los adolescentes, cuando en la circunscripción territorial del respectivo personero municipal no haya procurador judicial de familia.
- El titular de una personería municipal no puede representar a los menores de edad en los procesos judiciales, procesos ejecutivos de alimentos, toda vez que la función de representación judicial de los niños, las niñas y los adolescentes recae en los defensores de familia.
- Los personeros municipales se encuentran legitimados en causa por activa para solicitar a la autoridad judicial (juez administrativo) que se declare la nulidad absoluta de un contrato en ejercicio de la acción de controversias contractuales en defensa, entre otros, del patrimonio público.

En lo referente a las funciones y atribuciones de los procuradores judiciales se dijo:

- Tienen asignadas funciones preventivas, para lo cual, podrán interponer las acciones populares, de tutela, de cumplimiento, de nulidad de actos administrativos y las demás que resulten conducentes para asegurar la defensa del orden jurídico. Adicional a lo anterior, pueden intervenir en el trámite especial de tutela que adelanten las autoridades judiciales ante quienes actúan.

En lo referente a las funciones y atribuciones de las procuradurías delegadas se dijo:

- Las procuradurías delegadas para la casación penal y las procuradurías delegadas para la investigación y juzgamiento penal podrían intervenir judicialmente en el trámite de las acciones constitucionales de tutela ante

la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, señaló la Procuraduría Auxiliar que no existe norma en nuestro ordenamiento jurídico, ni acto administrativo en el interior de la entidad que reglamente dicha competencia.

- El artículo 16 de la Resolución 017 de 2000 delegó, entre otros, en el Procurador Delegado para el Menor y la Familia, hoy Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, las funciones de coordinación establecidas en el artículo 36 del Decreto Ley 262 de 2000, en concordancia con el artículo 29 de la citada resolución, que determinó la distribución de la función de coordinación, dependiendo de la especialidad de los procuradores judiciales.
- Los procuradores delegados con funciones de coordinación, tal como la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, pueden desplazar a los personeros distritales y municipales y ordenar la intervención de los respectivos procuradores judiciales.
- La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres podrá delegar, si así lo considera, en los personeros municipales la intervención ante los jueces del circuito, municipales y de familia, toda vez que ante los tribunales superiores de distrito judicial intervienen por regla general los procuradores judiciales II o los procuradores delegados.

En cuanto a la intervención de las procuradurías provinciales y regionales, la Procuraduría Auxiliar señaló:

- Las procuradurías provinciales pueden intervenir en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal que adelantan las contralorías municipales y dicha intervención obedecería y acaecería en el marco de la defensa, bien sea del ordenamiento jurídico, del patrimonio público o de las garantías y los derechos fundamentales.
- Las procuradurías provinciales pueden intervenir en la práctica de las diligencias de desalojo adelantadas por la Sociedad de Activos Especiales en sus respectivos municipios, independientemente de que la misma haya sido solicitada por autoridades de orden nacional o territorial.

- En lo referente a la intervención judicial en procesos de familia de las procuradurías regionales, podrán intervenir como agentes del Ministerio Público ante los jueces del circuito o ante los tribunales superiores, en caso de no existir procurador judicial II de familia, o ante la imposibilidad de este para actuar, las procuradurías provinciales pueden intervenir eventualmente como Ministerio Público ante las autoridades judiciales competentes en asuntos de conocimiento de las procuradurías judiciales. En ambos casos debe existir previa comunicación a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres o previa designación o asignación especial por parte del jefe del Ministerio Público.
- No se requiere delegación alguna, ni la expedición por parte del jefe del Ministerio Público de un acto administrativo para que las procuradurías provinciales y regionales puedan intervenir ocasional y eventualmente en los procesos que involucren menores de edad, o en los procesos de familia o en los referentes al sistema de responsabilidad penal para los adolescentes. Sin embargo, debe existir una comunicación previa con la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres.

## 10.5 Otras actividades de la Procuraduría Auxiliar para asuntos constitucionales

Además de las funciones misionales, la Procuraduría Auxiliar interviene en distintos ámbitos dentro y fuera de la Procuraduría. Se destacan las siguientes:

- Intervención en el Congreso de la República sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 009 de 2020, Cámara, por el que se modifican o adicionan los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica generada por el covid-19, llevada a cabo el 14 de septiembre de 2020. Se abordaron dos temas: la reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales y el contenido del proyecto y la justificación que presenta para hacer uso de una ley estatutaria, para después concluir que, a juicio de la

Procuraduría, las modificaciones deberían hacerse por medio de una ley ordinaria.

- Participación en las mesas de acompañamiento y seguimiento a la consulta previa del Estatuto Etnoeducador para comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales.
- Actuación en las mesas semanales instauradas a causa de la emergencia económica, ecológica y social causada por el covid-19, en las que se discuten temas de control constitucional y se rindieron informes de los conceptos desde el mes de marzo hasta el mes de agosto.
- Coordinación del proyecto de seguimiento de sentencias tipo T y SU de la Corte Constitucional, así como reuniones con la agencia de cooperación alemana GIZ para este propósito.
- En cumplimiento de la orden de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia (STC7641-2020), se participó en la reunión con la Defensoría de Pueblo, la delegada de los Derechos Humanos y la delegada por el Ministerio Público para asuntos penales.
- Actuación en el Comité de Conciliación ad hoc para estudio de conciliaciones extrajudiciales, judiciales y acciones de repetición.
- Elaboración del plan detallado de actividades en la mesa de justicia constitucional y administrativa del Plan Decenal de Justicia 2017-2027.
- En cumplimiento de la orden de la Corte Constitucional (T-512 de 2016), se participó en la elaboración, junto con la Defensoría del Pueblo, de un proyecto de ley sobre protección de la libertad sexual de niños, niñas, adolescentes y personas con discapacidad.
- Revisión del proyecto de ley “Por la cual se adoptan medidas para promover la probidad administrativa, combatir la corrupción, establecer la responsabilidad penal de las personas jurídicas, fortalecer el Ministerio Público y se dictan otras disposiciones”.
- Participación y aportes en las reuniones convocadas por el Ministerio de Salud para atender la Sentencia T-544 de 2017 (derecho a morir con

dignidad de niños, niñas y adolescentes). Actividad realizada entre diciembre de 2017 y marzo de 2018.

- Revisión de la normatividad asociada al reconocimiento de existencia de sentencias relevantes. Se elaboraron documentos de análisis y un borrador de demanda de nulidad de los decretos nacionales 1469 de 2010 y 1077 de 2015, con medida cautelar. Actividad realizada entre marzo y diciembre de 2018.
- Intervención en la audiencia pública convocada en el marco de la acción de tutela Expediente T-5.872.661 - Prostitución, llevada a cabo el 16 de agosto de 2018. Análisis de la información, elaboración y presentación de la intervención. Actividad realizada entre julio y agosto de 2018.
- Intervención en la audiencia pública convocada en el marco de la revisión del Tratado de Libre Comercio y el canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel y de su ley aprobatoria (Ley 1841 de 2017), llevada a cabo el 21 de febrero de 2019. Análisis de la información, elaboración y presentación de la intervención. Actividad realizada entre enero y febrero de 2019.
- Aportes para la intervención en la audiencia pública convocada en el marco de las acciones de tutela –expedientes T-6.630.724, T-6.633.352, T-6.683.135, T-5.771.452 - Libertad de Expresión y Plataformas Digitales–, llevada a cabo el 28 de febrero de 2019. Actividad realizada en febrero de 2019.
- Revisión y actualización del texto de la Constitución Política de Colombia, publicada por la entidad.
- Análisis y estrategias sobre las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y solicitud de aclaración de la sentencia del Consejo de Estado que acoge esas recomendaciones.
- Participación en la mesa de meritocracia.
- Intervención en el Congreso de la República sobre proyecto de acto legislativo de prisión perpetua contra violadores.

- Coordinación del seguimiento de la Sentencia T-556 de 2017, relacionada con la protección del territorio de pueblos indígenas y tribales.
- Análisis de las objeciones presidenciales contra el proyecto de la ley estatutaria de la JEP. Intervención ante la Corte Constitucional, mediante la cual pide que se realice el control automático y previo sobre las objeciones.

11

# “La Procuraduría no para” Acciones de la Procuraduría en el marco de la emergencia sanitaria Por el COVID 19



Por una Procuraduría Ciudadana



*“La Procuraduría no Para”*. Este fue el lema del máximo organismo del Ministerio Público desde que se conoció la declaratoria del estado de emergencia y la posterior disposición de aislamiento obligatorio. De inmediato, la entidad estructuró un esquema extraordinario para la gestión institucional y el seguimiento a la crisis, con el objeto de identificar los aspectos claves y las situaciones de mayor impacto en las regiones para tomar decisiones y orientar las actuaciones en torno a la emergencia por el covid-19. La presencia institucional en todo el país con 32 procuradurías regionales, 50 provinciales y dos distritales, y la interacción de estos equipos de trabajo con los personeros municipales y las sedes regionales de la Defensoría del Pueblo ha permitido tener una lectura muy detallada de lo que sucede en los territorios y de lo que le está afectando a las comunidades.

En el marco de la emergencia, se construyeron documentos metodológicos que han guiado la gestión a partir de variables referidas a diversos sectores con directa incidencia en la garantía de los derechos de los colombianos y con la protección de los recursos públicos. Por supuesto, el sector salud encabeza esta lista de temas de análisis, en la que se incluyen también asuntos como los de orden público y seguridad ciudadana, control fronterizo y situación de la población migrante, condición de los pueblos étnicamente diferenciados, abastecimiento y control de precios, prestación de servicios públicos, adquisición y entrega de ayudas humanitarias, reactivación de renglones económicos, decisiones administrativas y judiciales y contratación pública, entre otros.

Este pulso permanente de la situación del país ha llevado a activar más de 3.800 actuaciones preventivas y 950 disciplinarias que involucran a alcaldías, gobernaciones, concejos municipales y otras entidades de los órdenes nacional y territorial. La Procuraduría ha adoptado decisiones ágiles pero respetuosas del debido proceso para proteger los recursos públicos y velar por la garantía de los derechos de los colombianos en esta pandemia.

En este informe se presentará una breve reseña del esquema extraordinario de seguimiento, los aspectos más destacados que se han evidenciado en las fases de esta crisis, el balance de las actuaciones, algunas cifras de la actuación de este organismo de control en el marco de la emergencia sanitaria y algunas reflexiones y recomendaciones desde los aprendizajes de esta experiencia.

# 11.1 Desarrollo metodológico para el esquema extraordinario de seguimiento

Desde la hora cero de la declaratoria de la emergencia sanitaria por el covid-19, en la Procuraduría se procedió a la construcción de un protocolo, así como de documentos metodológicos y herramientas que registraron y procesaron en tiempo real lo que sucedió en el país en el marco de la crisis con miras a monitorear el cumplimiento de la función misional en territorio, construir informes de valor para la toma de decisiones y la gestión de respuestas oportunas desde las funciones preventivas, de intervención y disciplinarias de este organismo de control. El cuadro 1 muestra las prioridades identificadas para este seguimiento.

Tabla 26 - Categorías y prioridades identificadas

Categoría	Prioridades
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Calidad y cobertura en salud, pruebas, medidas de control para la prevención del contagio, situación del personal sanitario</li> <li>. Alistamiento de sedes adicionales y hospitales campaña</li> </ul>
<b>Asuntos económicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Abastecimiento y control de precios</li> <li>. Transporte</li> <li>. Servicios públicos e impuestos</li> <li>. Contratación</li> <li>. Asuntos laborales</li> <li>. Asuntos financieros</li> <li>. Comercio</li> <li>. Hotelería y turismo</li> <li>. Gremios</li> </ul>
<b>Análisis del territorio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Orden público</li> <li>. Población migrante</li> <li>. Control fronterizo</li> </ul>
<b>Grupos poblacionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Asuntos carcelarios</li> <li>. Infancia, adolescencia, familia y mujeres</li> <li>. Pueblos étnicamente diferenciados</li> <li>. Situación de la población víctima</li> <li>. Población vulnerable</li> </ul>
<b>Asuntos normativos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Control de tutelas y legalidad de actos administrativos</li> <li>. Revisión de decretos y normatividad</li> <li>. Justicia penal</li> </ul>

Esta metodología se soportó en tres ejes que contaron con la activa participación de todos los procuradores delegados y donde los procuradores regionales, provinciales y distritales tuvieron un rol protagónico.

## 11.1.1 Eje de seguimiento al contexto territorial

A partir de las prioridades identificadas, se construyeron herramientas para la recolección diaria de información con los procuradores en territorio; con estos insumos se elaboraron informes y se revelaron alertas sobre aspectos críticos que demandaban atención prioritaria para la garantía de derechos individuales y colectivos, y sobre posibles riesgos de corrupción.

## 11.1.2 Eje de seguimiento a prioridades por parte de procuradores delegados

En la metodología se definió el seguimiento especializado a las prioridades seleccionadas por su complejidad e importancia en el marco de la emergencia sanitaria, liderado por 23 procuradores delegados, a fin de brindar un diagnóstico semanal de cada prioridad, con insumos para el manejo de la situación, la anticipación de escenarios y la recomendación de actuaciones.

## 11.1.3 Eje de seguimiento a situación de departamentos por los procuradores delegados (padrino)

En el marco de la emergencia se dio impulso a esta figura, donde se asignó un departamento a cada procurador delegado para adelantar un acompañamiento estratégico en asuntos como 1) el cumplimiento de las disposiciones legales propias de la función de las procuradurías territoriales; 2) las novedades por situaciones como riesgos de desastres, orden público, eventos que afectaran los derechos humanos, entre otros; 3) las novedades normativas del nivel territorial en relación con la emergencia; y 4) la identificación de aspectos por mejorar en materia misional y administrativa de las procuradurías en territorio en el contexto de la crisis.

Como se ha señalado, las alertas y recomendaciones obtenidas con esta metodología de seguimiento en el marco de la emergencia, orientaron la toma de decisiones y el impulso de actuaciones preventivas, de intervención y disciplinarias para proteger los derechos de los colombianos y para frenar y

sancionar las actuaciones de quienes pretendieron aprovechar la crisis para dilapidar los recursos públicos.

## 11.2 Logros de la gestión en el marco de la emergencia

### 11.2.1 Resultados en materia preventiva

#### Calidad y cobertura en salud, pruebas, medidas de control para la prevención del contagio y situación del personal sanitario

La Procuraduría vigiló la ejecución y el cumplimiento de las políticas públicas expedidas por el Gobierno nacional para el manejo y la prevención de la propagación del covid-19. Además, se gestionó ante el Gobierno nacional la efectiva inyección de recursos para la red pública hospitalaria y el pago de pasivos laborales y prestacionales, así como la creación y el pago de prima especial para el sector salud.

Se informó a los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud sobre temas relevantes y de alto impacto para la población, para que se actuara con mayor celeridad y responsabilidad frente al reto de disminuir la velocidad y la curva del contagio.

Se advirtió al Gobierno nacional sobre la importancia de la ejecución en términos de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), correspondientes al componente de aseguramiento (\$5,8 billones). Asimismo, se generaron alertas y se impulsaron actuaciones frente a la problemática de cartera que tienen las instituciones prestadoras de salud (IPS) del país.

Se instó al Ministerio de Trabajo para que, en el marco de sus competencias, realizara las acciones administrativas y sancionatorias a que hubiere lugar frente a las ARL que no cumplían con lo consignado en los decretos 488 y 500 de 2020. Desde que se inició la vigilancia preventiva en esta materia se evidencia un mayor número de entregas de elementos de protección personal y bioseguridad por parte de las ARL a sus afiliados.

Se hizo presencia institucional permanente en el puesto de mando unificado (PMU) de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), como garantía del seguimiento a la gestión gubernamental (nacional y territorial) de la pandemia por covid-19.

Se solicitó al Gobierno nacional adelantar acompañamiento especial sobre las regiones con condiciones sanitarias críticas en medio de la pandemia: Chocó, Amazonas, Nariño, Atlántico, Meta, La Guajira y Cartagena. Así mismo, se formularon requerimientos para la priorización de pruebas de covid-19, el fortalecimiento de la red pública hospitalaria, el suministro de mercados a la población focalizada y la operatividad de los programas de alimentación escolar (PAE).

La Procuraduría vigiló la garantía de medidas de protección social para los trabajadores, cesantes, pensionados y adultos mayores beneficiarios de subsidios.

Se solicitó la declaratoria del covid-19 como enfermedad laboral o accidente de trabajo, respecto de todas aquellas personas que no podían someterse a la obligatoria medida de aislamiento social para impedir su contagio.

La Procuraduría instauró dos denuncias penales ante la Fiscalía por las agresiones y amenazas de muerte a médicos en la ciudad de Bogotá y en Soledad (Atlántico).

Se solicitó a la Comisión Nacional de Control de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos someter a control los medicamentos, insumos y dispositivos médicos necesarios para el control y tratamiento de la pandemia por el covid-19. También se solicitó al Instituto Nacional de Salud la priorización frente al análisis de muestras PCR<sup>13</sup> en el departamento de Amazonas.

La Procuraduría verificó el proceso y asignación de permisos de importación y asignación de registros sanitarios para los reactivos de diagnóstico que estaban esperando algunos laboratorios del país para iniciar las pruebas diagnósticas de covid-19. Con ello, se logró que el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) agilizará y optimizará, en tiempo, los permisos sanitarios necesarios para los ventiladores nacionales y se autorizaran en menos de tres meses pruebas en humanos.

Este ente de control adelantó gestiones ante el operador del Aeropuerto Internacional El Dorado con el fin de verificar el cumplimiento de protocolos

---

13 PCR: prueba de proteína C reactiva para la detección de casos asociados al covid-19.

preventivos para el manejo del covid-19. Además, se generó informe preventivo y directiva a los procuradores regionales para que adelantaran actuaciones preventivas en los territorios y zonas de alerta de propagación del covid-19, así como la verificación en puntos de entrada al territorio nacional, tales como fronteras, puertos, aeropuertos y demás espacios limítrofes, por parte de los oficiales migratorios y los equipos de sanidad portuaria de las entidades territoriales en salud, para identificar viajeros con posible diagnóstico positivo.

En articulación con la Contraloría General de la República se elaboró informe preventivo interinstitucional frente a los procesos de toma y procesamiento de muestras para covid-19 y su imposibilidad de procesamiento. Se determinó que 18.485 pruebas no pudieron ser procesadas por diferentes causas, mientras que la Contraloría determinó un posible detrimento por aproximadamente \$4.000 millones.

Se remitió informe preventivo al área misional disciplinaria de la Procuraduría para establecer las responsabilidades de 17 EPS frente a presuntas demoras presentadas para toma de muestras de covid-19 y la entrega de resultados.

Adicionalmente, se vigilaron las políticas públicas adoptadas en las fuerzas militares ante la contingencia del covid-19.

## **Alistamiento de sedes adicionales y hospitales campaña**

Se alertó a las autoridades del orden nacional para que se adoptaran las medidas anticipatorias correspondientes, de acuerdo con las necesidades de salud de los diferentes municipios del país.

Se hizo un efectivo seguimiento al plan de contingencia adoptado por el Gobierno nacional, de acuerdo con el avance de las fases correspondientes. Cabe anotar que el país no alcanzó la fase IV, donde se preveía el uso de infraestructuras adicionales para la atención de la emergencia; sin embargo, se emitieron las alertas correspondientes.

Se instó la coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social, con las diferentes autoridades territoriales frente al manejo de los planes de expansión formulados por ellas.

Se logró que el Ministerio de Salud y Protección Social enfocará mayores esfuerzos en departamentos vulnerables: la mayoría de los requerimientos se enfocaron en estos territorios por sus falencias y deficiencias en sus sistemas de salud.

## Abastecimiento y control de precios

Se incentivó la promoción y protección de la economía campesina, familiar y comunitaria, por medio del diálogo con los gobiernos municipales y departamentales con el objeto de instar la adopción de medidas eficientes para conjurar la crisis sanitaria desde la perspectiva del abastecimiento alimentario y la protección del sujeto rural, y exhortar al impulso y desarrollo de la Mesa Departamental de Coordinación para el Abastecimiento y la Seguridad Alimentaria.

Se observó que, a partir del impulso de las actuaciones preventivas de la Procuraduría, se diseñaron planes de articulación entre las diferentes cadenas productivas, se implementaron proyectos de comercialización departamental e incentivos a las producciones propias de cada municipio y se intensificaron los circuitos cortos de comercialización, mediante la compra y venta directa a los trabajadores agrarios; con ello se evitó en buena parte la especulación de precios de los alimentos de la canasta básica familiar. Las mesas departamentales de abastecimiento en algunos casos cumplieron su función de identificar la problemática y coordinar alternativas de soluciones entre los diferentes actores.

Se logró la articulación entre autoridades departamentales (secretarías de agricultura), la Fiscalía y la Procuraduría para el seguimiento y control del acaparamiento y la especulación.

Se instó a la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a impulsar actividades de apoyo a alianzas productivas. Es así como el Ministerio lanzó, en agosto de 2020, la reactivación del sector agropecuario mediante la estrategia de apoyo a la compra de agroinsumos y adquisición de maquinaria denominada “Juntos por el Campo” y con la Resolución 0169/2020 quedó establecido el Programa de Insumos Agropecuarios para apoyar a pequeños productores en la adquisición de fertilizantes y alimentos para animales.

Se convocó el inicio de un gran Diálogo Nacional por la Tierra, el Territorio y los Derechos del Campesinado, en el que se llamó la atención sobre la relevancia de saldar la deuda histórica que el país tiene con la población campesina y se instó a

las instituciones competentes a 1) concurrir de manera efectiva y eficiente a salvaguardar sus derechos, 2) recuperar la capacidad productiva del campo colombiano y 3) dotar a la ruralidad de opciones y oportunidades que de cierta manera contribuyan al desarrollo propio de las comunidades y al de la nación.

## Transporte

Se alertó a la Superintendencia de Transporte sobre posibles contagios en los puertos marítimos, en especial en Buenaventura, lo que generó visitas de ese organismo de vigilancia y control para verificar el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad en los puertos y, de esta manera, se aseguró en buena parte la cadena de suministros y las exportaciones.

Las poblaciones ribereñas en el Pacífico manifestaron el posible desabastecimiento, debido a que el cabotaje por lanchas es el único medio de transporte y al inicio de la pandemia no les estaban llegando suministros. Ante esta situación, la Procuraduría solicitó al Centro de Logística y Transporte coordinar con la Armada Nacional el envío de los suministros para estas poblaciones; igualmente, estudiar qué tipo de medidas diferenciales se implementarían para minimizar los riesgos de desabastecimiento. La Armada Nacional prestó el apoyo necesario y el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 40123/2020, que redujo al 50% el costo de combustible diésel marítimo.

Durante los primeros días del aislamiento obligatorio, se presentaron quejas por parte de los transportadores de carga, quienes manifestaban no encontrar a lo largo de las carreteras sitios para aprovisionarse, alimentarse o efectuar reparaciones a los vehículos y amenazaron con suspender operaciones. La Procuraduría le solicitó al Centro de Logística y Transporte proponer alternativas, por lo que se crearon los puntos seguros en 12 sitios de diferentes carreteras del país, con lo cual se evitó la amenaza de paro y se aseguró la continuidad de la cadena de suministros.

A consecuencia de la extensión de las medidas de confinamiento obligatorio, los transportadores intermunicipales de pasajeros hicieron varios llamados para que el Gobierno los auxiliara, debido a que las empresas se estaban afectando económicamente, por lo que propusieron medidas como la liberación del ahorro obligatorio para reposición de vehículos. Este organismo de control le solicitó al Ministerio de Transporte estudiar esta situación e informar qué tipo de medidas o ayudas se estaba previendo para el sector. Se conoció que, mediante Decreto



Legislativo 575, se estableció la posibilidad de hacer retiros hasta por el 85% del valor ahorrado.

El 1 de mayo se alertó sobre la venta de tiquetes aéreos por parte de Avianca sin que existiera anuncio del Gobierno nacional sobre el reinicio de operaciones aéreas, lo cual estaba generando confusión y constituiría una práctica desleal. Se solicitó a la ministra de Transporte aclarar que las aerolíneas no tenían autorización para la venta de tiquetes aéreos, dado que aún no se habían establecido ni los protocolos de bioseguridad ni la fecha para la operación aérea. De inmediato, el propio Presidente de la República respondió reiterando la prohibición de venta de tiquetes. La Superintendencia de Transporte adoptó varias medidas mediante Resolución 6309/2020, que ordenaban a la empresa aclarar de manera pública la confusión causada, suspender la venta y devolver en servicios o bonos redimibles en compra de tiquetes las compras efectuadas.

## Servicios públicos e impuestos

Se requirió a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios con el fin de que informara las acciones adelantadas para evitar incrementos injustificados en los cobros de los servicios públicos, en tanto que consideró las alertas emitidas al respecto por los usuarios y por los procuradores territoriales.

Se iniciaron actuaciones de orden disciplinario en contra de la Electrificadora de Caldas, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Energía y Gas, por el presunto incremento de costos en el servicio de energía y presuntas omisiones en la adopción de medidas preventivas para evitar incrementos en el servicio.

Las quejas allegadas a la Procuraduría relacionadas con los incrementos tarifarios se elevaron ante la Superintendencia de Servicios Públicos para priorizar su trámite y respuesta.

## Contratación

- Se diseñaron e implementaron nuevas metodologías y herramientas para la vigilancia contractual:
  - Tablero de control para la vigilancia contractual covid-19, registrada en Secop I, Secop II y la Tienda Virtual del Estado colombiano. Entre abril

y septiembre se pasó de vigilar cerca de 3.600 contratos por \$1,01 billones, a cerca de 37.000 contratos por \$3,69 billones.

- o Herramienta preventiva de seguimiento a las denuncias a procesos contractuales en el marco de la emergencia. En el periodo, se pasó de conocer 79 a más 900 asuntos asociados con covid-19.
- o Modelo de analítica para el análisis de riesgos en procesos de contratación.
- Se inició el desarrollo del robot para el análisis de información contractual a partir de inteligencia artificial, por parte de la Unidad de Gestión de Información e Inteligencia (UGII) de la Procuraduría.
- Con las federaciones de departamentos y municipios y con la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales), se expidió y socializó la normativa preventiva sobre riesgos en contratación:
  - o Directiva 016/2020 con lineamientos preventivos e identificación de posibles riesgos en la contratación durante la emergencia.
  - o Directiva 024/2020 con lineamientos para la prevención de riesgos que puedan presentarse al celebrar contratos con financiadores de campañas políticas.

Se alertó sobre financiadores de campañas políticas y contratación covid-19. A partir de un cruce inicial de 25.649 contratos covid con 23.207 financiadores, se focalizó el análisis en 251 personas jurídicas y naturales que aportaron a 193 candidatos elegidos. Con base en lo anterior, se identificaron presuntas irregularidades en 52 contratos suscritos por más de \$5.800 millones por 20 entidades estatales con 18 financiadores que presentan posibles inhabilidades. Estos casos se remitieron para trámite disciplinario.

La Procuraduría, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la Nación actuaron conjuntamente alrededor del Programa Transparencia para la Emergencia y generaron reportes socializados en tres ruedas de prensa en las que se compartieron resultados y decisiones en el marco de la vigilancia en medio de la pandemia.

## Población migrante y control fronterizo

Expedición y seguimiento preventivo de la aplicación de la Directiva 017/2020, con el fin de garantizar el correcto tratamiento a la población migrante, bajo condiciones de dignidad, bioseguridad y respeto de los derechos fundamentales, con acceso a mínimos vitales como agua, aseo, alojamiento, salud y transporte, entre otros.

Comunicación y coordinación con las autoridades nacionales concernidas: Dirección de Fronteras de la Presidencia de la República, Migración Colombia, Ministerio de Defensa y Cancillería. También se generó un diálogo permanente con la Alcaldía Distrital de Bogotá y, finalmente, hubo un trabajo conjunto con los procuradores en territorios.

Seguimiento a Migración Colombia y la Gerencia de Fronteras para que mantuviera sinergia con los alcaldes y las autoridades extranjeras con el fin de aunar esfuerzos en la ayuda humanitaria a los migrantes, especialmente los venezolanos, con prioritaria atención a niños, niñas, madres gestantes y adultos mayores.

Se instó a las autoridades competentes para la atención a los inmigrantes apostados en Necoclí (Antioquia) que buscaban paso hacia Panamá.

## Asuntos carcelarios

La Procuraduría coadyuvó en el reconocimiento de beneficios jurídicos a la población privada de la libertad, así como en el mejoramiento de las condiciones de reclusión, en especial, el servicio de salud.

Se elevaron alertas y se instaron gestiones urgentes para la reducción de los índices de hacinamiento carcelario.

Se dio impulso a la expedición del decreto que permite adecuación de inmuebles por parte de los entes territoriales para centros transitorios de detención.

## Infancia, adolescencia, familia y mujeres

Se impulsó desde el Sistema Nacional de Bienestar Familiar que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) asegurara la atención de más de 1.200

niños y niñas en la alta Guajira con los programas de atención a la primera infancia.

Se participó activamente en 25 sesiones semanales en el grupo de articulación de alto nivel para atender las violencias en el contexto familiar durante la cuarentena.

La gestión conjunta (ETC-UAPA/MEN) y acompañamiento de la Procuraduría muestra que 91 de 96 entidades territoriales certificadas (ETC) han cumplido con al menos cinco entregas de paquetes de raciones a niños, niñas y adolescentes beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar.

Se construyó la campaña “Sin el virus de las violencias” y se habilitó el buzón virtual [auxilio@procuraduria](mailto:auxilio@procuraduria), para atender los casos en los que la ciudadanía no hubiera encontrado atención oportuna y eficaz de las autoridades competentes, con ocasión de violencia intrafamiliar. Durante la cuarentena se recibieron cerca de 750 solicitudes.

Se logró que el Ministerio de Salud y Protección Social iniciara el proceso de asignación de recursos para la construcción de las casas refugio para mujeres víctimas de violencia en todas las ciudades capitales.

## Población étnicamente diferenciada

La Procuraduría, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, las autoridades y organizaciones étnicas, lograron la focalización para la priorización de la ayuda humanitaria a pueblos y comunidades étnicas por parte del Ministerio del Interior.

Este órgano de control incidió de manera positiva, mediante requerimientos escritos a las autoridades respecto de actuaciones oportunas, eficaces y diferenciales para los pueblos étnicos, que atiendan la enorme vulnerabilidad por los condicionamientos de salud. Asimismo, para el fortalecimiento de las guardias indígenas y cimarronas, como instrumento que afianza el cumplimiento de las medidas de confinamiento obligatorio y medidas de bioseguridad y frente a las autoridades de salud para fortalecer los sistemas de salud en territorios mayormente habitados por pueblos étnicos.

## Situación de la población víctima

La entidad implementó el modelo de atención telefónica a víctimas, a cargo del equipo de la delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, línea 01800940808.

Se promovió el fortalecimiento de los servicios virtuales y telefónicos de atención a víctimas por parte de la Unidad para las Víctimas y en coordinación con dicha entidad, se logró la activación de acciones de alcaldías en la entrega de atención y ayuda humanitaria.

Por solicitud de la ciudadanía, se intervino en la creación de canal de comunicación con la Dirección Territorial Central de la Unidad para las Víctimas en la entrega de la carta cheque.

### 11.2.2 Resultados en materia disciplinaria

Ante las alarmas por los riesgos de corrupción en la contratación en el marco de la emergencia y con el fin de continuar ejerciendo la acción disciplinaria de la manera más eficiente y eficaz durante el periodo de excepción, así como de consolidar el debido proceso y el derecho de defensa y velar por el derecho fundamental a la salud pública, la Procuraduría expidió la Resolución 163 de 2020 con la cual fijó criterios para el manejo de procesos disciplinarios relacionados con la emergencia económica, social y ecológica, considerando, entre otros aspectos, que la Ley Estatutaria 137/1994, por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia, establece un procedimiento disciplinario especial que se aplicaría únicamente, de manera excepcional, por faltas disciplinarias cometidas con ocasión o en razón de los estados de excepción.

Posteriormente, a través de la Resolución 216 de 2020, la Procuraduría fijó criterios para aplicar tecnologías de la información y las comunicaciones al trámite de procesos disciplinarios con el fin de facilitar, agilizar y permitir el acceso a los mismos.

Adicionalmente, se diseñó la estrategia “Transparencia para la Emergencia” en un trabajo articulado entre la Procuraduría, la Contraloría y la Fiscalía, orientado a frenar y sancionar las actuaciones de quienes pretendieron aprovechar la crisis para ejercer una inadecuada administración de los recursos públicos. En este marco, se crearon mesas técnicas permanentes en las que participaron funcionarios de las tres instituciones, quienes, teniendo en cuenta sus

competencias, priorizaron el estudio de casos con el fin de cooperar y fortalecer las investigaciones.

Las procuradurías delegadas y territoriales emprendieron así ingentes esfuerzos para la investigación y sanción de las faltas disciplinarias cometidas con ocasión de la emergencia e iniciaron 950 procesos que en varios casos adoptaron medidas oportunas, como la suspensión de mandatarios territoriales que adelantaban millonarios procesos de contratación con presuntos sobrecostos y otras posibles irregularidades.

### 11.2.3 Resultados en materia de intervención

#### Tutelas y control de legalidad de actos administrativos

Se unificaron criterios de intervención en acciones de tutelas, se fijaron lineamientos en nueve temáticas y se fortalecieron las competencias de los procuradores judiciales administrativos y de los sustanciadores del país en relación con los parámetros de estructuración de tutelas.

Se definió una estrategia para la implementación de herramientas de control preventivo y judicial que actuó de manera oportuna y coordinada en la protección del derecho fundamental a la salud, para tomar medidas específicas de reconocimiento y control del riesgo que implica el covid-19.

Entre las acciones de tutela interpuestas por la Procuraduría en el marco de la emergencia sanitaria se pueden destacar:

- Acción de tutela para el amparo de los derechos fundamentales a la vida, integridad física, igualdad, dignidad humana, mínimo vital, no ser discriminado, integridad y diversidad étnica y cultural, alimentación, salud, salubridad pública, derecho superior de los niños y adolescentes, de la tercera edad, y la supervivencia de los pueblos étnicos en tiempos de covid-19; por tanto, se consiguió que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca tutelara estos derechos fundamentales y ordenara a las entidades accionadas cumplir perentoriamente con las entregas prometidas.

- Acción de tutela en aras de proteger los derechos al trabajo justo y la salud, así como la dotación de elementos de bioseguridad a trabajadores del Hospital Ismael Roldán Valencia de Quibdó, la cual fue confirmada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Chocó. En esa medida, la Alcaldía de Quibdó hizo entrega de equipos biomédicos e insumos de bioseguridad al hospital.

Se presentaron más de 4.480 conceptos por control inmediato de legalidad (CIL) ante los tribunales administrativos y el Consejo de Estado. De los 2.487 fallos proferidos se acogieron 1.940 conceptos por CIL, emitidos por el Ministerio Público, que corresponden a un 78%, de los cuales se pueden destacar:

- Ilegalidad del Decreto 87 de 2020, expedido por el gobernador de La Guajira, por el cual se modificó la distribución del impuesto de estampilla para el pago de personal de la Universidad de ese departamento. Esto implicó la presentación de un informe disciplinario en el cual se solicitó investigar el presunto desvío de fondos.
- Ilegalidad del Decreto 0400 de 2020, expedido por el alcalde del Distrito de Barranquilla, por el cual se reducían transitoriamente las tarifas de algunos tributos distritales, como medida para atender la declaratoria del estado de emergencia.

Por otra parte, se obtuvieron mejoras en los tiempos de notificación de CIL por parte del Consejo de Estado y tribunales administrativos, dado que se identificó la omisión de la notificación de la primera actuación por parte de algunos despachos, lo que motivó la intervención directa del delegado de conciliación ante la Secretaría General del Consejo de Estado y la presidenta del citado tribunal, quienes acogieron las recomendaciones efectuadas.

## Conciliación administrativa

La Procuraduría expidió la Resolución 127 de 2020, que autorizó a los agentes del Ministerio Público a realizar audiencias no presenciales por medios electrónicos. A través de la Resolución 143/2020 se establecieron las reglas para la radicación de solicitudes de conciliación virtualmente, para lo cual se habilitaron direcciones de correo electrónico en las diferentes sedes del país y se habilitó la sede electrónica para la radicación. Adicionalmente, se aprobó la continuidad de las audiencias no presenciales con la Resolución 312 de 2020.

Para socializar estos canales de atención y dar a conocer a los usuarios el trámite de las solicitudes de conciliación por medios electrónicos y las audiencias no presenciales, se elaboró la cartilla del *ABC de la conciliación administrativa durante la emergencia sanitaria*.

Se adelantaron más de 27.486 audiencias no presenciales de conciliación administrativa, con lo que se garantizó la prestación de este servicio a la ciudadanía en todo el territorio nacional.

Se elaboró la cartilla Solución de conflictos contractuales. Efectividad de la conciliación y los mecanismos alternativos de solución de conflictos en tiempos de la pandemia por el covid-19.

En el avance de la estrategia interinstitucional para resolver controversias contractuales ocasionadas por el covid-19, se realizaron las siguientes actividades:

- Tres mesas de trabajo con la Agencia Nacional de Infraestructura, en cabeza de la Cámara Colombiana de Infraestructura, con relación a concesiones de transporte carretero y aeronáutico (36 concesionarios carreteros y cinco aeroportuarios).
- Espacios de análisis con el Fondo de Infraestructura Educativa (124 contratos de centros educativos).
- Diez mesas de trabajo con el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) y 25 reuniones internas con procuradores judiciales administrativos para tratar las controversias por sanción moratoria entre los docentes y esa entidad.

Impulso al acuerdo interinstitucional público-privado para la generación de energía eólica en La Guajira.

## Justicia penal

La Procuraduría fue enlace entre los jueces del Sistema Penal Acusatorio y la directiva de la Rama para discutir la insuficiencia de canales virtuales (ID) activados para la realización de audiencias virtuales en el Complejo Judicial de Paloquemao dentro de la plataforma Poycrom RP1, pues solo se hacían un 26% de audiencias simultáneas, teniendo como referencia la capacidad física. Finalmente, se aumentó el ID para ese Complejo Judicial, de forma progresiva.



Ante la situación del edificio Kayser (sede de los juzgados de ejecución de penas de Bogotá), se ofició al Consejo Seccional de la Judicatura para que se garantizara la salud de los empleados y se elevó la alerta al sector salud.

En la jurisdicción penal, siempre se mantuvieron activos los procesos con personas privadas de la libertad en sede de garantías y en sede de conocimiento, y los que estuvieran cerca de prescribir. Dado que en los acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura tenía que quedar claro qué términos estaban suspendidos y cuáles no, por la especialidad del sistema, se presentaron algunas diferencias interpretativas, ante lo cual la Procuraduría fue enlace entre los jueces y el Consejo Superior y aportó su conocimiento para hacer una interpretación sistémica que atendiera a la emergencia y, a su vez, garantizara el derecho fundamental al acceso a la justicia.

Se creó un canal de comunicación y una relación de confianza entre los jueces del Complejo Judicial de Paloquemao, el Tribunal Superior de Bogotá, la Dirección Seccional de Administración Judicial y otras instancias del Consejo Superior de la Judicatura, para facilitar la comunicación de las inquietudes y las soluciones.

Se hizo seguimiento a las audiencias, a la aplicación del Decreto 546 de 2020 y a la situación de los establecimientos de privación de la libertad. Además, se adelantó vigilancia constante de la implementación de la virtualidad en Bogotá.

Los procuradores judiciales penales buscaron, ante el fracaso previsible del Decreto 546 de 2020, la aplicación de los beneficios contenidos en la Ley 906 de 2004, aplicables a las personas privadas de la libertad con resultados muy superiores a aquellos producidos por la aplicación del decreto: mientras con ese acto administrativo se registraron 905 libertades, con la ley ordinaria se concedieron cerca de 22.000 libertades domiciliarias y ordinarias.

Como consecuencia del seguimiento constante a la situación de las cárceles, prisiones y centros de reclusión transitorias, realizado por las procuradurías judiciales penales, se presentaron acciones constitucionales para garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en varias regiones del país, entre las que cabe destacar las decisiones favorables obtenidas en Ibagué, Santa Marta, Manizales, Ipiales y Cartagena, que ordenaron la ampliación de los centros de reclusión y la implementación de protocolos de bioseguridad para proteger la vida y la integridad de los internos.

Las procuradurías judiciales penales trabajaron de manera articulada con las procuradurías regionales y provinciales para hacer seguimiento a la situación carcelaria en varias regiones del país, particularmente, para seguir los cierres producidos como consecuencia de la situación de contagios. Esos cierres de patios han afectado la posibilidad de las personas privadas de la libertad de acceder a las salas virtuales y participar de las audiencias de sus procesos.

El número de audiencias en las que participaron los procuradores judiciales penales se incrementó de manera sostenida durante la pandemia y superó las cifras de años anteriores.

## Asuntos ambientales

Se avanzó para que los campesinos productores tuvieran las garantías necesarias para la movilidad y el transporte de sus productos, tal y como lo establece la excepción contemplada en el numeral 11, artículo 3, del Decreto 531 de 2020, a través de la coordinación con las entidades policivas.

En defensa de los recursos naturales y de flora y fauna, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué reconoció como sujeto de derechos al complejo de páramos que hace parte del Parque Nacional Natural Las Hermosas (Tutela 2020-00097-00).

## Restitución de tierras

Se adelantaron intervenciones ante los despachos judiciales especializados en restitución de tierras que visibilizaron la necesidad de priorizar decisiones relacionadas con la emergencia que tuvieron que ver con las víctimas del conflicto armado y segundos ocupantes.

Los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras acogieron los planteamientos del Ministerio Público y dispusieron medidas para la atención de las víctimas y restituidos, tanto en etapa judicial como en posfallo.

Asimismo, se hizo seguimiento continuo de los procuradores judiciales ante autoridades administrativas como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para asegurar el cumplimiento de las órdenes judiciales y la garantía de derechos en el contexto de la emergencia sanitaria, sosteniendo una comunicación virtual permanente con víctimas y restituidos, e

incluso solicitando la compulsión de copias disciplinarias e inicios de incidentes de incumplimiento.

## Infancia, adolescencia, familia y mujeres

Ante las medidas de aislamiento obligatorio, los casos de niños, niñas y adolescentes con derechos amenazados o vulnerados se incrementaron de manera notoria, lo que determinó que los cupos en hogares sustitutos se agotaran rápidamente, por lo cual se interpusieron tres acciones de tutela para que el departamento del Quindío y los municipios de Armenia, Pasto y Yopal pusieran en funcionamiento dichos hogares en un término perentorio, amparos que fueron concedidos.

Por el incremento de la violencia familiar durante el aislamiento por la emergencia, se intervino ante todos los alcaldes y gobernadores del país para que se asegurara la atención permanente en las comisarías de familia, conforme a las disposiciones del Decreto 460 de 2020.

De otro lado, se impulsó la adopción de medidas específicas y diferenciadas para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA): el ICBF expidió la Resolución 3206 de 2020, mediante la cual se aprobó el anexo técnico para habilitar centros transitorios de atención durante la emergencia sanitaria. Se logró 1) que se dispusiera de un sitio temporal idóneo para remitir a los adolescentes aprehendidos por presunta comisión de delitos en Risaralda; 2) que se permitieran las visitas de los familiares de esta población y se garantizara el derecho a mantener contacto con sus familias en Valledupar; 3) que se revisara la situación de los adolescentes, y que se permitiera que en 21 casos se modificara la sanción de privación de libertad por otra no restrictiva de la libertad; y 4) que se aplicaran las medidas de bioseguridad en el SRPA frente a la prevención y atención del covid-19.

En Bogotá, se tramitaron 16 audiencias y se obtuvo el cambio de medida de ubicación institucional por la de reintegro al medio familiar garante, conjurándose así los graves riesgos de la emergencia sanitaria ante la permanencia de adolescentes aglomerados en instituciones o en hogares sustitutos. En Medellín, se reintegraron al medio familiar 88 adolescentes.

Ante la suspensión de términos judiciales, inclusive para los procesos de adopción no admitidos o que estuvieran pendientes por presentar, se emitieron 27 sentencias de adopción por medio de las funciones jurisdiccionales excepcionales

y transitorias otorgadas por el Decreto Legislativo 567 de 2020 a los procuradores judiciales de familia, y garantizar con ello el derecho de estos menores de edad a tener una familia.

## 11.3 Otras actuaciones de la Procuraduría en el marco de la emergencia sanitaria

### 11.3.1 Espacios de diálogo y reflexión sobre la realidad de los territorios en la emergencia

Desde la Procuraduría, se lideró la construcción de espacios de diálogo y análisis sobre temas de alto impacto en el marco de la emergencia, como el foro *Corrupción en los Territorios en Tiempos de Pandemia*, que se llevó a cabo el 12 de junio, con voces muy destacadas de la academia, los medios de comunicación y otros sectores, en el que se abordó el impacto de este fenómeno que agrava la crisis por el covid-19, y promovió una reflexión sobre la urgencia de que los gobiernos territoriales atiendan las necesidades de sus comunidades con eficiencia, transparencia e integridad.

Asimismo, se lideró el *Diálogo por el Pacífico*, celebrado el 9 de julio con el apoyo de la Oficina del Representante de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos en Colombia, la Defensoría del Pueblo y el Instituto de Estudios del Ministerio Público, en el que se propició una conversación en torno a propuestas planteadas por líderes y organizaciones de la sociedad civil para la construcción de una agenda integral orientada a fortalecer la protección de los derechos humanos, en especial, los económicos, sociales, culturales y ambientales en la región del Pacífico medio y la costa nariñense, en el marco de la emergencia sanitaria.

## 11.3.2 Espacios en materia de justicia administrativa, contratación y conciliación

La Procuraduría desplegó varios escenarios virtuales en materia de justicia administrativa y contratación, como el *Curso de Innovación en Justicia Administrativa*, en el que se exploraron las diversas innovaciones del país en la materia, de la mano de expertos nacionales e internacionales. El curso incluyó cinco seminarios y tres foros, entre ellos el de análisis de los contratos vigentes antes de la pandemia y sus vicisitudes, el de capacidades de negociación y solución de conflictos, el de hitos en jurisprudencia y laudos contractuales, y el de seguridad jurídica en la contratación.

Asimismo, se hizo el lanzamiento del libro *Los mecanismos alternativos de solución de conflictos*.

El 17 y 18 de junio se desarrolló la primera *Gran Conciliación Virtual en Materia Civil y Comercial*, con cobertura en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Villavicencio, con énfasis en casos de contratos de arrendamiento de vivienda urbana y locales comerciales.

## 11.3.3 Espacios en materia de protección a los líderes sociales y defensores de derechos humanos

El 6 de mayo y el 26 de agosto se impulsaron jornadas virtuales de la *Mesa por la Vida*, espacios en los que se abordó la situación de los líderes sociales y defensores de derechos humanos, se analizaron los avances y ejecutorias de las instituciones responsables de su protección y se establecieron compromisos para este propósito. La versión del 6 de mayo se denominó “Covid-19 y los Líderes Sociales”, donde se denunció el enorme impacto del aislamiento obligatorio en el deterioro de las condiciones de seguridad de los líderes, se señaló la evidente incapacidad del Estado para llegar a los territorios y se indicó que la pandemia no podía ser una excusa para que continuara la violencia o para quitarle recursos a la paz. La Mesa por la Vida del 27 de agosto avanzó su capítulo alrededor del departamento de Córdoba, donde se reiteró que el recrudecimiento de la violencia había golpeado de manera inclemente a esta población y se formuló un llamado por

mayor presencia del Estado con la provisión de servicios esenciales, como la justicia.

El 1º de septiembre se llevó a cabo el gran diálogo regional *Montes de María se Mueve por la Paz y la Convivencia Territorial*, espacio virtual en el que se denunció que en menos de un mes se habían presentado cinco muertes y el desplazamiento de 37 familias en esta zona del país y se formuló un llamado para la articulación entre las entidades responsables frente a las alertas tempranas para propiciar planes de acción concretos que llevaran a una respuesta efectiva y eficaz ante los casos de violencia contra la población.

### 11.3.4 Vigilancia de proyectos financiados con recursos de regalías en el marco de la emergencia

Tras la declaratoria del estado de emergencia, la Procuraduría estructuró un seguimiento especial con el objeto de identificar los aspectos clave y/o situaciones en torno a los proyectos de inversión aprobados en el marco de la emergencia con cargo a recursos del Sistema General de Regalías destinados a mitigar los efectos de la pandemia. Desde el mes de abril, se ejerció vigilancia superior y se formularon requerimientos y recomendaciones preventivas para la mejora en los procesos de planeación, consolidación de contratos y ejecución, de manera que impactó a la fecha 226 proyectos en todo el país a cargo de ejecutores del orden nacional, departamental y municipal. Esto, con el propósito de que los recursos de regalías se invirtieran atendiendo estrictamente la normatividad vigente y que los proyectos impactaran en la atención de las necesidades básicas de los ciudadanos menos favorecidos.

### 11.3.5 Vigilancia de la implementación del Decreto 461 de 2020 sobre reorientación de rentas y reducción de tarifas de impuestos territoriales

El Gobierno nacional expidió el Decreto 461 de 2020 a través del cual facultó a los alcaldes y gobernadores para reorientar rentas de destinación específica, realizar modificaciones presupuestales y reducir tarifas a los impuestos en el marco de la emergencia sanitaria. La Procuraduría inició un proceso preventivo para vigilar la

correcta aplicación del decreto y determinar las entidades territoriales que hicieron uso de dichas facultades. Entre los resultados más relevantes de este proceso se cuenta la identificación de 206 municipios en 13 departamentos que hicieron uso de dichas facultades; 16 procuradurías territoriales iniciaron acciones preventivas para la vigilancia de dichas rentas y se inició un proceso disciplinario por estos hechos en Arauca.

## 11.4 Algunas conclusiones a partir de la gestión de la Procuraduría en el marco de la emergencia

En materia de salud, se ha evolucionado desde los muy incipientes avances en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta hospitalaria y la fragilidad en el proceso de toma y procesamiento de pruebas, pasando por los desafíos de los acelerados crecimientos del contagio en algunas ciudades, hasta un relativo control en el manejo de la emergencia sanitaria. Persisten graves problemáticas por la deuda con la red pública hospitalaria y por las deficientes condiciones en que desempeñan sus labores muchos miembros del personal sanitario del país. Las procuradurías territoriales mantuvieron una permanente coordinación con el nivel central para las actuaciones de vigilancia preventiva en las situaciones que se presentaron a lo largo de la emergencia y tuvo un alto valor la participación y seguimiento a los compromisos de los puestos de mando unificado.

Las alteraciones del orden público fueron permanentes durante todo el periodo en análisis, con una muy fuerte incidencia en la región Pacífico. Se registraron, cada vez con mayor frecuencia, asesinatos, masacres, amenazas, atentados, desplazamientos y otros fenómenos que han afectado, especialmente, la vida e integridad de líderes sociales, líderes étnicos y sus comunidades, campesinos, y niños y jóvenes de varias regiones del país.

Desde muy temprano en la emergencia, la situación de las cárceles y centros de detención transitoria se hizo bastante compleja por los riesgos de contagios masivos, dadas las condiciones de hacinamiento que infortunadamente caracterizan a la mayoría de estos establecimientos. Los casos de covid-19 entre personas privadas de la libertad y en el personal administrativo y de guardia estuvieron en el centro de atención durante varias semanas. Desde julio, esta

situación fue mejorando sustancialmente; sin embargo, persiste el problema estructural de hacinamiento y muchos centros carcelarios aún restringen el ingreso de nuevas personas detenidas con el argumento de evitar rebrotes del contagio.

La crisis con la población migrante ha tenido varios episodios: desde el éxodo de caminantes provenientes de Suramérica que buscaban llegar hasta la frontera con Venezuela, la urgencia para la coordinación de corredores humanitarios y la llegada masiva de esta población, especialmente a Norte de Santander, donde se encontraron con el “embudo migratorio”, dadas las condiciones impuestas por las autoridades venezolanas para el ingreso a su territorio, hasta el retorno de migrantes al país (que se evidencia desde mediados de septiembre) por trochas fronterizas de Arauca, La Guajira y Norte de Santander.

Los pueblos étnicamente diferenciados han sufrido con agudeza las consecuencias de la emergencia sanitaria, porque a los problemas estructurales que los afectan se sumó el contagio por covid-19 que en muchos casos ha puesto en riesgo su pervivencia, se ha visto limitada su capacidad para cultivar y recoger sus cosechas, y se ha agravado la situación de violencia sobre sus territorios, siendo víctimas de asesinatos, confinamientos, reclutamiento y desplazamientos forzados.

La falta de cultura ciudadana, el desconocimiento de las normas de aislamiento social y de medidas de protección, como el uso del tapabocas, han representado un inmenso desafío para las autoridades nacionales y territoriales. Durante todo el periodo de la emergencia, se han implementado decenas de estrategias pedagógicas y sancionatorias para controlar el comportamiento de los colombianos, que en muchos casos se niegan a considerar cualquier medida para su cuidado y el cuidado de los demás.

Las actuaciones de la Procuraduría General de la Nación, en orden a la garantía de los derechos individuales y colectivos de los colombianos y a la protección de los recursos públicos, se intensificaron en el marco de la emergencia sanitaria, cuando se hicieron más graves las condiciones de la población vulnerable, más evidentes las inequidades entre territorios y comunidades, y cuando el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida enfrentó –y aún enfrenta– inmensos riesgos.



## 11.5 Algunas cifras del ejercicio

- Impulso de más de 4.173 actuaciones preventivas para la protección de los derechos y la defensa de los recursos públicos.
- 1.369 procesos disciplinarios por presuntas irregularidades de servidores públicos en el marco de la emergencia.
- Más de 27.486 audiencias no presenciales de conciliación administrativa.
- 1.890 audiencias de conciliación en materia civil y comercial, con 534 acuerdos conciliatorios y 7.923 usuarios atendidos.
- Cerca de 4.747 conceptos por control inmediato de legalidad (CIL).
- Alrededor del 79% de conceptos de CIL acogidos en los fallos.
- Cerca de 32.412 actuaciones de intervención realizadas en relación con la emergencia sanitaria.
- Participación en cerca de 68 sesiones del PMU de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

12

# Modelo de gestión Innovador y Trascendente

Por una Procuraduría Ciudadana

Para lograr una institución innovadora, moderna y transformada digitalmente, desde el año 2017 se emprendió el diseño de un programa integral que contó con insumos financiados por el contrato de crédito del Banco Interamericano de Desarrollo - BID 2249 OC-CO, que se encontraba finalizando su ejecución. Los insumos para el nuevo programa de fortalecimiento incluyeron: 1) enfoque de la Procuraduría en convivencia, paz y posconflicto; 2) enfoque de lucha anticorrupción; 3) mecanismos legales y mandato constitucional en el marco del control; 4) vigilancia y control por priorización de sectores de la gestión pública; 5) análisis de capacidad institucional; 6) análisis de gestión tecnológica; 7) diagnóstico de operación y articulación en la gestión; y 8) evaluación económica del fortalecimiento institucional.

En junio de 2017, inició la fase preparatoria de un nuevo crédito del BID, con el apoyo técnico de la Unidad Ejecutora del Programa (fase II) y el equipo del Banco. En septiembre del mismo año, el BID generó la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD) para financiar el *Programa de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Procuraduría General de la Nación* (CO-L1225). El 3 de noviembre, a través del Documento Conpes 3907, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) otorgó concepto favorable a la nación para contratar el empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 40 millones. El 6 de diciembre, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Procuraduría General de la Nación recibieron de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público concepto favorable para que la nación gestionara la contratación del empréstito. El 11 de diciembre de 2017, en el Directorio Ejecutivo del BID, fue aprobada la autorización para otorgar el préstamo 4443/OC-CO a la República de Colombia para financiar el programa.

Finalmente, el 5 de febrero de 2018 se suscribió entre la República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo el contrato de préstamo 4443/OC-CO, por valor de USD 40 millones para financiar el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Procuraduría General de la Nación, con un plazo de cuatro años (hasta el 5 de febrero de 2022), y el 25 de abril de 2018 se cumplieron las condiciones previas para obtener el primer desembolso del programa e iniciar la ejecución formal. El objetivo es fortalecer el control público para mejorar la efectividad de la Procuraduría General de la Nación, con la coordinación de las funciones misionales, a través de un enfoque centrado en un ciclo de control con herramientas de gestión de cambio y mitigación de riesgos; el fortalecimiento de la eficiencia en la ejecución, articulación y seguimiento de las funciones desconcentradas; y la promoción de la transparencia e integridad a nivel interno y externo.

Tabla 27 - Administración del Programa: USD 1 millón (2,50%)

1. Mejora de capacidades de planeación, coordinación y gestión de tecnología	2. Mejorar la eficiencia a nivel central y territorial	3. Mejorar capacidad para asegurar integridad y transparencia a nivel interno y externo y la participación ciudadana
Subcomponente 1.1. Mejoramiento de la planeación estratégica y coordinación Institucional	Subcomponente 2.1. Fortalecimiento de las capacidades de gestión de la PGN a nivel territorial	Subcomponente 3.1. Fortalecimiento de las capacidades de la PGN en materia de integridad pública.
Subcomponente 1.2. Fortalecimiento de las políticas y herramientas para la toma de decisiones.	Subcomponente 2.2 Mayor uso de tecnología y sistemas para una mejor gestión territorial.	Subcomponente 3.2. Fortalecimiento de capacidades para la transparencia y el gobierno abierto.
		Subcomponente 3.3. Fortalecimiento de la participación ciudadana.
<b>USD 12, 3 millones</b> <b>(36.900.000.000 de pesos)</b> <b>30.75%</b>	<b>USD 20,4 millones</b> <b>(61.200.000.000 de pesos)</b> <b>51%</b>	<b>USD 6,3 millones</b> <b>(18.900.000.000 de pesos)</b> <b>15.75%</b>

En 2018 se ejecutaron \$10.817 millones de pesos en 34 contratos sobre temas misionales, de gestión y tecnología.

En la vigencia 2019, se suscribieron 71 contratos por valor de \$54.993 millones, de los cuales se ejecutaron \$29.322 millones. El valor restante de \$25.608 correspondió a vigencias futuras que se están ejecutando en 2020.

Para 2020, se contó con una apropiación de \$47.603 millones, de los cuales \$47.597 millones (99,99%) se encuentran en ejecución en 59 contratos (14 suscritos en 2019 y 45 en 2020). En consecuencia, para el periodo 2018 a 2020, se habrá ejecutado \$87.721 millones de pesos de los \$87.741 millones que se había proyectado (USD 25 millones) (63%), y queda entonces un saldo por ejecutar en próximas vigencias de cerca de \$54.000 millones de pesos (USD 15 millones) (37%).

En el desarrollo del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Procuraduría General de la Nación, entre 2018 y 2020, se han ejecutado diversos productos en los siguientes ámbitos:

- Productos con enfoque ciudadano
- Productos para el fortalecimiento misional y del conocimiento
- Productos para la transparencia y la integridad
- Productos para la gestión integral
- Productos para la transformación digital
- Productos para el fortalecimiento de servicios tecnológicos

## 12.1 Productos con enfoque ciudadano

### 12.1.1 Modelo integral de servicio al ciudadano

#### Portafolio de servicios - 2018

Con el fin de que el ciudadano conozca, entienda y acceda a los servicios de la Procuraduría, se actualizó el portafolio de servicios que presta la entidad y se diseñó una encuesta de satisfacción para aplicarla a los usuarios y así mejorar la atención a la ciudadanía. El portafolio es sencillo y fácil para potencializar el acceso a los servicios.

#### Caracterización de usuarios - 2018

Se elaboró la caracterización de los distintos tipos de usuarios de la Procuraduría por medio de variables que permiten a la entidad reconocer sus necesidades particulares y responder a ellas efectivamente. Asimismo, se hicieron las recomendaciones para que la entidad identifique el tipo de acciones que se deben implementar para mejorar la prestación de los servicios, teniendo como referencia las variables de caracterización de usuarios y el inventario de canales de atención.

#### Protocolos de atención en familia - 2019

Teniendo en cuenta que uno de los temas más sensibles para el ciudadano es el relacionado con familia, infancia y adolescencia, se diseñó e implementó una estrategia específica de atención especializada en este ámbito; por tanto, se

desarrolló un protocolo de actuación para que los funcionarios de la Procuraduría respondieran y tramitaran adecuadamente dichas peticiones. El protocolo se aplicó a manera de piloto en Bogotá y Tunja y se capacitaron funcionarios de la entidad para continuar su aplicación.

## Protocolos de atención presencial y telefónica - 2019

Con el objetivo de mejorar la experiencia de la interacción del ciudadano con la entidad, se diseñaron protocolos de atención presencial y telefónica. Para ello, se adaptó el protocolo de servicio, creado por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del DNP, para asegurar que la atención se preste de acuerdo con la misión de la Procuraduría y con un enfoque diferencial. El protocolo está disponible como una guía virtual para los funcionarios.

## Modelo de atención ciudadana - 2020

Derivado del modelo integrado de planeación y gestión (MIPGN), adoptado por la entidad, se está implementando el modelo de servicio al ciudadano, cuya finalidad es superar la insuficiente accesibilidad, oportunidad y eficiencia de la provisión de servicios en un escenario donde hay una creciente demanda por parte de la población. El modelo parte de un diagnóstico de análisis de prestación del servicio, incluye el marco general del servicio al ciudadano para las entidades del Estado y lineamientos y directrices de la atención ciudadana propios para la Procuraduría. Se aplicaron pilotos en las regiones de acuerdo con el volumen de atención de las dependencias, se cuenta con una cartilla virtual de atención al ciudadano y se capacitaron a más de 100 funcionarios a nivel nacional.

## Manual de competencias respecto a atención ciudadana - 2019

A partir de la aplicación de las técnicas de la *Guía de lenguaje claro de servicio al ciudadano*, se creó un documento para la determinación de la dependencia a la cual le corresponde gestionar cada solicitud ciudadana, según la naturaleza del asunto. Constituye una herramienta orientadora para la asignación de competencias que facilita la adecuada gestión de las comunicaciones o solicitudes recibidas en la entidad y optimiza los tiempos de respuesta.

## 12.1.2 Procuraduría móvil

**2019:** Dentro de la estrategia de atención a la ciudadanía, la Procuraduría desarrolló un proyecto para el análisis e implementación de medios no convencionales de presencia institucional en las regiones (unidades móviles para atención ciudadana), que incluyó el desarrollo de protocolos de atención, adecuación y operación de una unidad móvil y ejecución de estrategias de servicio en poblaciones donde la entidad no tiene sede física. En 2019, la unidad móvil llegó a 41 municipios en 13 departamentos del país, y proporcionó y acercó los servicios a las regiones más aisladas del país; por tanto, asegura que el acceso al portafolio de los servicios de la entidad sea para toda la ciudadanía. La unidad móvil recibe peticiones, quejas, reclamos y solicitudes en los municipios que hacen parte del recorrido.

**2020:** A pesar de la coyuntura de la pandemia, la unidad móvil llevó los servicios de la Procuraduría a más de 1500 ciudadanos, en 83 municipios de 13 departamentos del país, cumpliendo con todos los protocolos de bioseguridad. El recorrido incluyó los departamentos de Magdalena, Sucre, Cesar, Santanderes, Córdoba, Boyacá, Casanare, Meta, Cundinamarca, Caldas, Risaralda y Antioquia. Se atendieron un total 886 orientaciones directas y 641 denuncias, quejas y peticiones.

## 12.1.3 Audiencias ciudadanas en línea

**2019:** Se desarrolló una metodología para audiencias públicas, la cual incluyó conceptualización, marco normativo, análisis del contexto de la participación ciudadana, análisis comparado de experiencias internacionales y regionales, diseño del protocolo para las audiencias (planeación, recursos, objetivos, agendamiento, convocatoria, concertación previa, desarrollo y evaluación). Se diseñó un protocolo para la elaboración de pactos, acuerdos u otros resultados de las audiencias ciudadanas de la Procuraduría, y una aplicación para el seguimiento y control de la implementación de las acciones contenidas en los pactos o acuerdos resultado de las audiencias ciudadanas. Se ejecutó un piloto aplicado a la *“VIII Audiencia pública de lucha contra la trata y explotación sexual de mujeres, niñas, niños y adolescentes - Capítulo Bogotá”*, en diciembre de 2019.

**2020:** Se han llevado a cabo las audiencias públicas en línea a través de *streaming* y el uso de las herramientas tecnológicas para audiencias virtuales adquiridas en

el marco del programa, como Microsoft Teams. De igual manera, se avanza en la formalización y adopción de la metodología desarrollada.

## 12.1.4 Canales de atención

### Portal web, intranet y micrositos

**2019:** A través del programa, se realizó una reestructuración, rediseño y perfeccionamiento técnico de la página web principal, la intranet y los micrositos asociados con enfoque ciudadano, con el propósito de mejorar la accesibilidad a los servicios, con criterios de inclusión, usabilidad, completitud, diseño amigable, entre otros. Se fortalecieron los servicios de la sede electrónica en donde el ciudadano puede denunciar, consultar el estado de radicados, interponer derechos de petición, acceder a servicios de conciliación, entre otros.

**2020:** Se está complementando el proyecto del portal web y sus componentes, con la implementación de un modelo de gobierno que permita un mayor control, articulación, coordinación y gestión de los procesos involucrados en la generación de los contenidos digitales en estas plataformas. También se espera adecuar y parametrizar la plataforma de Microsoft Azure para habilitar la migración a la nube pública del sitio web, intranet y micrositos asociados de la entidad, lo cual mejorará los tiempos de respuesta, disponibilidad y almacenamiento de la información.

### Centro de contacto con el ciudadano

**2019:** Se implementó una solución tecnológica que posibilita a los funcionarios interactuar por medios virtuales con la ciudadanía, así como llevar un control estricto de las solicitudes, comprender las características de la demanda de servicios y conocer la opinión de los usuarios sobre los servicios prestados, con el fin de ser más eficientes en la atención. Además, se generan reportes en tiempo real e históricos para garantizar la adecuada medición de los indicadores definidos para el conmutador y la mesa de servicios.

**2020:** La emergencia sanitaria ha incrementado la demanda de servicios por medios virtuales, por lo que se amplió la capacidad en el actual licenciamiento de agentes de atención al ciudadano, bajo la plataforma Avaya IP Office - Contact center select y se incluyó la aplicación de una encuesta de satisfacción telefónica para obtener retroalimentación que permita implementar mejoras al servicio.



## Información a la ciudadanía a través de carteleras digitales - 2020

Para fortalecer la comunicación con el ciudadano y los funcionarios de la entidad, y ser más eficientes en la transmisión de los planes, programas, proyectos, y acciones que desarrolla la Procuraduría, se adquirieron 32 pantallas y licenciamiento para la gestión de 100 carteleras digitales que se instalaron durante 2020 en cada una de las sedes a nivel nacional.

### 12.1.5 Estrategia de comunicaciones

#### Encuesta nacional de opinión - 2018

Con el fin de medir la percepción y el nivel de conocimiento sobre la Procuraduría por parte de diferentes segmentos de la población, así como la calidad de los servicios ofrecidos y la interacción con la ciudadanía a través de medios existentes, se elaboró un estudio a partir de encuestas de opinión en 14 ciudades del país, que midió las opiniones, necesidades y expectativas de los ciudadanos y de los funcionarios de la entidad y el grado de satisfacción de los usuarios, en especial en los centros de atención al público. La encuesta ha servido como fuente de información para orientar la estrategia de comunicación y los proyectos de mejora de los servicios al ciudadano, tal como la página web, y los modelos de atención y gestión, entre otros.

#### Estrategia de comunicaciones interna y externa - 2019

Derivado de la encuesta de opinión nacional, con el objetivo de fortalecer las comunicaciones internas y externas de la entidad y visibilizar su labor para la ciudadanía, se diseñó e implementó una primera fase de la estrategia de comunicación integral, que incluyó los ámbitos externo e interno, a través de acciones que articulan los canales oficiales y de atención al ciudadano, medios convencionales y digitales y mecanismos de participación ciudadana para la Procuraduría General de la Nación, así como el diseño del plan de medios.

Se creó además el eslogan *“Con la Procuraduría todos tenemos que VER”* para involucrar a los funcionarios y ciudadanos como agentes activos en la lucha contra la corrupción.

## Estrategia de comunicaciones digitales - 2020

Articulada a la estrategia de comunicaciones internas y externas implementada en 2019, y con el propósito de fortalecer la comunicación con la ciudadanía, así como los canales de atención a partir de las demandas y necesidades de los ciudadanos, en 2020 se está desarrollando una estrategia de comunicación digital que potenció la relación de la entidad con la ciudadanía, a partir de la generación de contenidos audiovisuales que fueron divulgados a través de los canales propios de la Procuraduría, medios digitales, plataformas y redes sociales.

# 12.2 Productos para el fortalecimiento misional y del conocimiento

## 12.2.1 Guías misionales generales

### Guía disciplinaria

**2018:** Se elaboró una *Guía virtual disciplinaria*, disponible en la página web de la Procuraduría, la cual constituye una herramienta informativa para servidores públicos y ciudadanos que responde a tres necesidades: las del ciudadano, quien se puede beneficiar y exigir resultados del servicio al público; las de los servidores públicos o quienes ejercen una función pública, que deben conocer la responsabilidad disciplinaria; y las de las personas que llevan un proceso disciplinario, deben seguir las normas del debido proceso y sancionar a quien faltó a sus responsabilidades. La guía incluye normatividad, procesos, instructivos, formatos e instrumentos para facilitar la actuación disciplinaria por parte de funcionarios de la entidad y otras autoridades disciplinarias. Adicionalmente, contiene módulos específicos para la fuerza pública y Policía Nacional.

**2019:** Se perfeccionó la guía, que incluyó un análisis normativo respecto al nuevo código disciplinario (Ley 1952 de 2019), y un desarrollo conceptual, jurídico y procedimental. De igual forma, se practicó un ejercicio comparativo de dicha ley respecto al anterior código disciplinario (Ley 734 de 2002), y un análisis de implicaciones derivadas de la transición normativa. En las dos etapas de este proyecto, se realizaron capacitaciones a nivel nacional tanto para funcionarios como para entidades públicas.

## Guía preventiva - 2019

Para fortalecer los conocimientos de los funcionarios en el ejercicio de la función de prevención a nivel nacional y unificar criterios en las actuaciones, se desarrolló la *Guía virtual interactiva para la gestión preventiva* en el portal web de la Procuraduría General de la Nación. Cuenta con información de interés no solo institucional, sino para el ciudadano y los servidores públicos en general; incluye la normatividad asociada, procesos, procedimientos, formatos estandarizados, tipos de actuación e instrumentos para apoyar la labor de los operadores y posibilita la consulta por parte de sujetos vigilados y otras entidades del Ministerio Público que ejercen la prevención. Además, se capacitó a funcionarios del área misional preventiva.

## Guía de intervención y conciliación - 2020

Se está desarrollando la *Guía virtual de intervención y conciliación* para aplicar de manera ordenada los patrones o pautas estandarizadas en el momento de ejercer la función de intervención judicial en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, así como en las actividades o diligencias que corresponde adelantar en materia de conciliación extrajudicial, judicial y los procesos tramitados ante la jurisdicción arbitral. Proporciona el marco formal y general de actuación con las normas, procesos, procedimientos, formatos, metodologías e instrumentos existentes. Desde el marco funcional de intervención judicial, contribuirá a fortalecer la capacidad de la entidad para garantizar la defensa del interés general, del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y las garantías fundamentales. Desde el marco funcional de conciliación, mejorará el mecanismo alternativo de solución de conflictos en pro de obtener un ahorro patrimonial a favor de las entidades y los organismos estatales, y contribuir a la descongestión de la administración de justicia, entre otros.

## 12.2.2 Metodologías y guías específicas para el ejercicio misional

### Medios alternativos de conciliación no presencial - 2018

Se elaboró una propuesta e implementación de alternativas de la gestión de conciliación de la Procuraduría que se enfoca en la unificación de jurisprudencia, la extensión y la no presencialidad. Para esto, se analizaron los procedimientos de conciliación y los canales de interacción ciudadana y se propusieron alternativas legales para conciliaciones, sin que el ciudadano se acerque a la entidad, mediante las herramientas de este ente de control. Además, se diseñaron instrumentos sistematizados estándar para la implementación de alternativas de conciliación no presenciales y se practicó un piloto de alternativas no presenciales en conciliación administrativa para la validez y el registro de los acuerdos logrados.

### Nuevos mecanismos de conciliación en contratación - 2018

Para enriquecer los métodos de conciliación en materia contractual, se analizaron los procedimientos de conciliación en contratación de la Procuraduría y de otras entidades a nivel nacional e internacional, y se propusieron nuevas alternativas y procedimientos para conciliar en materia contractual.

### Manual de conciliación civil y comercial - 2019

Se actualizó el *Manual de conciliación de la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales* del Ministerio Público en materia doctrinal, legislativa y jurisprudencial de la conciliación extrajudicial en derecho civil y comercial. Se introdujo una guía de buenas prácticas, dirigida a los usuarios de los centros de conciliación de la entidad, para la evaluación de la percepción de otros intervinientes sobre los servicios de dichos centros, y otra guía de buenas prácticas para la adecuada intervención de la entidad en las conciliaciones extrajudiciales en materia civil y comercial.

## Sistema penal acusatorio

**2019:** Para fortalecer la intervención del Ministerio Público en el sistema penal acusatorio se llevó a cabo un diagnóstico completo sobre la manera en que se viene desarrollando esa intervención en las diferentes regiones del país; se elaboraron guías de buenas prácticas para que sirvan de herramienta a los procuradores judiciales penales, en las distintas audiencias y etapas del sistema penal acusatorio, y finalmente, se plantearon algunas alternativas y recomendaciones, entre las cuales se destaca la necesidad de actualizar a los agentes del Ministerio Público acerca de su rol y cómo deben cumplirlo conforme a las directrices legales y jurisprudenciales vigentes. Asimismo, en materia de casación y revisión penal.

**2020:** Se están actualizando y diseñando instrumentos de capacitación para contribuir a la efectividad de la gestión y a la disminución de providencias judiciales injustas o desconocedoras de derechos y garantías fundamentales de los sujetos procesales involucrados directa o indirectamente en hechos de relevancia para el derecho penal, y a la consecución de una coherencia entre la racionalidad de la Procuraduría y los criterios mínimos que sus agentes deben seguir en su intervención. Se diseñaron y aplicaron instrumentos metodológicos que unifiquen criterios acerca del rol de los procuradores judiciales penales en el ámbito de la gestión de intervención, con el propósito de que los funcionarios que tienen esta competencia apliquen la misma línea de actuación en el marco de la misión y las funciones de la entidad en cada una de las etapas del proceso consagrado en la Ley 906 de 2004.

## Metodología para la extinción de dominio - 2019

Para ampliar los mecanismos e instrumentos en el ámbito de la defensa y protección del patrimonio público, se diagnosticó la intervención de la Procuraduría en las actuaciones que se desarrollan en el marco de los procesos de extinción de dominio, incluyendo fortalezas, debilidades y malas prácticas. Posteriormente, se desarrolló una guía de buenas prácticas para la intervención de la entidad en las diversas diligencias y etapas del proceso penal, y en el trámite de la acción de extinción del derecho de dominio, así como las alternativas para fortalecer su participación en dichos procesos.

## Metodologías para seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos de Paz - 2020

Como apoyo a la gestión preventiva, en el marco del seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos de Paz por parte de las entidades públicas, se está implementando una metodología integral que incluye marcos de referencia, guías prácticas y procedimientos estandarizados de apoyo a los funcionarios que llevan a cabo la labor a nivel central y territorial. Adicionalmente, estará articulada con la aplicación de herramientas de analítica y georreferenciación que se vienen trabajando en paralelo con otros productos del programa. Todas estas iniciativas apoyan las responsabilidades de la Procuraduría en la implementación del Acuerdo de Paz y la generación de informes de estado.

## Metodologías y modelos de vigilancia preventiva basados en riesgos en temas de contratación - 2020

Con el propósito de dotar de una mayor capacidad técnica a la Procuraduría General de la Nación para intervenir con aporte de valor en la protección del patrimonio público, en lo relacionado con la vigilancia preventiva realizada por la entidad a los procesos de contratación del Estado, se están desarrollando tres modelos basados en riesgos para apoyar la generación de alertas tempranas y la activación de actuaciones oportunas en materia de prevención, en los siguientes ámbitos:

- *Modelo de vigilancia preventiva*, basado en riesgos de programas y proyectos para la red vial secundaria y terciaria con énfasis en las regiones. Esto, teniendo en cuenta que los distintos organismos y agencias del Estado han otorgado mayor relevancia a la inversión en infraestructura regional, por lo que municipios y departamentos cuentan con mayor oferta de fondos para financiar proyectos viales, de equipamientos y de servicios públicos.
- Modelo de vigilancia preventiva para la *anticipación de los riesgos en grandes intervenciones de infraestructura* de transporte en el país, con la aplicación al proyecto de la Primera Línea del Metro de Bogotá.
- Modelo de vigilancia preventiva basado en riesgos para *procesos de contratación del régimen especial de entidades que no compiten* en el mercado y de contratación directa.

## Guías sectoriales misionales – 2020

A partir de las guías generales misionales preventiva, disciplinaria y de intervención y conciliación, los funcionarios requieren guías especializadas en temáticas específicas que los orienten sobre cómo abordar y gestionar asuntos, dependiendo de la temática de gestión pública que estén ejecutando. Por ello, se están elaborando 60 guías sectoriales prácticas y sencillas, que incluyen contextualización normativa, temática, competencia de la Procuraduría, ruta de acción del funcionario, caso práctico, entre otros temas, como apoyo técnico, estandarización y unidad de criterios para los operadores a nivel central o territorial, teniendo en cuenta la infinidad de temas de gestión pública que demandan la intervención de la Procuraduría: contratación estatal, Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), Ley de Transparencia, Plan Anticorrupción, acoso laboral, inhabilidades e incompatibilidades, Programa de Alimentación Escolar, presupuestos públicos, Ley de *Habeas Data*, delitos contra la administración pública, salud, situación migratoria, consulta previa, incumplimiento de sentencias, laboral, política carcelaria, restitución de tierras, líderes sociales, ambiente, acuerdos de paz, derechos humanos, minorías étnicas, incremento patrimonial injustificado, víctimas de conflicto armado, acoso o violencia sexual, planes de ordenamiento territorial, uso del suelo, acciones populares y tutelas, arbitraje, conciliación, intervención ante diversas autoridades judiciales y administrativas, entre otros.

### 12.2.3 Laboratorio de innovación de la Procuraduría General de la Nación

**2019:** Como una aplicación del modelo integrado de planeación y gestión de la procuraduría general de la nación (MIPGN), en su lineamiento de la gestión del conocimiento y la innovación, se diseñó y organizó un *laboratorio de innovación pública – ProcuraLAB-* en la entidad, orientado a generar ejercicios experimentales que propicien una mejor toma de decisiones basada en evidencias, el acercamiento del Gobierno a la ciudadanía, la generación de soluciones costo-efectivas, y, a la vez, a consolidar la transparencia y la ética. Funciona como una unidad transversal que, a través de un proceso de priorización de proyectos, traza innovaciones para fortalecer la gestión misional e interna de la entidad. El laboratorio fue institucionalizado y hace parte del Instituto de Estudios del Ministerio Público.

**2020:** Se desarrollaron dos pilotos aplicados a temáticas susceptibles de actuaciones misionales: xenofobia en el ámbito de la situación migratoria y cumplimiento de la Ley de Transparencia con relación al índice de transparencia activa (ITA). Se está diseñando la estrategia de sostenibilidad del laboratorio de la Procuraduría para que se le dé continuidad y se aprovechen sus aportes y resultados.

## 12.2.4 Capacitaciones especializadas

### Capacitaciones para la gestión probatoria

Para mejorar la capacidad técnica de los funcionarios de la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales (DNIE), se llevó a cabo una capacitación especializada en herramientas de análisis de datos y detección de incidentes en una investigación.

### Capacitación de riesgos en contratación - 2020

En el ámbito de la gestión preventiva se está realizando un programa de capacitación virtual en contratación estatal para el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los funcionarios de la Procuraduría, cuyo propósito es la transferencia de conocimiento a más de 300 funcionarios acerca de los desarrollos hechos en los últimos años en contratación estatal y, en especial, con enfoque de riesgos.

### Capacitación en uso de herramientas para la arquitectura empresarial

Con el fin de fortalecer la capacidad técnica de los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación para la implementación de la arquitectura empresarial, se está ejecutando capacitación especializada en el uso de la herramienta MEGA Hopex, adquirida en 2018, la cual abarca tres componentes:

- Capacitación especializada y práctica en los diferentes módulos de la herramienta MEGA Hopex para gestión y repositorio de la arquitectura empresarial de la entidad; se espera fortalecer las capacidades en el uso y la apropiación de esta herramienta a través 10 cursos para los módulos de la herramienta y tres cursos de preparación de conocimientos previos. La



capacitación se lleva a cabo de manera virtual con consultores expertos que hacen parte del fabricante de la herramienta MEGA Hopex.

- Un periodo de acompañamiento diseñado para afianzar el conocimiento adquirido por los funcionarios en el componente de capacitación.
- La actualización de la herramienta a la última versión liberada por el fabricante.

## 12.3 Productos para la transparencia y la integridad

### 12.3.1 Promoción de la transparencia

#### Perfeccionamiento de sistemas de información de apoyo al seguimiento al cumplimiento de la Ley de Transparencia por parte de sujetos obligados

Teniendo en cuenta que la Procuraduría controla el cumplimiento de la Ley de Transparencia por parte de más de 60.000 sujetos obligados, se ejecutó la adecuación de sistemas de información para el manejo de dicha información y se elaboró una caracterización:

- *Sistema Integra* (índice integral de legalidad): el modelo de monitoreo, evaluación y control de cumplimiento normativo fue ajustado conceptual y metodológicamente.
- *Sistema ITA* (índice de transparencia activa): se le dio soporte técnico y mantenimiento perfectivo al sistema de información y ajuste del cálculo del ITA para apoyar la labor de cumplimiento de la ley por parte de sujetos obligados no tradicionales.

#### Estrategia de inclusión a través de traducción de la Ley de Transparencia a diversas lenguas indígenas de Colombia

**2019:** Con el fin de mejorar la accesibilidad de la ciudadanía a los contenidos de la Ley 1712 de 2014, “Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información”, y a sus garantías, se tradujo dicha ley a seis lenguas indígenas: arahuaco, coreguaje, embera chamí, embera katío, paez-nasa yuwe y wayuunaiki. El

proyecto incluyó, además, la socialización de la ley y de la cartilla que incluye orientaciones para divulgación, solicitud, acceso a la información pública, en las seis comunidades indígenas, y la traducción a dichas lenguas de los videos institucionales que describen los servicios de la Procuraduría en el portal web.

**2020:** Para continuar con la estrategia de inclusión, se tradujo la ley y la cartilla *ABC de la Ley 1712 de 2014* a cuatro lenguas indígenas colombianas: sikuani, zenú, pijao y awa pit. Se elaboraron 300 cartillas de esta ley, 900 del *ABC de la transparencia* y 300 cartillas institucionales en las lenguas indígenas mencionadas.

## Censo y caracterización de los sujetos obligados a la Ley de Transparencia - 2019

Para facilitar la focalización de las estrategias de la Procuraduría General de la Nación frente a la promoción y vigilancia del cumplimiento de la Ley de Transparencia, se practicó el censo y la caracterización de los sujetos obligados a la misma, identificándolos por categorías, sectores, entidades fuentes, naturaleza jurídica y características geográficas, así como la creación de reportes de tipo estadístico que incluyeron informes de acuerdo con el ITA e Integra, a cargo de la Procuraduría Delegada para la Defensa de la Transparencia, la Integridad y el Patrimonio Público.

## Promoción de la Ley de Transparencia a través de la capacitación a sujetos obligados

**2019:** Con el objetivo de promover la transparencia y la integridad a nivel interno y externo, como mecanismo para la lucha contra la corrupción, se ejecutaron programas de capacitación presencial para sujetos obligados, servidores públicos y/o particulares vinculados a entidades públicas o privadas, como sujetos obligados por la Ley de Transparencia para promover su cumplimiento. Bajo estos programas, se llevaron a cabo seis capacitaciones presenciales, con duración de 16 horas, en Ibagué, Valledupar, Popayán, Pasto, Cúcuta y Cartagena. En total, se capacitaron 150 sujetos obligados.

**2020:** Para dar continuidad a la estrategia de promoción de la transparencia e integridad, se desarrollaron los siguientes programas:

- Capacitación virtual de 40 horas académicas para 700 participantes en la aplicación de la Ley de Transparencia a ciudadanos con especial interés en la materia, como veedores ciudadanos, personeros estudiantiles, asociaciones de personas con discapacidad, líderes sociales, etc.
- Capacitación virtual de 40 horas académicas para 1.300 participantes en la aplicación de la Ley de Transparencia para sujetos obligados (funcionarios públicos, sujetos no tradicionales y privados).
- Capacitación virtual de 40 horas académicas para 100 funcionarios de la Procuraduría, sobre el alcance práctico y los contenidos de la Ley 1581 de 2012, Protección de datos personales.
- Capacitación virtual de 40 horas académicas para 100 funcionarios de la entidad, sobre el alcance práctico y los contenidos de la Ley 1778 de 2016, “Responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción”. Al mismo tiempo, se desarrollaron instrumentos de vigilancia y control en el marco del cumplimiento de dicha ley por parte de los sujetos vigilados por la Procuraduría en desarrollo de sus funciones.
- Además, se realizó un diagnóstico, recomendaciones y mapa de acciones frente a la gestión de la promoción de cultura de legalidad e integridad a cargo de la delegada de transparencia, para lo cual se debe partir de los desarrollos realizados durante la fase 2 del programa de fortalecimiento de la entidad. Se elaboraron 500 ejemplares de la “Guía de Criterio Diferencial”.

## Encuesta de transparencia en medio de la emergencia sanitaria - 2020

Con un rol fundamental en la transparencia, la integridad, la lucha contra la corrupción y su importancia en la coyuntura de la pandemia, en la Procuraduría se aplicó un estudio tipo encuesta de transparencia para verificar que las ayudas y las entregas establecidas por el Gobierno, en el marco de la emergencia generada por el covid-19, estén llegando de manera efectiva a las poblaciones y sectores focalizados. En el estudio se analizaron dos programas del Gobierno nacional: Ingreso Solidario y Colombia Está Contigo; luego, a partir de encuestas en todo el país, se logró determinar la focalización y la operación, con un resultado general positivo.

## 12.3.2 Conflicto de interés

### Metodología de monitoreo del conflicto de interés - 2018

Se diseñó una metodología con base en la identificación del estado del arte normativo y conceptual del conflicto de interés de los lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como el estado del arte institucional. La metodología incluye los procedimientos y las acciones para la identificación, prevención y gestión del conflicto de interés, al igual que para su monitoreo por parte de la entidad y la estrategia para prevenirlo en coordinación con otras instituciones.

### Capacitación sobre conflicto de interés

**2019:** Con el propósito de fortalecer los conocimientos de los funcionarios en el concepto, metodología, procedimientos y acciones para la identificación, prevención y gestión del conflicto de interés en el interior de la entidad, se desarrolló un programa de capacitación en la materia, dirigido a 929 funcionarios de todo el país, 600 de manera presencial en seis ciudades, y 329 de manera virtual.

**2020:** Se adoptaron formalmente los procedimientos y mecanismos para la declaración del conflicto de interés por parte de los funcionarios de la Procuraduría, para lo cual se incluyeron funcionalidades en el Sistema de Gestión Electrónica Documental y de Archivo (Sigdea). Así mismo, se está elaborando un modelo analítico para detección de riesgos y generación de alertas relacionadas con el conflicto de interés.

Se realizó un curso virtual y capacitación a 2.700 funcionarios públicos de los órdenes nacional, municipal y local sobre conflicto de interés, para que reconozcan los factores que pueden representar esta situación, de manera real o aparente. Por otro lado, se diseñó la estrategia de sensibilización y se capacitaron más de 1.000 funcionarios de la entidad sobre conflicto de interés y ética e integridad de la función pública.

## 12.3.3 Incremento patrimonial injustificado

### Metodología ante el incremento patrimonial injustificado - 2018

El programa enfatiza el incremento patrimonial injustificado como una de las faltas más graves en la lucha contra la corrupción. Por esta razón, se analizó la gestión de la entidad frente al rastreo y la sanción por incremento patrimonial injustificado de los funcionarios públicos y se aplicó una metodología como herramienta anticorrupción, con el fin de fortalecer la gestión interna de la Procuraduría en las funciones preventiva y disciplinaria para evitar o sancionar las faltas de carácter financiero, con énfasis en el incremento patrimonial injustificado de funcionarios públicos, que incluye las fuentes de información y las herramientas tecnológicas disponibles.

### Perfeccionamiento del modelo preinvestigativo y probatorio para el rastreo del incremento patrimonial injustificado - 2019

En el marco de la metodología para el rastreo del incremento patrimonial injustificado, se elaboró un modelo preinvestigativo para el análisis de la información en los casos que ameriten actuación por parte de la Procuraduría. De igual manera, se desarrolló un modelo para realizar la prueba financiera.

### Foro Persecución de los Bienes de la Corrupción y Manejo del Conflicto de Interés – 2019

Este evento contó con la participación de conferencistas internacionales expertos en la materia y la asistencia de más de 700 representantes de la ciudadanía, la academia y el sector público. Además, se realizaron capacitaciones a funcionarios de la Procuraduría en conflicto de interés y la persecución y el rastreo del incremento patrimonial injustificado, lideradas por los panelistas internacionales.

## Sistematización del rastreo del incremento patrimonial injustificado - 2020

Para la sistematización del rastreo del incremento patrimonial injustificado, se está implementando un modelo analítico para detección de riesgos y generación de alertas relacionadas con esta temática. De igual forma, se están definiendo los perfiles de riesgo de funcionarios públicos en el marco del incremento patrimonial injustificado.

# 12.4 Productos para la gestión integral

## 12.4.1 Modelo integral de gestión

### Análisis de gobernanza - 2018

Este trabajo consistió en la consolidación de un diagnóstico de la situación actual de la gobernanza de la Procuraduría General de la Nación y las variables definidas en las dimensiones del modelo integrado de planeación y gestión (MIPGN) (definido por el Departamento Administrativo de la Función Pública) y otras temáticas relevantes como estructura, operación, talento humano, gestión misional, gestión del conocimiento, coordinación institucional, uso de tecnología, planeación, evaluación, entre otros. Con dicha información, se definió una situación deseada de la gestión de la entidad (*to be*), teniendo en cuenta las dimensiones diagnosticadas y los objetivos estratégicos del Plan Estratégico Institucional. Se analizaron brechas a partir de los resultados del diagnóstico realizado (situación actual) y la situación deseada y se definieron los lineamientos básicos de un modelo que haga de la Procuraduría una entidad con enfoque ciudadano, transformada digitalmente y con una gestión fortalecida y moderna.

### Modelo integrado de planeación y gestión de la Procuraduría General de la Nación - 2019

Con base en el análisis de gobernanza, se definió el MIPGN, basado en las mejores prácticas y estándares de gestión institucional, tanto nacionales como internacionales; de igual forma, se incorporaron herramientas y prácticas de arquitectura empresarial para potenciar el modelo y la toma de decisiones

organizacionales. El MIPGN es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar, controlar y mejorar la gestión de la entidad, con el fin de lograr los resultados institucionales, según sus funciones constitucionales y legales, y resolver las necesidades y problemas de los ciudadanos con integridad y calidad en el servicio, de manera que es una base operativa fundamental sobre la cual se debe soportar la gobernanza institucional. El modelo incluye los siguientes componentes: 1) gestión del conocimiento y la innovación, 2) planeación y gestión integral del riesgo, 3) cultura y liderazgo, 4) articulación intra e interinstitucional, 5) gestión del talento humano y 6) participación y atención al ciudadano. El MIPGN fue adoptado formalmente en la entidad a través de la Resolución 124 del 12 de marzo de 2020.

## Aplicación de pilotos del MIPGN en el nivel territorial - 2020

Derivado de la implementación del MIPGN, se están ejecutando cinco pilotos de aplicación del modelo, los cuales buscan evidenciar las mejoras en la gestión derivadas de las propuestas en diferentes líneas del modelo, tales como integración de funciones misionales, coordinación institucional e interinstitucional, gestión de información para toma de decisiones, gestión basada en riesgos, trabajo con seccionales en el territorio, coordinación centro-territorio, enfoque en derechos, entre otros. Los siguientes pilotos tienen la participación activa de las dependencias misionales y territoriales:

- *Restitución de tierras*: caso retorno de la comunidad indígena embera katío en Bagadó (Chocó).
- *Sistema carcelario*: caso crisis de hacinamiento en la Cárcel Modelo de Bogotá.
- *Plan de Alimentación Escolar (PAE)*: caso de calidad e inocuidad alimentaria en institución de Floridablanca (Santander).
- *Líderes sociales*: caso de seguridad de líderes sociales en Montes de María, en Carmen de Bolívar.
- *Salud*: caso de PQRS sobre atención y servicios de Salud en Neiva (Huila).

## Planeación y gestión basadas en riesgos – 2020

En desarrollo del MIPGN, se está implementando el componente de planeación y gestión basado en riesgos, lo que proporcionará a la entidad una mayor capacidad para actuar de manera anticipatoria y focalizar sus actuaciones

misionales en las temáticas de gestión pública que presenten mayor riesgo en el marco de la protección de los derechos o del buen ejercicio de la administración pública. La implementación de dicho modelo involucra la mejora de capacidades para el aprovechamiento de la gestión de información y los modelos analíticos, el fortalecimiento de cultura de riesgos, la actualización de procesos, la optimización de las metodologías y herramientas para la planeación estratégica, la gestión de proyectos y la instrumentalización para la gestión misional con enfoque de riesgos.

## 12.4.2 Arquitectura institucional

**2018:** Aunado al MIPGN, que representa el deber ser de la entidad, se ha venido impulsando un ejercicio de arquitectura institucional que incentive capacidades en para planificar y ejecutar iniciativas de transformación y optimice los procesos en un entorno integrado, que responda al cambio y respalde la implementación de la estrategia institucional. En 2018, se definió la visión del proyecto de arquitectura enfocada en la transformación digital para fortalecer el ciclo de control y se identificaron las principales necesidades de los *stakeholders* de la Procuraduría. También se adquirió la herramienta Mega Hopex para diseñar la arquitectura y centralizar la documentación de los proyectos de transformación de la entidad.

**2019:** En esta vigencia se ejecutó la segunda etapa de la arquitectura institucional y se realizaron las siguientes actividades:

- *Definición de arquitectura estratégica:* procesos, capacidades y soluciones para favorecer el análisis y la toma de decisiones de alto nivel en aspectos organizacionales, operacionales y tecnológicos en la Procuraduría, alineada con el MIPGN y las políticas de transformación digital de la OCDE.
- *Plan de implementación:* priorización de 35 proyectos de alto impacto para la transformación institucional y digital de la entidad, donde se reflejan los frentes de trabajo de analítica, SIM nacional y expediente digital, y se establecen los lineamientos de integración y articulación para la ejecución de estos.
- *Capacitación técnica:* se llevaron a cabo un conjunto de talleres y cursos prácticos dirigidos a funcionarios para el desarrollo de la capacidad institucional de arquitectura.
- *Plan Estratégico de Tecnologías de la Información (PETI):* se actualizó el documento PETI de la Procuraduría General de la Nación con los



lineamientos, las políticas, los procedimientos y proyectos en materia de gestión y arquitectura de tecnología de información para la entidad, como soporte y guía para las adquisiciones.

- *MEGA*: Cargue de la información estratégica en la herramienta de arquitectura denominada MEGA Hopex.

**2020:** En una tercera etapa de la arquitectura institucional se está fortaleciendo su capacidad para la implementación de los proyectos definidos en el ejercicio de arquitectura empresarial priorizados en la vigencia 2019, que permitan a la entidad cerrar las brechas existentes para avanzar en su transformación. Se inició la construcción de los procesos para establecer el modo de operación de la arquitectura, la cual incluye capacidades, procedimientos, roles y la creación del grupo de arquitectura de acuerdo con la Resolución 124 del 11 de marzo de 2020. Para la puesta en funcionamiento de las disciplinas involucradas en un proyecto alineado con la arquitectura, se evaluó el estado de madurez y se empezó a establecer el plan de comunicaciones, uso y apropiación en la Procuraduría. Durante la vigencia 2020 se ha trabajado en la articulación con los siguientes proyectos en curso en la entidad: Analítica, Mapa PGN, Portal web, puesta en operación de la UGII, gestión del cambio, modelo de planeación y gestión basada en riesgos, y SIM nacional - Expediente digital.

### 12.4.3 Gestión del cambio

#### Diseño e implementación de estrategia de gestión del cambio

**2019:** La transformación y modernización en la entidad debe estar acompañada de gestión de cambio que facilite la comunicación, adopción y apropiación de los proyectos. Por lo anterior, durante el año 2019 se inició la implementación de una estrategia con la etapa de preparación y reconocimiento y se determinó el perfil organizacional de la entidad, de manera que reflejara los comportamientos esperados a consecuencia de la ejecución del programa, el cual debe dimensionar el esfuerzo requerido para cerrar las brechas existentes.

**2020:** Se avanzó en un proceso compuesto por seis grandes momentos que abordan toda la organización: campaña de expectativa, sensibilización, desarrollo del ser, orientación para el hacer, disposición para el ser-hacer y seguimiento. Además, se creó el equipo para la transformación con 45 servidores como

gestores del cambio y que representan a cada territorio del país, quienes reciben formaciones especiales y constituyen una red de apoyo permanente.

## Talleres de liderazgo

**2019:** Para que la transformación digital sea apropiada por la entidad, se debe empoderar a los funcionarios no solo en el ámbito profesional, sino también en el personal, para hacer parte del cambio y ser líderes en la apropiación de la transformación. Por lo tanto, se llevaron a cabo seis talleres denominados “*Liderando nuestra evolución*”, dirigidos a 150 funcionarios y así contribuir al proceso de gestión del cambio.

**2020:** Para dar continuidad a la estrategia de liderazgo, se organizaron 28 talleres en modalidad virtual (teniendo en cuenta la emergencia sanitaria), dirigidos a funcionarios de todo el país, que contribuyeron tanto a su empoderamiento frente al cambio y la transformación digital como a enfrentar la coyuntura por la pandemia, la cual ha implicado cambios y desafíos. En total, participaron 841 funcionarios con un nivel de respuesta positivo frente a la actividad.

## 12.5 Productos para la transformación digital

### 12.5.1 Gestión de información: inteligencia de negocios y analítica

#### Analítica

**2018:** Como parte de la transformación digital, se inició un proyecto de analítica para convertir datos en información de valor que fortalezca la toma de decisiones y potencialice la gestión de los datos de la Procuraduría General de la Nación. De ahí que se les otorgue valor a los datos y la información que recibe, produce y gestiona, sobre la base de principios de calidad, disponibilidad, pertinencia y seguridad. Con el ánimo de que los funcionarios se familiarizaran con este nuevo concepto, se llevaron a cabo talleres de capacitación para hacer la introducción a la gestión de información para la toma de decisiones, inteligencia de negocio y analítica. Los cursos teórico-prácticos fueron impartidos a un grupo de funcionarios con perfiles funcional y técnico. Uno de los resultados de esta

formación fue la identificación de los primeros modelos analíticos candidatos a ser implementados en las siguientes vigencias.

**2019:** Teniendo en cuenta la labor de sensibilización, se dio continuidad a los talleres, en donde se capacitaron 50 funcionarios del nivel territorial en competencias de *big data*, inteligencia de negocio y analítica, se inició el diseño e implementación del modelo de analítica de datos e inteligencia de negocios para la Procuraduría, cuyo proyecto incluyó la adquisición de herramientas tecnológicas, la aplicación de 12 escenarios de analítica, la estructuración del modelo de inteligencia de negocios, lineamientos para la gestión y publicación de datos abiertos.

**2020:** Se continúa con el proyecto, implementando las herramientas de analítica de datos que le permitirán a la Procuraduría analizar grandes volúmenes en procesos de contratación pública para detectar comportamientos sospechosos, examinar las publicaciones en redes sociales para identificar denuncias, generar alertas tempranas sobre incrementos patrimoniales injustificados, detectar posibles conflictos de interés e identificar candidatos de elección popular, cuyos antecedentes constituyan alto riesgo de corrupción en el futuro ejercicio de sus funciones, entre otros. Se implementaron más de 12 modelos analíticos que apoyan la toma de decisiones, optimizan y reducen los tiempos de gestión de casos y priorizan tareas del día a día de la Procuraduría:

- Modelo analítico de minería de texto de información de la JEP
- Detección de comportamientos sospechosos en la contratación pública
- Modelo descriptivo de los procesos misionales del SIM
- Sistema de alertas sobre denuncias y publicaciones en redes sociales
- Detección de posibles casos de incremento patrimonial injustificado
- Modelo descriptivo de indicadores de seguimiento al Acuerdo de Paz
- Modelo descriptivo de derechos de la infancia, adolescencia y familia
- Identificación de posibles conflictos de interés
- Modelo de alertas tempranas en el proceso electoral
- Seguimiento a la gestión misional disciplinario (motor de búsqueda de procesos)
- Modelo descriptivo de restitución de tierras
- Modelo de identificación de duplicados en PQRS

El proyecto también incluye la definición de la estrategia de datos abiertos, que permitirá a los ciudadanos disponer de las bases de datos públicas de la Procuraduría para utilizarlas en apps móviles, páginas web, modelos predictivos,

visualizaciones, tesis y periodismo de datos, entre otros. Se publicaron cinco conjuntos de datos abiertos.

Además, se extenderá la capacidad de análisis de la entidad a los ciudadanos, academia, sociedad civil, periodistas y otras organizaciones públicas y privadas que empoderen al ciudadano para ser partícipe de la lucha contra la corrupción.

Adicionalmente, se creó la Unidad de Gestión de Información e Inteligencia (UGII) de la Procuraduría, con el objetivo de “optimizar la gestión, procesamiento y análisis de la información necesaria para fortalecer el ejercicio de las funciones misionales de la entidad”, de acuerdo con la Resolución 211 de 2020.

## Análisis de escenarios *blockchain*

**2018:** Como una estrategia anticorrupción, la Procuraduría General de la Nación, con apoyo de un consultor, el Centro para la Cuarta Revolución Industrial del Foro Económico Mundial y la Universidad Nacional de Colombia, ejecutó un proyecto para determinar si la tecnología *blockchain* puede ser útil en su labor preventiva de lucha contra la corrupción, aplicada a la contratación pública.

**2019:** Como continuación del proyecto de 2018, se creó un *software* con la tecnología *blockchain* y “contratos inteligentes”, solución diseñada para contar con registros de información inmodificables durante el proceso de contratación pública, para la presentación de ofertas y su evaluación.

## Herramienta de georreferenciación (mapa PGN)

**2019:** Con el fin de potenciar las herramientas analíticas de la Procuraduría y visualizar información geográfica, se está implementando una herramienta de georreferenciación denominada ‘mapa PGN’, basada en una iniciativa del Estado llamada ‘mapa inversiones’, la cual fue desarrollada por el BID. El mapa PGN incluye herramientas de visualización de mapas interactivos georreferenciados y se aplicará en principio a la publicación de información del seguimiento a la implementación de los acuerdos de paz y el control electoral; por tanto, implica la integración e interacción de la información de la Procuraduría con las otras entidades públicas involucradas en los ámbitos de información del proyecto.

**2020:** Este proyecto inició en 2019 y entró en la última etapa de ejecución (ajustes, pruebas y producción) en 2020. Con esto, el ciudadano puede navegar en un mapa digital para consultar información relevante en el ámbito de seguimiento

del Acuerdo de Paz, control electoral y otros campos de acción en el futuro, sobre una región, departamento o municipio en particular.

## 12.5.2 Perfeccionamiento e interoperabilidad de sistemas de información

### Interoperabilidad de sistemas de información

**2019-2020:** Para que la información sea confiable y los funcionarios ejerzan sus funciones efectivamente, todos los sistemas deben ser interoperables, y así podrán brindar mejor información y servicios al ciudadano. El proyecto se basa en las siguientes actividades fundamentales para la entidad: 1) capacitación técnica certificada y especializada para los administradores técnicos de la plataforma; 2) servicios de fábrica de *software* para desarrollo y mantenimiento de *software* y los sistemas de información misionales de la entidad; 3) perfeccionamiento del Sistema de Información Misional (SIM), el cual brinda un soporte tecnológico a las diversas dependencias de la entidad para el cumplimiento de su gestión misional. Este sistema cuenta actualmente con 3.278 usuarios activos, entre los que se encuentran funcionarios y contratistas de la Procuraduría y de entidades externas; 4) migraciones de información del Sistema de Información Misional (SIM), del Sistema de Cumplimiento Normativo (SICN) (Índice de gobierno abierto, IGA, e índice integral, Integra) y del índice de transparencia activa (ITA).

### Nuevas funcionalidades para la gestión electrónica documental

**2019:** Se cumplió una primera fase de perfeccionamiento del Sigdea en la cual se desarrollaron tres componentes: 1) formulario de ingresos de datos de manifestación del conflicto de intereses, para uso de los funcionarios de la Procuraduría; 2) interfaces Sede Electrónica de Conciliación Administrativa y 3) funcionalidad para integración de información con la empresa de servicios postales 4-72.

El perfeccionamiento del Sigdea y del SIM ha contribuido al apoyo de la iniciativa del expediente electrónico, el cual es un proyecto piloto para encontrar una solución que gestione de principio a fin la información y los documentos contenidos que reflejan su accionar constitucional y legal. Esta iniciativa implica:

1) servicios a la ciudadanía, la gestión interna de los procesos y la participación de los funcionarios; 2) gestión del conocimiento (relatorías de las decisiones); 3) interoperabilidad con todo su entorno, interno y externo, de ingreso y egreso; 4) valor a los datos y generación de nuevos datos (métricas, analíticas, etc.); 5) capacitación, gestión del cambio y estrictas políticas de seguridad; y 6) correspondencia externa.

**2020:** En la segunda fase de perfeccionamiento del Sigdea se desarrolla la funcionalidad para el cálculo del índice de conflicto de intereses, el despliegue del flujo de hojas de vida, el trámite de denuncias relacionadas con niños y adolescentes en sede electrónica, así como la funcionalidad para correspondencia externa con la empresa de servicios postales 4-72. Además, se diseñó la aplicación del formato de conflicto de interés, que se envió a 1.472 funcionarios de la Procuraduría para que fuera diligenciado mediante la Directiva 023 de 2020.

## 12.6 Productos para el fortalecimiento tecnológico

### Capacity planning - 2018

Con el fin de contar con un diagnóstico sobre las necesidades en tecnología de la entidad, se practicó un ejercicio que implicaba la estructuración, el diseño y la documentación del proceso de *capacity planning* de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC) en la Procuraduría. Se tomaron los siguientes puntos de análisis en la institución: infraestructura de seguridad, que incluye equipos de seguridad como *firewall* y antivirus; conectividad LAN / WAN, que consiste en equipos activos como *switches*, administrador de ancho de banda y wifi; aplicaciones misionales, financieras y todas aquellas que usa la entidad en su operación; bases de datos; y servidores físicos y virtuales.

### Seguridad en la nube - 2018

Teniendo en cuenta que la información que maneja y gestiona la Procuraduría requiere protección, se implementó el proyecto de seguridad en la nube, que consiste en un servicio de seguridad para el correo electrónico híbrido (local y en nube).

## Piloto tabletas judiciales - 2018

Se implementaron pilotajes para probar la aplicabilidad y usabilidad de herramientas de gestión misional fuera de la sede principal y en trabajo en campo, conformadas por dispositivos portátiles, conectividad remota y *software* especializado, para poner a disposición del funcionario las mismas herramientas y aplicativos con los que cuenta en su puesto de trabajo de oficina, especialmente, el Sistema de Información Misional (SIM), para hacer seguimiento a los casos y registrarlos en las bases de datos de la entidad.

## Sistema videoconferencia - 2018

Para crear un entorno de comunicación eficiente y seguro entre el despacho del Procurador General y las procuradurías territoriales, así como para la transmisión, visualización, codificación e interconexión de las sedes regionales de la entidad y permitir una comunicación *on line* de voz y video para reuniones estratégicas, de gestión y capacitaciones, usando *streaming* de video, se ejecutó un proyecto de implementación de sistema de videoconferencia que incluye equipos y *software*, de modo que mejora las capacidades de planeación, coordinación, articulación y la toma de decisiones.

## Servidores en la nube - 2018

Para optimizar la capacidad de respuesta institucional al exterior de las oficinas de la entidad, ofrecer a los ciudadanos y funcionarios un mejor servicio de consulta de información, gestión y, fundamentalmente, obtener la mejor y mayor disponibilidad de sus sistemas SIRI, Strategos y portal web, se migraron a la nube, sin depender de las condiciones de procesamiento locales o internas. Mediante el sistema SIRI se expiden en promedio 15 millones de antecedentes disciplinarios por año.

## Correo en la nube - 2019

Para modernizar la plataforma y las herramientas de los funcionarios, y fortalecer el desarrollo de sus funciones de manera segura y colaborativa, se implementó Microsoft 365 en la nube, que incluye más de 20 aplicaciones para el cumplimiento de labores diarias de todos los funcionarios y contratistas de la entidad. Herramientas que además potencializaron el teletrabajo por la

coyuntura de la pandemia y, por ende, se han realizado capacitaciones para que sea efectivo.

## Fortalecimiento de la gestión probatoria (DNIE) - 2019

Para mejorar, desde el ámbito tecnológico, el laboratorio para la gestión probatoria de la entidad, liderado por la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales, se adquirieron equipos especializados y portátiles forenses, bloqueadores de escritura y cámaras con GPS. Con relación al fortalecimiento en *software*, se adquirió licenciamiento para la extracción y análisis de imágenes forenses y recopilación de pruebas, Autocad, FTK y Risk Simulator.

## Salas de audiencia y conferencia - 2020

Con el fin de potenciar la comunicación entre las diferentes sedes de la entidad y, especialmente en el nivel territorial, así como realizar audiencias, se implementaron a nivel nacional 26 salas de audiencia y videoconferencia especializadas cuyas instalaciones y equipos permiten hacer un control adecuado de intervenciones con la grabación de audio y video, lo que permite el manejo de planeación, documentación y almacenamiento centralizado del contenido de las audiencias llevadas a cabo y mejorar así la coordinación, articulación y la toma de decisiones. Las nuevas salas se encuentran ubicadas en las Torres A y C de Bogotá y en las sedes de la PGN ubicadas en 21 ciudades capitales del país, entre ellas, Ibagué, Cali, Medellín, Neiva, Riohacha, Quibdó, Arauca, Mitú, Pasto, Santa Marta, Barranquilla y Cartagena.

## *Software* de monitoreo de TI

**2018:** Con este proyecto, se controlan y gestionan todos los elementos de comunicación y tecnológicos de la entidad. Asimismo, el monitoreo de toda la infraestructura tecnológica de la Procuraduría, a través de una herramienta de gestión centralizada, para hacer mejoras en tiempo real.

**2020:** Se continúa con el monitoreo de toda la infraestructura tecnológica, a través de la herramienta y se actualiza la cantidad de licencias, así: 92 servidores de aplicaciones, 22 servidores de datos, 510 dispositivos de red y 15 enlaces de internet.



## Equipos para funcionarios

**2019:** Como parte de la transformación tecnológica de la entidad y a fin de actualizar la infraestructura técnica y de comunicaciones, que hace parte de la base física sobre la cual se soportan los procesos misionales y de apoyo de los funcionarios (específicamente, equipos de cómputo y periféricos), se requieren equipos “todo en uno” y portátiles, con características y especificaciones técnicas para acceder a funciones básicas de *hardware*, sistemas operativos, programas o sitios web, para todas las áreas de la entidad. Por lo anterior, se adquirieron:

- 1.792 computadores de escritorio
- 123 portátiles
- 90 impresoras
- 16 escáneres
- 10 proyectores de video
- 115 televisores (que hacen parte complementaria del proyecto de carteleras digitales)

**2020:** Se realizó la entrega, instalación y configuración de todos los equipos a nivel nacional.

## Servidores para almacenamiento y procesamiento de datos - 2020

Se actualizó la plataforma de almacenamiento y procesamiento, mediante la adquisición de 13 servidores, cuatro nodos de hiperconvergencia, licenciamiento de virtualización y capacitación especializada para los administradores técnicos del sistema, de manera que se logre la disponibilidad y accesibilidad requerida de las principales aplicaciones de la Procuraduría, como Sigdea, SIM, Strategos, página web y SIRI, y de las herramientas de gestión de arquitectura empresarial: MEGA Hopex.

## Renovación y adecuación de infraestructura de comunicación *core* y red nacional

**2019:** Se identificó la necesidad de cambiar la infraestructura de comunicaciones en el datacenter a nivel de *core* y distribución. Con esta premisa, se buscó una solución de conectividad de nueva generación, que posibilite el despliegue, configuración y modificación de topologías de redes de acceso en múltiples sedes

de forma sencilla y ágil, para responder a los requerimientos crecientes de la entidad a nivel nacional.

**2020:** Se realizaron las entregas, la instalación y la configuración de todos los equipos a nivel nacional.

## Foro: Digitalización de los sistemas de justicia - 2020

En un foro con panelistas internacionales y más de 800 asistentes, se revisaron los avances en países líderes en justicia digital, como España, Israel y el Reino Unido, y las contribuciones de las grandes corporaciones privadas en tecnología como Amazon, IBM y Microsoft. Asimismo, se discutieron los avances en Colombia, con la participación de los ministerios de Justicia y del Derecho y de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, y de las cuatro altas cortes, y se analizaron las perspectivas hacia el futuro.

## Infraestructura en redes (wifi) - 2020

La Procuraduría adquirió los equipos, *software* y servicios para redes inalámbricas (*access point*) para ser instalados e implementados en el nivel central y en sedes a nivel territorial, los cuales constituyen la base tecnológica sobre la cual se soportan los ingresos vía wifi de los funcionarios y contratistas a la red de datos de la entidad. Actualmente, se cuenta con 211 redes inalámbricas, administración de la plataforma y servicios profesionales de implementación y configuración.

# 12.7 Una procuraduría digital

## 12.7.1 Analítica

Para la implementación de los modelos analíticos, este proyecto activó la plataforma de Microsoft Azure, seleccionada por la Procuraduría, que actualmente cuenta con las siguientes capacidades:

- La integración de datos desde fuentes internas (SIM, Sigdea, SIRI, Hominis, entre otras) y externas (Datos abiertos, Sigep, Secop, Cámara de Comercio, Supersociedades, listas restrictivas, URT, Unidad de Víctimas, entre otras).
- La gestión de datos estructurados (bases de datos, archivos planos), semiestructurados (documentos Excel, tweets) y no estructurados

(documentos PDF recopilados por la delegada ante la JEP, contratos de la Procuraduría).

- La ejecución de modelo de analítica avanzada como de minería de texto, *machine learning* e inteligencia artificial.
- Despliegue de resultados de análisis en reportes y motores de búsqueda publicados.
- Creación de modelos de datos, que pueden ser utilizados por las delegadas para crear sus propios reportes y análisis de información.

Para facilitar la divulgación del conocimiento y el acceso, uso y aprobación de los modelos analíticos, se creó un portal de gestión de información y analítica.

Gráfica 11 - Portal de gestión de información y analítica



Este portal, además de permitir la consulta de los productos de los modelos analíticos, entrega a los operadores de los modelos interfaces de usuario para la ejecución y modificación de reglas y procesos, de tal manera que diseña los modelos analíticos flexibles; facilita su personalización para la ejecución de múltiples casos, dependiendo de las necesidades de las dependencias, sin requerir desarrollos o usuarios técnicos; y crea una cultura de uso y aprovechamiento de los datos.

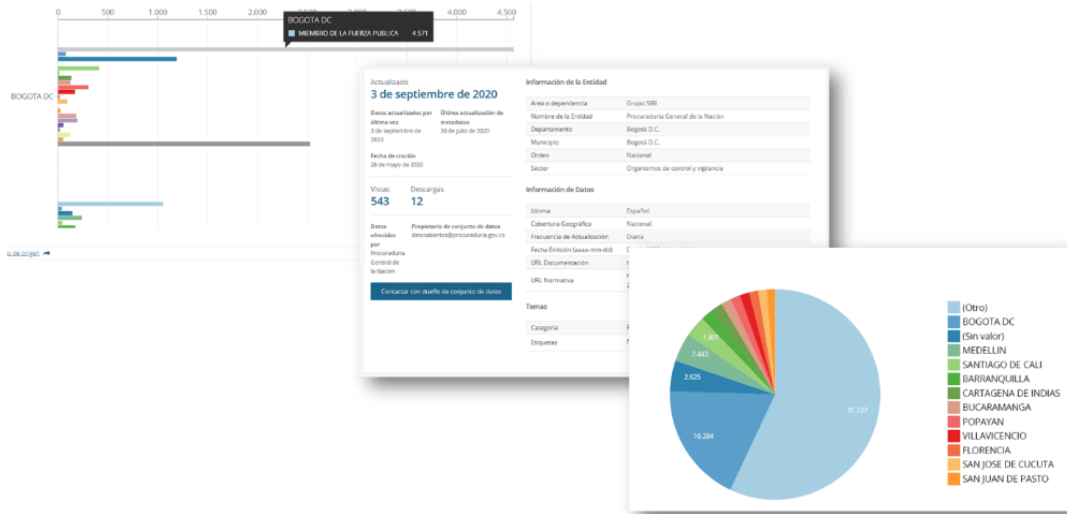
1. Para apoyar la acción preventiva:
  - a) Modelo de monitoreo de publicaciones en redes sociales
  - b) Detección de riesgos en la contratación pública

- c) Modelo preinvestigativo para la identificación de señales de alerta de incremento patrimonial injustificado
  - d) Modelo de control electoral
  - e) Modelo de seguimiento a solicitudes y órdenes de restitución de tierras
  - f) Modelo descriptivo de derechos de la infancia, adolescencia y juventud
  - g) Modelo de seguimiento al Acuerdo de Paz
  - h) Modelo de seguimiento a la política pública de Ley de Víctimas
  - i) Modelo de control electoral
2. Para apoyar la intervención se usa el modelo de minería de texto de información de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)
3. Para acompañar la acción disciplinaria:
- a) Modelo de conflictos de interés en contratación
  - b) Modelo de conflictos de intereses en actividad procesal
  - c) Modelo de control electoral
  - d) Modelo preinvestigativo para la identificación de señales de alerta de incremento patrimonial injustificado
  - e) Detección de riesgos en la contratación pública
4. Para hacer el seguimiento operativo y la gestión de los procesos de la Procuraduría:
- a) Modelo de análisis de procesos SIM
  - b) Modelo a análisis de procesos asociados con covid-19
  - c) Motor de búsqueda y clasificación de procesos SIM

Adicionalmente, se avanzó en la estrategia para la publicación de datos de la Procuraduría, de interés para la sociedad civil. Los conjuntos seleccionados por grupos de interés de ciudadanos y priorizados para publicación fueron:

- Antecedentes disciplinarios
- ITA
- Integra
- Actuaciones de conciliación extrajudicial
- Inhabilitados electorales

Gráfica 12 - Publicación de datos de interés para la sociedad civil por parte de la PGN



## 12.7.2 Generación de capacidades en la Procuraduría General de la Nación

Para dar continuidad y sostenibilidad a la generación de capacidades analíticas, se llevaron a cabo diversas actividades: se creó la Unidad de Gestión de Información e Inteligencia (UGII); se diseñó el concepto gráfico de “Ana”, el robot que es identificado con las iniciativas y comunicaciones de analítica y la UGII; y se activaron los agentes de analítica.

Gráfica 13 - Concepto gráfico de “ANA”: el robot que es identificado con las iniciativas y comunicaciones de analítica y la UGII.



Se seleccionó un grupo de cerca de 30 funcionarios por su activa participación en la construcción de los modelos analíticos y que demostraron interés por consolidar sus conocimientos y contribuir al uso y explotación de los datos en beneficio de sus dependencias. Con este grupo se llevaron a cabo actividades de fortalecimiento de habilidades blandas (comunicación, liderazgo, resolución de problemas, entre otros) y conocimientos en gestión de datos y analítica.

Asimismo, la UGII fue activada en sus dos componentes estructurales:

- Grupo central de funcionarios que atenderá de forma transversal las necesidades de gestión de información y analítica de la Procuraduría. Allí se definieron la estructura, las funciones, los procesos y el gobierno, y se apoyó a la entidad en la selección de los funcionarios y la nivelación de sus conocimientos técnicos.
- Componente distribuido de la UGII:
  - Expertos temáticos que se encuentran en las delegadas, apoyan la construcción y evolución de los modelos y generan las condiciones de continuidad y uso. Al mismo tiempo, crean la capacidad institucional independiente y transversal para originar modelos de analítica, que apoyan las actuales funciones misionales trascendentales y, en el futuro, promoverán una Procuraduría digital, eficiente y científica.
  - Líderes de dominio que se encargan de la definición de prioridades para crear datos maestros y de referencia que cumplan con los requerimientos de calidad de la entidad, como servidor público, entidad pública, proceso preventivo, proceso disciplinario, proceso de intervención, quejoso, etc.
  - Identificación de dueños funcionales y técnicos de conjuntos de datos abiertos.
  - Coordinación con la Oficina de Sistemas para la gestión Azure, gestión de seguridad de componentes tecnológicos y apoyo en el desarrollo de soluciones de calidad de datos.

La UGII ha implementado proyectos internos en coordinación con la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública y con la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, con los cuales se han obtenido los siguientes logros en modelos de analítica:

- **Robot para la identificación de contratos anómalos:** El robot ingresa a la plataforma de contratación estatal Secop I, descarga, almacena, estructura los documentos que hacen parte del proceso de contratación y los categoriza (acta de inicio, contrato, informe de supervisión, etc.).

Posteriormente, a través de tecnología de reconocimiento óptico de caracteres (OCR), recorre cada uno de los documentos y, bajo un enfoque

semántico, busca palabras/variables objetivo que deben hacer parte de una tipología de documento; por ejemplo, póliza, supervisor, valor, vencimiento, etc. El resultado de esta automatización es la identificación y priorización de contratos que deben ser analizados en una fase posterior. Actualmente, el robot ha analizado más de 400 contratos previamente con criterio de implementación de la política pública que tiene un mayor impacto.

Modelo analítico para la detección de anomalías contractuales: uno de los enfoques del modelo busca establecer, para un mismo contratista, los tipos de contratos asignados e identificar objetos contractuales o actividades muy distintas y/o muy poco coherentes con lo que se considera el objeto social del contratista; un ejemplo de esto es un contratista que provee productos alimenticios en un contrato y en otro contrato se dedica a la instalación de redes hidrosanitarias. Por otro lado, categoriza, organiza los contratos, comenzando desde los más atípicos a los más comunes, y analiza de forma masiva 500.000 contratos de la plataforma de contratación estatal Secop I, para seleccionar y priorizar aquellos probablemente anómalos y estudiarlos detalladamente en una siguiente fase. Se desarrolla utilizando Python y la API de datos abiertos de la plataforma.

- **Modelo de visualización inteligente del seguimiento a la sentencia de la Bahía de Cartagena:** Es producto del trabajo coordinado de la UGII y de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. Consiste en el establecimiento de un esquema de seguimiento a la ejecución de la sentencia de la Bahía de Cartagena, que facilita y estructura un mecanismo estándar para la captura y gestión de datos del plan de trabajo definido por la Procuraduría delegada en línea con el fallo del Consejo de Estado.

Asimismo, el esquema permite la captura y visualización de los indicadores clave medioambientales georreferenciados que ayudan a la comprensión de la información y datos del monitoreo. El modelo facilita el seguimiento por entidad, por actividades, y determina el nivel de importancia relativa que tiene una entidad en función del número de acciones que debe ejecutar y su relación con las demás entidades. En síntesis, es una herramienta de monitoreo y control que ayudará a evidenciar el relacionamiento interinstitucional y cómo se muestran en el tiempo los resultados de la ejecución o no de la sentencia.

## 12.7.3 Interoperabilidad de los sistemas de información

Los avances tecnológicos actuales, la comunicación global y la modernización digital han llevado al mundo a tomar la senda de un avance tecnológico forzoso en el registro y acceso a la información pública. Esta última es el principal recurso que establece un excelente desempeño de la función pública y que se transforma en el pilar fundamental de la implementación de políticas públicas para combatir fenómenos como la corrupción, la impunidad y la ineficacia de la ley.

Tal logro se apoya en la mirada que la actual administración le ha dado a la modernización y actualización tecnológica de las herramientas digitales con que hoy cuenta la entidad, mediante el contrato PGN-BID-057, suscrito el 15 de noviembre de 2019, con la firma Heinsohn Business Technology SA, cuyo objeto consistió en la contratación de los servicios de fábrica de software para el desarrollo, mejoras e interoperabilidad de los Sistemas de Información Misional (SIM), Índice de Transparencia Activa (ITA) y Sistema de Indicadores de Cumplimiento Normativo (SICN) de la entidad. La vigencia inició en noviembre de 2019, para finalizar, sin exceder, el 18 de diciembre de 2020. El objeto del contrato se promueve en tres vertientes.

### Migración del Sistema de Información Misional

Debido a que la plataforma tecnológica donde funcionaba el sistema finalizó su vida útil y soporte técnico, se adelantó la actualización del aplicativo al nuevo *software* JBOSS, con la puesta en funcionamiento de nuevos equipos, lo cual contribuirá a mejorar los parámetros de arquitectura, como alto rendimiento, alta disponibilidad, y equilibrio de carga y escalabilidad; adicionalmente, mejorará el rendimiento del sistema y facilitará su monitoreo y gestión técnica. Todo lo anterior, en beneficio de la entidad y los funcionarios que utilizan este sistema.

### Capacitación técnica certificada en cursos de JBOSS

La migración del sistema implica que los administradores técnicos cuenten con los conocimientos necesarios para administrar, mantener y optimizar la gestión del nuevo software de aplicaciones instalado. Para ello, se adelantó una capacitación técnica certificada sobre JBOSS por el fabricante RedHat a funcionarios de la oficina de sistemas.



## Servicios de fábrica de software

Es el producto principal del contrato. El objetivo es el perfeccionamiento funcional y la actualización de los sistemas de información de la Procuraduría conforme con la normatividad interna y en constante perfeccionamiento de acuerdo con las necesidades de la entidad. A la fecha, han sido entregados siete ciclos de desarrollo por parte del contratista, en los que se han ejecutado un total de 6.483,5 horas del ítem servicios de fábrica de software, utilizadas para actividades de levantamiento de información en historias de usuario, diseño e implementación de mejoras a los sistemas de información y actualizaciones normativas presentadas por la entidad.

En las fases de actualización y perfeccionamiento, se adelantó la integración con el Sistema de Información de Gestión Documental Electrónico y de Archivo (Sigdea), con el fin de reducir actividades duplicadas sobre los sistemas y optimizar los tiempos de radicación, envío y entrega de la documentación entre dependencias y/o funcionarios. Igualmente, la optimización del registro de la información mejorará la calidad de datos que requiere el proceso de integración con el sistema gerencial Strategos, a fin de evitar el registro manual.

Estas integraciones contribuyen a la mejora continua de los resultados y objetivos trazados, y logran que se perciba un sistema de gestión único. Con esta contratación ha sido efectivo el funcionamiento del sistema, al proveer información cierta y eficaz a través de la generación de reportes en tiempo real sobre aspectos específicos y georreferenciados de conductas reiterativas que permean los objetivos principales de las entidades del Estado, convertidas en infracciones a las garantías y los derechos de los ciudadanos, o transformadas en focos de corrupción con un efecto desmoralizador en el ánimo ciudadano.

Desde esta perspectiva, el Sistema de Información Misional –principal herramienta tecnológica de la Procuraduría General de la Nación, a través de la cual se realiza el registro, seguimiento, control y soporte de las funciones misionales de intervención, disciplinaria y preventiva, también– formula e implementa alertas tempranas que advierten la propagación o manifestación de conductas reiterativas que atentan contra el buen funcionamiento y administración de los recursos económicos de la administración pública. Durante el último cuatrienio, se ha convertido en el insumo y fundamento para la creación de políticas sobre la eficiencia y eficacia en la lucha contra la corrupción y en la aplicación oportuna del poder sancionatorio del Estado.

Así las cosas, la actualización de los sistemas de información efectiviza la administración de la información y dinámica de las funciones misionales, detecta en tiempo real fenómenos como la caducidad y prescripción en los procesos disciplinarios, identifica información a nivel nacional sobre la actividad preventiva y de intervención, su estado actual, el detalle de los hechos, implicados, faltas o conductas, produce inventarios y mediciones de eficiencia y eficacia de las funciones misionales, gestiona y adelanta la vigilancia y el control de los sujetos obligados con la Ley de Transparencia, y obtiene de manera oportuna la medición del cumplimiento normativo de las entidades del territorio nacional.

## 12.7.4 Arquitectura institucional

El desarrollo de la arquitectura institucional en la Procuraduría fue concebido como un ejercicio cíclico de definición, implementación y transformación organizacional, basado en capacidades multidisciplinares para que evolucionara de un estado actual a una Procuraduría ciudadana y territorial. En el tiempo, se consideró conveniente ejecutar el proyecto en actividades e iteraciones agrupadas en una etapa preliminar, donde se identificaron las necesidades de transformación, y en otra de desarrollo integral de la arquitectura, la cual contempla la ejecución de proyectos estratégicos que contribuyen a la creación de los componentes de su capacidad.

Gráfica 14 - Componentes del desarrollo de la arquitectura institucional



- **Definición:** En esta fase (2018-2019) se identificaron y priorizaron los 35 principales proyectos que habilitan la transformación digital de la Procuraduría para mejorar los servicios de cara al ciudadano; se estableció el mapa de capacidades institucionales que debían ser fortalecidas, y se plantearon los mecanismos para tener un modelo de gobierno articulado que permitiera la evolución y el control. Asimismo, se definió el modelo de gestión por procesos, para facilitar flujos de datos de calidad, que fortalecen en cada proceso y servicio la toma de decisiones, basadas en datos, para la generación de valor público.
- **Gestión:** En esta fase se definieron los procesos, los roles, la estructura organizacional y la resolución administrativa que favorece la operación de la arquitectura institucional, y brinda apoyo a la planeación estratégica, habilitando la identificación de riesgos, las necesidades de información, la proyección de modelos analíticos y la sinergia de las iniciativas organizacionales.
- **Implementación:** Como resultado del ejercicio de definición de la arquitectura objetivo y la identificación de los proyectos habilitantes de la transformación, se inició la ejecución, orientada a la mejora del ciclo de control que incluye analítica, gestión y gobierno de la información, expediente digital, SIM nacional, modernización tecnológica y la habilitación del modelo integrado de planeación y gestión (MIPGN).
- **Comunicación estratégica:** Este es en uno de los pilares de la arquitectura institucional, por lo cual se inició la articulación con el proyecto de gestión del cambio y se constituye en eje del viaje de transformación.
- **Capacidad y repositorio:** Teniendo presente el tamaño de la Procuraduría y su complejidad, se dotó de una herramienta centralizada para la gestión de la información, la cual es la fuente para el análisis, el diseño y la articulación de los proyectos adelantados por la entidad.

## Principales impactos y beneficios de la arquitectura institucional

- Mediante su visión integral, cumple los objetivos enmarcados en los mandatos misionales de carácter preventivo, de intervención y disciplinario, al impulsar una práctica estratégica que facilita las

transformaciones requeridas por la entidad, apoyados en las tecnologías de la información.

- Aporta en la toma de decisiones para integrar las capacidades de las diferentes iniciativas y lograr el óptimo cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- Cumple estándares e implementa mejores prácticas en articulación con las diferentes iniciativas dirigidas hacia la innovación pública.
- El propósito de la Procuraduría al emprender el proceso de arquitectura institucional es una entidad unificada. Una organización fortalecida que demuestra el cumplimiento de objetivos mediante evidencia requiere metodologías de transformación que ayuden a cumplir nuestra labor con excelencia.

## 12.7.5 Blockchain

Con el apoyo del Centro para la Cuarta Revolución Industrial del Foro Económico Mundial, la Universidad Nacional de Colombia, la Alcaldía de Medellín y Colombia Compra Eficiente, la Procuraduría realizó un proyecto piloto para determinar si la tecnología *blockchain* es útil en la labor preventiva en la lucha contra la corrupción, aplicada a la contratación pública. De esta forma, se creó una plataforma de tecnología *blockchain* para la contratación pública en la Alcaldía, con la cual la entidad recibe automáticamente alertas rojas para identificar casos de corrupción o sospechosos, y así abrir investigaciones. Esta tecnología se caracteriza por garantizar la transparencia y la seguridad de la información, ya que una vez se ingresa un dato, es inmodificable. Si se llegara a modificar algún dato, quedaría registrado para que todas las partes vean claramente todo el proceso.

De esta manera, con el objetivo de fomentar la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción, se definieron tres usuarios: entidad territorial (en este caso, el piloto se practicó en la Alcaldía de Medellín), los proveedores y los ciudadanos. Primero, la entidad publica el proceso de licitación en la plataforma, que es accesible para cualquier persona; así, cualquiera puede supervisar el proceso, y tanto los ciudadanos como los proveedores hacer comentarios a la licitación. Para avanzar con el proceso, todos los comentarios deben ser resueltos. Una vez presentadas las propuestas por los proveedores, se encriptan hasta que se cumpla el plazo de presentación y cuando este se venza, son desencriptadas para que la entidad revise las propuestas anónimas y haga la evaluación final, que también tiene la posibilidad de ser comentada. De esta forma, se asegura la absoluta transparencia en el proceso de selección del oferente y se evita un

posible favorecimiento o cualquier filtración de información. La totalidad del proceso se revisa en el sistema y, como se mencionó anteriormente, la información es inmodificable, lo que garantiza la seguridad de la información, así como la transparencia del proceso de contratación.

Finalmente, la tecnología *blockchain*, aplicada al proyecto piloto, fortalece las capacidades de la Procuraduría para garantizar la transparencia, la efectiva lucha contra la corrupción y, además, la participación ciudadana, en calidad de agente activo en la lucha contra la corrupción, especialmente en el ámbito del PAE, el cual es parte fundamental del programa.

## 12.7.6 Herramienta de georreferenciación: mapa PGN

El mapa PGN dispone de dos ámbitos de visualización con diversas funcionalidades. Un primer ámbito, denominado “Paz y Víctimas”. En cumplimiento de sus funciones preventivas y control de gestión consagradas en el Acto Legislativo 01 de 2016, artículo 24 del Decreto 262 de 2000 y la Resolución 260 de 2019, la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz contribuye al acceso a la información, el monitoreo de la implementación del Acuerdo de Paz y la garantía de los derechos de la población víctima del conflicto armado. La información de seguimiento, discriminada por nivel municipal, departamental, regional y subregional PDET, está a disposición de la ciudadanía:

1. Avance en la implementación del acuerdo en al menos el 70% de los municipios PDET.
2. Restablecimiento de derechos de las víctimas (reparación colectiva, retornos y reubicaciones).
3. Nivel de criticidad de 1.302 proyectos financiados a la fecha con recursos de regalías, asociados a la implementación del Acuerdo, cuya suma asciende a los 3 billones de pesos.
4. Procesos disciplinarios adelantados en contra de funcionarios públicos por incumplimiento de las normas que protegen y garantizan los derechos de las víctimas en el marco del conflicto armado.
5. 1.178 acuerdos con las comunidades del nivel subregional PDET y 31.630 del nivel municipal (Iniciativas PATR - subregionales y PMTR - municipales)
6. 1.210 obras asociadas a la implementación del Acuerdo (obras PDET), cuya suma asciende a 203.214 millones de pesos.

7. Veedurías, cuyos objetos de vigilancia se relacionan con la implementación del Acuerdo o la Ley de Víctimas.

Un segundo ámbito, denominado “Control Electoral”, es practicado por la *Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales* y el *Grupo de Control Electoral* de la Procuraduría, en cumplimiento de las resoluciones 158 de 2015 y 394 de 2017. Esta herramienta apoya el seguimiento preventivo y de intervención en las diferentes etapas de los procesos electorales en el país.

A su vez, el mandato establecido en el artículo 33 de la Ley 1475 de 2011 impone, como función de la Procuraduría, verificar las circunstancias de los ciudadanos que deseen ejercer el derecho a la postulación para prevenir el acceso a la función pública de quienes se encuentren incurso en alguna de las causales de inhabilidad o ilegitimidad.

En el ámbito electoral, el mapa PGN provee una plataforma tecnológica que proporciona herramientas de visualización de mapas interactivos georreferenciados y publicación de información del seguimiento a los candidatos inhabilitados para acceder a las diferentes corporaciones públicas desde el año 2010. La herramienta permite interpretar la información mediante reportes gerenciales, realizar mapeo general por regiones, departamentos y municipios, así como por circunscripciones electorales y corporaciones; además de identificar las conductas o faltas que ocasionan la inhabilidad o inelegibilidad.

Finalmente, facilita el manejo de la información estadística, al igual que la generación de indicadores y reportes de forma fácil con entornos amigables para los usuarios finales. Asimismo, dota a los usuarios de la Procuraduría de funciones misionales electorales, de un conjunto de herramientas y técnicas que posibiliten el acceso a los datos, de tal forma que obtengan de manera ágil y eficaz información personalizada, para así conocer qué aspirantes en su calidad de precandidatos o candidatos a los diferentes cargos de elección popular se encuentran incurso en sanciones disciplinarias, penales, fiscales y de pérdida de investidura y, por consiguiente, poder evaluar su postulación dentro de cualquier proceso de elección.

13

# La gestión Administrativa y Financiera Resultados del Cuatrenio

Por una Procuraduría Ciudadana

## 13.1 GESTIÓN PRESUPUESTAL

La Procuraduría General de la Nación gestionó ante el Gobierno nacional los recursos presupuestales necesarios para su funcionamiento, así como los requeridos para incrementar la capacidad institucional, fortalecer los sistemas de gestión, robustecer la plataforma física, y realizar la modernización tecnológica y de comunicaciones.

### 13.1.1 Ejecución presupuestal

La programación presupuestal inicial de la Procuraduría en la vigencia 2017 ascendió a \$627 mil millones y en los siguientes años se presentaron crecimientos del 3,8%, 9,5% y 31,8%, respectivamente, para las tres vigencias restantes.

La entidad ha mantenido entre los años 2017 y 2020 porcentajes de ejecución presupuestal superiores al promedio general de 97%, lo que indica una óptima y oportuna ejecución presupuestal. Con corte a 30 de diciembre de 2020, la ejecución presupuestal se encuentra en el 96.6% con los respectivos compromisos adquiridos.

Tabla 28 - Ejecución presupuestal 2017-2020 (millones de pesos)

Vigencia	Presupuesto	Presupuesto comprometido	% ejecución
2017	627.316	607.915	96,91
2018	651.284	648.460	99,57
2019	713.554	703.990	98,66
2020*	800.465	773.237	96.6

\* Fuente SIIF-Nación. Para el año 2020 la apropiación total fue de 976.175 millones, con bloqueo de recursos de 175.710 millones.

### 13.1.2 Crecimiento y composición del presupuesto

Los recursos de funcionamiento durante el periodo se incrementaron en un 25%, pasando de \$595 mil millones en 2017 a \$744 mil millones en 2020. Por su parte, los recursos destinados a inversión aumentaron durante ese mismo periodo en un 507%, pasando de \$32 mil millones a \$197 mil millones en la presente vigencia, lo que ha permitido a la Procuraduría contar con instrumentos de operación y



tecnológicos de modernización institucional frente a las competencias legales derivadas del ordenamiento legal y la efectividad de la misión.

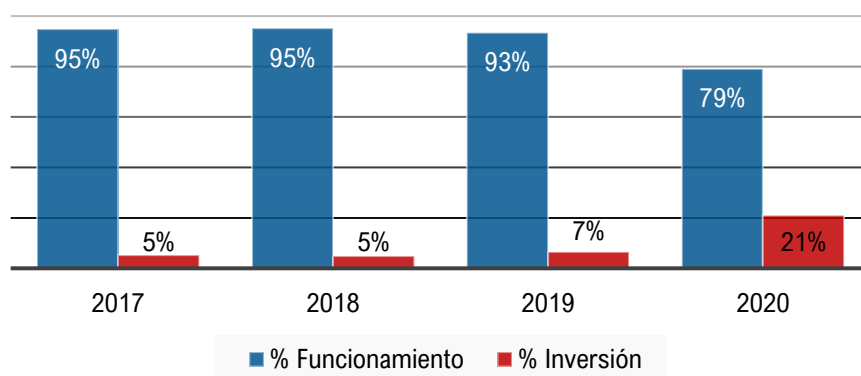
Tabla 29 - Presupuesto 2017-2020\* (millones de pesos)

	2017	2018	2019	2020
<b>Funcionamiento</b>	594.855	619.948	666.815	744.059
<b>Inversión</b>	32.461	31.336	46.739	197.116
<b>Total</b>	<b>627.316</b>	<b>651.284</b>	<b>713.554</b>	<b>941.175</b>

\* Para el año 2020 se toma la apropiación inicial. Fuente SIIF-Nación.

Para el periodo comprendido entre los años 2017 y 2020, el presupuesto de gastos de funcionamiento representó, en promedio, el 91% de los recursos de la entidad y el de inversión el 9%. En 2020 se presupuestaron \$197.116 millones, tres veces más recursos de inversión frente al total de gastos (21%). Resulta importante destacar que, en la vigencia 2020, se formularon e incorporaron nuevos proyectos de inversión, dirigidos al robustecimiento de la infraestructura disponible y la modernización del sistema de información misional con alcance nacional, para ejercer la misión institucional y las funciones legalmente asignadas.

Gráfica 15 - Composición presupuestal 2017-2020



### 13.1.3 Nuevos proyectos de inversión

Particularmente, fueron asignados recursos para los siguientes nuevos proyectos:

- Ampliación del espacio físico con la adquisición de sede alterna. Tiene como propósito mejorar la infraestructura física de la Procuraduría General de la Nación para disminuir el déficit de espacio disponible, que es de aproximadamente de 16.379 m<sup>2</sup>.

- Reforzamiento estructural. Tiene como objetivo eliminar el riesgo de colapso por deficiencias estructurales en las torres A, B y C de la sede principal de la entidad en la ciudad de Bogotá.
- Sistema de reporte y consulta de información disciplinaria a nivel nacional. Encaminado a fortalecer las labores misionales de control disciplinario como Ministerio Público, conectando las personerías distritales, municipales y las oficinas de control interno disciplinario.
- Adecuación de las salas de audiencias. Para la adecuación de espacios destinados a la implementación del sistema de oralidad establecido en el nuevo Código Único Disciplinario.

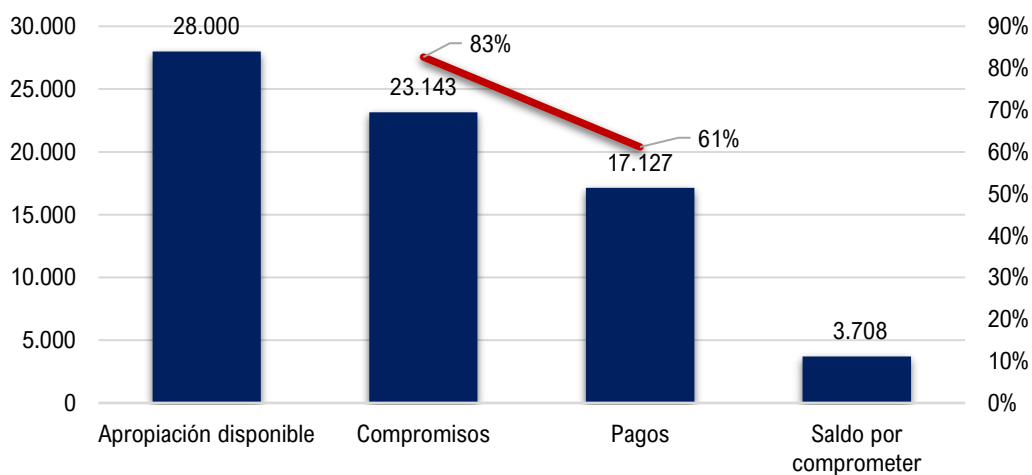
### 13.1.4 Fuentes de financiación

La Procuraduría General de la Nación no cuenta con una fuente de ingresos propios; depende de la asignación que realice el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del espacio fiscal para cada vigencia. En este sentido, la incorporación de otras fuentes de financiación resultó de vital importancia para la concreción de los objetivos planteados en el Plan Estratégico Institucional: “Por una Procuraduría Ciudadana 2017-2021”.

Se destaca la celebración del contrato de préstamo 4443/ OC-CO, con el Banco Interamericano de Desarrollo, por valor de USD 40 millones, para financiar el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Procuraduría General de la Nación, cuyo objeto es fortalecer el control público a través del mejoramiento de la efectividad del órgano de control.

Asimismo, con fundamento en el artículo 44 de la Ley 1942 de 2018 “por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020”, la Procuraduría incorporó recursos de la bolsa de funcionamiento, tendientes a fortalecer las labores preventivas, de intervención y disciplinarias. En efecto, del total de recursos asignados para el bienio fiscal 2019-2020 por \$28.000 millones, se han comprometido \$23.143 millones y se han realizado pagos por \$17.127 millones; esto significa una ejecución financiera del 83% y pagos efectivos del 61%, con un saldo por comprometer equivalente a \$3.708 millones como se detalla en la gráfica 16.

Gráfica 16 - Balance de ejecución de recursos SGR, 2020 (millones de pesos)



### 13.1.5 Fortalecimiento de la gestión fiscal y contable

En 2018, se obtuvieron recursos para dar cumplimiento al Decreto 1498 de 2018 “por el cual se crea una bonificación por una sola vez para los servidores de la Procuraduría General de la Nación y se ajustan unas remuneraciones” con un valor aproximado de \$11.742 millones.

Para la vigencia 2019 se incluyeron recursos destinados a la planta temporal encargada del seguimiento al Acuerdo de Paz y la intervención ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) por \$35.803 millones, los cuales quedaron en la Ley de Presupuesto de 2019 y en el Decreto 2467 del 28 de diciembre de 2018.

Se actualizó la formulación de las políticas contables de la entidad (Resolución 045 del 26 de enero de 2018) en concordancia con la Resolución 533 de 2015, expedida por la Contaduría General de la Nación, en convergencia con Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), con el propósito de avanzar en materia de rendición de cuentas, transparencia y comparabilidad, fijando criterios comunes y uniformes a nivel nacional. Esta actualización permite la presentación de información financiera, los procedimientos contables, el catálogo de cuentas y la doctrina contable pública.

En esta misma línea, se elaboró el *Manual de políticas de operación procedimiento contable*, lo que se traduce en mejores prácticas contables y facilita la estandarización operativa contable de la entidad.

Se buscó contribuir a la transparencia en términos de la calidad y oportunidad de la información financiera y el acceso público a la misma. Esta relación presenta la relevancia de un alcance inclusivo en la identificación, medición y divulgación de los gastos, activos y obligaciones. En este sentido, en el enlace de transparencia de la página web institucional se publican los informes contables y estados financieros, así como el presupuesto asignado y su ejecución.

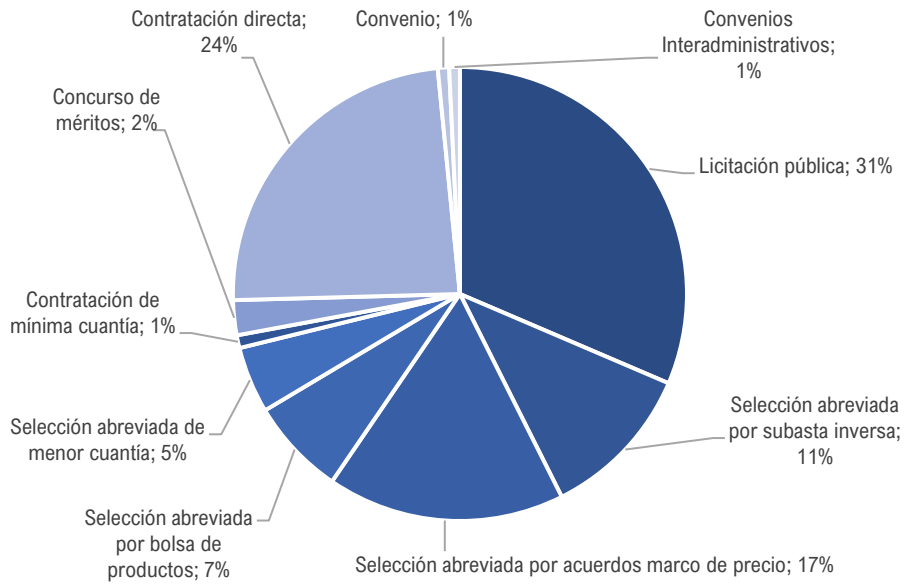
Se creó el Comité de Programación Presupuestal de la Procuraduría General de la Nación (Resolución 409 del 2 abril de 2019), y se diseñó un tablero *One Drive* para el control y registro de las obligaciones con terceros, lo cual permite hacer seguimiento en tiempo real para el pago dentro de los términos establecidos.

## 13.2 GESTIÓN CONTRACTUAL

Mediante la Resolución 200 del 17 de mayo de 2017 “por medio de la cual se delegan unas funciones en materia contractual y de ordenación del gasto”, el Procurador General de la Nación delegó en el Secretario General de la entidad, la ordenación del gasto en general y sin límite de cuantía, así como también la suscripción de convenios, entre ellos, los de cooperación, memorandos, cartas y/o actas de entendimiento, de colaboración, interadministrativos, o cualquier otro negocio jurídico que reúna estas calidades, independientemente de la denominación que adopten.

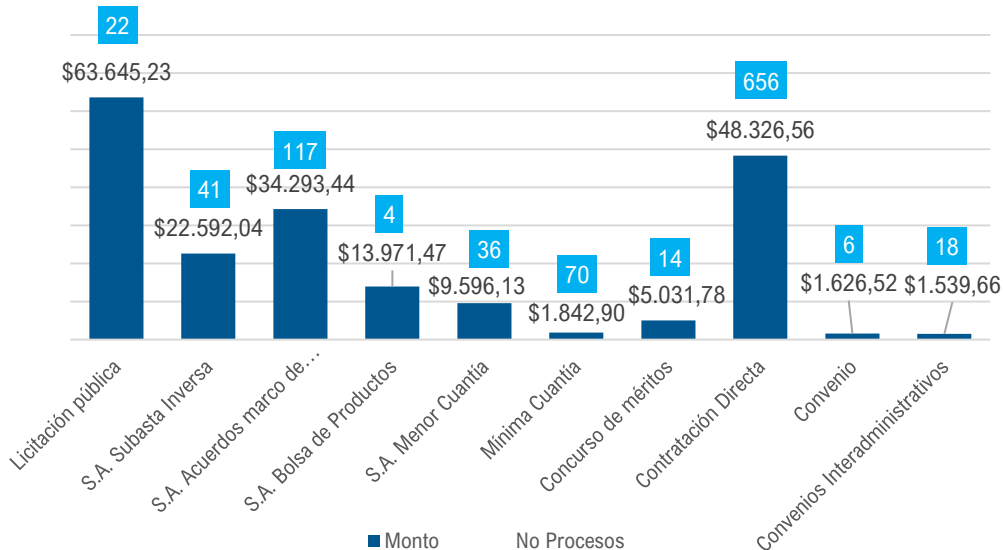
Dando cumplimiento al Plan Estratégico Institucional se llevaron a cabo diferentes procesos de contratación que permiten cumplir con la atención de las necesidades en materia de bienes, obras o servicios requeridos durante el periodo, en los cuales el 31% de los recursos fueron contratados bajo la modalidad de licitación pública. La gráfica 17 muestra el detalle de las modalidades de contratación.

Gráfica 17 - Modalidades de contratación



Por número de procesos de contratación, el 67% se realizó por contratación directa, equivalente a 656 procesos. Le siguen en orden de importancia, la selección abreviada por acuerdos marco de precios y contratos de mínima cuantía con participaciones de 12% (117 contratos) y 7% (70 contratos), respectivamente (gráfica 18).

Gráfica 18 - Contratación según monto y número de contratos



En la tabla 18 se detallan, para cada año, los tipos de modalidad contractual de la Procuraduría para las vigencias 2017 a 2020; se especifica el número de contratos por cada modalidad, los montos agregados en millones de pesos y la

participación porcentual de estos recursos en el total de contratación de la respectiva vigencia.

Tabla 30 - Modalidad, número de contratos, montos y participación,

Modalidad	2017			2018			2019			2020		
	No.	\$	%	No.	\$	%	No.	\$	%	No.	\$	%
Licitación pública	7	\$ 13.337	26%	5	\$ 22.073	44%	6	\$ 14.737	28%	4	\$ 13.499	28%
Selección abreviada por subasta inversa	19	\$ 11.068	22%	7	\$ 2.489	5%	8	\$ 6.577	12%	7	\$ 2.459	5%
Selección abreviada por acuerdos marco de precio	25	\$ 6.506	13%	43	\$ 11.750	23%	21	\$ 8.002	15%	28	\$ 8.036	16%
Selección abreviada por bolsa de productos	2	\$ 12.777	25%	1	\$ 9	0%	1	\$ 1.185	2%	0	\$ 0	0%
Selección abreviada de menor cuantía	5	\$ 1.328	3%	12	\$ 3.728	7%	10	\$ 2.112	4%	9	\$ 2.427	5%
Contratación de mínima cuantía	14	\$ 312	1%	23	\$ 682	1%	18	\$ 422	1%	15	\$ 428	1%
Concurso de méritos	3	\$ 776	2%	5	\$ 2.986	6%	3	\$ 500	1%	3	\$ 769	2%
Contratación directa	74	\$ 4.470	9%	78	\$ 4.803	10%	249	\$ 19.288	37%	255	\$ 19.766	40%
Convenios	0	\$ 0	0%	2	\$ 1.627	3%	0	\$ 0	0%	4	\$ 0	0%
Convenios Interadministrativos	0	\$ 0	0%	14	\$ 0	0%	0	\$ 0	0%	4	\$ 1.540	3%
<b>Total</b>	<b>149</b>	<b>\$ 50.575</b>		<b>190</b>	<b>\$ 50.146</b>		<b>316</b>	<b>\$ 52.821</b>		<b>329</b>	<b>\$ 48.923</b>	

## 13.3 GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

### 13.3.1 Concurso de méritos para acceder al sistema de carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación

En cumplimiento de la orden emitida por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-147 de 2013, la Procuraduría inició el concurso abierto de méritos para proveer cargos de carrera a través de diferentes convocatorias. Las convocatorias públicas 001 a 014, correspondientes a los cargos de procurador judicial I y II, se adelantaron principalmente en los años 2015 y 2016; sin embargo, los últimos nombramientos efectuados en agotamiento de la lista de elegibles se realizaron en el año 2018.

Ahora bien, para proveer los cargos de carrera administrativa de los niveles asesor, profesional, técnico, administrativo y operativo también se adelantó concurso público, ofertando 739 empleos a nivel nacional, distribuidos en 114 convocatorias (015 a 128 de 2015). Luego de adelantado el proceso correspondiente, los resultados de estas convocatorias arrojaron los resultados que muestra la tabla 19.

Tabla 31 - Concurso de convocatorias 015 a 128

Agotamiento de listas de elegibles*		
Número total de participantes nombrados	Número total de participantes posesionados	Porcentaje de agotamiento frente al número total de cargos ofertados
1.369	755	102%

\* Cifras a octubre de 2019.

El mencionado proceso de agotamiento de listados de elegibles tuvo lugar durante las vigencias 2017, 2018 y 2019, en cuatro fases o etapas, discriminadas a continuación.

- En el primer semestre del año 2017, una vez que se publicaron 104 listados de elegibles, se expidieron los actos administrativos de nombramiento correspondientes al número de cargos ofertados, que, en proporción a los listados de elegibles, correspondió con la expedición de 652 decretos de nombramiento en periodo de prueba o propiedad, tal como lo contempla el Decreto Ley 262 de 2000<sup>14</sup> con 418 participantes posesionados.

Finalizada esta etapa, se revocaron los nombramientos de aquellos participantes que se nombraron y que no aceptaron o no se posesionaron y, adicionalmente, se recompusieron los registros de elegibles.

- La segunda etapa se adelantó entre el último trimestre del año 2017 y enero de 2018, en la cual se expidieron 224 decretos de nombramiento, correspondientes al número de plazas ofertadas y que no fueron suplidas en la primera fase en uso de las listas de elegibles, consolidando derechos de carrera administrativa de 88 participantes de los 224 que fueron nombrados. Posteriormente, se revocaron los nombramientos de quienes no aceptaron o no se posesionaron y, asimismo, se realizó la recomposición de los registros de elegibles.

14 Artículo 217. Término para el nombramiento. Dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la publicación de la lista de elegibles, deberá producirse el nombramiento en período de prueba o en propiedad, según el caso, salvo lo previsto en el artículo 190 de este decreto.

- En la tercera etapa de agotamiento, adelantada en el mes de mayo de 2018, dando estricto cumplimiento a las estipulaciones contenidas en el artículo 216 del Decreto Ley 262 de 2000, se expidieron 417 actos administrativos de nombramiento; esta vez, utilizando todos los empleos disponibles<sup>15</sup> de la planta de cargos de la entidad y asegurando los derechos que por mérito correspondieron a aquellos integrantes de las listas de elegibles; por tanto, se lograron 219 posesiones.
- En una cuarta y última etapa de agotamiento realizada durante el primer semestre del año 2019, la entidad, con el objetivo de buscar la incorporación de un mayor número de servidores en carrera administrativa a través del referido concurso, expidió 76 actos administrativos de nombramiento en periodo de prueba, donde 30 de los designados tomaron posesión en los empleos para los cuales se nombraron.

Así las cosas, la Procuraduría General de la Nación, entre las vigencias 2017, 2018 y 2019, consiguió consolidar derechos de carrera administrativa de 755 ciudadanos colombianos, luego de efectuar un total de 1.369 decretos de nombramiento.

Es importante mencionar que, dentro del desarrollo del concurso, se brindó el apoyo para la estabilidad laboral reforzada a las madres y/o padres cabeza de familia y embarazadas, haciéndolo realidad a los servidores en provisionalidad sujetos de especial protección constitucional por la condición enunciada debidamente reconocida tales como: servidoras embarazadas o lactantes, o madres o padres adoptantes, garantizando los derechos de las personas.

### 13.3.2 Sentencia Corte Constitucional - provisionalidad

Atendiendo el requerimiento efectuado por la Honorable Corte Constitucional mediante Auto del 27 de septiembre de 2019, dentro del expediente D-13476, la

---

<sup>15</sup> Efectuados los respectivos nombramientos para proveer los empleos objeto de la convocatoria u otros iguales a éstos, se retirarán de la lista de elegibles los servidores en los que hayan recaído dichos nombramientos, salvo que no hayan aceptado o no se hayan posesionado por razones ajenas a su voluntad. El nominador deberá utilizar las listas en estricto orden descendente, para proveer las vacantes que se presenten en el mismo empleo o en otros iguales, para los cuales se exijan los mismos requisitos, o en empleos de inferior jerarquía. En este último caso, la no aceptación del nombramiento no constituye causal para la exclusión de la lista de elegibles (resaltado por fuera del texto).



Procuraduría remitió un informe relacionado con la provisión de empleos de la planta de personal de la entidad, en el que se indicó entre otros que *“...la provisión de los empleos vacantes que no se logra materializar dentro de los procesos de selección, se surte de manera expedita, pronta y oportuna por medio de las vinculaciones en provisionalidad, con el fin de atender las necesidades propias del servicio, para el cumplimiento de las funciones que constitucional y legalmente están a cargo del Ministerio Público –PGN-, por cuanto los procesos técnicos de provisión de personal por mérito a través de convocatorias públicas, requieren de una previa planificación, organización y desarrollo, sumando a ello, las vicisitudes propias de la consecución de los recursos para su debida implementación y aplicación.”*

Adicionalmente, también se informó al Tribunal Constitucional, que *“...es la necesidad del servicio la que justifica y permite al nominador el nombramiento de personal mediante la vinculación en provisionalidad hasta tanto se efectúe el correspondiente proceso de selección por concurso de méritos, situación que demanda su provisión sin dilación y sin alterar la prestación del servicio de otras dependencias de la Entidad.”*

La Corte Constitucional mediante sentencia C-503 del 3 de diciembre de 2020, con ponencia del Magistrado Alejandro Linares Cantillo, estudiando la demanda de inconstitucionalidad presentada contra algunos apartes de los artículos; 82, 185, 186, 187, 188 y 218 del Decreto Ley 262 de 2000, al considerar que infringían los artículos 1, 2, 4, 13, 40, numeral 7, 53, 125, 130, 209 y 279 de la carta política nacional, declaró la exequibilidad de las disposiciones normativas demandadas, respecto del cargo por desconocimiento del principio de igualdad en el acceso a cargos públicos. En el caso puntual, estableció la corte que, *“La facultad que se concede al Procurador para proveer cargos de carrera vacantes mediante encargo o provisionalidad es excepcional. El artículo 82, literal c) del Decreto Ley 262 de 2000 establece que los nombramientos provisionales proceden mientras se provee la vacante definitiva mediante concurso, o mientras dure la situación administrativa que dio lugar a la vacante temporal. Por su parte, el artículo 185 ibídem establece la procedencia del encargo y de los nombramientos provisionales en casos de vacancias definitivas en empleos de carrera. De manera que esta potestad se muestra razonada, en tanto permite solventar la necesidad de dar continuidad a la prestación del servicio, sin afectar la obligación que tiene la entidad de adelantar los concursos de méritos para la provisión de los cargos de carrera.”*

### 13.3.3 Horario flexible

En el mes de agosto de 2018, por medio de la Resolución 475, la entidad marcó un hito al poner en marcha el horario flexible, establecido en la Ley 1857 del 26 de julio de 2017, por medio de la cual se modificó la Ley 1361 de 2009. En esta resolución, la garantía de los derechos que despliega la Procuraduría General de la Nación tiene como protagonistas a sus servidores y a los miembros más vulnerables de sus familias.

Es importante citar que la Ley 1857 de 2017, entre otros aspectos, adicionó y complementó las medidas de protección a la familia, previendo en su artículo tercero la posibilidad para los empleadores de adecuar los horarios laborales y de establecer horarios flexibles para facilitar el acercamiento del trabajador a los miembros de su familia y atender sus deberes de protección y acompañamiento, especialmente para su cónyuge o compañera/ro permanente, y sus consanguíneos más cercanos. Al interior de la entidad, los servidores con hijos menores de seis años o en condición de discapacidad fueron los primeros favorecidos con la medida.

Los beneficios del horario flexible fueron extendidos por medio de la Resolución 1041 de 2019 a los servidores con hijos menores de ocho años, a quienes tengan hijos de cualquier edad que se encuentren en condición de discapacidad física, sensorial o psíquica y que requieran cuidado o acompañamiento especial, así como a los servidores cuyo cónyuge o compañero/ra permanente, o padre o madre, se encuentre en situación de discapacidad y requiera cuidado o acompañamiento especial, siempre y cuando se acredite convivencia con el servidor. Adicionalmente, son destinatarios del horario flexible los servidores con recomendación médica de modificación del horario laboral proveniente de la EPS respectiva, avalada con concepto del Grupo de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, así como las funcionarias cuyo estado de gravidez haya sido dado a conocer a la entidad.

Es importante resaltar que la citada Resolución 1041 de 2019 también dio cumplimiento al artículo 35 del Acuerdo Colectivo suscrito el 12 de julio de 2019, entre la Procuraduría General de la Nación y las organizaciones sindicales Procurar, Sintraprocuraduría, Sintraproan y SucontrolCaribe.

## 13.3.4 Bienestar social integral

Se llevaron a cabo diversas actividades, en cumplimiento de la Resolución 574 del 1 de noviembre de 2017, modificada por la Resolución 941 de 2019, en el marco del Plan Integral de Bienestar Social para los servidores de la Procuraduría General de la Nación y con ocasión de sus necesidades, intereses y expectativas, que contribuye a mejorar la calidad de vida e impactar positivamente las relaciones interpersonales, la productividad y la vida familiar.

### *Año 2017*

- Promoción del uso de la bicicleta en la Procuraduría General de la Nación, a través de la Resolución 528 del 13 de octubre de 2017.
- Creación del Gimnasio Zona Activa (Bogotá) para que los servidores realicen acondicionamiento físico.
- Planeación, gestión y ejecución de 759 actividades con la participación de 2.829 servidores y 48 familiares (hijos de los servidores), en el marco de los programas de deportes, cultura, inducción presencial, preparación para la jubilación y pensionados, estilos de vida saludables, promoción de servicios y actividades de posicionamiento.
- Implementación de la celebración del “Día de la Familia” a nivel central, en cumplimiento de la Ley 1857 del 26 de julio de 2017.

### *Año 2018*

- Creación de la Sala Amiga de la Familia Lactante, mediante la Resolución 050 del 1 de febrero de 2018, “por medio de la cual se implementa la política de las Salas Amigas de la Familia Lactante en la Procuraduría General de la Nación”, con el fin de formar a mujeres gestantes y madres lactantes, para asegurar la extracción y conservación de la leche materna, apoyar la lactancia materna como motor del desarrollo de los niños y fuente de bienestar para las familias de los servidores de la entidad.
- Desarrollo de las VIII Olimpiadas Deportivas y Recreativas - 2018, con el fin de ofrecer beneficios para la salud y la integración de los servidores en actividades conjuntas en un ambiente seguro.

- Establecimiento del programa de acondicionamiento físico, recreación y deporte, y adopción del Manual Deportivo de la Procuraduría General de la Nación, a través de la Resolución 567 del 29 de agosto de 2018, por la cual se modifica la Resolución 207 de 2008.
- Creación del programa de orientación psicológica para los servidores de la Procuraduría General de la Nación, denominado “Estar Bien”, mediante la Resolución 809 del 12 de diciembre de 2018, con el propósito de orientar y apoyar a los servidores de la entidad con herramientas que les permitan afrontar de manera asertiva circunstancias de tipo personal o familiar, susceptibles de influir de forma negativa en su bienestar integral. Igualmente, el programa desarrolla acciones de carácter preventivo, con el fin de mejorar la calidad de vida, el bienestar personal y familiar, la generación de cambios y el logro de objetivos relacionados con la salud mental de los servidores, todo lo cual redundará en los niveles de satisfacción, motivación, productividad y clima laboral.
- Planeación, gestión y ejecución de 2.212 actividades a nivel nacional (central y territorial) con la participación mensual promedio de 666 servidores y 161 familiares (hijos de los servidores).
- Creación del reconocimiento “Ética en el Servicio de la Procuraduría General de la Nación”, con el propósito de enaltecer a quienes participen en actividades encaminadas al desarrollo y la promoción de los valores y principios constitucionales y legales en virtud del desempeño de las funciones propias del cargo que ejerce, institucionalizado mediante Resolución 512 de 2018.

### *Año 2019*

En el marco de la Resolución 941 del 8 de octubre de 2019, se estructura el Programa de Bienestar Social, en las siguientes áreas:

*Área de protección de servicios sociales:* Su finalidad es fomentar y estructurar los programas de a) acondicionamiento físico, recreación y deportes a nivel nacional, subprograma: compensatorio actividad uso bicicleta); b) lúdico y vacacional: c) cultura y arte; d) capacitación no formal; e) promoción de la salud y prevención de la enfermedad; f) promoción de servicios; g) programa de orientación psicológica "Estar Bien"; y h) promoción para la adquisición de vivienda, con el propósito de atender las necesidades de protección, ocio, recreación, identidad y aprendizaje

del servidor y su familia, para mejorar así su nivel de bienestar en aspectos como salud, vivienda, recreación, cultura y educación.

*Área de calidad de vida laboral:* Tiene como finalidad mantener niveles adecuados de calidad de vida laboral, y comprende los siguientes programas: a) Preparación al prepensionado; b) cultura organizacional, subprogramas: fortalecimiento de valores institucionales e inducción a los servicios de la División de Gestión Humana; c) compensación emocional, subprogramas: Centro de Cuidado Infantil (CCI) Procuna, Salas Amigas de la Familia Lactante, que se ocupan de crear, mantener y mejorar el ámbito de trabajo y la resolución de problemas y condiciones de la vida laboral de los servidores, de manera que permitan la satisfacción de sus necesidades para el desarrollo personal, profesional y organizacional.

El 14 de enero de 2019, se inauguró el Centro de Cuidado Infantil (CCI) Procuna para el bienestar de los servidores, generando condiciones para el cuidado y la estimulación de los hijos menores de tres años. Esta actividad se deriva del programa de compensación emocional, creado para atender el riesgo psicosocial que procede de la preocupación y dificultad que afrontan los servidores con hijos para encontrar ambientes de cuidado que les brinden confianza en esta etapa tan sensible, ricos en estímulos de desarrollo y acordes con su dinámica laboral.

Actualmente, el CCI Procuna ha superado esta expectativa y apoya de manera integral dos grandes aportes al bienestar de los servidores. En primer lugar, propicia condiciones para la conciliación entre la vida laboral y familiar, y, en segundo lugar, es un medio para la implementación de la Política Interna por la Garantía de los Derechos de las Mujeres y la Niñez (Resolución 376 de 2020).

Durante el tiempo de trabajo en casa debido a la pandemia por el covid-19, el CCI Procuna se transformó en una estrategia virtual de acompañamiento, llegando a través de la plataforma Teams, a cada uno de los niños inscritos e, incluso, ha ampliado la cobertura a niños de otras regiones. Las clases virtuales individuales y grupales y las cápsulas pedagógicas se han convertido en recursos para orientar a los padres en diferentes actividades y estrategias para el desarrollo de los niños y las niñas del programa. Al igual que en modo presencial, se siguen impartiendo recomendaciones de salud para el bienestar de los niños.

*Implementación de las cafeterías móviles Cafam:* Cuatro carritos a nivel central, cafetería fija Cafam (ubicada en el 4.º piso, torre A), máquinas *Vending*,

dispensadores de alimentos, bebidas frías y calientes, con una cobertura promedio mensual de 681 servidores.

Institucionalización de la concesión de medio día de descanso por motivo de cumpleaños de los servidores de la Procuraduría General de la Nación, mediante Resolución 1099 del 23 de diciembre de 2019.

En total, se realizaron 1.487 actividades a nivel nacional (central y territorial) con la participación mensual promedio de 729 servidores y 145 familiares (hijos de los servidores), en el marco de los programas establecidos.

### *Año 2020*

Durante el año 2020 se realizaron 422 actividades de forma presencial y virtual durante el estado de emergencia por el brote del covid-19 a nivel nacional (central y territorial), con la participación mensual promedio de 993 servidores y 518 familiares de los servidores, en el marco de los programas establecidos. A continuación, se relaciona lo más relevante.

- Establecimiento del acompañamiento emocional a servidores durante el estado de emergencia por el brote del covid-19.
- A partir de junio se iniciaron las “Tardes de Bienestar”, cuyo objetivo es desarrollar actividades lúdicas y de esparcimiento durante un espacio virtual. Con ellas se fomenta la integración de los servidores del nivel central con el nivel territorial, y de estos con sus familias, de manera que se fortalezcan los valores institucionales, se incentive el sentido de pertenencia con la entidad y se promueva la cultura organizacional, alcanzando una participación mensual de 320 personas entre servidores y familiares.

## 13.3.5 Seguridad y salud en el trabajo

Enfoca su misión en la prevención de los accidentes y las enfermedades laborales, velando por la protección y promoción de la salud de los servidores. En consecuencia, se describe la gestión más importante en este cuatrienio.

### *Año 2017*

Durante esta vigencia fueron de especial relevancia los controles para la prevención de las lesiones osteomusculares de los servidores de la Procuraduría General de la Nación. En consecuencia, se asignó presupuesto para la dotación de puestos de trabajo (atrilles de lectura, eleva monitores y apoyapiés) por un monto de \$826 millones; carros pulpo y escaleras de tres pasos, por un monto de \$45 millones; además de la dotación y asignación del recurso humano especializado para la habilitación del gimnasio en el nivel central.

### *Año 2018*

- Actividades de promoción y prevención de mitigación del riesgo ergonómico y biomecánico, en las que se destaca la participación de 1.142 servidores en prácticas de prevención osteomuscular en Bogotá, 1.044 en estiramientos neuro dinámicos (gimnasia laboral) y 566 en capacitaciones en higiene postural a nivel nacional.
- Dando continuidad al cumplimiento legal, mediante las resoluciones 509 de agosto de 2018 y 815 de diciembre de 2018, el señor procurador general de la nación, Fernando Carrillo Flórez, adoptó la política y los objetivos del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo, y creó el Comité de Seguridad Vial, respectivamente.
- Intervención activa en las VIII Olimpiadas de la Procuraduría General de la Nación, con el acompañamiento técnico de las profesionales en fisioterapia, quienes brindan preparación de acondicionamiento físico, así como el apoyo de la Brigada de Emergencias en el municipio de Melgar, con la participación de 400 servidores en estas justas deportivas.

### *Año 2019*

- Socialización de la política de Seguridad y Salud en el Trabajo entre los servidores, a través de estrategias tales como entrega de agendas, campaña de comunicación a través del correo electrónico, dinámica digital, inducción y actividades lúdicas. Con ello se obtuvo un porcentaje de avance del 73%, equivalente a 3.020 servidores, respecto del total de la planta de personal.
- Aplicación de la batería de riesgo psicosocial a 3.086 servidores a nivel nacional, porcentaje equivalente al 72,8% de la planta de personal. Lo anterior, en atención a lo exigido por la Resolución 2646 de 2008.

## Año 2020

En atención a la situación de emergencia por el covid-19, durante este año 2020 se relacionan las estrategias adoptadas en el marco de la pandemia.

- *Prevención y mitigación frente al covid-19 (directivas 020, 021 y 027, trabajo en casa):* Con las directivas 020, 021 y 027 de 2020 se han establecido lineamientos claros y precisos frente a la protección de todos los servidores en atención a la actual contingencia y, específicamente, se ha favorecido el trabajo en casa, limitando el presencial a no más del 30% de asistencia de funcionarios a las diferentes sedes.
- *Designación del gerente covid-19 de la Procuraduría General de la Nación:* Mediante la Resolución 0227 del 1 de junio de 2020, se designó la gerente covid, para coordinar y liderar lo correspondiente con el cumplimiento de las medidas adoptadas por la Procuraduría en el marco de la emergencia declarada por el Gobierno nacional, a causa del covid-19.
- *Conectividad:* Implementación de la herramienta Teams para que todos los funcionarios realicen sus reuniones por medio de video conferencia, con el fin de propiciar el distanciamiento físico como medida de protección. Asimismo, se habilitó el acceso remoto por VPN (red privada virtual) para facilitar la utilización de los sistemas de información y el acceso al correo electrónico institucional vía internet sin estar vinculado a la misma.
- Expedición del procedimiento para la realización de audiencias virtuales como apoyo a los procesos misionales y capacitación a 3.000 funcionarios en el uso de las herramientas citadas.
- *Plataforma SIGA (Sistema de Información, Gestión y Análisis para el covid-19):* Se diseñó la plataforma SIGA, la cual permite la gestión y el análisis de la información relacionada con el covid-19. Desde la plataforma se gestiona la solicitud de insumos de las dependencias y el registro informativo de sus entregas, así como la generación de reportes y alertas.

Además, se programa desde la plataforma el ingreso de servidores que asisten de manera presencial a las sedes, se controla así el aforo establecido en la Directiva



027 de 2020, el registro de los funcionarios que desarrollan actividades fuera de las instalaciones y el ingreso de contratistas y visitantes.

## Vigilancia epidemiológica

Elaboración del protocolo para el desarrollo de la vigilancia epidemiológica, que contiene los cuestionarios para la recolección de la información, los procedimientos y los indicadores, así como la identificación de casos sospechosos por síntomas o exposición, a través de la información relacionada en la plataforma Alissta referente al reporte diario de las condiciones de salud.

## Contención

Las acciones de seguimiento a los casos sospechosos y positivos son desarrolladas por el área de salud y seguridad. Se han llevado a cabo 1.785 seguimientos a 436 funcionarios, es decir que a una sola persona se le pueden hacer de 3 a 15 seguimientos promedio, dependiendo de las características de cada caso. Con corte al 22 de diciembre de 2020, se reportaron 219 casos positivos. El área de bienestar realiza acompañamiento psicológico a los funcionarios con resultado positivo.

Tabla 32 - Actividades complementarias para atender la pandemia por covid-19

Acciones	Producto
Capacitaciones	130 capacitaciones virtuales en formas y métodos para el correcto uso de las normas de bioseguridad con la participación de 1.700 funcionarios.
Difusión de información	Ejecución de campañas de comunicación a nivel nacional, orientadas a socializar recomendaciones de bioseguridad para prevenir riesgo por covid-19.
Elementos de protección personal	En atención a la emergencia sanitaria, la entidad suscribió el contrato 131 de 2020 de EPP (elementos de protección personal) y elementos de protección colectiva por \$620.914.875. Lo anterior, con el fin de dotar a los servidores de acuerdo con los diferentes grupos de exposición que atienden público, asisten a la oficina o se trasladan a otros sitios a cumplir sus funciones. También fueron asignados a la entidad por parte de la ARL los siguientes elementos: 12.800 pares de guantes, 6.260 geles antibacteriales y 12.250 mascarillas quirúrgicas.
Programa de vigilancia covid-19	Encuesta de autoevaluación de síntomas de covid-19 de la ARL Positiva a través de la plataforma Alissta. Posterior análisis de la información con el fin de detectar casos sospechosos y hacer el respectivo seguimiento y control.
Asesoría y acompañamiento actividades de salud mental	Con la herramienta APP (aplicación denominada Conexión Positiva) para el acceso, entre otros servicios, al de teleasistencia psicológica por parte de la ARL.
Señalización	Inspección de caracterización de señalización covid-19 y ubicación en todas las sedes de los niveles central y territorial.
Protocolo y procedimiento	Diseño del Protocolo de Medidas Preventivas y de Control Frente a la Presencia del Virus Denominado covid-19. Diseño del procedimiento EPP para covid-19, de visitantes y de movilidad.

## 13.3.6 Acuerdos colectivos

**Primer acuerdo:** El 5 de junio de 2017 en la ciudad de Medellín, previa la culminación de negociaciones del pliego de solicitudes presentado por las organizaciones sindicales Sintraproan, Sintraprocuraduría y SucontrolCaribe, fue firmado el respectivo acuerdo sindical. El citado documento reunió 53 compromisos relativos a bienestar social, seguridad y salud en el trabajo, equidad salarial, dotaciones, conectividad, sistemas de información, incentivos, acoso laboral, teletrabajo, capacitación, contratación, entre otros, con un 80% de cumplimiento.

**Segundo acuerdo:** El 12 de julio de 2019 se suscribió el acuerdo colectivo para la vigencia 2019-2021, con las organizaciones sindicales Procurar, Sintraprocuraduría, Sintraproan y SucontrolCaribe.

El acuerdo consta en 46 artículos que contienen compromisos en aspectos salariales e institucionales, condiciones del personal y trabajo digno, capacitación, bienestar social y seguridad y salud en el trabajo, derechos sindicales y condiciones de cumplimiento del acuerdo vigente y los suscritos con anterioridad.

Gracias a la gestión adelantada por esta administración ante el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se logró la expedición del Decreto 1544 del 25 de noviembre de 2020, por medio del cual se crea una prima especial del 5.15% de la asignación básica mensual (a partir del 25 de noviembre de 2020 y permanente, con carácter salarial para todos los efectos), para los cargos del nivel Asesor 1AS grado 19, Tesorero 2TE grado 21, Profesionales Universitarios 3PU grados 15, 16, 17, 18, 19, Coordinador Administrativo 3CA grado 17 y para los empleos pertenecientes a los niveles Técnico, Administrativo y Operativo.

Este es un esfuerzo presupuestal cuyo impacto en los gastos de funcionamiento asciende aproximadamente a 18 mil millones anuales, recursos gestionados para lo que resta del 2020 y en el presupuesto 2021, que beneficia a 3.000 servidores de la Procuraduría General de la Nación.

El estado de cumplimiento de este segundo acuerdo es del 74%.

## 13.3.7 Gestión de los comités paritarios institucionales

- La Comisión de Personal con su gestión aportó a la reunificación de 172 familias, emitiendo conceptos favorables de traslados. En el año 2017, 32 conceptos; 2018, 54 conceptos; 2019, 58 conceptos; y 2020, 28 conceptos.
- En el Comité de Convivencia Laboral se modificó la Resolución que reglamentaba su conformación y funcionamiento; se derogó la Resolución 389 de 2002 y se estableció una nueva conformación de los comités, de acuerdo con las zonas de gestión, con el fin de imprimir celeridad, economía y coordinación en su funcionamiento, en concordancia con la política de “cero tolerancias al acoso laboral”, a través de la Resolución 592 de 2017. Se establecieron cinco comités de convivencia laboral de carácter territorial y uno a nivel central, y se fijó el procedimiento para prevenir y controlar las conductas de acoso laboral.
- Promoción y materialización del Programa de Teletrabajo de la Procuraduría General de la Nación, adoptado dentro de la política de Gestión Integral de Talento Humano, mediante la Resolución 11 del 13 de enero de 2017, complementada con la reglamentación del Comité de Coordinación y Seguimiento para el mismo, por medio de la Resolución 811 del 12 de diciembre de 2018. La adopción oficial de la modalidad suplementaria del teletrabajo inició en el año 2017 y permitió viabilizar que algunos servidores públicos de la planta de personal (teletrabajadores) cumplieran las funciones de su cargo utilizando las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC), sin necesidad de hacer presencia física en las instalaciones de la entidad, dos o tres días a la semana.

Este programa evidencia el compromiso institucional con el uso de las TIC, el mejoramiento de condiciones laborales, y la planeación y ejecución de funciones con una visión de cumplimiento de objetivos misionales de los equipos, aporta en políticas macro como la de cero papel, por la virtualización y digitalización de documentación, así como en la reducción de la huella de carbono y descongestión de los sistemas de transporte público, al disminuir la cantidad de desplazamientos por persona, entre otras.

- El Comité de Estímulos propuso, a manera de mejora del proceso de selección, exaltar la labor del mejor servidor de carrera administrativa por nivel y mejor grupo de trabajo de aquellos postulados que superen los niveles de excelencia, para lo cual se expidió la Resolución 573 de noviembre de 2017. En 2019, se expidió la Resolución 909 del 25 de septiembre, en cumplimiento del acuerdo sindical pactado el 12 de julio del mismo año, donde se acordó permitir a los procuradores judiciales escoger las figuras de encargo o comisión como estímulo.
- Creación del Comité de Cartera de la Procuraduría General de la Nación, mediante la Resolución 666 del 16 de octubre 2018, que tiene por objeto analizar, estudiar, verificar y hacer seguimiento al manejo de la cartera de la entidad para recomendar al Procurador General de la Nación la declaración de cartera. En el año 2019 se realizó el diagnóstico de la cartera de la Procuraduría General de la Nación, y en 2020 se llevó a cabo la actualización del *Manual de cobro coactivo de la Procuraduría General de la Nación*.

### 13.3.8 Auxiliares jurídicos *ad honorem*

La entidad ha impulsado campañas en las redes sociales con el propósito de motivar a los egresados de la carrera de derecho de las distintas universidades del país a que se vinculen como auxiliares jurídicos *ad honorem* en la Procuraduría General de la Nación. En virtud de esto, en el transcurso de los últimos cuatro años se ha logrado incrementar el número de judicantes, como talento humano de apoyo para el logro de los objetivos organizacionales. A continuación, se presentan los judicantes por vigencia.

Tabla 33 - Auxiliares jurídicos *ad honorem*

Auxiliares jurídicos <i>ad honorem</i>	2017	2018	2019	2020*	Total
	105	109	140	110	464

\* Con corte a 30 de diciembre de 2020.

### 13.3.9 Convenios para vinculación de practicantes universitarios *ad honorem*

En virtud de lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 13 de la Ley 1780 de 2016 (de promoción de empleo y el emprendimiento juvenil, y acceso al mercado de

trabajo) y la Resolución 3546 del 03 de agosto de 2018 (práctica laboral), actualmente no es obligatorio que la Procuraduría General de la Nación celebre convenios con las instituciones educativas para vincular practicantes *ad honorem*.

No obstante, conscientes de la importancia de que los jóvenes universitarios de este país desarrollen las capacidades necesarias para ser competitivos en el mercado laboral, desde el año 2019, la Procuraduría General de la Nación realiza vinculaciones formativas *ad honorem* para prácticas laborales, talento humano que apoya significativamente el cumplimiento de las funciones organizacionales con 62 practicantes en 2019 y 83 a diciembre de 2020, respectivamente.

## 13.4 GESTIÓN ADMINISTRATIVA

Las actividades administrativas se orientan a apoyar de manera transversal todas las áreas de la entidad, de tal manera que los funcionarios y ciudadanos que acuden a las sedes del Ministerio Público cuenten con las condiciones adecuadas para la prestación de los servicios.

La Procuraduría cuenta con 154 sedes a nivel nacional, de las cuales 73 son propias, 11 en calidad de comodato, 8 en tenencia y 62 en arriendo.

En 2018 se crearon el Comité de Coordinación y el Grupo del Sistema de Gestión Ambiental de la Procuraduría General de la Nación, cumpliendo la normatividad ambiental vigente e implementando el Plan Institucional de Gestión Ambiental para controlar, prevenir y minimizar los impactos ambientales.

## 13.5 GESTIÓN DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

### 13.5.1 Canales de atención

*Año 2018*

Se especializó la atención ofrecida a la ciudadanía y se fortalecieron todos los canales de atención, mediante la prestación del servicio a través de un centro de contacto, el cual permite una mayor cobertura para la ciudadanía con la implementación de una malla de turnos que mejoró los tiempos de recepción y asignación de competencia a las dependencias.

### *Año 2019*

Se inició el proceso de fortalecimiento del canal presencial, impulsando la unificación de los servicios de orientación y asesoría destinados a la ciudadanía, cuando acude de forma presencial a la sede principal de la Procuraduría General de la Nación.

Adicionalmente se fortaleció la atención telefónica, migrando de un servicio de conmutador a uno más especializado con niveles de atención, que se encarga de la orientación e información y asesoría, y con las herramientas tecnológicas necesarias para su actividad y seguimiento. Para ello, se adquirieron herramientas de grabación, control y monitoreo de llamadas recibidas en la entidad, que optimizan la operación para el servicio al ciudadano.

Así mismo, se adelantó la organización de un método de turnos para la atención presencial en el Centro de Atención al Público (CAP), en Bogotá, mediante “digiturno”, con nueva parametrización para identificar a los usuarios con discapacidad.

### *Año 2020*

Se logró la trazabilidad en el sistema de todas las solicitudes allegadas a la entidad y se crearon mecanismos de control en el sistema de información. Con ello, se generaron alertas para responder oportunamente y en los términos de ley a las solicitudes de la ciudadanía.

Por otra parte, se implementaron acciones tendientes a garantizar la digitalización de todas las solicitudes que ingresan a la entidad, que propendió a la integridad de la información y no repudio de datos, y evitó el riesgo de alteración.

Adicionalmente, se realizaron mejoras tecnológicas en el canal virtual, a través de la implementación de la comunicación de acuse de recibo al ciudadano, en el cual

se le informa el número de radicado asignado a su solicitud, para su adecuado seguimiento.

Durante la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno nacional, la Procuraduría priorizó el canal virtual para la recepción de las solicitudes ciudadanas, logrando la atención permanente y disponibilidad de todos los servicios prestados y adaptando su operación a los nuevos retos que impuso la pandemia del covid-19.

## 13.5.2 Difusión ciudadana

En 2019, con el apoyo del Instituto Nacional para Sordos (InSOR), se logró difundir un video en lengua de señas, lanzado por la Procuraduría General de la Nación con la Organización Internacional para las Migraciones y el Departamento de Ayuda Internacional de los Estados Unidos, en impulso de la campaña denominada “¡Aquí cabemos todos! Colombia libre de xenofobia”, para las elecciones.

Asimismo, se realizó la inclusión de información institucional de interés ciudadano para la elaboración de cartillas y videos en lenguas nativas y se creó la sección de Atención al Ciudadano en la nueva web institucional.

En 2020, se fortaleció la gestión de medición de satisfacción ciudadana en todos los canales de atención, mediante la mejora en los formularios de encuesta, así como su optimización en los sistemas de información para el recaudo de esta.

## 13.5.3 Estandarización de servicio a la ciudadanía

Se impulsó la elaboración de documentos con contenido institucional y directrices orientadoras a todos los funcionarios que participan en el proceso de atención a la ciudadanía por cualquier canal, que contienen lineamientos para la prestación del servicio con enfoque diferencial y calidad.

- Guía para la gestión y parametrización en el sistema de las peticiones, quejas, denuncias, reclamos o sugerencias de la Procuraduría General de la Nación
- Manual de competencias de la Procuraduría General de la Nación

- Protocolo de atención al ciudadano de la Procuraduría General de la Nación
- Portafolio de servicios publicado en la página web
- Caracterización
- Boletines de información y rutas de atención útiles para el ciudadano, y para uso y capacitación constante de los agentes sobre los temas generales y los de contingencia

En 2020, se inició la construcción del modelo de atención ciudadana, con el cual se pretende fortalecer y perfilar al personal encargado de atender público, brindar las herramientas tecnológicas para el mejor servicio (nuestra web, Convertic, wifi, equipos de cómputo con cámara y diadema, servicio de interpretación en línea [SIEL]), recaudar información de todas las regionales para consolidar las adecuaciones de infraestructura física que se requieren en las áreas en que se atienden ciudadanos en todo el país, de conformidad con la norma técnica de accesibilidad física, y determinar que el procesamiento de solicitudes ciudadanas estén debidamente regladas por los procesos y procedimientos internos necesarios, junto con su aplicación.

### 13.5.4 Infraestructura física y mobiliario

En materia de infraestructura física y mobiliaria, de manera inclusiva, la Procuraduría avanzó en la elaboración de señalética en braille, con el apoyo del Instituto Nacional para Ciegos (INCI), para el área de atención al ciudadano, baños públicos del CAP y Centro de Conciliación, letreros indicativos de las áreas de cada piso en el edificio de la Procuraduría General de la Nación, en Bogotá, y del Centro de Conciliación. Igualmente, cartillas en braille con información básica de trámites y servicios, canales de atención y Carta de Trato Digno.

Asimismo, produjo videos en lengua de señas colombiana para la web institucional, carteleras virtuales y talleres de sensibilización sobre la atención de personas con discapacidad auditiva, con el apoyo del Instituto Nacional para Sordos - Insor.

También se adecuaron los espacios físicos en el CAP, Bogotá, y actualmente se cuenta con dotación para las personas con discapacidad.





Hoy en día la mayoría de las instituciones públicas están viviendo procesos de innovación, muchos de ellos con un componente digital acelerado por la pandemia. El Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) tiene una misión única frente al proceso de transformación del Ministerio Público, pues está llamado a gestionar el conocimiento y apoyar la sostenibilidad de la modernización, a través del fortalecimiento del talento humano con el desarrollo de actividades formativas, así como por medio de investigaciones y publicaciones que se convierten en ayudas de memoria e instrumentos de análisis de las arduas tareas que desde diferentes frentes asume el Ministerio Público.

En cumplimiento de esta misión, bajo el liderazgo del Consejo Académico, presidido por el Procurador General de la Nación, y en seguimiento de su Plan Estratégico Institucional, el IEMP se ha posicionado como unidad de gestión del conocimiento del Ministerio Público y se ha proyectado como referente en innovación pública para la defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento de la ética pública como principal estrategia en la lucha contra la corrupción, en atención a su misión y a sus funciones de creación, capacitación y difusión de conocimiento.

Esto, a través de sus divisiones de Capacitaciones, Investigaciones y Administrativa y Financiera, las cuales se han fortalecido durante esta vigencia. De igual forma, a través de la creación de los grupos de trabajo en Comunicaciones, Normalización y Certificación de Competencias Laborales, Sostenibilidad Financiera e Innovación y Transformación, donde funciona también ProcuraLAB, el Laboratorio de Innovación de la Procuraduría General de la Nación, el IEMP ha avanzado en la implementación de un programa centrado en la adquisición de habilidades y herramientas para responder a la modernización del Estado, tomando como base el fortalecimiento de las competencias de los servidores públicos como gestores de la transformación institucional.

En términos generales, como se expone en este documento, durante la actual vigencia el IEMP estructuró un programa de capacitaciones que ha atendido al requerimiento de afirmar las funciones, preventiva, de intervención y disciplinaria propias del ejercicio misional de la Procuraduría General de la Nación. También ha respondido a la demanda de las entidades del Estado, en materia de competencias para un ejercicio de la función pública desde la excelencia.

De igual forma, el Instituto de Estudios del Ministerio Público ha adelantado estudios en los frentes que competen a la misión de la Procuraduría, cuyos

resultados se han publicado, cumpliendo así con la finalidad de difusión del conocimiento tan necesaria para sustentar los procesos formativos y la misma gestión de los funcionarios públicos del país. La constante interacción con universidades e instituciones académicas nacionales e internacionales ha garantizado que los procesos de investigación cuenten con pares expertos en los diferentes campos para la producción de contenidos de excelente calidad.

A su vez, sobre la base de lo construido y alcanzado a lo largo de los 25 años que en 2020 cumplió el Instituto, se ha formulado una visión prospectiva que implica el ejercicio de la Secretaría Técnica para la formulación y el seguimiento del Plan Decenal del Ministerio Público, una importante oportunidad para proyectar al Ministerio Público y al Instituto como modelos de innovación pública de cara a las demandas ciudadanas y a las necesidades en la vía de la garantía de derechos, funciones centrales de su ejercicio.

En conclusión, el IEMP ha fortalecido funciones y estructuras que garantizan la sostenibilidad de sus procesos y proyectos. La labor de este periodo se compila brevemente en esta sección. Para tal efecto, primero se hace un recuento de la Prospectiva de Innovación y Transformación que ha inspirado el trabajo del IEMP durante esta vigencia, así como de su Plan Estratégico Institucional 2017-2021, junto con los principales avances de cara a su cumplimiento y exponiendo los elementos más apremiantes a futuro para el IEMP en el desarrollo de su misión.

## 14.1 Prospectiva para la innovación: el IEMP en las próximas décadas

Después de 25 años de creación del IEMP, la innovación pública es una obligación tanto nacional como internacional. La demanda de una ciudadanía cada vez más informada y con acceso constante a las nuevas tecnologías obliga al sector público a actualizar sus prácticas y su gestión; por esta razón, una de las principales prioridades ha sido desarrollar su potencial para ser una entidad líder en modernización e innovación pública en el país.

Es por esto que, el 17 de abril de 2020, el Consejo Académico del IEMP aprobó una prospectiva del Instituto como institución líder en innovación del Estado, de la mano del proceso de modernización de la Procuraduría General de la Nación, de

manera tal que se proyecte como una unidad de gestión de este conocimiento único en este proceso de transformación. Así, al entrar a formar parte del entorno de innovación pública nacional e internacional, el IEMP podrá posicionarse como referente en la materia, en la medida en que guiará los procesos a partir de las posibilidades de la innovación en gestión pública.

Asimismo, orientará los procesos de innovación de otras entidades y abrirá caminos para que su progreso tenga lugar en concordancia con las potencialidades de cada entidad. Para responder a esta demanda, el *Laboratorio de Innovación Pública* de la Procuraduría recoge el uso de metodologías de investigación científica que evalúen intervenciones de gestión pública para el diseño de nuevas estrategias de toma de decisiones basadas en evidencias. De igual manera, se está consolidando el campus virtual del Instituto y trabajando en la certificación de competencias laborales de servidores para la innovación pública.

A su vez, tanto las investigaciones como las capacitaciones alimentarán los procesos de las entidades y guiarán un ejercicio de mejora riguroso y respaldado científicamente. Así, se capacitará en innovación y con innovación. Para ello, los modelos de capacitación dirigidos a los funcionarios del Ministerio Público incorporan metodologías innovadoras, que preparan a los servidores para responder, de igual forma, a los retos que representa el servicio público en el siglo XXI.

La referida prospectiva del IEMP en materia de innovación y transformación ha sido motor fundamental de la gestión del Instituto, siendo la guía de todos sus procesos actuales. Gracias a esta visión, ha sido posible proyectarlo como un referente en innovación pública para la gestión del conocimiento en Colombia, a través de diversas capacitaciones, foros e investigaciones sobre la materia en el país, al punto que en el 2020, de manera conjunta con el Departamento Nacional de Planeación y la Procuraduría General de la Nación, y en alianza con *Innovations for Poverty Action*, el IEMP lideró el primer congreso internacional de innovación pública en Colombia, el cual contó con la participación como invitada especial de Esther Duflo, premio nobel de economía del año 2019 por sus metodologías experimentales para combatir la pobreza.

Parte de este proceso de transformación también ha implicado una virtualización del IEMP y fortalecimiento de su campus virtual. De igual forma, este proceso de transformación se ha complementado con la creación y formalización de los grupos de trabajo de Innovación y Transformación, Normalización y Certificación

de Competencias laborales, Comunicaciones y Sostenibilidad Financiera, que han permitido optimizar los servicios del IEMP.

## 14.1.1 El PEI 2017-2021: un compromiso con el renacimiento

El *Plan Estratégico del Instituto de Estudios del Ministerio Público "Generación de Conocimiento para el Ministerio Público y la Ciudadanía"* materializa la proyección del IEMP para la Procuraduría Ciudadana, como líder en innovación pública en el fortalecimiento del talento humano del Ministerio Público, de manera tal que redunde en una mejor garantía de derechos.

Como se detalla a continuación, en los últimos cuatro años, las actividades implementadas en este Plan recogen y potencian el trabajo de más de dos décadas del Instituto por la gestión del conocimiento técnico y científico con enfoque territorial y tienen una proyección que utiliza de manera estratégica los avances tecnológicos y científicos en materia de modernización estatal, cuyos ejes principales se presentan a continuación.

## 14.1.2 Fortalecimiento del talento humano a través del conocimiento

Así, en primer lugar, durante el último cuatrienio el IEMP ha desarrollado programas académicos dentro del marco del proyecto de inversión en materia de fortalecimiento del talento humano del Ministerio Público a nivel nacional, tendientes a ofrecer herramientas conceptuales y técnicas dirigidas al mejor desempeño de las funciones y, por ende, al cumplimiento de la misión constitucional de este ente de control. El objetivo del proyecto es actualizar a los servidores del Ministerio Público en los conocimientos y las habilidades para la protección de derechos y la defensa y vigilancia del interés general, mediante programas de formación que aplican el modelo de aprendizaje organizacional para la gestión de conocimiento, implementado por el IEMP.

En este sentido, las modalidades de capacitación han variado de acuerdo con las necesidades planteadas por las áreas en cada vigencia, la población objeto y los recursos de inversión aprobados. Asimismo, se han organizado múltiples alianzas estratégicas del IEMP con entes académicos nacionales e internacionales para lograr un mayor impacto a nivel nacional. Una de las metas alcanzadas durante la actual vigencia en materia de capacitación, en el eje estratégico de gestión de

conocimiento técnico y científico del Plan Estratégico del Instituto (PEI), ha sido el fortalecimiento de la Red de Formadores del IEMP, a través de la consolidación de redes colaborativas nacionales e internacionales.

Por otro lado, para la construcción del plan institucional de capacitación dirigido a los servidores de la Procuraduría, se creó el grupo de trabajo intrainstitucional, que preparó las bases de este proyecto para el próximo cuatrienio. Igualmente, se promovió una alianza con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para capacitar en diferentes regiones del país, concursos y seminarios, tanto presenciales como en línea, en temas requeridos por los entes territoriales, al tiempo que se concertaron alianzas con universidades para obtener descuentos en programas de educación superior. De igual forma, se consolidó el campus virtual del Instituto de Estudios del Ministerio Público en beneficio de la ciudadanía y los servidores, el cual incluye, entre otros, cursos y diplomados virtuales de autoaprendizaje sobre derecho disciplinario, inducción a la Procuraduría General de la Nación, *big data*, la Constitución Política de Colombia y el Acuerdo de Paz.

Asimismo, desde la perspectiva de Ministerio Público y Ciudadanía del *Plan Estratégico del IEMP*, se destacan las jornadas de reflexión sobre las funciones disciplinaria, preventiva y de intervención. A su vez, frente al eje del PEI para aportar a una cultura de legalidad y respeto a los derechos humanos, que incluye un piloto de una campaña pedagógica dirigida a los servidores del Ministerio Público sobre asuntos de interés misional. En este marco, se celebró un congreso académico conmemorativo de los 25 años del IEMP para posicionarlo en las diferentes regiones del país y se impartieron múltiples capacitaciones en línea en temas de actualidad, como contratación y covid-19, transformación digital y Ministerio Público, corrupción en los territorios, justicia ambiental e innovación en justicia administrativa.

A su vez, el IEMP ha implementado un proyecto de inversión en materia de capacitación a adolescentes infractores de la ley penal, con el objetivo de reducir la reincidencia delincriminal. Esta formación en derechos humanos y convivencia ciudadana tiene origen en la Ley 1098 de 2006 (art. 182), donde se responsabiliza al Instituto de llevarla a cabo, siempre y cuando un juez hubiere impuesto la sanción de amonestación a los adolescentes infractores, toda vez que la capacitación propende a brindar pautas de convivencia que conforman el principal punto de intervención del proyecto, sin desconocer que son múltiples los factores que motivan a los adolescentes a cometer infracciones, entre ellos, la escasa o ausente educación formal, la falta de oportunidades para vincularse al

sistema educativo u ocupar el tiempo libre, las diversas carencias de la institución familiar (por ej., ausencia de apoyo o maltrato), entre otros. Los detalles del componente de fortalecimiento del talento humano durante la actual vigencia de desarrollan más adelante.

### 14.1.3 Investigaciones académicas para apoyar la misión del Ministerio Público

La gestión investigativa de origen académico de la Procuraduría, a través del IEMP, emerge de los intereses, las necesidades y la voluntad de un colectivo de docentes e investigadores críticos, inquietos por los problemas de la época actual y de la sociedad, y de los servidores públicos que tienen competencia en este campo del saber. En este contexto, el Instituto formuló el programa de investigación para apoyar la misión del Ministerio Público a nivel nacional, cuyo propósito son las investigaciones académicas, dentro del marco de las funciones misionales de este órgano de control y del componente estratégico, que promuevan la generación y socialización de conocimiento y el apoyo de procesos de aprendizaje organizacional para fortalecer las competencias de los funcionarios y el mejoramiento de la gestión institucional.

Por esta razón, durante los últimos años, en el eje de gestión de conocimiento técnico y científico del PEI se integraron procesos de investigaciones académicas de interés para la Procuraduría y la publicación de obras, resultado de estudios o contenidos normativos y técnicos, que transfieran conocimiento o que hagan visible a la ciudadanía la gestión de este ente de control como garante y promotor de los derechos humanos, protector del interés público y vigilante de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. Igualmente, se ha afianzado la participación de la unidad académica del Ministerio Público en la Red de Escuelas del Estado (Redes) y se ha reactivado la *Red de Investigadores del IEMP*, aportando así al eje de enfoque territorial con perspectiva global.

En este sentido, se han impulsado encuentros en temas relevantes para el Ministerio Público, congresos internacionales de conocimiento en gestión pública, así como la publicación de documentos y artículos científicos sobre las investigaciones finalizadas en los últimos tres años referentes, entre otras, al derecho disciplinario, la construcción de paz, la participación ciudadana, la inclusión y equidad con atención diferenciada a población en fronteras y migrantes, el enfoque diferencial en el Ministerio Público, el análisis de la

contratación ética en los acuerdos marco de precios, la contratación de obras de infraestructura, los derechos durante la pandemia, el análisis de la gestión de los centros históricos en Colombia, y la economía de la salud.

#### 14.1.4 Transformación e innovación para la sostenibilidad del IEMP

El propósito de este componente ha sido diseñar las estrategias de financiamiento requeridas para impulsar su sostenibilidad en el mediano y largo plazo; para ello, la gestión se ha encaminado a promover lineamientos de transformación e innovación dentro de los objetivos estratégicos y las actividades del IEMP, para establecer estrategias de sostenibilidad e incrementar la prestación de servicios a través de convenios, cooperación, financiación, convocatorias y comercialización, y así favorecer procesos de extensión y de presencia en las regiones. Adicionalmente, se ha liderado el desarrollo del *Laboratorio de Innovación de la Procuraduría*, propendiendo a su sostenibilidad a través de su formalización, la conformación del equipo de trabajo y la implementación de dos pilotos y dos capacitaciones basadas en modelos de ciencias de comportamiento.

De otro lado, los planes de gestión y de transferencia del conocimiento y de gestión del cambio desarrollados por la Procuraduría han sido apoyados y consolidados. De esta manera, el de gestión ha tenido como horizonte establecer un plan de transformación e innovación que ejerza como unidad de gestión del conocimiento de la entidad; por su parte, el plan de transferencia ha integrado los conocimientos del proyecto de Analítica de la entidad, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para gestionarlos en el IEMP, y así garantizar su sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Igualmente, se han apoyado capacitaciones requeridas por el plan de implementación del proyecto.

Por último, en el marco de este eje se ha apoyado y consolidado la formulación del *Plan Decenal del Ministerio Público*, de acuerdo con la Ley 1955 de 2019, la cual determina en su artículo 139 la obligación, a cargo de la Procuraduría General de la Nación en coordinación con la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales y la Vicepresidencia de la República, de elaborar el mencionado plan, cuya secretaría técnica a cargo de la elaboración y seguimiento del Plan está en cabeza del IEMP. A su vez, la ley establece que el plan debe contener los objetivos institucionales, el plan de acción, las metas, las actividades y los mecanismos de seguimiento para lograr el propósito de preservar el interés



general, luchar contra la corrupción y garantizar la efectividad de los derechos en Colombia. En este contexto, dentro de las actividades del Instituto, se ha avanzado en la conformación de una mesa interinstitucional para la formulación del *Plan Decenal del Ministerio Público*, la aprobación de un proyecto de inversión para financiarlo los próximos años y la preparación de los avances en su formulación con todos los actores de interés.

### 14.1.5 Certificación de competencias laborales para servidores públicos

La certificación de competencias laborales para servidores públicos es un proceso que impacta los objetivos de fortalecimiento del talento humano del Ministerio Público; por esta razón, durante los últimos años, el IEMP se ha empeñado en implementar y consolidar los servicios de normalización y certificación de personas y conseguir que los servidores de la Procuraduría tengan los más altos estándares de competencias laborales, a partir de la certificación de competencias en las tres líneas misionales definidas constitucionalmente. En esa medida, el IEMP ha centrado los recursos de un proyecto de inversión en la certificación de áreas como derecho disciplinario y conciliación, en nuevas líneas de certificación para gestores en innovación y en líneas asociadas al cumplimiento de funciones de seguimiento y evaluación de planes anticorrupción.

En este sentido, en el PEI, y bajo la línea de trabajo de fortalecimiento y sostenibilidad de la unidad académica, el IEMP ha consolidado el servicio de certificación mediante la formalización de un grupo de trabajo; asimismo, de cara al eje de fortalecimiento del talento humano, ha diagnosticado las necesidades y priorizado la certificación en el proceso disciplinario y en conciliación de los servidores de este órgano de control que ejercen tales funciones para los próximos años.

### 14.1.6 El IEMP es patrimonio del Ministerio Público

En conclusión, con la ejecución de los ejes estratégicos del PEI, mediante la ejecución de sus planes operativos anuales de los últimos años, el IEMP ha garantizado los servicios y productos académicos indispensables para adaptarse a los cambios y las necesidades que a diario transforman la sociedad. De esta forma, ha generado y transferido conocimiento para afrontar los retos que llevan

consigo las dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales en el país, que exigen prontas y efectivas respuestas para quienes acuden y demandan la garantía de los derechos, la protección del patrimonio público y el ordenamiento jurídico, especialmente en el último año durante la pandemia por el covid-19. El IEMP es patrimonio de todos y su sostenibilidad será el soporte de la generación de conocimiento desde y para el Ministerio Público.

## 14.2 Logros y perspectivas en el proceso de consolidación del IEMP como unidad de gestión del conocimiento del Ministerio Público durante el último cuatrienio

El Instituto desarrolla su labor gracias a su constitución sui generis en el país, como unidad administrativa académica de la Procuraduría, con la misión de capacitar a servidores públicos y realizar investigaciones, publicaciones y certificaciones de competencias laborales para fortalecer la garantía de derechos humanos y la lucha contra la corrupción en Colombia. En cumplimiento de su PEI, durante el último cuatrienio el IEMP se ha renovado y transformado para consolidarse como unidad de gestión del conocimiento del Ministerio Público de la mano del proceso de modernización de la Procuraduría General de la Nación. A continuación, se exponen los principales logros y perspectivas de este proceso en el marco del trabajo de cada área misional.

### 14.2.1 Innovación pública: hoja de ruta para la transformación del Instituto de Estudios del Ministerio Público

La innovación pública es hoy en día una necesidad ineludible para el buen desempeño de las entidades. La transformación más significativa ha sido producida por la democratización de las tecnologías, que conlleva un acceso casi irrestricto a la información y la multiplicación de herramientas que difunden contenidos y datos, facilita la recolección de información y amplía la ventana de

oportunidades que trae el *big data* para la comprensión de las dinámicas sociales (en especial, las de consumo), las cuales han generado varios retos en la gestión de lo público. Estas herramientas deben ser utilizadas para lograr una mejor respuesta a las necesidades ciudadanas y comprender las dinámicas políticas y económicas que intervienen en la gestión pública.

El nuevo milenio ha puesto en evidencia una preocupante pérdida de confianza institucional por parte de la ciudadanía, y el descrédito de la gestión pública, derivada, en la mayoría de los casos, de la profusión de escándalos de corrupción y la puesta en evidencia de abusos de poder y manipulación de los dineros y bienes públicos a favor del provecho individual. De esta manera, se niega y mancha el compromiso y la dignidad que reviste la función pública, desvirtuada a tal punto que la ciudadanía ha optado por crear estructuras paralelas de funcionamiento y un sentido crítico, a veces excesivo, frente a los espacios que las entidades públicas disponen para el ciudadano, por tanto, se omite la importante función que tienen como veedores. Este panorama —por demás bastante desalentador— es, paradójicamente, la oportunidad más evidente que el sector público ha tenido en mucho tiempo para emprender un proceso de modernización, atravesado por dinámicas de innovación que den respuesta a las urgentes necesidades del actual panorama social.

El IEMP, como institución encargada de pensar el Ministerio Público y diseñar estrategias que aporten al mejoramiento de la gestión, no solo de los funcionarios del Ministerio Público, sino de la de todos los servidores, ha emprendido, durante la Procuraduría Ciudadana, la desafiante tarea de proponer modelos de innovación para la investigación y la capacitación y así responder a los requerimientos que trae el proceso de modernización institucional que la Procuraduría General de la Nación está llevando a cabo desde el año 2017, para constituirse como referente a nivel nacional y como institución fuerte al servicio del país.

Por otro lado, debe ser guía en el proceso de modernización, innovación y transformación de las demás entidades que conforman el Ministerio Público que, como la Procuraduría, están llamadas a dar respuestas a una ciudadanía cada vez más informada y crítica, y requieren nuevos espacios de participación y herramientas para que los servicios se presten con efectividad a las poblaciones que más lo necesitan. Para ello, se ha creado el *Laboratorio de Innovación Pública de la Procuraduría General de la Nación, ProcuraLAB* que busca incorporar metodologías basadas en evidencias para mejorar el monitoreo y la evaluación de los procesos de la entidad, y que conlleva un progreso en la toma de decisiones

en la gestión de los líderes a cargo. Una investigación innovadora supone contemplar metodologías que incorporen en toda su potencialidad el análisis de datos y una capacidad de articulación de los procesos de investigación teóricos con las necesidades prácticas, a partir de un contacto cada vez mayor con los actores sociales, protagonistas de las investigaciones, y, a la vez, de la validación que ellos hagan de los hallazgos surgidos en los procesos de investigación.

En el plano de las capacitaciones, la innovación supone la vinculación de nuevos instrumentos que respondan tanto al uso de las herramientas tecnológicas vigentes como a la necesidad de fomentar una capacidad crítica e imprimir una dinámica que suponga la aplicación práctica de los contenidos en los que se capacita. Así, el ejercicio de capacitación rompe la brecha entre la teoría y la práctica, y garantiza espacios en los que se propicie la producción concreta de herramientas aplicables a la gestión diaria de los funcionarios capacitados. Dentro de este marco, la irrupción de herramientas como el *design thinking*, la educación experiencial y la andragogía, entre otras, sugieren nuevos escenarios de exploración para la apropiación del conocimiento por parte de los funcionarios públicos.

## ProcuraLAB: El Laboratorio de Innovación Pública de la Procuraduría General de la Nación en el IEMP

En el año 2019, con el apoyo del préstamo otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo para la modernización de la Procuraduría General de la Nación, se dio inicio al proceso de diseño y consolidación de *ProcuraLAB*, el Laboratorio de Innovación Pública de la entidad. En la primera fase y en los dos pilotos de innovación, dirigidos a la consolidación de la gestión en garantía de transparencia y derechos humanos, se ha contado con el apoyo de la organización Innovations for Poverty Action. Con su trayectoria y su metodología de innovación, apoyada en el saber de destacados expertos académicos, se han ejecutado los pilotos experimentales dirigidos a fomentar un mayor diligenciamiento del Índice de Transparencia y Acceso a la Información (ITA) y a la prevención de conductas xenófobas en los funcionarios de la entidad, con la aplicación de la herramienta de generación de empatía “En Otros Zapatos”. En el año 2020, el Laboratorio se ha incorporado al IEMP y funciona como una unidad mixta conformada por funcionarios de este despacho.

En la actualidad, el Laboratorio impulsa varios proyectos de investigación en conjunto con la División de Investigaciones del IEMP, en los que se incorporan pilotos experimentales para medir la incidencia del teletrabajo en la

productividad de los servidores de la entidad, la prevención de la xenofobia y la apropiación por parte de los funcionarios públicos de los contenidos del código de integridad de la entidad, a partir de herramientas de cambio comportamental. Para estos proyectos, se ha trabajado de la mano con “*People in Government*”, el Laboratorio de Innovación Pública de la Universidad de Oxford y con miembros del Grupo de Normas Sociales de la Universidad de Pennsylvania.

De igual forma, ProcuraLAB fue seleccionado para participar en el concurso “*Catalizadores de la Innovación*”, octava versión, convocado por MinTic, que consiste en una innovación tecnológica para responder a un reto identificado en la entidad. Para este concurso se tuvo como meta diseñar una solución que permita una visibilización clara y amable de la información recogida por el *Índice de Transparencia y Acceso a la Información (ITA)*, para que esta sea utilizada por los veedores ciudadanos y otros usuarios en el marco de la Ley de Transparencia. A su vez, en agosto de 2020, ProcuraLAB fue invitado a conformar el Comité Nacional de Innovación Pública (CNIP), liderado por el Equipo de Innovación del DNP.

A futuro, como perspectiva, surge la importancia de dar sostenibilidad al Laboratorio de Innovación, fortaleciendo su equipo de trabajo y procesos y articulándolo también con otros procesos de gestión del conocimiento de la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio Público, como la UGII, de manera tal que se garantice el posicionamiento del Laboratorio como una unidad de servicio del Ministerio Público para fomentar la innovación, y comiencen a incorporar los resultados de las innovaciones originadas en el Laboratorio a la gestión de las dependencias donde funcionan los procesos piloteados.

## **Primer encuentro internacional de innovación pública #Interruptor2020**

El Primer Encuentro Internacional de Innovación Pública «*Interruptor 2020*» fue llevado a cabo los días 18 y 19 de noviembre de 2020. Este evento, organizado por la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), con el apoyo de Innovations for Poverty Action (IPA) Colombia, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, Canadá y la Universidad de Caldas, fue un espacio ideal para reunir experiencias que promueven e inspiran a catalizadores del cambio en materia de gestión pública.

El encuentro virtual fue instalado por el doctor Ignacio Corlazzoli, representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para Colombia, el Procurador General de la Nación, Fernando Carrillo Flórez, y el Director General del DNP, Luis Alberto Rodríguez, quienes durante la apertura del evento unieron sus voces para motivar a las entidades públicas hacia el camino de la innovación, y así mejorar el impacto que tienen las políticas públicas en la sociedad.

En este sentido, el representante del BID manifestó que el organismo financiero es un catalizador para la inclusión, porque apoya proyectos para transformar poblaciones vulnerables, convirtiéndose en socio para el diseño, evaluación y ampliación de los programas innovadores. Por su parte, el Procurador General de la Nación resaltó el compromiso del Ministerio Público para innovar y dar voz a la ciudadanía. Igualmente, el jefe del organismo de control recalzó a los participantes que «la innovación pública no es solo innovaciones tecnológicas, supone un proceso que busca soluciones a problemas complejos del país».

El evento contó con la intervención como conferencista principal de la profesora Esther Duflo, premio nobel de ciencias económicas 2019, quien habló de la relevancia de la evidencia en la toma de decisiones, y narró la experiencia que contribuyó para que los economistas en todo el mundo piensen de una manera diferente cómo entender y combatir la pobreza, y así salir del nicho de la academia y contribuir a la formulación de políticas públicas que impactan y mejoran vidas.

El Procurador General resaltó, además, el trabajo del Ministerio Público en el último cuatrienio en materia de innovación y transformación, que ha permitido acortar las distancias con la ciudadanía y generar confianza, y precisó que «ese ha sido el propósito de la Procuraduría Ciudadana, ofrecer resultados a las comunidades» gracias a la innovación y la evidencia, porque «la razón de lo público es la ciudadanía». De esta manera, se concluyó que la Procuraduría «actúa con la Constitución en la mano, el corazón al lado de las víctimas y los pies en los territorios», y agregó que la entidad «da voz a la ciudadanía, respalda a las víctimas y a la paz, detiene a los corruptos, empodera a los territorios y (des)aprende para innovar». Durante el encuentro se realizó el lanzamiento de ProcuraLAB, el Laboratorio de Innovación Pública de la Procuraduría General de la Nación, adscrito al IEMP.

## Plan Decenal del Ministerio Público

Como se indicó anteriormente, en el marco del proceso de modernización del Ministerio Público y de acuerdo con el artículo 139 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, el IEMP debe llevar a cabo la función de secretaría técnica en la formulación y seguimiento del *Plan Decenal del Ministerio Público*. Dicha tarea, tiene como reto coordinar y articular las funciones y la proyección de las instituciones del Ministerio Público y trazar un camino de modernización e innovación que garantice un eficaz cumplimiento de su misión.

Como guardias y promotoras de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías deben actuar de manera articulada y armónica, a partir de la función que a cada una corresponde para, desde allí, establecer las oportunidades de trabajo conjunto que potenciarán la efectividad de la acción del Ministerio Público y entrar en una dinámica fluida que construya puentes y aúne esfuerzos en la lucha contra la corrupción y la garantía de los derechos humanos de todos los colombianos. El Plan Decenal debe conducir a la optimización de recursos y resultados.

La acción que convoca a las entidades, desde su misión, tiene tres ejes sobre los que debe apoyarse la construcción de este Plan Decenal: la vigilancia y el control a la gestión pública; la garantía, promoción y divulgación de los derechos humanos; y la representación de la comunidad, especialmente de los más vulnerables. Uno de los objetivos primordiales del Plan debe ser la modernización del Ministerio Público, con el fin de reducir la ineficacia e ineficiencia en su acción, en particular, frente a las necesidades de la población en territorios. En consecuencia, se debe crear una gerencia pública moderna que articule herramientas de innovación y nuevas tecnologías para incorporar dinamismo a la gestión. Asimismo, es la oportunidad para conformar un modelo que sirva de referente a la gestión pública de las demás entidades, al incorporar, de manera realista y a la vez novedosa, metodologías de innovación con una mayor comprensión de las realidades sociales, culturales, económicas y políticas sobre las que se debe incidir con la gestión pública.

De esta forma, desde el IEMP se está haciendo un esfuerzo importante para unificar y actualizar procesos y procedimientos en el marco de las nuevas tecnologías, que faciliten el diálogo interinstitucional, la práctica y el seguimiento

en tiempo real de los nuevos roles y misiones de cada una de las instituciones, sobre las cuales está desarrollando el proceso de articulación e integración del Ministerio Público.

En este sentido, con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación, el IEMP presentó en el año 2020 el “*Proyecto de mejoramiento institucional para la formulación, implementación y seguimiento del Plan Decenal del Ministerio Público*” como plan de inversión 2020-2024 ante el DNP, con el objetivo de mejorar la capacidad de la gestión interinstitucional en los procesos del Ministerio Público, para lo cual se formularon como objetivos específicos el mejoramiento de su planeación estratégica, la actualización de las tecnologías de información y comunicación interinstitucional y la optimización en la gestión del conocimiento y las capacidades de las distintas instituciones que lo componen.

Las decisiones estratégicas de la formulación del Plan Decenal se han tomado, de igual forma, en el marco del Consejo Académico del IEMP, así como en mesas interinstitucionales creadas específicamente para la materia, de acuerdo con un plan de trabajo y cronograma aprobado por todas las instituciones sobre la materia. Se espera que el Plan esté formulado en el primer trimestre del próximo año.

En este sentido, se establecen como perspectivas frente a este proceso la continuidad en la formulación e implementación de un plan que articule las necesidades, potencialidades y proyección de las entidades del Ministerio Público en: capacidad tecnológica, canales y estrategias de respuesta a la ciudadanía y capacidades humanas. De igual forma, surge la necesidad de velar por la ejecución del proyecto de inversión ante el DNP bajo estos lineamientos, junto con el seguimiento, monitoreo y evaluación del plan formulado.

## **Fortalecimiento del IEMP como unidad de gestión del conocimiento**

Uno de los frentes de trabajo del IEMP durante la actual vigencia ha sido fortalecer sus procesos para responder al proceso de modernización que ha llevado a cabo la Procuraduría General de la Nación en este periodo. En este marco, una meta central es adquirir mayores capacidades como unidad de gestión del conocimiento, en un contexto que exige el uso de tecnologías de punta para la construcción, transmisión y almacenamiento del saber.



Con el fin de elaborar una proyección de las fortalezas y necesidades en esta materia, se llevó a cabo un diagnóstico preliminar, a través de encuesta y revisión de documentos, sobre el estado y la percepción de la innovación dentro del Instituto de Estudios del Ministerio Público. Sobre esta base, se diseñó un programa de capacitaciones, centrado en tres frentes, a saber: metodologías de innovación, gestión del conocimiento y gestión pública, con el fin de optimizar las capacidades de los funcionarios del IEMP en materia de innovación pública.

Para este fin se contó con el apoyo del préstamo del BID para el fortalecimiento del IEMP como unidad de gestión del conocimiento de la Procuraduría General de la Nación, lo cual se proyecta como una de las más importantes tareas para los siguientes años, junto con la modernización y actualización digital de la entidad.

## 14.2.2 La evolución de la investigación en el Instituto de Estudios del Ministerio Público

La investigación para el IEMP es, a la vez, una actividad científica, académica y humana. Como actividad científica es sistemática, metódica y organizada en su proceso y resultados de conocimiento; por ser académica procura dar soluciones válidas a problemáticas sociales e institucionales; y como actividad humana, busca el progreso en el marco del Estado social de derecho para propiciar el aprendizaje, la enseñanza y la gestión del conocimiento. En los tres casos, la labor investigativa se origina en preguntas, que pueden ser sencillas o complejas, fundamentales o accesorias, e inanes o trascendentales. Los tipos de investigación y prácticas varían de acuerdo con el campo disciplinar y el marco conceptual desde donde se aborde el problema.

Así las cosas, la pregunta sobre la utilidad de la investigación, el para qué de la investigación del IEMP, remite al marco normativo y a la orientación epistemológica de las investigaciones. El Decreto 262 de 2000 (arts. 50, 51 y 55) dirige la investigación del IEMP a los asuntos que son de interés y que contribuyen a los objetivos y las funciones del Ministerio Público, la lucha contra la corrupción, la promoción de los derechos humanos y el funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación.

Pensar el para qué también implica reconocer los lineamientos o énfasis que el nivel directivo le ha definido históricamente al papel de la investigación, facultad legal que ha trazado tres momentos distinguibles en el quehacer investigativo

del IEMP, que demandan, a su vez, tres enfoques o perspectivas epistemológicas sobre el nuevo conocimiento solicitado y las prácticas investigativas válidas.

Un primer momento histórico de la investigación en el IEMP fue el de su ejercicio como actividad académica encaminada a responder a necesidades de información, o con el propósito específico de ampliar el conocimiento en un área determinada del Ministerio Público para contribuir al cumplimiento de sus objetivos y funciones. En esta etapa inicial, la más prolongada, fueron realizadas investigaciones en distintos campos de acción de la entidad; los resultados finales fueron registrados en documentos de trabajo para las procuradurías delegadas o instancias, y presentados en congresos planeados a mediano plazo, en jornadas de reflexión o a través de publicaciones cuidadosamente elaboradas de interés para los actores y la comunidad. Contó con el programa de investigación, el cual define las líneas y los marcos epistemológicos que las soportan.

El segundo momento fue el de la investigación aplicada y estructurada, bajo la perspectiva de sostenibilidad financiera. Identificaba temas coyunturales que estuviesen muy relacionados con la misión del Ministerio Público, en campos donde hubiese interés de los actores en los productos de estudio. La investigación era proyectada desde la utilidad de los resultados y pensando en lineamientos o modelos de gestión que aportaran esquemas de buenas prácticas; la investigación era específica. Para este momento, los resultados fueron presentados a sectores y dependencias específicas, a través de capacitaciones diseñadas a la medida o de servicios de investigación.

El tercer momento, en el que nos encontramos, está en armonía con la perspectiva de fortalecimiento y transformación institucional. A diferencia de la anterior, está en estrecha relación con las distintas dependencias de la Procuraduría. Se proponen investigaciones de corta duración que responden a las inquietudes actuales y a las necesidades inmediatas, en coherencia con la proyección institucional, acorde también con el momento actual de uso de tecnologías y de situaciones coyunturales que esperan respuestas oportunas, con la dinámica generada en un “laboratorio de innovación”. En este caso, los resultados se dan a conocer inmediatamente a través de memorandos de recomendaciones, de *papers* o artículos académicos, de presentaciones cortas a destinatarios específicos con poder de decisión, o de uso inmediato para dar respuesta a las problemáticas actuales.

A su vez, los resultados se comunican mediante videos y podcast. En cada uno de los momentos siempre está presente la pregunta ¿para qué?, y en cada uno de

ellos la respuesta será: para aportar a la satisfacción de necesidades de conocimiento, contribuir a la solución de problemáticas sociales y, finalmente, compartir la información recabada con los actores involucrados para un mejor funcionamiento del Ministerio Público.

En todo caso, en los tres momentos se debe recurrir a las distintas estrategias para lograr un mayor impacto, pues, por la naturaleza de la investigación, no puede ser rígida. Así, en la presente vigencia, el IEMP, además de evolucionar hacia metodologías modernas de investigación, recurre a estrategias de buen recibo en el ámbito académico, por ejemplo, la consolidación de la Red de Investigadores, un congreso para presentar los resultados de investigación, o las jornadas de reflexión de la Cátedra Carlos Mauro Hoyos, en el marco de diálogos sociales.

## Investigaciones del IEMP durante la actual vigencia

En el contexto expuesto con anterioridad, el IEMP hizo un esfuerzo por aumentar el impacto de sus investigaciones en temas de alta relevancia nacional y en consonancia con la misión del Ministerio Público, de cara a la ciudadanía. En este sentido, se impulsaron un total de 35 investigaciones y 77 publicaciones.

*Tabla 34 - Investigaciones y publicaciones*

Año	Investigaciones	Publicaciones
2017	9	16
2018	13	19
2019	6	14
2020	7	28
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>77</b>

Fuente: Datos propios del IEMP.

En términos generales, las investigaciones realizadas incluyeron temáticas como ética y anticorrupción, como por ejemplo en el “Análisis del modelo de Estado contratante público y regulador y del modelo de Estado ejecutor y productor, con respecto a las obras, bienes y servicios en Colombia”, con el propósito de construir una herramienta de análisis sobre el modelo de Estado actual y proponer alternativas de cambio frente a los grandes problemas de ética pública. A su vez, se investigó el impacto de la reforma de la seguridad social en pensiones y la protección a la vejez en situación de vulnerabilidad, cuyo objetivo era elaborar un análisis de las principales propuestas nacionales e internacionales de reforma del sistema de seguridad social en pensiones e implementar un análisis de la seguridad social en pensiones y la protección a la vejez en situación de vulnerabilidad.

En el año 2019 se llevó a cabo una investigación sobre contratación ética y los acuerdos marco de precios, por medio de la cual se entrevistaron funcionarios de 25 entidades a nivel nacional, a fin de recoger sus percepciones y opiniones, y se destacaron las ventajas que tenía el modelo de acuerdos marco de precios de Colombia Compra Eficiente, sobre otras modalidades contractuales.

Por su parte, el proyecto “Análisis de la contratación en infraestructura departamental y municipal en 2018, según modalidades, presupuesto y oferentes” tuvo el propósito de hacer un diseño y extensión de modelos de gestión para la garantía de derechos y deberes para el sector de infraestructura y proyectos de ingeniería. Este trabajo se ejecutó en alianza con la Sociedad Colombiana de Ingenieros. Como resultados relevantes cabe destacar la formulación de recomendaciones en políticas públicas respecto a la contratación del país en el sector de la infraestructura.

Igualmente, dentro de los procesos de investigación con finalidad pedagógica, se llevó a cabo el diseño y elaboración del juego didáctico sobre valores y lucha contra la corrupción “Estás Pillao”, el cual ha sido distribuido en colegios y a estudiantes a nivel nacional, en una campaña adelantada por el Procurador General de la Nación.

Dentro de los trabajos de difusión relevantes se encuentra también el lanzamiento de la versión digital de la obra *Constitución política actualizada y concordada*, una edición actual de la Carta Política que, por ser la “norma de normas” se tiene como marco general para la lucha contra la corrupción. Como apoyo didáctico a este proceso, se elaboró la estrategia de cultura de la legalidad, *Viajando en una hoja de papel*, en ambiente digital OVA.

Otras actividades que vale la pena resaltar son el encuentro sobre el avance de la investigación "Convencionalidad y Lucha contra la Corrupción, Fortalecimiento Institucional y Ética", en el marco del Seminario "La Efectividad de las Autoridades del Sistema de Responsabilidad Disciplinaria"; la Cátedra Carlos Mauro Hoyos, que en su versión 2020 ha incluido temas referidos a la innovación pública y los presupuestos participativos en zonas afectadas por el conflicto; y la Cátedra CAEL del Centro de Altos Estudios Legislativos del Senado, con los temas “Pluralidad y calidad en la contratación pública de infraestructura en Colombia” y “Análisis de la economía de la salud en Colombia”.

A su vez, durante el Ciclo de Seminarios del Ministerio Público se socializó la historia del estudio de la contratación desde el 2014 hasta el 2017 y la información preliminar recolectada para las gobernaciones y alcaldías de capitales de departamento del año 2018 en el análisis de la contratación en obras de infraestructura. La tercera socialización sobre contratación en infraestructura se presentó a través de un instrumento digital que se compartió con los presidentes de las sociedades y asociaciones regionales y correspondientes de la Sociedad Colombiana de Ingenieros para conocer los resultados descriptivos de la contratación de los años 2018 y 2019.

## Revistas y publicaciones

Uno de los frentes de trabajo del Plan Estratégico Institucional: “Por una Procuraduría Ciudadana 2017-2021” es el fortalecimiento de la ética pública y el esfuerzo por generar un compromiso ciudadano cada vez más profundo con esta. En esta línea, se creó la revista de ética pública *Integritas*, un espacio para visibilizar las investigaciones y reflexiones académicas que tengan un impacto social positivo en el afianzamiento de principios, valores y prácticas éticas y transparentes. En sus cuatro ediciones, participaron académicos, pensadores y activistas sociales de Colombia y el mundo, que presentaron sus resultados de investigación o reflexiones orientadas a estudiar, con sentido crítico y práctico, los factores determinantes en una ética social cada vez más sólida.

A su vez, la revista *Rostros & Rastros* publicó cuatro números, con una edición especial por el número 20, donde incluyó artículos académicos sobre derechos humanos, el compromiso social y el servicio público, en los cuales contribuyeron servidores del IEMP, de la Procuraduría General de la Nación y académicos. Dentro de los artículos cabe resaltar “Los entes de control en Colombia frente al siglo XXI: criptomonedas y bitcoin”, “El agresor sexual adolescente en el sistema penal para adolescentes (Ley 1098 de 2006), ¿quiénes son?, ¿cómo estamos?, ¿hacia dónde ir?”, y “Ciudadanía activa, espacios para la articulación”.

De igual forma, en los últimos años se impulsó la publicación del boletín *Innova*, dirigido a visibilizar temas informativos sobre el Ministerio Público y el IEMP. Así, por ejemplo, en uno de sus números se enfatizó en la prospectiva del IEMP y el enfoque de innovación pública como elemento articulador de la entidad y del Ministerio Público y la difusión de una visión integral para promover la transformación de la entidad como catalizador del cambio en la gestión pública.

Por último, en materia de investigaciones, cabe resaltar que, en desarrollo del compromiso de la Procuraduría Ciudadana con la ética pública, desde el IEMP también se centraron los esfuerzos en la elaboración del documento estratégico de política pública Pacto ético por el Huila, el cual hace parte del proyecto de la Procuraduría General de la Nación “Pacto Ético por mi Departamento”, implementado en conjunto con la Secretaría de Educación del departamento y que busca empoderar a los jóvenes para su misión social.

## Cátedra Carlos Mauro Hoyos

Como es tradición en el IEMP, durante el año 2020 se desarrolló el ciclo de cátedras Carlos Mauro Hoyos, que en esta ocasión estuvo centrado en reflexionar sobre el lugar que ocupa la innovación en la gestión pública, como respuesta a las necesidades de modernización de las instituciones y la respuesta a la coyuntura mundial de 2020. Por esta razón, en la primera sesión de la cátedra, celebrada en el mes de mayo de 2020, se abordó el concepto de innovación en Colombia y el mundo, así como algunos de sus retos y oportunidades, y se reflexionó sobre qué es la innovación pública y por qué es necesaria para las instituciones en la actualidad. También se resaltó la necesidad de un gobierno abierto, la incorporación de nuevas tecnologías a la gestión del Estado y una respuesta más ajustada a las necesidades ciudadanas, que propician el ecosistema de innovación pública que se está gestando en Colombia y el mundo.

A su vez, se hizo especial énfasis en que la innovación pública ayuda a proteger y garantiza los derechos de grupos especialmente vulnerables en Colombia, teniendo en cuenta la centralidad en la protección de líderes sociales, grupos étnicos y migrantes, como tema de vital importancia para generar respuestas que mejoren su calidad de vida en medio de la pandemia. De igual forma, en otra sesión de la Cátedra se incluyó el primer conversatorio en Colombia de celebración de los treinta años del proceso constituyente que derivó en la Constitución de 1991, el cual tuvo como tema la innovación pública en la Constitución. Las otras tres Cátedras versaron también sobre innovación pública, especialmente en materia de atención a población con y en situación de discapacidad, innovación democrática y construcción de paz.

## 14.2.3 Capacitaciones y Plan Institucional de Capacitación

La capacitación de los servidores públicos, orientada a la adquisición de conocimientos y al mejoramiento de sus destrezas y habilidades, es un derecho consagrado en la Constitución y la ley. Correlativamente, perfeccionar por su propia iniciativa las competencias que requiere el cumplimiento de sus obligaciones es un deber de todo funcionario del Estado.

En efecto, aunque existe una variada normativa que regula esta materia, basta señalar que la Constitución Política (art. 53) se refiere a “la capacitación, [y el] adiestramiento”, como uno de los principios fundamentales que debe consagrar el Estatuto del Trabajo. Asimismo, tanto el Código Disciplinario vigente (Ley 734, 2002, arts. 33, núm. 3; art. 34, núm. 40) como la Ley 1952 de 2019, nuevo Código General Disciplinario, que regirá a partir del 1 de julio de 2021, en los artículos 37, numeral 3, y 38, numeral 42, respectivamente, consagran el derecho del servidor público a “recibir capacitación para el mejor desempeño de sus funciones”, y el deber de “capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función”. Esa doble connotación implica una dinámica particular que, de una parte, exige a las entidades estatales proveer los medios y generar oportunidades de capacitación y, por otra parte, demanda el compromiso de los servidores públicos para ser sujetos activos en la gestión del conocimiento.

Bajo ese enfoque, el IEMP ha trabajado de manera constante para atender las necesidades de capacitación asociadas al quehacer misional de la Procuraduría General de la Nación, mediante actividades académicas dirigidas al fortalecimiento del talento humano en áreas jurídicas, técnicas y de otras disciplinas profesionales distintas al derecho.

De manera particular, durante el último año el IEMP ha realizado múltiples eventos y capacitaciones con cobertura nacional, muchos de los cuales han estado encaminados a optimizar la formación en derecho disciplinario de cara a la próxima entrada en vigencia del nuevo Código, fortalecer la Red de Formadores del IEMP, ampliar el número y la extensión de las capacitaciones virtuales, efectuar la oportuna inducción sobre la estructura y organización de la Procuraduría a los nuevos servidores, continuar con el programa de reforzamiento de las competencias técnicas de nuestros funcionarios y prestar la asesoría pedagógica y el acompañamiento académico a otros procesos de capacitación que lideran algunas dependencias de la Procuraduría, diferentes del Instituto.

El deber que la ley disciplinaria le asigna al servidor público de “capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función”, en gran medida, resulta de difícil cumplimiento por parte del funcionario y de improbable exigencia por parte de la entidad, mientras no sean aplicados los medios y recursos para el diseño y la ejecución de un plan institucional de capacitación, orientado a satisfacer las necesidades básicas del conocimiento y a estimular el desarrollo de las competencias laborales del personal vinculado a la Procuraduría en todos los niveles y en todas las dependencias. Por esta razón, el IEMP ha trabajado de manera constante durante la actual vigencia de la mano de la Procuraduría General de la Nación, para capacitar a los funcionarios del Ministerio Público en materia disciplinaria a través de dos ciclos de capacitación y un diplomado virtual en derecho disciplinario con énfasis en oralidad.

## Actividades formativas del IEMP

Las actividades de capacitación se planifican de acuerdo con el diagnóstico de necesidades que las procuradurías regionales, provinciales y las dependencias reportan anualmente. Por ello, a través del *Modelo de Aprendizaje Organizacional (MAO)*, se han impulsado campañas relacionadas con la lucha contra la corrupción, la protección de los derechos fundamentales y la implementación de mejores prácticas administrativas.

Del mismo modo, y en concordancia con el Plan Estratégico de la Procuraduría y del IEMP, se ha promovido la gestión del conocimiento a partir de la generación de espacios de debate y discusión, como las jornadas de reflexión académicas, la semana de participación ciudadana, el Congreso Internacional de Derecho Disciplinario y Contratación Estatal, los seminarios de ética, los foros multitemáticos, las capacitaciones en derecho disciplinario y en diferentes áreas técnicas, administrativas y jurídicas, en cuya ejecución, dirigida a los servidores del Ministerio Público, se aportan conocimientos y se afianzan destrezas o habilidades en la lucha contra la corrupción.

A su vez, la gestión de capacitación ha iniciado un proceso de modernización orientado a la virtualización de contenidos para una mayor difusión de los programas ofrecidos, que garantice la actualización de los funcionarios a nivel nacional, a menor costo y de manera permanente, con el apoyo de instituciones como el SENA y la ESAP, además de la reciente puesta en operación de un campus virtual propio del IEMP, que incrementará notablemente la calidad y la ampliación de la cobertura de las actividades formativas descritas. Bajo esas



premisas y en dicho contexto, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de junio de 2020 se llevaron a cabo un total de 467 eventos de capacitación en alianza con el SENA y la ESAP, que beneficiaron directamente a 27.638 usuarios, servidores de la Procuraduría, de las personerías, de la Defensoría del Pueblo y particulares.

De manera agregada aplicando un enfoque tanto cuantitativo como cualitativo, en el año 2017, a través del desarrollo de eventos de capacitación, el IEMP hizo presencia en 70 ciudades del país, en 31 departamentos, hecho que afirma que el IEMP llegó al 97% de las regiones de Colombia. A su vez, se llevaron a cabo 39 seminarios y formaciones en derecho disciplinario, el Séptimo Congreso Internacional de Derecho Disciplinario, el Seminario de Funciones Misionales de la Procuraduría General de la Nación, se impartieron 13 seminarios taller sobre el Plan Anticorrupción y atención al ciudadano dirigido a personeros municipales, además de 13 jornadas del Programa Nacional de Capacitación del Ministerio Público dirigido a personeros municipales.

Igualmente, durante dicho año se desarrollaron tres seminarios sobre deberes, derechos, prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades y conflicto de intereses; se organizaron tres semanas de la Participación Ciudadana, y se impartieron seis formaciones de Jornada de Reflexión Ética para una Nueva Colombia. Con respecto a la temática de acoso laboral, se llevaron a cabo cinco seminarios, y sobre el uso de la fuerza y armas, y estructura de la responsabilidad disciplinaria para la Guardia Penitenciaria se brindó un seminario.

A su vez, se realizaron cuatro seminarios sobre derecho fundamental de petición (Ley 1755 de 2015), Protocolo de Estambul y Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); tres formaciones en normas contables; dos seminarios en derechos humanos con enfoque diferencial, uno en capacitación del Sistema de Compra Pública, Secop II, y tres de atención al ciudadano; un diplomado y tres seminarios en CPACA; un seminario en responsabilidad del servidor público; un curso de formación de auditores en sistemas de gestión de seguridad en la información NTC-ISO/IEC 27001:2013; un seminario de régimen procedimental de tutela; tres en contratación estatal y uno en transparencia.

Por su parte, durante el año 2018 el IEMP llevó a cabo 69 programas en 121 eventos en diferentes ciudades del país, con un total de 6.098 asistentes: 2.504 de la Procuraduría, 998 de la Personería, 139 de la Defensoría, 2.118 de otras entidades y 340 particulares. El 50,5% del total de capacitados hacen parte del nivel central y el 49,5% del nivel territorial.

Entre ellos, cabe resaltar, 39 seminarios y formaciones en derecho disciplinario; nueve jornadas de la tercera fase de capacitación a personeros municipales (Capacidades Territoriales); tres formaciones en Secop II; cuatro seminarios talleres en atención al cliente; los seminarios Ley 1712 de 2014 Transparencia y Acceso a la Justicia, Función Preventiva de la Procuraduría, Ética para Entender y Contribuir a Armonizar las Dimensiones y Pasajes entre Ley Moral y Cultura, y Norma NTC ISO 9001:2015.

También se llevaron a cabo los seminarios de derechos humanos: Directiva 002 de 2017. Alcance de la actuación de la PGN en materia de DD.HH.; el VII Encuentro de la Red de Escuelas del Estado: El Uso de la Fuerza dentro del Contexto de los DD.HH. y DIH; Perspectiva Paralela entre lo Público y lo Privado; Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el Diplomado en Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte, durante el año 2019 el IEMP lideró 76 eventos de capacitación en diferentes ciudades del país, con una cobertura total de 5.752 beneficiarios, de los cuales 3.796 pertenecen a la Procuraduría General de la Nación, 87 a la Personería, 23 a la Defensoría, 1.353 a otras entidades y 493 particulares.

Entre los más significativos están los 13 seminarios y formaciones en derecho disciplinario, el conversatorio Neurociencia y Ética Pública, en el marco del lanzamiento de los números 1 y 2 de la revista de ética pública *Integritas*; los seminarios Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG); Relación con el Ciudadano; Gestión del Conocimiento y la Innovación; dos seminarios en ética preventiva; seis en código de policía y convivencia, derechos humanos y derecho disciplinario; y el VIII Encuentro de la Red de Escuelas del Estado (Redes) y el Primer Foro Migratorio.

Igualmente, durante el 2020, la gestión de capacitación se orientó hacia la virtualización para una mayor difusión de contenidos, lo que permitió, además, la actualización de los funcionarios a nivel nacional a menores costos y de manera permanente. En total, a octubre de 2020 el IEMP desarrolló 90 eventos de capacitación abierta a servidores del Ministerio Público y ciudadanía, incluyendo 4 jornadas de reflexión, 24 capacitaciones en áreas técnicas, 29 cursos y seminarios de fortalecimiento del talento humano, 22 cursos en áreas profesionales, 5 cursos de inducción servidores PGN y 6 cursos en Derechos Humanos para menores infractores, con un total de 12.576 Beneficiarios a nivel nacional.

Durante dicho año, debido a la emergencia sanitaria generada por la pandemia covid-19, se realizaron varios conversatorios, foros y seminarios con el fin de generar reflexión y alternativas de acción para la atención a la crisis desde la Procuraduría, el Ministerio Público y las entidades del Estado.

Estos espacios de pensamiento y reflexión incorporaron un enfoque de innovación, que consistió en diseñar encuestas de medición de conocimiento y percepción frente a las diferentes temáticas abordadas. Este ejercicio contó con una línea base del público que accedió a estos espacios y, desde allí, se midieron tanto las necesidades de ahondar en ciertos contenidos como la utilidad e impacto de los seminarios, cursos y conversatorios.

Se resalta el desarrollo de alrededor de *500 eventos de capacitación con más de 38.449 beneficiarios* durante los años 2017 a 2020, el inicio del proceso de creación del Plan Institucional de Capacitación de la PGN, la creación de diplomado virtual en derecho disciplinario con 1.500 beneficiarios y la celebración de acuerdos con 5 universidades para ofrecer beneficios económicos a funcionarios y familiares.

## Capacitaciones destacadas en el marco de la pandemia por covid-19

Dentro de las capacitaciones más significativas durante el año 2020 en el marco de la pandemia por covid-19 cabe resaltar los siguientes:

### *Seminario de Innovación en Justicia Administrativa*

El Seminario de Innovación en Justicia Administrativa tuvo como objetivo explorar las diversas innovaciones en materia de justicia administrativa en Colombia, de la mano de expertos nacionales e internacionales, así como de actores relevantes en la materia. Este seminario contó con cinco sesiones en las que se trabajaron, entre otros, los siguientes temas: hitos en la jurisprudencia y laudos contractuales, digitalización y transformación con efectividad y garantías, el cambio y las controversias contractuales y contratación segura con recursos públicos.

Así, por ejemplo, en el primer seminario del curso, celebrado el 3 de julio, se dialogó en torno a las capacidades de negociación y los mecanismos alternativos de solución de conflictos; en el segundo seminario, que tuvo lugar el 3 de agosto, se dieron a conocer algunos laudos, sentencias y conceptos considerados hitos en

materia de contratación estatal, así como diversos procesos de transformación digital en Colombia con relación a la justicia y la conciliación administrativa; y en el tercero se dialogó sobre seguridad jurídica en la contratación estatal. En las tres sesiones se contó con la participación de conferencistas líderes, destacados en sus áreas, y representantes de diversos sectores y visiones que reúnen distintos conocimientos y perspectivas complementarias, y se trabajó en innovación en materia de justicia administrativa desde diversos roles. A su vez, dichos seminarios contaron con más de 3.000 participantes cada uno.

De igual forma, en estos seminarios se hizo una encuesta en la inscripción, donde se incluyeron preguntas como: ¿por qué es relevante conocer sobre innovaciones públicas en materia de contratación estatal? Al respecto, los inscritos, muchos de ellos servidores públicos que hacen parte de grupos de contratación o abogados que asesoran en materia de contratación estatal, destacaron la necesidad de actualizar sus conocimientos para aplicarlos en su trabajo. A su vez, otros destacaron la relevancia de conocer sobre innovación para lograr una mejor gestión pública. Sin embargo, el 72% de los encuestados indicó que no conocía ejemplos en el último año sobre innovación en materia de defensa del patrimonio público, contratación en infraestructura o compras públicas, al tiempo que el 14% señaló que sí, mientras el 14% restante indicó que tal vez, lo que mostró la necesidad de llevar a cabo este tipo de capacitaciones.

De igual forma, en el cuarto seminario, se exploró el actual modelo de intervención de la Procuraduría General de la Nación en la Justicia Administrativa, contrastando diversos casos de alto impacto. Por su parte, el último seminario exploró el estado del arbitraje nacional.

### *Capacitaciones macrorregionales a funcionarios de la Procuraduría para la socialización de lineamientos frente al covid19*

Para responder a la necesidad de capacitar de manera concreta a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, tanto del nivel central como en todas las regiones, se llevaron a cabo reuniones macrorregionales para socializar a nivel local las directivas 020 y 021 de 2020, sobre regreso a las instalaciones de la PGN, las medidas de bioseguridad de prevención de covid-19, la Resolución 0216 de 2020 sobre actuaciones disciplinarias, los sistemas de información de la Procuraduría General de la Nación SIM y Sigdea y la Directiva 17 de 2020 sobre manejo de fronteras y población migrante.

En estas sesiones se incorporó también una herramienta de innovación, que recogía conocimientos y percepciones sobre los temas tratados en las capacitaciones y en esta ocasión se aplicó la encuesta pre y post capacitación. Estos resultados evidenciaron la relevancia de reforzar los mensajes sobre las normativas en la crisis e insertar estrategias de cambio de comportamiento para que haya mejor apropiación de prácticas de seguridad y salud. Dichas capacitaciones contaron con más de 1.500 participantes.

### *Ciclo de diálogos sobre covid-19*

En el marco de la pandemia, el Instituto de Estudios del Ministerio Público lideró un ciclo de diálogos sobre covid-19 y transformación, donde se reflexionó sobre las oportunidades de cambio que se abren en el panorama social, político, económico e institucional, para que el surgimiento de acciones concretas para solventar la crisis no responda a la improvisación, el miedo o el oportunismo. En total, los conversatorios contaron con más de 10.000 participantes. A continuación, se relacionan brevemente algunos de los foros.

#### **Contratación estatal y covid-19: análisis de los contratos vigentes antes de la pandemia y sus vicisitudes**

Con este seminario se inauguró el ciclo de diálogos sobre covid-19 y transformación. Para ello, en este espacio se analizaron las vicisitudes y situaciones que están afectando la contratación estatal y los posibles medios jurídicos para la solución de problemas o controversias referentes a los contratos que se encontraban en ejecución con antelación a la declaratoria de emergencia. El foro contó con la participación de panelistas de primer nivel, expertos en contratación pública y también interesados en la aplicación de la innovación en sus respectivos campos.

#### **Ministerio Público y covid -19: Transformación digital, garantía de derechos y lucha contra la corrupción**

Este seminario se inspira en la convicción profunda de que la necesidad de modernización del Estado es fundamental para fortalecer la garantía de los derechos ciudadanos y la lucha contra la corrupción; en ello, la innovación juega un papel crucial. En este espíritu de innovación se trabajó de manera articulada con la Defensoría del Pueblo y la Federación Nacional de Personerías de Colombia (Fenalper), para generar un diálogo en línea sobre retos ocasionados por la mitigación y contención del covid-19 a nivel nacional e internacional. En este

espacio se abrió el diálogo para explorar, desde el Ministerio Público, la transformación digital, la garantía de los derechos ciudadanos y la lucha contra la corrupción en Colombia.

### **Contratación estatal y covid-19: análisis de sus problemas, conflictos y medios de solución**

Este seminario se llevó a cabo en alianza con la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Transporte, la Cámara de Comercio de Bogotá, la Contraloría General de la República, la ANDI y la Universidad de los Andes, para crear un espacio de diálogo en línea sobre retos ocasionados por la mitigación y contención del covid-19 a nivel nacional e internacional. El foro tuvo como meta considerar que las medidas de aislamiento social no se constituyeran en barreras para reflexionar y generar soluciones colectivas frente a problemas comunes.

### **Lucha contra la corrupción en Colombia y el mundo: desafíos para las competencias sancionatorias**

En el marco de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos frente al Caso Petro Urrego vs. Colombia, durante el año 2020 el Instituto de Estudios del Ministerio también lideró espacios de capacitación y diálogo sobre el alcance del fallo. Para ello, por un lado, se llevó a cabo una actividad entre el Instituto de Estudios del Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación, dirigida a procuradores regionales, distritales y provinciales; por otro lado, en septiembre de 2020 fue realizado el foro Lucha contra la Corrupción en Colombia y el Mundo: Desafíos para las Competencias Sancionatorias, organizado por la Procuraduría General de Nación, el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, la Corporación Excelencia en la Justicia y el IEMP.

La instalación del encuentro virtual propició una conversación propositiva en torno a los instrumentos y las diversas interpretaciones para la aplicación integral de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en procesos disciplinarios y de responsabilidad fiscal a nivel nacional e internacional, y su cumplimiento en casos actuales y futuros, así como las perspectivas de reforma sobre la materia en Colombia.

A su vez, el foro contó con dos paneles: en el primero se dialogó sobre las competencias sancionatorias de entidades públicas en Colombia y otros países para una aplicación integral de convenciones internacionales de derechos humanos y de lucha contra la corrupción; y en el segundo se expusieron diversas perspectivas, opciones y propuestas de reforma del ordenamiento jurídico colombiano sobre las competencias disciplinarias y de responsabilidad fiscal, a propósito de la reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Petro Urrego vs. Colombia.

## **Plan Institucional de Capacitación de la Procuraduría General de la Nación**

El Instituto de Estudios del Ministerio Público ha considerado como tarea imprescindible de carácter estratégico promover y liderar la elaboración del Plan Institucional de Capacitación, PIC, para la Procuraduría General de la Nación. Al respecto, durante el año 2020 el IEMP lideró el desarrollo de una mesa de trabajo interinstitucional para establecer los derroteros y compromisos que permitieran dar cabal alcance a dicho propósito, no sólo para dar cumplimiento a la normatividad, sino porque es un instrumento que se constituye en una gran herramienta de gestión estratégica institucional para la Procuraduría General de la Nación.

El Plan Institucional de Capacitación se encuentra concebido como un proyecto coherente de actividades formativas para todos los niveles de empleo, las cuales, durante un periodo determinado y a partir de unos objetivos específicos, se adelantan conforme a un cronograma concertado de eventos. Su objetivo principal está orientado al fortalecimiento de las competencias, conocimientos y habilidades laborales -personales y grupales- de los servidores públicos de una entidad, que contribuyan a la optimización de los procesos y al alcance de los objetivos o metas institucionales establecidas en el respectivo plan estratégico.

En abril de 2020 el Instituto elaboró el documento, denominado Lineamientos para el Diseño del Plan Institucional de Capacitación que contiene la relación y el análisis de la normatividad aplicable en materia de capacitación para las entidades públicas, además de una exposición y glosa de la naturaleza, contenido y finalidades del PIC, presupuestos básicos para iniciar su construcción.

## 14.2.4 Transformación digital del IEMP

Como se indicó anteriormente, el proceso de transformación del IEMP también ha incluido su virtualización y fortalecimiento de su campus virtual, aumentando su visibilidad en redes sociales, lo cual ha redundado en una más amplia prestación de sus servicios, alcanzando más de 93.000 visualizaciones en el 2020 de sus videos en YouTube.

Este proceso se fortaleció en 2020, en medio de la pandemia, haciendo eficiente la gestión. De igual forma, esto ha permitido al Instituto tener la capacidad, a diciembre de 2020, de recibir más de veinte cursos virtuales que están siendo desarrollados para el fortalecimiento humano de la Procuraduría gracias a los recursos del Banco Interamericano de Desarrollo. Esta transformación se ha realizado de la mano de una modernización de la imagen corporativa del IEMP y manual de imagen, la creación de estándares para el desarrollo de cursos virtuales y el desarrollo de una estrategia de contenidos digitales.

La plataforma virtual propia del IEMP creada, cuya funcionalidad se fortaleció notablemente en el segundo semestre de 2020, ha dotado a las actividades de capacitación del IEMP de un valioso instrumento técnico con autonomía funcional y operativa, que permitirá en el corto, mediano y largo plazo a este organismo soportar, difundir, publicar, transmitir y gestionar el conocimiento, acorde con los retos y dinámicas de las cambiantes circunstancias.

## 14.2.5 Certificación de competencias laborales de los servidores del Ministerio Público: necesidades de cualificación en el puesto de trabajo

El Instituto, a través del proceso de certificaciones, continúa trabajando en la oferta de certificaciones para servidores y funcionarios públicos que adelantan actividades misionales en el Ministerio Público, de manera específica en las líneas disciplinaria y de conciliación administrativa, ambas con alto reconocimiento.

Para garantizar que las necesidades de cualificación de los servidores públicos sean atendidas a cabalidad, el IEMP formalizó el grupo de trabajo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales. Esta formalización se hizo bajo los parámetros del Decreto 262 de 2000, que obliga a contar con los



conceptos jurídicos necesarios y el apoyo de las dependencias que adelantan actividades misionales.

De igual forma, otro avance frente a este tema ha sido el diagnóstico y priorización de las necesidades de certificación de competencias en cada nivel del Ministerio Público. Esta tarea se adelantó con la aplicación de cuatro instrumentos, así: a) encuesta de detección de necesidades para ser diligenciada por cada jefe de dependencia; b) talleres de diagnóstico de necesidades con grupos focales; c) entrevistas presenciales, virtuales o telefónicas que validen lo informado en la encuesta; d) documento de diagnóstico con resultados obtenidos, que guiarán el horizonte de trabajo del Instituto, no solo para 2020 sino para el próximo cuatrienio.

Este diagnóstico servirá de base para que, en la próxima vigencia sea creado el *Plan Nacional de Certificación de Servidores del Ministerio Público*. Este plan, además de responder a las necesidades detectadas, verificará y depurará las bases de datos donde se registraron las personas certificadas en el transcurso del periodo 2013-2018, esto es, un total de 606 servidores de la Procuraduría. Quienes continúen trabajando en las labores para las cuales fueron certificados deberán recibir una nueva certificación del IEMP, bajo las bases del nuevo estándar de competencia laboral.

A su vez, durante esta vigencia el IEMP certificó las competencias laborales de 152 servidores públicos, se creó la *Unidad Sectorial de Normalización del IEMP* por resoluciones de 2017 y 2019 del MCIT, se construyeron tres Normas Técnicas Sectoriales de Competencia Laboral: Inspectores de Policía, Disciplinario y Conciliación, se construyó el Modelo de Gestión de Cumplimiento Centrado en la Transparencia y la Prevención de la Corrupción incluido el Soborno y se proyectaron las bases para la primera certificación laboral en innovación de América Latina.

## 14.2.6 Aspectos administrativos y financieros del IEMP

Como parte fundamental para el cumplimiento de la misión del IEMP, centrada en promover, facilitar y desarrollar la gestión del conocimiento y el respeto de los derechos constitucionales a través de las actividades en pro de los servidores públicos y la sociedad en general, la División Administrativa y Financiera, de conformidad con lo establecido en el Decreto 262 de 2000 (art. 57), tiene las

funciones de garantizar el suministro oportuno de los bienes y servicios requeridos para su funcionamiento, programar y hacer seguimiento a la ejecución del presupuesto y adelantar las gestiones relacionadas con la celebración de los contratos y convenios.

Al mismo tiempo, se han orientado los esfuerzos a establecer estrategias que generen ingresos adicionales y proyecten al Instituto como una entidad estatal respetuosa de los principios de planeación y buenas prácticas en materia de gestión estatal, haciendo uso eficiente de los recursos apropiados en la actualidad.

En ese sentido, una de las tareas que se adelantaron durante esta vigencia es la formulación de un proyecto de inversión robusto ante el Departamento Nacional de Planeación, que fortalezca el portafolio de productos y servicios del Instituto y alcance el nivel de transformación organizacional requerido como unidad académica, para incrementar el reconocimiento que se ha logrado por varios años no solo en los servidores de la Procuraduría General de la Nación, sino también en otras entidades tanto del sector público como privado. Este proyecto incluye cinco áreas estratégicas de inversión para el IEMP en el corto, mediano y largo plazo: (i) gestión del conocimiento; (ii) fortalecimiento de procesos de innovación pública; (iii) formación e investigación en derecho disciplinario; (iv) PIC de la PGN; y (v) herramientas tecnológicas.

Como constancia de una adecuada utilización de los recursos técnicos, físicos y financieros para garantizar el suministro oportuno de los bienes y servicios requeridos para el funcionamiento del Instituto, en 2020 se llevó a cabo la *Renovación de la certificación en la norma de gestión de calidad Icontec ISO 9001:2015* y la firma del convenio marco de cooperación para la difusión del Máster Universitario Oficial de la Alta Dirección Pública del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. En materia financiera, el Instituto ha sido garante de la aplicación del nuevo marco normativo contable, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP).

De igual forma, en materia administrativa y financiera, durante la actual vigencia el IEMP ha fortalecido sus procesos jurídicos, financieros y de planeación del Instituto, por ejemplo, a través de la expedición de un nuevo reglamento y manual de contratación, así como con la creación del Comité de Seguimiento a la Ejecución Contractual y Presupuestal. Asimismo, en el marco de la modernización administrativa del IEMP se creó el cuadro de control de resoluciones, se comenzó a actualizar el Sistema de Gestión de Calidad del

Instituto y se avanzó eficazmente hacia una gestión de toda la actividad contractual a través del Secop II.

## 14.2.7 Hacia un IEMP sostenible técnica y financieramente

Consciente de la importancia y la necesidad de mantener al IEMP vigente en el tiempo, para seguir atendiendo sus responsabilidades como parte de la Procuraduría General de la Nación, el IEMP ha avanzado en el desarrollo de estrategias de sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo, dentro de las cuales se encuentran la comercialización de capacitaciones y publicaciones, la generación de alianzas estratégicas con pares, los convenios de cooperación internacional y entidades nacionales (públicas y privadas), la obtención de apoyos interinstitucionales, patrocinios económicos y materiales, gestores tecnológicos, entre otras. Otra actividad importante en el marco de la sostenibilidad es la oportunidad de gestionar recursos de voluntad política, que en el largo plazo garanticen la gestión del conocimiento en el marco de la misión institucional, con recursos de la nación y apoyo a la gestión por parte de la Procuraduría General de la Nación.

Con el esfuerzo y compromiso de todo el equipo humano Instituto, cada vez mejor cualificado y con reconocimiento internacional por estar a la vanguardia de los cambios en los modelos de aprendizaje en la gestión pública, y la innovación tecnológica y la gestión de nuevas alternativas de recursos económicos, se espera renovar los cimientos de un Instituto comprometido con la cualificación de los servidores públicos, el reconocimiento y respeto de los derechos constitucionales de la ciudadanía y la capacitación de la sociedad.



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION**

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Carrera 5 N° 15 - 80, Bogotá - Colombia

031 587 87 50