

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Vigésima Segunda Reunión del Comité de Expertos
Del 9 al 13 de septiembre de 2013
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc.385/13 rev. 4
13 septiembre 2013
Original: español

REPÚBLICA DE COLOMBIA

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 13 de septiembre de 2013)

SUMARIO

El presente informe contiene el análisis integral de la implementación en Colombia del artículo III, Párrafo 9, de la Convención Interamericana contra la Corrupción, correspondiente a “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”, que fue seleccionada por el Comité de Expertos del MESICIC para la Cuarta Ronda; las buenas prácticas informadas por dichos órganos; y el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que se le formularon a Colombia en la Primera Ronda.

El análisis se efectuó dentro del marco de la Convención, el Documento de Buenos Aires, el Reglamento del Comité, y las metodologías adoptadas por el mismo para la realización de las visitas *in situ* y para la Cuarta Ronda, incluidos los criterios allí establecidos para orientar el análisis sobre tratamiento igualitario para todos los Estados parte, equivalencia funcional, y el propósito tanto de la Convención como del MESICIC de promover, facilitar y fortalecer la cooperación entre los Estados Parte en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

Para llevar a cabo el análisis se contó con la respuesta de Colombia al cuestionario; la información suministrada por organizaciones de la sociedad civil; la información recabada por la Secretaría Técnica; y con una nueva e importante fuente de información, como lo fue la visita *in situ* realizada entre el 8 y el 10 de abril de 2013 por los miembros del subgrupo de análisis de Colombia, integrado por Costa Rica y Guatemala, con el apoyo de la Secretaría Técnica, con ocasión de la cual se pudo precisar, aclarar y complementar la información suministrada por Colombia y escuchar opiniones de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, académicos e investigadores sobre temas útiles para el análisis, lo cual contribuyó a que el Comité contara con información objetiva y completa sobre dichos temas.

El análisis de los órganos de control superior se orientó, de acuerdo con lo previsto en la metodología para la Cuarta Ronda, a determinar si los mismos cuentan con un marco jurídico, si éste es adecuado para los propósitos de la Convención, y si existen resultados objetivos; y teniendo en cuenta lo observado se formularon las recomendaciones pertinentes al Estado analizado.

Los órganos de control superior de Colombia analizados en este informe son: Corte Suprema de Justicia (CSJ); Consejo Superior de la Judicatura (CSJd); Fiscalía General de la Nación (FGN); Procuraduría General de la Nación (PGN); y Contraloría General de la República (CGR).

Algunas de las recomendaciones formuladas a Colombia, para su consideración, en relación con los anteriores órganos apuntan a propósitos tales como los que se destacan a continuación:

Con respecto a la CSJ, que su Sala de Casación Penal pueda contar con su propia Policía Judicial; con capacitación específicamente relacionada con la investigación y juzgamiento de actos de corrupción; con un sistema de información que le permita acceder a la de otras entidades, para facilitarle esta función; efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en las declaratorias de prescripción en las actuaciones penales correspondientes a delitos contra la administración pública, en la instancia de casación, al igual que en la adopción de decisiones inhibitorias en las “únicas instancias”, en orden identificar retos y recomendar medidas correctivas, en caso que corresponda; y que sus informes de labores se publiquen en su página en Internet.

En relación con el CSJd, adoptar las medidas pertinentes para crear con carácter permanente los cargos que se crearon con carácter transitorio para descongestionar la justicia penal; impartir

capacitación específicamente relacionada con la investigación y juzgamiento de actos de corrupción, a través de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”; impulsar la implementación del Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial - PET y del Proyecto de Fortalecimiento a los Servicios de Justicia; contar con una mayor partida presupuestal para la Rama Judicial; fortalecer la cooperación interinstitucional para hacer más operativa la figura de la “prueba trasladada”; elaborar información estadística más detallada relativa a los procesos disciplinarios por corrupción adelantados contra funcionarios de la Rama Judicial y contra abogados; y efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en la adopción de medidas inhibitorias y de prescripción relativas a dichos procesos, con el fin de determinar medidas para su mejora, en caso que corresponda..

En lo atinente a la FGN, incluir en la estructura orgánica establecida por norma de carácter legal para la FGN a la Unidad Nacional Anticorrupción; fortalecer la coordinación interinstitucional con otros órganos que cumplen funciones de policía judicial; fortalecer la cooperación interinstitucional para hacer más operativa la figura de la “prueba trasladada” y adoptar las medidas pertinentes para el traslado de pruebas entre los distintos órganos de control que adelantan procesos penales, fiscales y disciplinarios; subsanar el vacío normativo del sistema de carrera administrativa; fortalecer el Cuerpo Técnico de Investigación; y efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en la adopción de medidas inhibitorias, el número de sentencias y la duración de los procesos por extinción de dominio derivados de casos de corrupción, con el fin de determinar medidas para mejorar la efectividad del mecanismo, en caso que corresponda.

En lo relativo a la PGN, fortalecer la cooperación interinstitucional con otros órganos de control; fortalecer su función preventiva; fortalecer la cooperación interinstitucional para hacer más operativa la figura de la “prueba trasladada”; dotarla con los recursos necesarios para que pueda realizar los concursos para los cargos que la Corte Constitucional dispuso recientemente que se debían proveer de esa manera, al igual que para impartir capacitación en anticorrupción y para poder impulsar la vinculación de los ciudadanos al ejercicio del control social; y adoptar las medidas correctivas pertinentes para evitar declaratorias de prescripción en las actuaciones disciplinarias.

En lo concerniente a la CGR, fortalecer la cooperación interinstitucional con otras entidades; fortalecer la coordinación de las actuaciones entre sus funcionarios que tienen el carácter de autoridad de policía judicial y la FGN; fortalecer la cooperación interinstitucional para que las pruebas y elementos materiales de prueba y evidencias físicas se trasladen entre el procedimiento fiscal y el proceso penal; adecuar su estructura y planta de personal al nuevo marco normativo en materia de control fiscal; y lograr una mayor recuperación para el erario público de las sumas que deben ingresar al mismo como resultado de los procesos de responsabilidad fiscal.

Las buenas prácticas sobre las que Colombia suministró información se refieren, sintéticamente, a una “Unidad Nacional de Priorización y Contexto”, creada en la FGN, “con la cual se cambia el paradigma en la investigación, ya no investigando hechos aislados, sino delitos macro”; a la aplicación del proceso verbal en el proceso disciplinario a cargo de la PGN, “con el resultado eficiente y eficaz de sancionar durante el período a los funcionarios involucrados en hechos de corrupción o de conductas irregulares”; al Índice de Gobierno Abierto (IGA), que “es un indicador sintético que mide el cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción; al Sistema de Infraestructura Tecnológica de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; a la implementación de la audiencia pública para la confección de listas de elegibles de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado; a un convenio entre la CGR y la Sala Administrativa del CSJd para fortalecer la cooperación interinstitucional en la lucha contra la corrupción; al fortalecimiento de la carrera judicial; y

a la agilización en la tramitación del juicio de pérdida de investidura de legisladores mediante el procedimiento verbal en audiencia pública.

Con respecto al seguimiento de las recomendaciones formuladas a Colombia en la Primera Ronda, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas, con base en la metodología de la Cuarta Ronda y teniendo en cuenta la información suministrada por Colombia en su respuesta al cuestionario y en la visita *in situ*, se definieron cuáles de dichas recomendaciones habían sido implementadas satisfactoriamente; cuáles requerían atención adicional; cuáles se replanteaban; y cuáles ya no tenían vigencia, y se hizo un recuento de las que quedan vigentes, el cual se incluye como anexo I del informe.

Entre los avances relativos a la implementación de tales recomendaciones se destacan, las medidas adoptadas para capacitar a los funcionarios públicos en relación con la responsabilidad de denunciar actos de corrupción, al igual que para que las entidades territoriales aprovechen los avances dados en materia de “conectividad” y utilización de las tecnologías de la información en las entidades del orden nacional; y las disposiciones del nuevo Estatuto Anticorrupción, relativas a aspectos tales como la inclusión por parte de los establecimientos educativos de educación básica y media, en su Proyecto Educativo Institucional, de contenidos pedagógicos orientados hacia la construcción de una cultura de la legalidad y del cuidado de los bienes comunes, la prohibición de represalias contra un servidor público que haya denunciado hechos de corrupción, y la creación de la Comisión Nacional de Moralización.

Algunas de las recomendaciones formuladas a Colombia en la Primera Ronda que quedan vigentes apuntan a propósitos, tales como: prevenir la ocurrencia del delito de peculado; fortalecer la efectividad de los sistemas de control interno y de control fiscal para evitar la ocurrencia de “desviaciones presupuestales”; optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones juradas patrimoniales con el objeto de detectar y prevenir conflictos de intereses, así como detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito; regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes, en que corresponda dar publicidad a tales declaraciones; adoptar medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de los mecanismos de consulta; brindar la protección necesaria a quienes denuncien actos de corrupción; y desarrollar procedimientos e indicadores que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones que le fueron formuladas en dicha Ronda.

**COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA
CORRUPCIÓN**

**INFORME RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
DE LAS DISPOSICIÓN DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADA PARA SER ANALIZADAS
EN LA CUARTA RONDA, Y SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES
FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LA PRIMERA RONDA ¹**

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

[1] El presente informe se referirá, en primer lugar, al análisis integral de la implementación en la República de Colombia de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción que fue seleccionada por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la misma (MESICIC) para la Cuarta Ronda de Análisis. Dicha disposición es la prevista en el Artículo III, Párrafo 9, de la Convención, correspondiente a “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”.

[2] En segundo lugar, aludirá a las buenas prácticas que en relación con los órganos de control superior objeto de análisis en el presente informe, el Estado analizado ha deseado voluntariamente compartir.

[3] En tercer lugar, de conformidad con lo acordado por el Comité de Expertos del MESICIC en su Decimoctava Reunión, en cumplimiento de la recomendación 9, a), de la Tercera Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, versará sobre el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a Colombia por el Comité de Expertos del MESICIC en el informe que adoptó para este país en la Primera Ronda, y que ha estimado que requieren atención adicional en los informes que adoptó para el mismo en la Segunda y la Tercera Ronda, los cuales se encuentran publicados en: www.oas.org/juridico/spanish/col.htm

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

[4] De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República de Colombia depositó el instrumento de ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción el día 19 de enero de 1999.

[5] Asimismo, la República de Colombia suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el día 4 de junio de 2001.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

1. Respuesta de la República de Colombia

[6] El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República Colombia en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y del Ministerio de Relaciones Exteriores, la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al

¹ El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3, g) y 25 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 13 de septiembre de 2013, en el marco de su Vigésima Segunda Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 9 al 13 de septiembre de 2013.

cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma, al igual que en el apoyo para la realización de la visita *in situ* a la que se hace referencia en el párrafo siguiente del presente informe. La República de Colombia envió junto con su respuesta las disposiciones y documentos que estimó pertinentes. Dicha respuesta y tales disposiciones y documentos pueden consultarse en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_col.htm

[7] Asimismo, el Comité deja constancia de que el Estado analizado otorgó su anuencia para la práctica de la visita *in situ* de conformidad con lo previsto en la disposición 5 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*,² la cual se realizó durante los días del 8 al 10 de abril de 2013, por parte de los representantes de Costa Rica y Guatemala, en su calidad de integrantes del subgrupo de análisis, contando para ello con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC. La información obtenida en dicha visita se incluye en los apartados correspondientes del presente informe y su agenda se anexa al mismo, de conformidad con lo previsto en la disposición 34 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*.

[8] El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por Colombia hasta el día 10 de abril de 2013, fecha de culminación de la visita antes aludida y la que fue aportada y le fue solicitada por la Secretaría y por los integrantes del subgrupo de análisis para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el *Reglamento y Normas de Procedimiento*; la *Metodología para el Análisis de la Implementación de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción Seleccionada en la Cuarta Ronda*; y la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*. Esta información puede consultarse en la siguiente página en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_rondas.htm

2. Información recibida de organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, de asociaciones profesionales; académicos e investigadores.

[9] El Comité también recibió, dentro del plazo fijado en el Calendario para la Cuarta Ronda, unos documentos de la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia” (Capítulo de Transparencia Internacional en Colombia), los cuales le fueron remitidos por dicha organización de conformidad con lo previsto en el artículo 34 b) del Reglamento del Comité.³

[10] Asimismo, con ocasión de la práctica de la visita *in situ* realizada al Estado analizado durante los días del 8 al 10 de abril de 2013, se recabó información de otras organizaciones de la sociedad civil y del sector privado; académicos e investigadores que fueron invitados a participar en reuniones con tal fin, de conformidad con lo previsto en la disposición 27 de la *Metodología para la Realización de las Visitas in Situ*, cuyo listado se incluye en la agenda de dicha visita que se anexa al presente informe. Esta información se refleja en los apartados correspondientes del mismo, en lo que resulta pertinente para sus propósitos.

² Documento SG/MESICIC/doc.276/11 rev. 2, disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/met_insitu.pdf

³ Estos documentos se recibieron por vía electrónica el 12 de diciembre de 2012 y se encuentran disponibles en la en la página en Internet del MESICIC, en el apartado correspondiente a Colombia (Cuarta Ronda) http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_col.htm

II. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LA DISPOSICIÓN DE LA CONVENCION SELECCIONADA PARA LA CUARTA RONDA.

ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR, CON EL FIN DE DESARROLLAR MECANISMOS MODERNOS PARA PREVENIR, DETECTAR, SANCIONAR Y ERRADICAR LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 9 DE LA CONVENCION)

[11]La República de Colombia cuenta con un conjunto de órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que cabe destacar los siguientes: Corte Suprema de Justicia (CSJ); Consejo Superior de la Judicatura (CSJd); Fiscalía General de la Nación (FGN); Procuraduría General de la Nación (PGN); y Contraloría General de la República (CGR).

[12]A continuación se hace una breve descripción de los propósitos y funciones de los cinco órganos seleccionados por la República de Colombia que serán analizados en el presente informe:

[13]- La Corte Suprema de Justicia (CSJ), que de conformidad con el artículo 234 de la Constitución Política (CP) es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, y a la que, de acuerdo con el artículo 235 de la misma, le corresponden, entre otras funciones, las de actuar como tribunal de casación; juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174 de la CP, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3 de la CP; investigar y juzgar a los miembros del Congreso; y juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos funcionarios mencionados en el artículo 235 numeral 4 de la CP, por los hechos punibles que se les imputen.

[14]- El Consejo Superior de la Judicatura (CSJd), al que le corresponden, de conformidad con el artículo 256 de la Constitución Política, entre otras funciones, las de administrar la carrera judicial; elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla; examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley; llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales; elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso; y dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

[15]- La Fiscalía General de la Nación (FGN), a la que de conformidad con el artículo 250 de la Constitución Política (CP), le corresponde, de oficio o con fundamento en denuncia, petición especial o querrela, desarrollar las investigaciones de los hechos que puedan constituir delitos y acusar ante los jueces de la República, cuando fuere el caso, a los presuntos infractores de la ley penal.

[16]- La Procuraduría General de la Nación (PGN), a cuyo titular, el Procurador General de la Nación, le corresponden, de conformidad con el artículo 277 de la Constitución Política, entre otras funciones, las de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive los de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las sanciones conforme a la ley; e intervenir en los procesos

y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

[17]- La Contraloría General de la República (CGR), a la que de conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política le corresponde ejercer el control fiscal, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (CSJ)

1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[18]La Corte Suprema de Justicia (CSJ) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[19]En relación con su objetivo y funciones cabe anotar que, de conformidad con el artículo 234 de la Constitución Política (CP), es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria,⁴ y de acuerdo con el artículo 235 de la misma, le corresponden, entre otras funciones, las de actuar como tribunal de casación; juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174 de la CP, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3 de la CP; investigar y juzgar a los miembros del Congreso; y juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos funcionarios mencionados en el artículo 235 numeral 4 de la CP, por los hechos punibles que se les imputen.⁵

[20]El artículo 234 de la Constitución Política (CP) establece que la CSJ se compondrá del número impar de Magistrados que determine la ley y que ésta dividirá la Corte en salas, señalará a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno.

[21]Con respecto a la provisión de los cargos de Magistrado de la CSJ, el artículo 231 de la CP dispone que los mismos serán nombrados por dicha corporación de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura (CSJd)⁶, y el artículo 232 de la CP establece los requisitos para poder ser designado en dicho cargo. El artículo 233 de la CP señala, por su parte, que los Magistrados de la CSJ serán elegidos para períodos individuales de ocho años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.

[22]De conformidad con el artículo 178, numerales 3 y 4 de la CP, le corresponde a la Cámara de Representantes acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, a los Magistrados de la

⁴ El artículo 30 de la Ley 906 de 2004, contempla como excepciones a esta jurisdicción los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio y los asuntos de los cuales conozca la jurisdicción indígena.

⁵ Estos funcionarios son los siguientes: Ministros del Despacho, Procurador General, Defensor del Pueblo, Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; Directores de los Departamentos Administrativos, Contralor General de la República, Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, Gobernadores, Magistrados de Tribunales y Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

⁶ El artículo 5 de la Ley 270 de 1996 dispone al respecto lo siguiente: “con el objeto de elaborar las listas a que se refiere este artículo, el Consejo Superior de la Judicatura invitará a todos los abogados que reúnan los requisitos y que aspiren a ser Magistrados, para que presenten su hoja de vida y acrediten las calidades mínimas requeridas, Al definir la lista, el Consejo Superior de la Judicatura deberá indicar y explicar las razones por las cuales se incluyen los nombres de los aspirantes que aparecen en ella.”

CSJ, al igual que conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los mismos y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

[23]El artículo 5 de la Ley 270 de 1996 dispone que la Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia, y que ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias.

[24]El artículo 11, parágrafo 1, de la Ley 270 de 1996 establece que la CSJ tiene competencia en todo el territorio nacional y el artículo 16 de dicha ley dispone que cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.

[25]En lo que se refiere a la manera en la que se adoptan sus decisiones, la Ley 270 de 1996 dispone, en su artículo 54, que todas las decisiones que las Corporaciones judiciales en pleno o cualquiera de sus salas o secciones deban tomar, requerirán para su deliberación y decisión, de la asistencia y voto de la mayoría de los miembros de la Corporación, sala o sección, y señala, en su artículo 56, que el reglamento interno de la CSJ, determinará, entre otras, la forma como serán expedidas y firmadas las providencias, conceptos o dictámenes adoptados, y que en dicho reglamento se deberá además incluir un término perentorio para consignar en el salvamento o la aclaración del voto los motivos de los Magistrados que disientan de la decisión jurisdiccional mayoritaria, sin perjuicio de la publicidad de la sentencia.

[26] A la Sala de Casación Penal le corresponde conocer y decidir el recurso extraordinario de casación, contra sentencias de segunda instancia proferidas por cualquier tipo de delito, entre ellos los relativos a actos de corrupción, en los términos del artículo 181 de la ley 906 de 2004, que prevé dicho recurso cuando se considere que se han afectado garantías fundamentales de las partes, por: (i) Falta de aplicación, interpretación errónea o aplicación indebida de una norma del bloque de constitucionalidad, constitucional o legal, llamada a regular el caso. (ii) Desconocimiento de la estructura del debido proceso. (iii) Desconocimiento de las reglas de producción y apreciación de las pruebas sobre las cuales se funda la sentencia.

[27]Le corresponden también a la Sala de Casación Penal las labores de juzgamiento de altos dignatarios del Estado y de investigación y juzgamiento de los miembros del Congreso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 235 de la CP. Para lo que se refiere a la investigación de los miembros del Congreso, cuenta con dos comisiones de apoyo investigativo al interior de la Sala, creadas mediante Acuerdos del CSJd números 3890 del 3 enero de 2007 y 4150 del 12 de septiembre 2008.

[28]En relación con las labores de investigación y juzgamiento de los miembros del Congreso, de conformidad con el Reglamento de la Sala Penal, ajustado a la Sentencia de la Corte Constitucional C-545 de 2008, que dispuso que dichas labores se realicen separadamente por instancias diferentes, se conformó una Sala para la investigación, integrada por 3 Magistrados, y otra para el juzgamiento, integrada por 6 Magistrados, con lo cual, quienes intervienen en la primera fase del proceso, acopiando pruebas y acusando, no participan del juicio ni del proferimiento de la sentencia que define la eventual responsabilidad penal del Congresista, la cual se adopta con el voto afirmativo de al menos cuatro de los integrantes de la Sala de Juzgamiento Penal. Para los restantes casos de altos dignatarios del Estado,

cuya investigación y acusación ha sido deferida por la Constitución Política al Fiscal General de la Nación, la Sala de Casación Penal en pleno, esto es, con la participación de los nueve Magistrados que la integran, asume la dirección del juicio oral, público y contradictorio, y a su conclusión, profiere sentencia bien de condena o de absolución, con el voto afirmativo de al menos cinco de sus integrantes.

[29]Respecto a la manera en la que se determinan sus recursos humanos y al régimen de los mismos, la Ley 270 de 1996 dispone, en su artículo 85, numeral 9, que le corresponde a la Sala Administrativa del CSJd determinar su estructura y planta de personal; señala, en su artículo 112, parágrafo 2, que los Magistrados de la CSJ en materia disciplinaria están sujetos al régimen previsto por los artículos 174, 175 y 178 de la CP, para lo cual el Congreso de la República adelantará el proceso disciplinario por conducto de la Comisión Legal de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y la Comisión Instructora del Senado de la República; y establece, en su artículo 115, que corresponde a las Corporaciones (como la CSJ), funcionarios y empleados pertenecientes a la Rama Judicial, conocer de los procesos disciplinarios contra los empleados respecto de los cuales sean sus superiores jerárquicos, sin perjuicio de la atribución que la Constitución Política confiere al Procurador General de la Nación de ejercer preferentemente el poder disciplinario, conforme al procedimiento que se establezca en leyes especiales.

[30]En lo que se refiere a la manera en la que se vinculan los funcionarios y empleados diferentes a los Magistrados de la CSJ, a las normas de conducta que los rigen, y los requisitos para los cargos, de acuerdo con el artículo 130 de la Ley 270 de 1996, son de libre nombramiento y remoción los cargos de Magistrado Auxiliar, Abogado Asistente y sus equivalentes; los cargos de los Despachos de los Magistrados, los adscritos a la Presidencia y Vicepresidencia, y los de los Secretarios, y son de carrera los demás cargos. Los artículos 150, 151, 152, 153 y 154 de dicha Ley, establecen, en su orden, las inhabilidades, incompatibilidades, deberes y prohibiciones, y sus artículos 160 y 161 se refieren a los requisitos para ocupar cargos de carrera judicial. El Manual de Funciones para los Cargos Adscritos a las Dependencias de la Corte Suprema de Justicia, adoptado mediante Acuerdo 0041 de 2003, determina, por su parte, las funciones y requisitos específicos para cada uno de dichos cargos.

[31]En cuanto a la capacitación de su personal, la Presidencia de la CSJ cuenta con un plan estructural, en cuyo desarrollo ha organizado seminarios para capacitar a los Magistrados Auxiliares en técnicas del sistema penal acusatorio.⁷ Se cuenta además con la Escuela Judicial, "Rodrigo Lara Bonilla", que hace parte del CSJd y es el centro de formación inicial y continuada de funcionarios y empleados al servicio de la Administración de Justicia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 177 de la Ley 270 de 1996.

[32]En relación con sus recursos presupuestales, la Ley 270 de 1996 dispone, en su artículo 85, que le corresponde a la Sala Administrativa del CSJd elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, que deberá remitir al Gobierno Nacional, y establece al respecto, en su artículo 88, que consultará las necesidades y propuestas que tengan las distintas jurisdicciones, para lo cual oír a los Presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado y recibirá el reporte de los Consejos Seccionales en lo relativo a los Tribunales y Juzgados.

[33]En lo que tiene que ver con sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de las funciones, la Sala de Casación Penal cuenta con un sistema de información interno concebido como herramienta de apoyo administrativo, en el cual se registran las distintas actuaciones en curso y las

⁷ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 31.

decisiones adoptadas. Asimismo, cuenta con una herramienta informática que permite el acceso y consulta de la jurisprudencia de la Sala.⁸

[34]En relación con la existencia de manuales o procedimientos documentados para el desarrollo de las tareas, se cuenta con el Reglamento Interno de la CSJ, adoptado mediante Acuerdo 006 de 2002, modificado por Acuerdo 001 de 2009, el Manual de Funciones para los Cargos Adscritos a las Dependencias de la Corte Suprema de Justicia, adoptado mediante Acuerdo 0041 de 2003, y en lo que se refiere a la Sala de Casación Penal, para el cumplimiento de las labores de investigación y juzgamiento penal, los procedimientos se encuentran definidos en las Leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, que describen detalladamente el proceso penal.

[35]En relación con los mecanismos de coordinación con otros órganos y para obtener apoyo de otras autoridades, en materia de investigación y juzgamiento de altos dignatarios del Estado, cuenta con el apoyo de la Policía Judicial de la Policía Nacional y de la Fiscalía General de la Nación. Esta última entidad, a petición de la Presidencia de la Sala Penal, ha destacado un equipo de investigadores de campo y criminalísticos.⁹

[36]Además de lo anterior, la Ley 1474 de 2011 crea, en su artículo 62, la Comisión Nacional para la Moralización, integrada entre otros, por el Presidente de la República, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, y el Contralor General de la República, y le atribuye, en su artículo 64, entre otras funciones, las de coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno, y coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción (lo anotado en este párrafo también es pertinente con respecto a los acápites del presente informe correspondientes a “existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas” de la FGN, la PGN y la CGR).

[37]En cuanto a la manera en que se le suministra información a los ciudadanos, cabe anotar que de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 270 de 1996 le corresponde al CSJd poner en funcionamiento un sistema de información de la Rama Judicial, para lo cual ha implementado un portal institucional, www.ramajudicial.gov.co, a través del cual se brinda información a la ciudadanía sobre la organización y funciones de las Altas Cortes (entre las cuales la CSJ) y de los despachos judiciales; consulta en línea del estado de procesos en curso; requisitos para trámites de interés; consulta de jurisprudencia; procesos contractuales; informes estadísticos, entre otros componentes. Con el fin de atender los reclamos de la ciudadanía, en este mismo portal se ha destinado un espacio de atención al usuario, donde se le suministran varios métodos de acceso para formular sugerencias, quejas o reclamos por la prestación del servicio de justicia.

[38]De conformidad con lo previsto en el artículo 104 de la Ley 270 de 1996, la CSJ deberá presentar, conforme a la metodología que señalen los reglamentos de la Sala Administrativa del CSJd, los informes que ésta solicite para el cabal ejercicio de sus funciones, y señala que dichos informes, que se rendirán cuando menos una vez al año, comprenderán entre otros aspectos, la relación de los procesos iniciados, los pendientes de decisión y los que hayan sido resueltos.

[39]En cuanto a la manera en la que se recopila la información, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, le corresponde al CSJd poner en funcionamiento y mantener un Sistema de Información y Estadística que incluya la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial o

⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 31 y 32

⁹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 33

ejercen funciones jurisdiccionales y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia. Para esto, esta misma norma dispone que todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial (entre las cuales la CSJ), tienen el deber de suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el CSJd.¹⁰

1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[40]La Corte Suprema de Justicia (CSJ) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 1.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[41] En primer lugar, aunque por colaboración que la Fiscalía General de la Nación (FGN) le brinda a la Sala de Casación Penal de la CSJ, esta cuenta con determinado número de funcionarios investigadores y criminalísticos de la FGN, teniendo en cuenta que de lo anotado en la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que sería beneficioso para dicha Sala contar con sus propios funcionarios de Policía Judicial, con la capacitación y la infraestructura necesaria para apoyarla a cabalidad en la investigación de las complejas conductas delictivas que tiene a su cargo, como las que se refieren a actos de corrupción, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 1.4.1 del capítulo II de este informe).

[42]Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la respuesta del Estado analizado al cuestionario,¹¹ se señala como una dificultad para el logro de los propósitos de la CSJ, el escaso nivel de preparación de los funcionarios de Policía Judicial en técnicas de detección de prácticas corruptas, y se anota al respecto lo siguiente: “El investigador de campo y el criminalístico que apoya las labores de investigación de la Sala de Casación Penal, debe tener una especial preparación en métodos de investigación aplicados a fenómenos de corrupción, para que sirva de verdadero soporte en el desarrollo de los cometidos institucionales. - No obstante, en esta materia se advierte el cumplimiento mecánico de las misiones de trabajo que se les encomiendan, sin mayores aportes a la forma de abordar los distintos casos, o la falta de un conocimiento de conjunto de los mismos y de la manera que pueden interrelacionarse para obtener mejores resultados en las actuaciones puntuales.”

[43]En segundo lugar, teniendo en cuenta que si bien la Presidencia de la CSJ esta desarrollando un plan estructural de capacitación, y se cuenta además con la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” del Consejo Superior de la Judicatura (CSJd), en la visita *in situ* se estableció que en dicho plan y por parte de la citada Escuela no se incluye capacitación específicamente relacionada con la investigación y juzgamiento de actos de corrupción, ni se cuenta por parte de la CSJ con los recursos necesarios para esto. Por lo tanto, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado para que considere adoptar las medidas pertinentes para que los funcionarios de la Sala de Casación Penal de la CSJ puedan contar con dicha capacitación (ver recomendación 1.4.2 del capítulo II de este informe).

¹⁰En la respuesta de Colombia al cuestionario (página 34), se anota lo siguiente: “Con el fin de consolidar las estadísticas nacionales acerca del ingreso y egreso de procesos que permita detectar carga laboral e identificar fenómenos de congestión o descongestión, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha diseñado el sistema de estadística judicial, que para el caso de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, demanda de la entrega trimestral de información acerca de las labores desempeñadas.”

¹¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 36

[44]En tercer lugar, teniendo en cuenta que de lo anotado en la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende la conveniencia de que la Sala de Casación Penal de la CSJ pueda contar con un sistema de información que permita acceder a la de entidades como la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Hacienda, la Unidad de Información y Análisis Financiero, y el Departamento Administrativo de la Función Pública, para los efectos relacionados con la investigación y juzgamiento de de las conductas delictivas que tiene a su cargo, como las que se refieren a actos de corrupción, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 1.4.3 del capítulo II de este informe).

[45]Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la respuesta del Estado analizado al cuestionario,¹² se señala como una dificultad para el logro de los propósitos de la CSJ, la ausencia de sistemas de información integrados con otras entidades estatales, y se anota al respecto lo siguiente: “Aunque la delincuencia avanza rápidamente, incorporando a sus prácticas sofisticados métodos para camuflar los dineros saqueados al Estado u obtenidos ilícitamente, la justicia sigue manejando los casos que llegan a su conocimiento uno a uno, sin contar con herramientas tecnológicas que le permitan efectuar cruces de información para avanzar con mayor agilidad en la sanción del delito. - Contar con acceso a bases de datos de movimientos financieros sospechosos, del registro de bienes raíces o de la conformación inicial del patrimonio de los servidores públicos investigados, es una inminente necesidad para brindar respuesta oportuna a los posibles actos de corrupción. - Adicionalmente, si dicha estrategia tecnológica se enlaza con una labor de análisis constante al interior de las comisiones de apoyo investigativo de la Sala Penal de la Corte, ello puede ayudar, colateralmente, a la detección temprana de fenómenos de corrupción administrativa.”

[46]En la visita *in situ* se precisó por parte de la CSJ lo anotado anteriormente, de la siguiente manera: “... las entidades que podrían hacer parte de ese sistema serían las encargadas de desarrollar actividades de persecución de actos corruptos, a saber Fiscalía General, Contraloría, Procuraduría, de manera que pueda accederse a los hallazgos o avance de las investigaciones que estas adelantan en temas de corrupción. - A su vez, sería conveniente que este sistema permita enlace con otras entidades del orden gubernamental que controlan dentro de su rol ordinario de labores el manejo de los recursos públicos como el Ministerio de Hacienda, o que recaban información sobre operaciones financieras sospechosas como la Unidad de Información y Análisis Financiero, o que llevan registro del patrimonio de los servidores públicos como el Departamento Administrativo de la Función Pública.”

[47]En cuarto lugar, el Comité estima que sería conveniente para que la ciudadanía pudiera contar con mayor información sobre el cumplimiento de las funciones a cargo de la CSJ, que el Estado analizado considere adoptar las medidas pertinentes para publicar a través de la página en Internet de la CSJ en el portal institucional de la Rama Judicial, los informes que sobre sus labores debe presentar al CSJd, en virtud de lo previsto en el artículo 104 de la Ley 270 de 1996. Por lo tanto, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 1.4.4 del capítulo II de este informe).

[48] En quinto lugar, en la respuesta del Estado analizado,¹³ se mencionaron como dificultades para el logro de los propósitos de la CSJ, la falta de denuncia oportuna de prácticas corruptas, la ausencia de mecanismos efectivos de detección temprana de prácticas corruptas y la escasa colaboración ciudadana.

¹² Respuesta de Colombia al cuestionario, página 36

¹³ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 35 y 36

[49] En la visita *in situ* se precisó por parte de la CSJ lo anotado anteriormente, de la siguiente manera: “Como se indico en la respuesta al cuestionario, uno de los aspectos que afecta la labor de persecución penal de prácticas corruptas esta asociado a la falta de denuncia oportuna, en tanto que las noticias criminales que sobre esta materia llegan a conocimiento de la Sala de Casación Penal normalmente se caracterizan por tener como fuente hechos acaecidos años atrás, de manera que la justicia avanza con años e incluso décadas de retraso, circunstancia que dificulta la recolección de evidencias del delito subyacente y afecta la percepción ciudadana acerca de la respuesta oportuna del Estado en la detención y sanción de los delitos contra la administración pública.- Como medida que podría ayudar a superar esta coyuntura desfavorable a la gestión judicial, resultaría de utilidad que se realizaran campañas a través de medios masivos de comunicación, sobre cultura de la legalidad y de corresponsabilidad en temas de lucha contra la corrupción, para incentivar la denuncia oportuna, estrategia que resulta compatible con las que viene adelantando el Gobierno Nacional de capacitación ciudadana para el ejercicio del control social, a través de veedurías ciudadanas y de iniciativas como la urna de cristal.”

[50]El Comité, consciente de la importancia que tiene para el logro de los propósitos de la CSJ y para la eficacia en la investigación y sanción de las prácticas corruptas, el que se pueda contar con la denuncia oportuna de dichas prácticas, y teniendo en cuenta que ya le formuló al Estado analizado en la Primera Ronda de Análisis recomendaciones orientadas a incentivar a los funcionarios públicos a cumplir con tal deber, estima conveniente que en relación con los ciudadanos en general se considere por parte del Estado analizado realizar campañas a través de medios masivos de comunicación, para incentivarlos a denunciar oportunamente ante las autoridades correspondientes los actos de corrupción, lo cual, como se señaló por parte de la CSJ en la visita *in situ*, resulta compatible con las que viene adelantando el Gobierno Nacional de capacitación ciudadana para el ejercicio del control social, a través de veedurías ciudadanas y de iniciativas como la urna de cristal. En razón de lo anterior, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 1.4.5 del capítulo II de este informe).

[51]Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la visita *in situ* se puso de presente, por parte de la organización del sector privado “CONFECÁMARAS”, la existencia de un desfase entre la oportunidad de la denuncia, cuando se encuentran irregularidades, y la actuación estatal, y la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, manifestó que haría falta una campaña de comunicación y promoción masiva relativa a la denuncia de actos de corrupción y que se hace necesario direccionar bien al ciudadano para que pueda denunciar.

1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[52]Se recabó información relativa a los resultados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), entre la que se destaca la siguiente:

[53]En primer lugar, en atención a lo solicitado en la visita *in situ*, se suministró información sobre resultados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), atinente a “Delitos contra la administración pública - Decisiones - Casación”, correspondiente a los años del 2008 a abril de 2013,¹⁴ en la cual se observa que en dichos años se adoptaron un total de 696 decisiones, discriminadas así: 33 de prescripción, 93 casando sentencias, 88 no casando sentencias y 482 no admitiendo el recurso de casación. Esta información se complementa con un cuadro estadístico en el que se relacionan los procesos a los que se refiere la misma, indicando la clase de delito, la decisión adoptada y la fecha de tal

¹⁴ Esta información puede consultarse en su integridad en: http://www.oas.org/juridico/xls/mesicic4_col_cas.xls

decisión. Dicho cuadro estadístico puede consultarse a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/xls/mesicic4_col_cons.xls

[54]En relación con la anterior información, el Comité teniendo en cuenta la cantidad de prescripciones reportadas (33), le formulará una recomendación al Estado analizado a fin de que considere efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en las declaratorias de prescripción en las actuaciones penales correspondientes a delitos contra la administración pública, en la instancia de casación, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver recomendación 1.4.6 del capítulo II de este informe).

[55]En segundo lugar, en atención a lo solicitado en la visita *in situ*, se suministró información sobre resultados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), atinente a “Delitos contra la administración pública - Decisiones - Únicas instancias”, correspondiente a los años del 2008 a abril de 2013,¹⁵ en la cual se observa que en dichos años se adoptaron un total de 93 decisiones, discriminadas así: 11 de condena, 7 de absolución, 66 inhibitorias y 8 de preclusión. Esta información se complementa con un cuadro estadístico en el que se relacionan los procesos a los que se refiere la misma, indicando la clase de delito, la decisión adoptada y la fecha de tal decisión. Dicho cuadro estadístico puede consultarse a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/xls/mesicic4_col_inst.xls

[56]En relación con la anterior información, el Comité observa que de las 93 decisiones adoptadas en relación con los delitos contra la administración pública adelantados en “únicas instancias”, un porcentaje (71%) de dichas decisiones son inhibitorias, y por tal razón le formulará una recomendación al Estado analizado a fin de que considere efectuar un análisis de las posibles causas de esta situación en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas, en caso que corresponda (ver recomendación 1.4.7 del capítulo II de este informe).

1.4. Conclusiones y recomendaciones

[57]Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en los acápite anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[58]Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), como órgano de control superior, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.

[59]En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 1.4.1 Adoptar las medidas pertinentes para que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) pueda contar con sus propios funcionarios de Policía Judicial, con la capacitación y la infraestructura necesaria para apoyarla a cabalidad en la investigación de las complejas conductas delictivas que tiene a su cargo, como las que se refieren a actos de corrupción (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.2 Adoptar las medidas pertinentes para que los funcionarios y empleados de la Sala de Casación Penal de la CSJ puedan contar con capacitación específicamente relacionada con la investigación y juzgamiento de actos de corrupción (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).

¹⁵Esta información puede consultarse en su integridad en: http://www.oas.org/juridico/xls/mesicic4_col_uni.xls

- 1.4.3 Adoptar las medidas pertinentes para que la Sala de Casación Penal de la CSJ pueda contar con un sistema de información que permita acceder a la de entidades como la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Hacienda, la Unidad de Información y Análisis Financiero, y el Departamento Administrativo de la Función Pública, para los efectos relacionados con la investigación y juzgamiento de las conductas delictivas que tiene a su cargo, como las que se refieren a actos de corrupción (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.4 Adoptar las medidas pertinentes para publicar, a través de la página en Internet de la CSJ en el portal institucional de la Rama Judicial, los informes que sobre sus labores debe presentar al Consejo Superior de la Judicatura (CSJd), en virtud de lo previsto en el artículo 104 de la Ley 270 de 1996 (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.5 Realizar campañas a través de medios masivos de comunicación, para incentivar a los ciudadanos a denunciar oportunamente ante las autoridades correspondientes los actos de corrupción (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.6 Efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en las declaratorias de prescripción en las actuaciones penales correspondientes a delitos contra la administración pública, en la instancia de casación, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 1.3. del capítulo II de este informe).
- 1.4.7 Efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en que en las actuaciones penales atinentes a delitos contra la administración pública, referidas a “únicas instancias”, un porcentaje de las decisiones adoptadas sean inhibitorias, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas, en caso que corresponda (ver sección 1.3. del capítulo II de este informe).

2. CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA (CSJ)

2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[60] El Consejo Superior de la Judicatura (CSJd) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[61] En relación con su objetivo y funciones cabe anotar que, de conformidad con el artículo 256 de la Constitución Política, le corresponden, entre otras funciones, las de administrar la carrera judicial; elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla (con excepción de la jurisdicción penal militar que se rige por normas especiales); examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley; llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales; elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso; y dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

[62] De conformidad con lo previsto en el artículo 256 de la (CP), el CSJd se divide en dos salas: La Sala Administrativa, integrada por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados elegidos para un período de ocho años, por

el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Gobierno. Además, de conformidad con el artículo 82 de la Ley 270 de 1996, se pueden crear Consejos Seccionales de la Judicatura en las ciudades cabeceras de Distrito Judicial que a juicio de la Sala Administrativa resulte necesario.

[63]A la Sala Administrativa, de conformidad con el artículo 85 de la Ley 270 de 1996, le corresponden, entre otras funciones, las de elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial; determinar la estructura y la planta de personal del CSJd; determinar la estructura y las plantas de personal de las Corporaciones y Juzgados, pudiendo, para tal efecto, crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial; reglamentar y administrar la Carrera Judicial; y elaborar y desarrollar el plan de formación, capacitación, y adiestramiento de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. Además, de acuerdo con lo previsto en el artículo 63 de dicha Ley, le corresponde ejecutar el plan nacional de descongestión, en virtud de lo cual podrá, entre otros, de manera excepcional, con carácter transitorio, crear cargos de jueces o magistrados, de acuerdo con la ley de presupuesto; vincular de manera transitoria empleados judiciales; y contratar a término fijo profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo que se fijan en dicho plan.

[64]A la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, de conformidad con el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, le corresponden, entre otras funciones, las de dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones; conocer, en única instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los magistrados de los Tribunales y Consejos Seccionales de la Judicatura, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales; conocer de los recursos de apelación y de hecho, así como de la consulta, en los procesos disciplinarios de que conocen en primera instancia las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura; y designar a los magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de los Consejos Seccionales de la Judicatura, de las listas de aspirantes que hayan aprobado el concurso previamente convocado por la Dirección de Administración Judicial.

[65]De conformidad con el artículo 79 de la Ley 270 de 1996, las dos Salas del CSJd se reunirán en un solo cuerpo para el cumplimiento de algunas de sus funciones, entre las cuales, las de adoptar el informe anual que será presentado al Congreso de la República sobre el estado de la Administración de Justicia y adoptar, previo concepto de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, el Plan de Desarrollo de la Rama Judicial y presentarlo al Gobierno Nacional para su incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo.

[66] A los Consejos Seccionales de la Judicatura les corresponden, de conformidad con el artículo 101 de la Ley 270 de 1996, a través de sus Salas Administrativas, entre otras funciones, las de administrar la Carrera Judicial en el correspondiente distrito con sujeción a las directrices del CSJd y elaborar y presentar a los Tribunales las listas de candidatos para la designación de Jueces en todos los cargos en que deba ser provista una vacante definitiva, conforme a las normas de carrera judicial. Les corresponden además a dichos Consejos, de conformidad con el artículo 114 de la Ley 270 de 1996, a través de sus Salas Jurisdiccionales Disciplinarias, entre otras funciones, las de conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios contra los jueces y los abogados por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción y dirimir los conflictos de competencia que dentro de su jurisdicción se susciten entre jueces o fiscales e inspectores de policía.

[67] El artículo 77 de la Ley 270 de 1996 establece los requisitos para poder ser Magistrado del CSJd y dispone que estarán sujetos al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades previstos para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). El artículo 78 de dicha Ley señala que permanecerán

en el ejercicio del cargo por todo el tiempo para el que fueron elegidos mientras observen buena conducta y no hayan llegado a la edad de retiro forzoso.

[68]De conformidad con el artículo 178, numerales 3 y 4 de la CP, le corresponde a la Cámara de Representantes acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, a los miembros del CSJd, al igual que conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los mismos y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

[69]En lo que se refiere a la manera en la que se adoptan sus decisiones, la Ley 270 de 1996 dispone, en el artículo 54, que todas las decisiones que las Corporaciones judiciales en pleno o cualquiera de sus salas o secciones deban tomar, requerirán para su deliberación y decisión, de la asistencia y voto de la mayoría de los miembros de la Corporación, sala o sección, y señala, en su artículo 56, que el reglamento interno de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJd, determinará, entre otras, la forma como serán expedidas y firmadas las providencias, conceptos o dictámenes adoptados, y que en dicho reglamento se deberá además incluir un término perentorio para consignar en el salvamento o la aclaración del voto los motivos de los Magistrados que disientan de la decisión jurisdiccional mayoritaria, sin perjuicio de la publicidad de la sentencia.

[70]El artículo 11 de la Ley 270 de 1996 dispone que las providencias que en materia disciplinaria se dicten en relación con funcionarios judiciales son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso-administrativa, y señala que toda decisión disciplinaria de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada. El párrafo 1 del artículo 11 de dicha Ley, establece, por su parte, que las sentencias u otras providencias que pongan fin de manera definitiva a los procesos disciplinarios de que conocen en primera instancia los Consejos Seccionales de la Judicatura y no fueren apeladas, serán consultadas cuando fueren desfavorables a los procesados.

[71]Respecto a la manera en la que se determinan sus recursos humanos y al régimen de los mismos, la Ley 270 de 1996 dispone, en su artículo 85, numeral 7, que le corresponde a la Sala Administrativa del CSJd determinar su estructura y planta de personal; señala, en su artículo 112, párrafo 2, que los Magistrados del CSJd en materia disciplinaria, están sujetos al régimen previsto por los artículos 174, 175 y 178 de la CP, para lo cual el Congreso de la República adelantará el proceso disciplinario por conducto de la Comisión Legal de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y la Comisión Instructora del Senado de la República; y establece, en su artículo 115, que corresponde a las Corporaciones (como el CSJd), funcionarios y empleados pertenecientes a la Rama Judicial, conocer de los procesos disciplinarios contra los empleados respecto de los cuales sean sus superiores jerárquicos, sin perjuicio de la atribución que la Constitución Política confiere al Procurador General de la Nación de ejercer preferentemente el poder disciplinario, conforme al procedimiento que se establezca en leyes especiales.

[72]En lo que se refiere a la manera en la que se vinculan los funcionarios y empleados diferentes a los Magistrados del CSJd, a las normas de conducta que los rigen, y los requisitos para los cargos, de acuerdo con el artículo 130 de la Ley 270 de 1996, son de libre nombramiento y remoción los cargos de Magistrado Auxiliar, Abogado Asistente y sus equivalentes; los cargos de los Despachos de los Magistrados, los adscritos a la Presidencia y Vicepresidencia, y los de los Secretarios, y son de carrera los demás cargos. Los artículos 150, 151, 152, 153 y 154 de dicha Ley, establecen, en su orden, las inhabilidades, incompatibilidades, deberes y prohibiciones, y sus artículos 160 y 161 se refieren a los requisitos para ocupar cargos de carrera judicial.

[73]En cuanto al control interno, el artículo 105 de la Ley 270 de 1996 prevé que para asegurar la realización de los principios que gobiernan la administración de Justicia, el CSJd debe implantar, mantener y perfeccionar un adecuado control interno, integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación; por un sistema de prevención de riesgos y aprovechamiento de oportunidades, procesos de información y comunicación, procedimientos de control y mecanismos de supervisión, que operen en forma eficaz y continua en todos los niveles que componen la Rama Judicial. Este artículo, dispone además, que al informe anual que el CSJd presente al Congreso de la República se adjuntará el informe del responsable del Sistema de Control Interno de la Rama Judicial.

[74]En cuanto a la capacitación de su personal, se cuenta con la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, que hace parte del CSJd y es el centro de formación inicial y continuada de funcionarios y empleados al servicio de la Administración de Justicia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 177 de la Ley 270 de 1996.

[75]En relación con sus recursos presupuestales, la Ley 270 de 1996 dispone, en su artículo 85, que le corresponde a la Sala Administrativa del CSJd elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, que deberá remitir al Gobierno Nacional,¹⁶ y establece al respecto, en su artículo 88, que consultará las necesidades y propuestas que tengan las distintas jurisdicciones, para lo cual oír a los Presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado y recibirá el reporte de los Consejos Seccionales en lo relativo a los Tribunales y Juzgados.

[76]En lo que tiene que ver con sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de las funciones, se cuenta con un sistema informático que permite, entre otros, consultar jurisprudencia y antecedentes disciplinarios, estadísticas de procesos disciplinarios y nombramientos en la carrera judicial.¹⁷ Se cuenta además con un Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial - PET y con un Proyecto de Fortalecimiento a los Servicios de Justicia, cuyo objetivo, en lo atinente a la parte del mismo financiado con recursos del BID, es la agilización de los procesos judiciales adelantados, entre otros, en las Altas Cortes y la Sala Disciplinaria del CSJd, y la disminución de la congestión procesal, el cual incluye un componente de uso de tecnologías de la información.

[77]En relación con la existencia de manuales o procedimientos documentados para el desarrollo de las tareas, se cuenta con el Reglamento Interno de la Sala Administrativa, adoptado mediante Acuerdo 113 de 1993; con un Manual de Inducción, que tiene como objetivo presentar a los nuevos funcionarios y empleados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJd la estructura, normatividad y funciones que ejerce dicha Sala dentro de la Rama Judicial, así como las generalidades del sistema de gestión de calidad bajo la norma NTC ISO 9001: 2008; y con el Reglamento Interno de dicha Sala, adoptado mediante Acuerdo 12 de 1994. Esta Sala cuenta además, para el cumplimiento de sus labores de investigación y sanción disciplinaria, con los procedimientos definidos, entre otros, en las Leyes 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) y 1123 de 2007 (Código Disciplinario del Abogado). Se cuenta también, en relación con la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, con el Acuerdo 005 de 1996, “Por el cual se Adopta el Manual de Funciones de la Secretaría Judicial”, y en relación con la Sala Administrativa, con

¹⁶ El párrafo Transitorio del artículo 1 de la Ley 1285 de 2009, dispone lo siguiente: “Autorízase al Gobierno Nacional para que durante los próximos cuatro años incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente hasta el 0.5% del Producto Interno Bruto de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos, para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión.”

¹⁷ Accesible a través del enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_pres.ppt

diversos Acuerdos relativos a Manuales de Funciones y Requisitos para los cargos de sus diferentes dependencias, entre los cuales los Acuerdos 250 y 346 de 1998 y el Acuerdo 2961 de 2005.¹⁸

[78]En relación con los mecanismos de coordinación, el artículo 86 de la Ley 270 de 1996 dispone que sin perjuicio de la autonomía que para el ejercicio de la función administrativa le confiere la Constitución, la Sala Administrativa del CSJd actuará en coordinación con los órganos de las otras Ramas del Poder Público y organizaciones vinculadas al sector justicia. El artículo 96 de dicha Ley, establece, por su parte, una Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial integrada por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, el Fiscal General de la Nación, y un representante de los funcionarios y empleados de la Rama, la cual servirá de mecanismo de información recíproca entre las Corporaciones judiciales y de foro para la discusión de los asuntos que interesen a la administración de Justicia.

[79]El artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, relativo a la “prueba trasladada”, establece por su parte lo siguiente: “Las pruebas practicadas válidamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país y los medios materiales de prueba, podrán trasladarse a la actuación disciplinaria mediante copias autorizadas por el respectivo funcionario y serán apreciadas conforme a las reglas previstas en este código. - También podrán trasladarse los elementos materiales de prueba o evidencias físicas que la Fiscalía General de la Nación haya descubierto con la presentación del escrito de acusación en el proceso penal, aun cuando ellos no hayan sido introducidos y controvertidos en la audiencia del juicio y no tengan por consiguiente la calidad de pruebas. Estos elementos materiales de prueba o evidencias físicas deberán ser sometidos a contradicción dentro del proceso disciplinario. - Cuando la Procuraduría General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura necesiten información acerca de una investigación penal en curso o requieran trasladar a la actuación disciplinaria elementos materiales de prueba o evidencias físicas que no hayan sido descubiertos, así lo solicitarán al Fiscal General de la Nación. En cada caso, el Fiscal General evaluará la solicitud y determinará qué información o elementos materiales de prueba o evidencias físicas puede entregar, sin afectar la investigación penal ni poner en riesgo el éxito de la misma.”

[80]En cuanto a la manera en que se le suministra información a los ciudadanos, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 270 de 1996 le corresponde al CSJd poner en funcionamiento un sistema de información de la Rama Judicial, para lo cual ha implementado un portal institucional, www.ramajudicial.gov.co, a través del cual se brinda información a la ciudadanía sobre la organización y funciones de las Altas Cortes y de los despachos judiciales; consulta en línea del estado de procesos en curso; requisitos para trámites de interés; consulta de jurisprudencia; procesos contractuales; informes estadísticos, entre otros componentes. Con el fin de atender los reclamos de la ciudadanía, en este mismo portal se ha destinado un espacio de atención al usuario, donde se le suministran varios métodos de acceso para formular sugerencias, quejas o reclamos por la prestación del servicio de justicia.

[81]En cuanto a la manera en la que se recopila la información, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, le corresponde al CSJd poner en funcionamiento y mantener un Sistema de Información y estadística que incluya la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial o ejercen funciones jurisdiccionales y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia. Para esto, esta misma norma dispone que todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial tienen el deber de

¹⁸ El 12 de agosto de 2013 el Estado analizado puso de presente la necesidad de actualizar estos Manuales.

suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el CSJd.

2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[82] El Consejo Superior de la Judicatura (CSJd) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 2.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[83] En primer lugar, aunque en el Plan Nacional de Descongestión 2011, adoptado por el CSJd de acuerdo con lo previsto en el artículo 63 de de la Ley 270 de 1996, se crearon con carácter transitorio algunos cargos para descongestionar la justicia penal, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ* se desprende que sería conveniente para la agilización del juzgamiento de los actos de corrupción que tales cargos se crearan con carácter permanente, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 2.4.1 del capítulo II de este informe).

[84] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se informó por parte del CSJd lo siguiente: “En 2011 la especialidad penal contó con la creación transitoria de 14 despachos de magistrado penal en los tribunales del país, 68 despachos judiciales penales, 117 jueces adjuntos para un total de 199 despachos judiciales de apoyo transitorio a la especialidad penal. El número de despachos permanentes en la especialidad penal es de 1214 en 2011, con lo cual la creación de despachos transitorios fortaleció la especialidad en un 9.4% respecto de los despachos permanentes en el área penal. - La estadística de gestión de la especialidad penal permite observar que en el periodo se mitigó el crecimiento de los inventarios (pues en el periodo solo crecieron en 2100 los inventarios de la especialidad penal debido al incremento en la demanda), De otra parte el nivel de producción, medido por el índice de evacuación parcial (IEP) alcanzó el 100%, es decir, en promedio por cada 100 procesos ingresados en el periodo, 100 procesos se evacuaron. - De conformidad con lo anterior las medidas transitorias de descongestión adelantadas por la Sala Administrativa focalizadas hacia el área penal en la que se da tratamiento en la etapa de juzgamiento a los casos de corrupción, han mitigado el ritmo de crecimiento de los inventarios y han ajustado la capacidad instalada de los despachos del área penal a las demandas de justicia permitiendo una capacidad de evacuación anual de procesos del 100%, por lo que la entidad gestiona la posibilidad de volver permanentes los despachos creados transitoriamente para atender la congestión en la especialidad a fin de normalizar la gestión judicial en el área penal.”

[85] En segundo lugar, teniendo en cuenta que si bien el CSJd cuenta con la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, que de acuerdo con el artículo 177 de la Ley 270 de 1996 es el centro de formación inicial y continuada de funcionarios y empleados al servicio de la Administración de Justicia, en la visita *in situ* se estableció que por parte de la citada Escuela no se imparte capacitación específicamente relacionada con la investigación y juzgamiento de actos de corrupción. Por lo tanto, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado para que considere adoptar las medidas pertinentes (ver recomendación 2.4.2 del capítulo II de este informe).

[86] En tercer lugar, aunque en el año 2012 se adoptó por parte del CSJd el Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial – PET, de lo expresado en el comunicado de prensa del Presidente de la Sala Administrativa del CSJd, de diciembre 31 de 2012, denominado “Balance de la justicia en el año que termina”, publicado en la página en Internet del CSJd; de lo anotado en el Informe al Congreso de la República- 2012 del CSJd; y de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende la necesidad de

impulsar la implementación de dicho plan, y por lo tanto, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 2.4.3 del capítulo II de este informe).

[87] Cabe mencionar en relación con lo anterior, que en el comunicado de prensa del Presidente de la Sala Administrativa del CSJd, de diciembre 31 de 2012, denominado “Balance de la justicia en el año que termina”, publicado en la página en Internet del CSJd, se anota lo siguiente: “...la Sala Administrativa adoptó en febrero el Plan Estratégico Tecnológico para la rama judicial, con el acompañamiento del MinTic y de la cooperación internacional. Pero todavía no se pasa a la fase de puesta en ejecución del expediente electrónico o digital, que es la meta. Es deficiente la conectividad (redes), el sistema de información, los equipos de cómputo y la cultura del cambio.”

[88] Por otra parte, en el Informe al Congreso de la República- 2012 del CSJd, se anota en relación con el PET, lo siguiente: “La Sala Administrativa del CSJd aprobó el Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial (PET) en el mes de febrero del presente año, en el que se traza el norte para la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones TIC’s en la administración de justicia. Este Plan tendrá un horizonte temporal de 6 años, para lo cual se encuentran en desarrollo planes operativos, el plan de financiación para el desarrollo del mismo y la metodología de seguimiento y evaluación del plan.”¹⁹

[89] Por último, en la visita *in situ*, se indicó en relación con lo anterior, que el rezago a nivel tecnológico es amplio debido a la falta de recursos presupuestales y se manifestó que se tienen problemas de conectividad sobre todo en la región selvática colombiana.

[90] En cuarto lugar, aunque se cuenta con algunos avances en relación con el Proyecto de Fortalecimiento a los Servicios de Justicia, cuyo objetivo, en lo atinente a la parte del mismo financiado con recursos del BID, es la agilización de los procesos judiciales adelantados, entre otros, en las Altas Cortes y la Sala Disciplinaria del CSJd, de la información recabada en la visita *in situ* se desprende la necesidad de impulsar la implementación de dicho proyecto, y por lo tanto, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 2.4.4 del capítulo II de este informe).

[91] Cabe mencionar en relación con lo anterior, que en la visita *in situ* se pusieron de presente algunos avances, a nivel de diagnóstico, relativos al Proyecto de Fortalecimiento a los Servicios de Justicia, y se informó, con respecto al componente del mismo que se refiere al uso de tecnologías de la información, lo siguiente: “Es necesario avanzar en la estructuración de una estrategia de implementación de proyectos tecnológicos con características de interdisciplinariedad, flexibilidad, interactividad y sostenibilidad. - Se requiere analizar la propuesta de Arquitectura de Solución de TI frente a otras jurisdicciones y país, para su implementación. - Es necesario revisar el Gobierno de Datos para realizar el montaje inicial del programa, en dimensiones críticas. - Es procedente establecer el Gobierno de TI para la formalización de objetivos, principios, políticas y prioridades. - Se requiere adelantar un proceso de sensibilización al cambio para definir las estrategias de comunicación, capacitación y formación del proceso. - Se debe adoptar un nuevo enfoque en cuanto a los sistemas de información para soportar las variadas necesidades de las Altas Cortes y Jurisdicción Contenciosa Administrativa de Cundinamarca y Bogotá.”

[92] En quinto lugar, aunque en el Parágrafo Transitorio del artículo 1 de la Ley 1285 de 2009 se autorizó al Gobierno Nacional para que durante los cuatro años siguientes incluyera en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente hasta el 0.5% del Producto Interno Bruto de acuerdo con las

¹⁹ Informe al Congreso de la República- 2012 del CSJd (disponible en www.ramajudicial.gov.co – Publicaciones). Página 78

disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos, para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión, de lo anotado en el Informe al Congreso de la República- 2012 del CSJd, y de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende la conveniencia de que el Gobierno Nacional en atención a lo previsto en dicha norma, considere asignar en el presupuesto nacional una mayor partida presupuestal para la Rama Judicial, de acuerdo con los parámetros fijados en la misma. Por lo tanto, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 2.4.5 del capítulo II de este informe).

[93] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la respuesta del Estado analizado al cuestionario,²⁰ en el apartado de dificultades para el logro de los propósitos del CSJd, se señala que “ las dificultades son básicamente presupuestales para incrementar programas de sensibilización, de capacitación, y un mayor apoyo logístico en espacios físicos”, y en el Informe al Congreso de la República- 2012 del CSJd, se anota lo siguiente: “como se puede observar, el presupuesto asignado en cada vigencia ha sido deficitario frente a las solicitudes de asignación presentadas por la Rama Judicial ante el Gobierno Nacional. Esta situación ha dificultado el cumplimiento de las metas, planes y programas formulados a mediano y largo plazo.- Es así como la Rama Judicial viene arrastrando desde el año 2001 hasta el 2011, en promedio, un déficit presupuestal del 17%, y en especial la cuenta de gastos de inversión alcanza un rezago del 57%. - Esta situación se presenta año tras año pese a que el legislador en el párrafo primero del artículo primero de la Ley 1285 de 2009, autorizó al Gobierno Nacional para que durante los próximos cuatro (4) años incluyera en el presupuesto de rentas y gastos, una partida equivalente hasta el 0.5% del PIB anual.- Lo anterior significa que por este concepto durante los dos primeros años de vigencia de la Ley es de 66%. (Ver tabla 6-3). En consecuencia, el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en la citada norma, tendría que apropiar en las vigencias 2012 y 2013, una cifra cercana a \$2.160.819 millones, que incluye el déficit de 2010 y 2011.”²¹

[94] Por otra parte, en la visita *in situ*, el CSJd indicó además, en relación con lo anterior, que los recursos para la Rama Judicial son muy escasos en comparación con el PIB del país.

[95] En sexto lugar, teniendo en cuenta que el artículo 105 de la Ley 270 de 1996 dispone que al informe anual que el CSJd presente al Congreso de la República se debe adjuntar el informe del responsable del Sistema de Control Interno de la Rama Judicial, y que revisados los informes anuales del CSJd que se encuentran disponibles en su portal institucional en Internet, correspondientes a los años 2011 y 2012, se observa que los informes de control interno de tales años no se encuentran publicados junto con dichos informes anuales, el Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 2.4.6 del capítulo II de este informe).

[96] En séptimo lugar, teniendo en cuenta que el CSJd emitió los Acuerdos mediante los cuales se adoptaron los manuales de funciones y requisitos para los cargos de la Sala Administrativa y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en 1998 y 2005, el Comité, valorando la utilidad de dichos manuales para la comprensión de las labores a cargo del personal y de los requisitos para el desempeño de los mismos, le formulará una recomendación al Estado analizado para que considere su actualización. (Ver recomendación 2.4.7 del capítulo II de este informe)

[97] En octavo lugar, teniendo en cuenta que en la visita *in situ* se puso de presente la necesidad de hacer más operativa la figura de la “prueba trasladada” prevista en el artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, el

²⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 64

²¹ Informe al Congreso de la República- 2012 del CSJd (disponible en www.ramajudicial.gov.co – Publicaciones). Páginas 88 y 89

Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (Ver recomendación 2.4.8 del capítulo II de este informe)

2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[98]Se recabó información relativa a los resultados del Consejo Superior de la Judicatura (CSJd), entre la que se destaca la siguiente:

[99]En primer lugar, el CSJd suministró información de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria relativa al “acumulado de decisiones tomadas por la Sala según asuntos tratados desde el año 2007 al 19 de diciembre de 2012”, en la que se puede apreciar el número y clase de sanciones impuestas a funcionarios de la Rama Judicial y a abogados y de decisiones absolutorias adoptadas en relación con los mismos, correspondientes a dichos años, de la siguiente manera:

FUNCIONARIOS				TOTAL SANCIONES	ABSUELTOS	TOTAL FUNCIONAR.	COLISIONES	TUTELAS	AUTOS INTERLOCUT.	HABEAS CORPUS	TOTAL POR AÑO
MULTAS	SUSP.	AMONEST.	DESTITUC.								
40	57	26	5	128	102	230	1080	1874	1924	20	6093
24	52	7	9	92	46	138	1597	2117	2366	14	7772
9	89	23	11	132	48	180	1610	1401	2658	37	7459
14	196	25	30	265	72	337	1662	1530	3598	41	9067
11	165	8	17	201	180	381	1179	1572	3112	29	8268
58	502	63	67	690	346	1036	6048	6620	11734	121	32566

AÑOS	ABOGADOS				MULTAS	TOTAL SANCIONES	LEY 1123	ABSUELTOS	TOTAL ABOGADOS
	EXCLUSION	SUSPEN.	CENSURA	AMONEST.					
2007	23	474	385	20		902		63	965
2008	20	592	547	12		1171	169	200	1540
2009	24	668	536	7		1235	215	123	1573
2010	26	931	530	3		1490	281	128	1899
2011	29	742	371	1	16	1159	624	212	1995
TOTALES	99	2933	1984	23	16	5055	1289	663	7007

1: EN LA COLUMNA INTERLOCUTORIOS: VAN INCLUIDOS LOS PLIEGOS DE CARGOS, ARCHIVO, IMPEDIMENTOS DE ABOGADOS, FUNCIONARIOS Y TUTELAS

2: EN LA COLUMNA DESTITUCION: VAN INCLUIDAS LAS REMOCIONES DEL CARGO APLICADAS A LOS JUECES DE PAZ.

TOTAL SANCIONADOS	5745
ABOGADOS SANCIONADOS	5055
FUNCIONARIOS SANCIONADOS	690
TOTAL ABSUELTOS	1009
ABOGADOS ABSUELTOS	663
FUNCIONARIOS ABSUELTOS	346

[100] En relación con la anterior información, el Comité estima que si bien sirve para determinar que por parte de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJd, en cumplimiento de sus funciones, se han impuesto sanciones a funcionarios de la Rama Judicial y a abogados, la misma no se encuentra desagregada de tal manera que permita establecer cuales de dichas sanciones corresponden específicamente a actos de corrupción.

[101] En segundo lugar, el CSJd suministró información de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria relativa a “procesos contra funcionarios por corrupción a partir del 11 de enero de 2007 hasta el 19 de diciembre de 2011”,²² en la que se relacionan 43 procesos adelantados contra funcionarios de la Rama Judicial de diverso rango, y en la que se pueden apreciar las decisiones adoptadas, siendo de destacar que con respecto tales procesos, en 14 se dispuso su terminación y archivo; en 13 se dispuso inhibirse de decidir o de adelantar actuación disciplinaria; y en los restantes se adoptaron diversas medidas, tales como remisión a otra autoridad por competencia y confirmación del archivo o de la terminación de la investigación. Esta información puede consultarse en su integridad a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_consejo2007.pdf

[102] En relación con la anterior información, el Comité observa que en los 43 procesos adelantados contra funcionarios de la Rama Judicial por corrupción en los cuatro años comprendidos entre el 2007 y el 2011, un gran porcentaje (63%) de las medidas adoptadas corresponden a archivo de la investigación o a inhibición para decir o para adelantar actuación disciplinaria, sin que, por otra parte, en ninguno de tales procesos se hayan impuesto medidas sancionatorias. El Comité formulará una recomendación al Estado analizado a fin de que considere efectuar un análisis de las posibles causas de esta situación en orden identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver recomendación 2.4.9 del capítulo II de este informe).

[103] En tercer lugar, el CSJd suministró información de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria relativa a “procesos contra abogados por corrupción a partir del 11 de enero de 2007 hasta el 19 de diciembre de 2011”,²³ en la que se relacionan 3 procesos adelantados contra igual número de abogados, y en la que se pueden apreciar las decisiones adoptadas, correspondiendo la primera a la confirmación de una sanción de suspensión; la segunda a la prescripción de la acción disciplinaria; y la tercera a una absolución. Esta información puede consultarse en su integridad a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_consejo2.pdf. El Comité, teniendo en cuenta que en 1 de los 3 procesos a los que se refiere esta información prescribió la acción disciplinaria, formulará una recomendación al Estado analizado a fin de que considere efectuar un análisis de las posibles causas

²² El CSJd adelanta además procesos disciplinarios contra funcionarios de la Rama Judicial por faltas disciplinarias distintas a actos de corrupción.

²³ El CSJd adelanta además procesos disciplinarios contra abogados por faltas disciplinarias distintas a actos de corrupción.

de esto, en orden identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver recomendación 2.4.10 del capítulo II de este informe).

[104] En cuarto lugar, el Comité estima que los datos estadísticos ofrecidos por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJd no parecen ser suficientes ni estar sistematizados, de tal modo que permitan conocer con claridad la información sobre los resultados de los procesos disciplinarios seguidos contra funcionarios de la Rama Judicial y abogados por la comisión de prácticas corruptas, y por tal razón le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 2.4.11 del capítulo II de este informe).

[105] En quinto lugar, el CSJd suministró información estadística de la gestión de la Rama Judicial desagregada por tipo de procesos, entre los cuales los relativos a los delitos de corrupción (delitos contra el orden económico y social y contra la administración pública), correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, en la que se puede apreciar el número de ingresos y egresos efectivos de tales procesos y el inventario inicial y final de los mismos en dicho período. El Comité, teniendo en cuenta que esta información (que puede consultarse en su integridad a través del enlace www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_consulta.pdf) no se encuentra desagregada de tal manera que permita conocer, en relación con los procesos a los que se refiere, cuántos se encuentran en curso, suspendidos, prescritos, archivados sin que se haya podido adoptar una decisión sobre los mismos, listos para adoptar una decisión, o que ya han sido objeto de una decisión de fondo y el sentido absolutorio o sancionatorio de dicha decisión, le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 2.4.12 del capítulo II de este informe).

[106] El Comité estima que la recomendación anterior contribuirá al logro de lo previsto en el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, que señala que le corresponde al CSJd poner en funcionamiento y mantener un Sistema de Información y Estadística que incluya la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial o ejercen funciones jurisdiccionales y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia

2.4. Conclusiones y recomendaciones

[107] Con base en el análisis integral realizado con respecto al Consejo Superior de la Judicatura (CSJd) en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[108] Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer al Consejo Superior de la Judicatura (CSJd), como órgano de control superior, de acuerdo con lo dicho en la sección 2 del capítulo II de este informe.

[109] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

2.4.1 Adoptar las medidas pertinentes, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos, para crear con carácter permanente los cargos que se crearon con carácter transitorio para descongestionar la justicia penal en el Plan Nacional de Descongestión 2011, adoptado por el Consejo Superior de la Judicatura (CSJd) de acuerdo con lo previsto en el artículo 63 de la Ley 270 de 1996 (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).

2.4.2 Adoptar las medidas pertinentes para que, a través de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, del CSJd, los funcionarios y empleados al servicio de la Administración de

Justicia que se ocupan de la investigación y juzgamiento de actos de corrupción puedan contar con capacitación específicamente relacionada con esta materia (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).

- 2.4.3 Adoptar las medidas pertinentes para impulsar la implementación del Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial – PET (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.4 Adoptar las medidas pertinentes para impulsar la implementación del Proyecto de Fortalecimiento a los Servicios de Justicia (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.5 Teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos, adoptar las medidas pertinentes para asignar en el presupuesto nacional una mayor partida presupuestal para la Rama Judicial, de acuerdo con los parámetros fijados en el Parágrafo Transitorio del artículo 1 de la Ley 1285 de 2009, que autorizó al Gobierno Nacional para que durante los cuatro años siguientes incluyera en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente hasta el 0.5% del Producto Interno Bruto de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos, para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.6 Adjuntar el informe del responsable del Sistema de Control Interno de la Rama Judicial al informe anual que el CSJd debe presentar al Congreso de la República, al momento de la publicación efectuada a través del portal institucional, en armonía con lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley 270 de 1996, y darle publicidad a los dos últimos informes de control interno. (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.7 Actualizar el Manual Específico de Requisitos y Funciones para los cargos que conforman la planta de personal del CSJd (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.8 Fortalecer la cooperación interinstitucional entre el CSJd y la FGN, para hacer más operativo el artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto a que las pruebas, elementos materiales de prueba y evidencias físicas que reposen en el proceso penal se trasladen al procedimiento disciplinario (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.9 Efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en que en los procesos disciplinarios por corrupción adelantados contra funcionarios de la Rama Judicial, un porcentaje de las medidas adoptadas correspondan a archivo de la investigación o a inhibición para decir o para adelantar actuación disciplinaria, sin que, por otra parte, en ninguno de tales procesos se hayan impuesto medidas sancionatorias. Lo anterior, con el fin de determinar medidas para mejorar los procesos disciplinarios, en caso que corresponda. (ver sección 2.3. del capítulo II de este informe).
- 2.4.10 Efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en que en los procesos disciplinarios por corrupción adelantados contra abogados, una de las 3 decisiones adoptadas corresponda a prescripción de la acción disciplinaria. Lo anterior, con el fin de determinar medidas para mejorar los procesos disciplinarios, en caso que corresponda. (ver sección 2.3. del capítulo II de este informe).

- 2.4.11 Elaborar información estadística relativa a los procesos adelantados por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria por prácticas de corrupción cometidas por funcionarios de la Rama Judicial y por abogados, que permita conocer con claridad cuántos asuntos se encuentran en curso, suspendidos, prescritos, archivados sin que se haya podido adoptar una decisión sobre los mismos, listos para adoptar una decisión, o que ya han sido objeto de una decisión de fondo y el sentido absolutorio o sancionatorio de dicha decisión. Lo anterior, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas, si corresponde (ver sección 2.3. del capítulo II de este informe).
- 2.4.12 Elaborar información estadística relativa a los procesos adelantados por la Rama Judicial por delitos de corrupción, que permita conocer cuántos se encuentran en curso, suspendidos, prescritos, archivados sin que se haya podido adoptar una decisión sobre los mismos, listos para adoptar una decisión, o que ya han sido objeto de una decisión de fondo y el sentido absolutorio o sancionatorio de dicha decisión. Lo anterior, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 2.3. del capítulo II de este informe).

3. FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (FGN)

3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[110] La Fiscalía General de la Nación (FGN) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[111] En relación con su objetivo y funciones cabe anotar que, de conformidad con el artículo 250 de la Constitución Política (CP), le corresponde, de oficio o con fundamento en denuncia, petición especial o querrela, desarrollar las investigaciones de los hechos que puedan constituir delitos y acusar ante los jueces de la República, cuando fuere el caso, a los presuntos infractores de la ley penal. Se exceptúan los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.²⁴

[112] Entre las funciones que el artículo 250 de la CP le atribuye a la FGN, se encuentran las siguientes: solicitar al juez que ejerza las funciones de control de garantías las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas; asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción; presentar escrito de acusación ante el juez de conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público, oral, con inmediatez de las pruebas, contradictorio, concentrado y con todas las garantías; solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar; solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito; velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el

²⁴ También se prevén como excepciones a la FGN, los asuntos de conocimiento de la jurisdicción indígena, de acuerdo con el artículo 246 de la CP; la investigación y juzgamiento del Presidente de la República, de los Magistrados de las Altas Cortes y del Fiscal General de la Nación, que corresponde al Congreso de la República, de acuerdo con el artículo 178 de la CP; y la investigación y juzgamiento de los congresistas, que corresponde a la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con el artículo 235 de la CP.

proceso penal; dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.²⁵

[113] Por otra parte, la Ley 793 de 2002, en su artículo 2, contempla entre las causales para declarar extinguido el dominio mediante sentencia judicial, cuando exista incremento patrimonial injustificado, en cualquier tiempo, sin que se explique el origen ilícito del mismo, y cuando el bien o los bienes de que se trate provengan directa o indirectamente de una actividad ilícita, y dispone, en su artículo 5, que la acción de extinción del dominio deberá ser iniciada de oficio por la FGN cuando concurra alguna de las causales previstas en el artículo 2.

[114] De conformidad con el artículo 249 de la CP la FGN estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley. El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal. En materia disciplinaria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 938 de 2004 (Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación), el Fiscal General está sujeto al régimen previsto por los artículos 174, 175 y 178 de la CP, para lo cual el Congreso de la República adelantará el proceso disciplinario por conducto de la Cámara de Representantes en la investigación y del Senado de la República en el juzgamiento.

[115] La Ley 270 de 1996 dispone, en su artículo 30, que corresponde a la ley determinar la estructura y funcionamiento de la FGN; que el Fiscal General desarrollará dicha estructura con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley y asignará la planta de personal que corresponda a cada dependencia y podrá variarla cuando lo considere necesario; y que establecerá el manual de requisitos y funciones de cada uno de los empleos. La FGN está conformada por diferentes seccionales, que a su turno están integradas por diferentes unidades encargadas de investigar conductas delictivas. En cada una de estas seccionales existen unidades que se encargan de llevar a cabo investigaciones en Delitos contra la Administración Pública. Existe además la Unidad Nacional Anticorrupción, que se encarga de investigar asuntos que son especialmente asignados por el Fiscal General.²⁶

[116] La Ley 938 de 2004 dispone, en su artículo 2, que las funciones de la FGN se realizan a través del Fiscal General, Vicefiscal y Fiscales Delegados, para lo cual, se conformarán Unidades de Fiscalías Delegadas; prevé, en su artículo 3, que los Fiscales Delegados tienen competencia en todo el territorio nacional, y señala, en su artículo 6, que éstos actúan siempre en representación de la FGN bajo la dependencia del Fiscal General y de sus superiores jerárquicos, sin perjuicio de la autonomía de los Fiscales Delegados en los términos y condiciones fijados por la ley Estatutaria de Administración de Justicia.

[117] En lo que se refiere a los recursos que proceden contra las decisiones de la FGN, los actos de investigación tramitados por la misma en el marco de la Ley 906 de 2004²⁷ carecen de recurso. Sin embargo, debido a la existencia de un régimen de transición,²⁸ subsisten algunos procesos que se

²⁵ El artículo 202 de la Ley 906 de 2004 señala entre estos organismos a la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, y las entidades públicas que ejerzan funciones de vigilancia y control.

²⁶ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 16. En la Resolución 2473 de 2005, del Fiscal General, se prevé la Unidad Nacional de Fiscalía Especializada en Delitos contra la Administración Pública.

²⁷ Correspondiente al “Sistema Acusatorio”

²⁸ En la visita *in situ* se explicó que los dos regímenes coexisten sin problema, como consecuencia de la transición hacia el sistema acusatorio en el 2005, y que se trata de una coexistencia temporal mientras se culminan los casos iniciados bajo el

tramitan con la ley 600 de 2000²⁹ en los cuales las decisiones judiciales de la FGN son susceptibles de los recursos ordinarios.³⁰

[118] En lo que se refiere a la manera en la que se vinculan los funcionarios y empleados diferentes al Fiscal General, y a las normas de conducta que los rigen, el artículo 59 de la Ley 938 de 2004 señala expresamente, en concordancia con el artículo 130 de la Ley 270 de 1996, los cargos que son de libre nombramiento y remoción y dispone que son de carrera los demás cargos.³¹ Los artículos 150, 151, 152, 153 y 154 de la Ley 270 de 1996, establecen, en su orden, las inhabilidades, incompatibilidades, deberes y prohibiciones, y en su artículo 115 dispone que corresponde a las Corporaciones, funcionarios y empleados pertenecientes a la Rama Judicial, conocer de los procesos disciplinarios contra los empleados respecto de los cuales sean sus superiores jerárquicos, sin perjuicio de la atribución que la CP confiere al Procurador General de la Nación de ejercer preferentemente el poder disciplinario, conforme al procedimiento que se establezca en leyes especiales. El artículo 20 de la Ley 938 de 2004 contempla, por su parte, para esos efectos, la Oficina de Veeduría y Control Disciplinario Interno de la FGN.

[119] En cuanto al control interno, el artículo 18 de la Ley 938 de 2004 establece la Oficina de Control Interno de la FGN y prevé entre sus funciones, las de planear, dirigir y evaluar el Sistema de Control Interno en la FGN y velar para que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de todos los cargos, en particular de aquellos que tengan responsabilidad de mando, y verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la FGN se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.

[120] En cuanto a la capacitación de su personal, se cuenta con la Escuela de Investigación Criminal y Ciencias Forenses, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 938 de 2004, tiene entre sus funciones las de definir y desarrollar programas de enseñanza en Técnicas de Investigación Criminal, para la actualización de los servidores del Cuerpo Técnico de Investigación y de los Fiscales, y coordinar con las entidades que adelanten funciones de Policía Judicial, que posean escuelas o academias de capacitación, la realización de eventos conjuntos de capacitación y actualización y el intercambio de información, dirigidos a mejorar el nivel de competencia de los servidores del Cuerpo Técnico de Investigación y Fiscales.

[121] En relación con sus recursos presupuestales, la Ley 270 de 1996 dispone, en su artículo 85, que le corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (CSJd) elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, el cual deberá incorporar el proyecto que proponga la FGN.

sistema inquisitivo. Se aclaró que ambos sistemas no son absolutamente acusatorio o inquisitivo, sino que son sui-generis ya que tienen en mayor o en menor medida rasgos de uno y otro sistema.

²⁹ Correspondiente al “Sistema Inquisitivo”

³⁰ De acuerdo con lo informado en la Respuesta de Colombia al cuestionario (página 13), “... en el marco de la Ley 906 de 2004, la Fiscalía General de la Nación sigue estando adscrita a la Rama Judicial del Poder Público, y conserva excepcionales facultades para limitar derechos fundamentales como las de ordenar allanamiento y registro, interceptación de comunicaciones y capturas, (en los casos en que las órdenes afecten derechos fundamentales siempre deben contar con autorización previa ó legalización de tales medidas ante el juez de control de garantías) sus funciones no son de carácter judicial, toda vez que están esencialmente concernidas a la actividad investigativa que desarrolla a través de los organismos de policía judicial, y se concreta en la recolección de elementos materiales probatorios, evidencia física e información legalmente obtenida, que le permitan sustentar sus pretensiones ante los jueces de garantías o de conocimiento, al formular imputación, obtener las medidas precautelativas que resulten necesarias, formular acusación y solicitar un fallo de culpabilidad.”

³¹ El artículo 60 de la Ley 938 de 2004 expresa que la FGN tiene su propio régimen de carrera, el cual es administrado y reglamentado en forma autónoma, sujeta a los principios del concurso de méritos y calificación del desempeño.

[122] En lo que tiene que ver con sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de las funciones, la FGN cuenta con una Oficina Informática, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 938 de 2004, tiene entre sus funciones la de planear, diseñar y mantener actualizados los sistemas de información misionales y de soporte que requiera la entidad de acuerdo con los requerimientos de los usuarios y las políticas institucionales. La FGN viene implementando la política del Gobierno Nacional denominada Estrategia de Gobierno en Línea, que busca habilitar, implementar e integrar diferentes espacios para la interacción de las entidades con sus usuarios internos y externos, mediante mecanismos electrónicos que faciliten las consultas a través de medios digitales.³²

[123] En relación con la existencia de manuales o procedimientos documentados para el desarrollo de las tareas, se cuenta con el Manual de Funciones, en el que se indican las labores de cada uno de los funcionarios que hacen parte de la institución y los requisitos para acceder a los cargos (documento FGN 30000M01), al igual que con un Mapa de Procesos y un Manual de Gestión Integral de la Fiscalía General de la Nación (documento FGN 14100-M-01), adoptados en virtud del proceso de implementación del Sistema de Gestión de Calidad en la entidad, conforme a los parámetros señalados en la ley 873 de 2003, así como el Decreto 1599 de 2005, que adopta el Modelo Estándar de Gestión de Control Interno (MECI).³³ Para el cumplimiento de las labores de investigación penal, los procedimientos se encuentran definidos en las Leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, que describen detalladamente el proceso penal.

[124] En relación con los mecanismos de coordinación, el artículo 36 de la Ley 270 de 1996 dispone que el Fiscal General o sus delegados tienen a su cargo dirigir, coordinar y controlar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional, demás organismos previstos en la ley y los restantes entes públicos a los cuales de manera transitoria el Fiscal General les haya atribuido tales funciones, todas las cuales ejercerá con arreglo a la ley, de manera permanente, especial o transitoria, directamente o por conducto de los organismos que ésta señale.³⁴ El artículo 96 de dicha Ley, establece, por su parte, una Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial integrada por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, el Fiscal General de la Nación, y un representante de los funcionarios y empleados de la Rama, la cual servirá de mecanismo de información recíproca entre las Corporaciones judiciales y de foro para la discusión de los asuntos que interesen a la administración de Justicia.

[125] El artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, relativo a la “prueba trasladada”, establece por su parte lo siguiente: “Las pruebas practicadas válidamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país y los medios materiales de prueba, podrán trasladarse a la actuación disciplinaria mediante copias autorizadas por el respectivo funcionario y serán apreciadas conforme a las reglas previstas en este código. - También podrán trasladarse los elementos materiales de prueba o evidencias físicas que la Fiscalía General de la Nación haya descubierto con la presentación del escrito de acusación en el proceso penal, aun cuando ellos no hayan sido introducidos y controvertidos en la audiencia del juicio y no tengan por consiguiente la calidad de pruebas. Estos elementos materiales de prueba o evidencias físicas deberán ser sometidos a contradicción dentro del proceso disciplinario. - Cuando la Procuraduría General

³² Informe de Gestión 2012 -2013, página 153. Este documento pueden consultarse en la página en Internet de la FGN, a través del siguiente enlace: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion> (bajo el título sistema de gestión de calidad y MECI)

³³ Estos documentos pueden consultarse en la página en Internet de la FGN, a través del siguiente enlace: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion> (bajo el título sistema de gestión de calidad y MECI)

³⁴ En el parágrafo de esta norma, se expresa que “se exceptúa de lo dispuesto en este artículo la estructura y funciones de Policía Judicial de la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con lo señalado por el artículo 277 de la Constitución Política”.

de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura necesiten información acerca de una investigación penal en curso o requieran trasladar a la actuación disciplinaria elementos materiales de prueba o evidencias físicas que no hayan sido descubiertos, así lo solicitarán al Fiscal General de la Nación. En cada caso, el Fiscal General evaluará la solicitud y determinará qué información o elementos materiales de prueba o evidencias físicas puede entregar, sin afectar la investigación penal ni poner en riesgo el éxito de la misma.”

[126] En cuanto a la manera en que se le suministra información a los ciudadanos y a la rendición de cuentas, la FGN cuenta con una página en Internet <http://www.fiscalia.gov.co>, a través del cual se brinda información a la ciudadanía, ente otros, sobre su organización y funciones, la gestión de la entidad, la normatividad que la rige, la manera de presentar denuncias o querellas y el estado de las investigaciones. Se encuentran además en esta página, los Informes de Gestión ante el Congreso de la República, los Informes de Rendición de Cuentas Fiscal a la Contraloría General de la República, y los Informes de Rendición de Cuentas a la Ciudadanía. También se ha destinado en ella un espacio para formulación de quejas o reclamos.

[127] En cuanto a la manera en la que se recopila la información, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley 938 de 2004, le corresponde a la Dirección Nacional de Fiscalías de la FGN dirigir la obtención de la información estadística acerca de las investigaciones y acusaciones adelantadas por la Fiscalía General y realizar las evaluaciones pertinentes como soporte a la formulación de la política criminal.

3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[128] La Fiscalía General de la Nación (FGN) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 3.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[129] En primer lugar, aunque la FGN cuenta con una Unidad Nacional Anticorrupción, que se encarga de investigar asuntos que son especialmente asignados por el Fiscal General,³⁵ el Comité observa que la misma no se encuentra prevista en la estructura orgánica establecida por norma de carácter legal para la FGN en su Estatuto Orgánico (Ley 938 de 2004), y su creación ha sido por acto del Fiscal General, en uso de la atribución que para esto le confiere el artículo 30 de la Ley 270 de 1996.

[130] Con respecto a lo anterior, el Comité estima que dada la importancia que tiene para la investigación de actos de corrupción la Unidad Nacional Anticorrupción de la FGN, y para garantizar en mayor medida su permanencia, sería conveniente que el Estado analizado considerara incluir dicha unidad en la estructura orgánica establecida por norma de carácter legal para la FGN. El Comité formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 3.4.1 del capítulo II de este informe).

[131] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se informó acerca de la existencia de un proyecto de ley para fortalecer la FGN, proyecto éste al que también se alude en el Informe de Gestión 2012 - 2013, de la FGN,³⁶ en el que se anota lo siguiente: “por iniciativa del

³⁵ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 16

³⁶ Informe de Gestión 2012 -2013, página 16. Este documento pueden consultarse en la página en Internet de la FGN, a través del siguiente enlace: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion> (bajo el título sistema de gestión de calidad y MECI).

despacho del Fiscal General se sometió a consideración del Congreso un proyecto de ley de otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República, para la expedición de una ley de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación.- El proyecto ya fue aprobado en primer debate de la Cámara de Representantes.”

[132] En segundo lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario fortalecer la coordinación interinstitucional entre la FGN y otros órganos que cumplen funciones de policía judicial, en virtud de lo previsto en el artículo 202 de la Ley 906 de 2004, como lo son la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Contraloría General de la República (CGR), el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 3.4.2 del capítulo II de este informe).

[133] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se hizo énfasis en la atribución que el artículo 250 de la Constitución Política le otorga al Fiscal General, para dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos señalados por la ley, y se puso de presente la existencia de problemas relativos al reconocimiento de dicha atribución por parte de otros organismos, al igual que la necesidad de establecer mejores canales de coordinación con quienes tienen competencias de policía judicial.

[134] El Comité considera que en el marco de la Comisión Nacional para la Moralización, creada por el artículo 62 de la Ley 1474 de 2011, e integrada, entre otros, por el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República, se podrían acordar por parte de tales autoridades las acciones de coordinación interinstitucional en materia de policía judicial que correspondan, ya que entre sus funciones, están las de coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno, y coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción.

[135] Por otra parte, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, puso de presente, en relación con la coordinación interinstitucional, tanto en su documento relativo al cuestionario de la Cuarta Ronda,³⁷ como en la visita *in situ*, que se hace necesaria la articulación de las tres ramas del poder y el ministerio público para fortalecer los sistemas y procesos de prevención, investigación y sanción de los hechos de corrupción.

[136] En tercer lugar, el Comité observa en relación con la figura de la “prueba trasladada”, contenida en el artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, que esta norma permite el traslado de pruebas, elementos materiales de prueba y evidencias físicas practicadas por la FGN a las actuaciones disciplinarias adelantadas por la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, pero teniendo en cuenta que en la visita *in situ* se puso de presente la necesidad de hacer más operativa esta figura, al igual que de adoptar las medidas pertinentes para el traslado de pruebas entre los distintos órganos de control que adelantan procesos penales, fiscales y disciplinarios le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 3.4.3 del capítulo II de este informe).

[137] Por otra parte, en el Informe de Resultados y Actividades - 2012, de la Comisión Nacional de Moralización,³⁸ en el acápite correspondiente a la Política Pública Integral Anticorrupción - PPIA, se

³⁷ Documento de la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, página 4.

³⁸ Este informe está disponible en la página en Internet de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia. (www.presidencia.gov.co)

prevé, dentro del eje estratégico relativo a reducir la impunidad en actos de corrupción, “crear protocolos y estándares para el intercambio de pruebas en procesos penales, fiscales y disciplinarios” y en la visita *in situ* se puso de presente, por parte de un investigador de la Universidad Nacional de Colombia, que una cosa es la coordinación mediante la Comisión de Moralización y otra es la coordinación de los procesos, y que el saldo en rojo se debe a modelos de investigación y juzgamiento no compatibles entre sí, y que por esto no se pueden trasladar las pruebas.

[138] En cuarto lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende la existencia de problemas para la implementación del sistema de carrera administrativa de la FGN, debido a un vacío normativo que le impide a la entidad iniciar nuevos procesos de selección para proveer los cargos por concurso de méritos, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado para que considere adoptar las medidas pertinentes para subsanar dicho vacío (ver recomendación 3.4.4 del capítulo II de este informe).

[139] Cabe mencionar en relación con lo anterior, que en la visita *in situ* se informó lo siguiente: “Como consecuencia de la declaratoria de inexecutable parcial del artículo 60 de la Ley 938 de 2004, que facultaba la Comisión Nacional de Administración de Carrera para reglamentar los concursos, la Entidad se encuentra ante un vacío normativo que le impide iniciar nuevos procesos de selección para proveer los cargos por concurso de méritos, razón por la cual se encuentra tramitando ante el Congreso de la República el proyecto de Ley que concede facultades extraordinarias para la expedición del régimen especial de carrera de la Fiscalía.”

[140] En quinto lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende la existencia de problemas para el cumplimiento de los cronogramas previstos para la provisión, a través de un concurso iniciado en el año 2008, de 1716 cargos del Área Administrativa y Financiera de la FGN, que ha sido suspendido en reiteradas oportunidades debido a que se ha visto afectado por actos legislativos sobre los que han recaído declaratorias de inexecutable, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado para que considere adoptar las medidas pertinentes para agilizar la culminación de dicho concurso (ver recomendación 3.4.5 del capítulo II de este informe).

[141] Cabe mencionar en relación con lo anterior, que en la visita *in situ* se informó lo siguiente: “en el año 2008 se iniciaron las convocatorias para la provisión de 1716 cargos del Área Administrativa y Financiera. Este concurso se vio afectado por los actos Legislativo 01 de 2008 y 04 de 2011 y sus declaratorias de inexecutable, los cuales obligaron a la suspensión del concurso en reiteradas oportunidades, situación que ha afectado el cumplimiento de los cronogramas previstos. - A la fecha, se encuentran publicados los registros provisionales de elegibles. Para la publicación de los registros definitivos, se solicitó concepto al Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, sobre la forma de conformarlos, con el fin de que la Comisión Nacional de Administración de la Carrera adopte la decisión correspondiente.”

[142] En sexto lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario fortalecer el Cuerpo Técnico de Investigación de la FGN, dotándolo con suficientes investigadores financieros o contadores forenses para apoyar el área de anticorrupción, al igual que brindándole a su personal capacitación específica en materia financiera o contable, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 3.4.6 del capítulo II de este informe).

[143] Cabe mencionar en relación con lo anterior, que en la visita *in situ* se informó que en concreto hacen falta investigadores financieros o contadores forenses para apoyar en el área de anticorrupción, al

igual que capacitación específica en materia financiera o contable, y en la respuesta del Estado analizado al cuestionario,³⁹ en el apartado de dificultades para el logro de los propósitos de la FGN, se expresó que “otra problemática que se presenta en la investigación de delitos contra la Administración Pública, tiene que ver con la preparación de los empleados que tienen a su cargo funciones de policía judicial, quienes deben enfrentarse a gran complejidad en la investigación de estos temas.”

[144] En séptimo lugar, teniendo presente que en la visita *in situ* se recabó información sobre las actividades de capacitación desarrolladas por la Escuela de Investigación Criminal y Ciencias Forenses de la FGN, en áreas importantes para la investigación de actos de corrupción,⁴⁰ y en consideración a que en la respuesta de Colombia al cuestionario, en el acápite correspondiente a necesidades de cooperación técnica de la Corte Suprema de Justicia, se evidencia que a este órgano le sería de gran ayuda el poder contar con dicha capacitación, tanto para sus funcionarios y empleados de la Sala de Casación Penal que integran las comisiones de apoyo investigativo, como para los investigadores de la FGN destacados en el mismo, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado al respecto (ver recomendación 3.4.7 del capítulo II de este informe).

[145] Cabe mencionar en relación con lo anterior, que en el acápite aludido de la respuesta de Colombia al cuestionario, se expresa lo siguiente: “... sería de gran ayuda un componente de capacitación en técnicas de investigación aplicadas a fenómenos de corrupción administrativa, dirigido tanto a funcionarios y empleados de la Sala de Casación Penal que integran las comisiones de apoyo investigativo, como a los investigadores de la Fiscalía General de la Nación destacados ante esta entidad.”

[146] En octavo lugar, en la respuesta del Estado analizado al cuestionario,⁴¹ en el acápite correspondiente a dificultades para el logro de los propósitos de la FGN, se expresó lo siguiente: “Es necesario fortalecer los mecanismos que permitan identificar de manera oportuna los hechos de corrupción que se presentan al interior de cada una de las entidades que conforman la Administración Pública, lo anterior en razón a que en la mayoría de los casos, los hechos que constituyen estos delitos son detectados tiempo después de que tienen lugar, lo que dificulta la recolección de pruebas que permitan establecer la responsabilidad de los autores que cometen la conducta delictiva.”

[147] En la visita *in situ* se precisó, con respecto a lo anterior, que los mecanismos a fortalecer en cada una de las entidades serían los de formulación de denuncias y quejas y las unidades de control interno, a las que habría que redefinirle sus funciones para que en cumplimiento de su labor preventiva puedan detectar oportunamente irregularidades y ponerlas también oportunamente en conocimiento de las autoridades competentes. Se mencionó también la conveniencia de contar con un espacio único que pudiera receptionar todas las denuncias y direccionarlas adecuadamente hacia las autoridades competentes.

[148] Cabe anotar en relación con lo anterior, que el Comité es consciente de la importancia que para el logro de los propósitos de la FGN tiene el que se fortalezcan los mecanismos de formulación de denuncias en cada una de las entidades y sus unidades de control interno, de tal manera que puedan aportarle oportunamente información valiosa para la investigación de actos de corrupción, pero teniendo en cuenta que ya le formuló al Estado analizado recomendaciones en materia de denuncia de actos de corrupción por parte de los servidores públicos, al igual que en materia de control interno, en

³⁹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 25

⁴⁰ Esta información puede consultarse en: www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_fgn-capa.pdf

⁴¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 25

la Primera Ronda de Análisis, se pronunciará al respecto en el acápite del presente informe correspondiente al seguimiento de las recomendaciones de dicha Ronda.

[149] Cabe anotar además, con respecto al tema de denuncia de actos de corrupción, que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, manifestó que los canales de denuncia no se han institucionalizado, ni son referentes reconocidos por la ciudadanía en general ni por los servidores públicos en particular, y que éstos son quienes tienen el mayor contacto directo con los hechos de corrupción y son los que insistentemente señalan un mayor temor para denunciar estos mismos hechos.

3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[150] Se recabó información relativa a los resultados de la Fiscalía General de la Nación (FGN), entre la que se destaca la siguiente:

[151] En primer lugar, la FGN suministró en la respuesta al cuestionario⁴² información de la Unidad Nacional de Fiscalía Especializada en Delitos contra la Administración Pública, relativa a “cantidades de procesos ingresados, evacuados y pendientes por año período 2004 - 2010”, de la siguiente manera:

Item	Investigación Previa						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vienen	387	322	187	209	243	255	241
Entran	202	102	147	196	130	130	90
Salen	307	186	126	162	118	125	121
Pasan	282	187	209	243	255	232	202
No. de Fiscales	21	23	19	20	21	21	20

Item	Instrucción						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vienen	188	506	239	254	280	267	259
Entran	144	139	98	134	99	101	85
Salen	106	120	83	108	111	98	81
Pasan	226	238	254	280	268	260	271

[152] En relación con la anterior información, el Comité estima que si bien sirve para determinar el número de procesos, tanto de investigación previa como de instrucción, que han ingresado y egresado en cada uno de los años a los que se refiere la misma en la Unidad Nacional Anticorrupción, dicha información no se encuentra desagregada de tal manera que permita conocer, en relación con los procesos a los que se refiere, cuántos se encuentran suspendidos, prescritos, archivados, sin que se haya podido adoptar una decisión sobre los mismos, listos para adoptar una decisión, o que ya han sido objeto de una decisión de fondo y el sentido de dicha decisión, y tampoco aporta los datos estadísticos que permitan conocer los aspectos indicados en relación con los asuntos investigados por las unidades especializadas en delitos contra la administración pública de las seccionales. Por tal razón, le formulará

⁴² Respuesta de Colombia al cuestionario, página 24

una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 3.4.8 del capítulo II de este informe).

[153] En segundo lugar, la FGN suministró en la respuesta al cuestionario⁴³ información “sobre la tramitación de casos por la Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública”, correspondiente al período comprendido entre agosto de 2009 y noviembre de 2010, de la siguiente manera:

Actuaciones	No. de Decisiones
Acusaciones	47
Preclusión	39
Situación Jurídica	63
Inhibitorios	42
Archivo diligencias Ley 906	23
Total Actuaciones	214

[154] En tercer lugar, la FGN suministró en la respuesta al cuestionario⁴⁴ información correspondiente al año 2011, “sobre el siguiente informe de gestión”, relativo a la “Unidad Nacional de Fiscalía Especializada en Delitos contra la Administración Pública”:

Gestión Actuaciones	Ley 600 de 2000	Ley 906 de 2004
Sentencias condenatorias	18	
Inhibitorios	48	
S. Jurídica	77	
Preclusiones	50	
Acusaciones	29	
Archivo art. 79		22
P. oportunidad		4
E. acusación		6
Preacuerdos		5
Audiencias públicas dos sistemas		259

[155] En relación con la información contenida en los dos cuadros estadísticos anteriores, el Comité estima que sirve para determinar que por parte de la “Unidad Nacional de Fiscalía Especializada en Delitos contra la Administración Pública” de la FGN, se han desarrollado las funciones que le corresponden, durante los períodos a los que se refiere la misma, con los resultados indicados en dichos cuadros.

[156] En cuarto lugar, la Secretaría Técnica del MESICIC recabó la siguiente información,⁴⁵ a través de la página en Internet de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia, en relación con la “Unidad de Extinción de Dominio” de la FGN:

[157] “En 11 años solo han sido fallados el 4.3 % de los 594 procesos por Extinción de Dominio derivados de casos de corrupción, según informó el Secretario de Transparencia (...). - De los 594 casos que maneja la Unidad de Extinción de Dominio, 338 fueron archivados por inhibitorios, eso quiere decir

⁴³ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 24 y 25

⁴⁴ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 25

⁴⁵ Esta información puede consultarse en www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_raj.pdf

que en el 57% de los procesos no hubo mérito para investigar. - A esto se suma que de los 256 procesos restantes, 204 se encuentran en fase inicial, 12 en sumario o inicio, 2 fueron acumulados a otros procesos, 24 salieron por competencia, 2 se encuentran actualmente en juicio, queda 1 por asignar y tan solo 11 casos, o sea el 4.3 por ciento, tienen sentencia de extinción de dominio.- ... un proceso se está demorando en promedio entre 10 y 12 años.”

[158] En relación con la anterior información, el Comité, teniendo en cuenta el porcentaje de medidas inhibitorias adoptadas en los procesos por extinción de dominio derivados de casos de corrupción, el número de sentencias de extinción de dominio, y la duración en la tramitación de dichos procesos, le formulará una recomendación al Estado analizado a fin de que considere efectuar un análisis de las posibles causas de esto, con el fin de determinar medidas para mejorar la efectividad del mecanismo, en caso que corresponda (ver recomendación 3.4.9 del capítulo II de este informe).

3.4. Conclusiones y recomendaciones

[159] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Fiscalía General de la Nación (FGN), en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[160] Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer a la Fiscalía General de la Nación (FGN), como órgano de control superior, de acuerdo con lo dicho en la sección 3 del capítulo II de este informe.

[161] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 3.4.1 Incluir en la estructura orgánica establecida por norma de carácter legal para la Fiscalía General de la Nación (FGN) a la Unidad Nacional Anticorrupción, dada su importancia para la investigación de actos de corrupción, y para garantizar en mayor medida su permanencia (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.2 Fortalecer, cuando corresponda, la coordinación interinstitucional entre la FGN y otros órganos que cumplen funciones de policía judicial en virtud de lo previsto en el artículo 202 de la Ley 906 de 2004, como lo son la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Contraloría General de la República (CGR). (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.3 Fortalecer la cooperación interinstitucional entre la FGN y la PGN y el CSJd, para hacer más operativo el artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto a que las pruebas, elementos materiales de prueba y evidencias físicas que reposen en el proceso penal se trasladen al procedimiento disciplinario, al igual que adoptar las medidas pertinentes para el traslado de pruebas entre los distintos órganos de control que adelantan procesos penales, fiscales y disciplinarios (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.4 Adoptar las medidas pertinentes para subsanar el vacío normativo del sistema de carrera administrativa de la FGN que le impide iniciar nuevos procesos de selección para proveer los cargos por concurso de méritos (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.5 Adoptar las medidas pertinentes para agilizar la culminación del concurso iniciado en el año 2008 para la provisión de 1716 cargos del Área Administrativa y Financiera de la

FGN, que ha sido suspendido en reiteradas oportunidades debido a que se ha visto afectado por actos legislativos sobre los que han recaído declaratorias de inexecutable (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).

- 3.4.6 Fortalecer el Cuerpo Técnico de Investigación de la FGN, dotándolo con suficientes investigadores financieros o contadores forenses para apoyar el área de anticorrupción, al igual que brindándole a su personal capacitación específica en materia financiera o contable (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.7 Ofrecer, a través de la Escuela de Investigación Criminal y Ciencias Forenses de la FGN, actividades de capacitación a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), en áreas importantes para la investigación de actos de corrupción, como las que ha venido desarrollando dicha Escuela, destinadas tanto para los funcionarios y empleados de la Sala de Casación Penal que integran las comisiones de apoyo investigativo de la CSJ, como para los investigadores de la FGN destacados en este órgano (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.8 Elaborar información estadística relativa a los procesos por delitos de corrupción adelantados por la FGN, que incluya tanto los asuntos a cargo de la Unidad Nacional Anticorrupción como los atendidos por las unidades especializadas en delitos contra la administración pública de las seccionales, y que permita conocer cuántos se encuentran suspendidos, prescritos, archivados sin que se haya podido adoptar una decisión sobre los mismos, listos para adoptar una decisión, o que ya han sido objeto de una decisión de fondo y el sentido de dicha decisión. Lo anterior, en orden identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 3.3. del capítulo II de este informe).
- 3.4.9 Efectuar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en el porcentaje de medidas inhibitorias adoptadas en los procesos por extinción de dominio derivados de casos de corrupción, el número de sentencias de extinción de dominio, y la duración en la tramitación de dichos procesos. Lo anterior, con el fin de determinar medidas para mejorar la efectividad del mecanismo, en caso que corresponda (ver sección 3.3. del capítulo II de este informe).

4. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (PGN)

4.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[162] La Procuraduría General de la Nación (PGN) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[163] En relación con su objetivo y funciones cabe anotar que, de conformidad con el artículo 277 de la Constitución Política (CP), a su titular, el Procurador General de la Nación, le corresponden, por sí o por medio de sus delegados y agentes, entre otras funciones, las de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive los de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario;⁴⁶ adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las sanciones conforme a la ley; e intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o

⁴⁶ Las excepciones a este poder, están referidas a los Magistrados de las Altas Cortes y al Fiscal General de la Nación, cuya investigación y juzgamiento corresponde al Congreso de la República, de acuerdo con el artículo 178 de la CP.

administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. Esta misma norma dispone que para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

[164] De acuerdo con el artículo 275 de la CP, el Procurador General de la Nación es el supremo director del Ministerio Público, y de conformidad con lo previsto en el artículo 275 de la CP, será elegido por el Senado, para un período de cuatro años, de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

[165] De conformidad con el artículo 1 del Decreto Ley 262 de 2000, la Procuraduría General de la Nación (PGN) es el máximo organismo del Ministerio Público, tiene autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, y ejerce sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. Las inhabilidades e incompatibilidades para este funcionario están previstas en los artículos 4 y 5 de dicha Ley, y su juzgamiento, por los hechos punibles que se le imputen, le corresponde a la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo previsto en el artículo 235 de la CP.

[166] De acuerdo con el artículo 23 del Decreto Ley 262 de 2000, las procuradurías delegadas ejercerán funciones preventivas y de control de gestión, disciplinarias, de protección y defensa de los derechos humanos y de intervención ante las autoridades administrativas y judiciales, de conformidad con la CP, las leyes y lo dispuesto en el título VI del citado decreto, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de dicho decreto. Tales funciones se determinan de manera detallada en los artículos 24 a 36 del mencionado decreto. El artículo 37 del mismo, contempla, para los procuradores judiciales, funciones de igual naturaleza a las previstas para las procuradurías delegadas en el artículo 23, las cuales se determinan de manera detallada en sus artículos 38 a 48.

[167] El artículo 75 del Decreto Ley 262 de 2000 establece las funciones que, dentro de su circunscripción territorial, tienen las procuradurías regionales, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de dicho decreto. De igual manera lo hace el artículo 76 del mismo, en relación con las procuradurías distritales y provinciales.

[168] En cuanto a las decisiones adoptadas por la PGN, son unipersonales, en el caso de los asuntos que conocen en única, primera y segunda instancia las Procuradurías Provinciales y Distritales (artículo 76 del Decreto Ley 262 de 2000), Procuradurías Regionales (artículo 75 del Decreto Ley 262 de 2000), Procuradurías Judiciales (artículo 39 del Decreto Ley 262 de 2000), Procuradurías Delegadas (numerales 1 al 4 del artículo 25 del Decreto Ley 262 de 2000), la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación (artículos 72 al 74 del Decreto Ley 262 de 2000), el Viceprocurador General de la Nación (numerales 3 y 4 del artículo 17 del Decreto Ley 262 de 2000) y el Procurador General de la Nación (numerales 21 al 25 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000); y colegiadas, cuando se trata de decisiones proferidas por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación según su competencia (numeral 1 del artículo 22 del Decreto Ley 262 de 2000).

[169] En cuanto al ejercicio de funciones en concurrencia, el artículo 2 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), dispone que sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la PGN y de las Personerías Distritales y Municipales,⁴⁷ corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los

⁴⁷ El artículo 3 de este Código dispone al respecto lo siguiente: “La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas. Igualmente podrá

funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias, y agrega que el titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales es la jurisdicción disciplinaria.⁴⁸

[170] De conformidad con el artículo 25 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Código Disciplinario Único.⁴⁹ También, los indígenas que administren recursos del Estado. Además, se consideran servidores públicos para efectos de la ley disciplinaria, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.

[171] En cuanto a los recursos humanos de la PGN y al régimen de los mismos, el artículo 279 de la CP dispone que la ley determinará lo relativo a la estructura y al funcionamiento de la PGN y regulará lo atinente al ingreso y concurso de méritos y al retiro del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo. El Decreto Ley 262 de 2000 contempla, en su artículo 82, la vinculación a través de nombramientos en los cargos de libre nombramiento y remoción y de carrera⁵⁰ y establece, en sus artículos 85 y 86, las inhabilidades e incompatibilidades para los funcionarios y empleados de la PGN, a los cuales les es aplicable el régimen disciplinario previsto en el Código Disciplinario Único. Por otra parte, mediante Resolución No. 253 de 2012, se adoptó el Manual Específico de Funciones por Competencias Laborales y Requisitos de los Empleos de la Planta de Personal de la PGN y del Instituto de Estudios del Ministerio Público.

[172] En cuanto a la capacitación de su personal, cuenta con el Instituto de Estudios del Ministerio Público, el cual, tiene entre sus funciones, previstas en el artículo 50 del Decreto Ley 262 de 2000, el desarrollo de programas de capacitación. Por otra parte, en la visita *in situ* se informó de la capacitación impartida a los funcionarios en relación con las funciones previstas en el Manual Específico de Funciones por Competencias Laborales y Requisitos de los Empleos, al igual que de un Proyecto Nacional de Capacitación Preventiva, previsto en el “Programa de Fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación - Fase II (2011 - 2015).”

[173] En cuanto al control interno, el artículo 18 del Decreto Ley 262 de 2000, establece la Oficina de Control Interno de la PGN y prevé entre sus funciones la de ejercer el control de gestión sobre las actividades que adelantan las diferentes dependencias de la Procuraduría, así como del cumplimiento de

asumir el proceso en segunda instancia. - En virtud de la misma potestad, mediante decisión motivada, de oficio o a petición de cualquier persona, podrá avocar el conocimiento de aquellos asuntos que se tramitan internamente en las demás dependencias del control disciplinario. También se procederá en la misma forma cuando se desprenda del conocimiento de un proceso. - Las personerías municipales y distritales tendrán frente a la administración poder disciplinario preferente.”

⁴⁸ El artículo 3 de este Código dispone al respecto que Consejo Superior de la Judicatura es competente para conocer, hasta la terminación del proceso, de las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama judicial, salvo los que tengan fuero constitucional.

⁴⁹ Quienes cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas; y quienes administren recursos públicos u oficiales.

⁵⁰ En la Respuesta de Colombia al cuestionario (página 42) se anota el número de cargos de libre nombramiento y remoción y de carrera y se indican las normas que regulan la materia. En la visita *in situ* se informó que la Corte Constitucional dispuso en unas sentencias recientes que muchos cargos de la PGN que eran de libre nombramiento deben ser ahora provistos mediante concurso.

la misión integral de la entidad, con fundamento en el análisis de la información recibida de las mismas dependencias y proponer los correctivos que resulten pertinentes.⁵¹

[174] En lo que tiene que ver con sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de las funciones y la existencia de manuales o procedimientos documentados, la PGN cuenta con una Oficina de Sistemas, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 16 del Decreto Ley 262 de 2000, tiene entre sus funciones la de desarrollar, directamente o por medio de terceros, el software necesario para los procesos de sistematización de información. Cuenta además con un mapa de los procesos preventivo, de intervención y disciplinario, y se ha implementado el Sistema de Gestión de Calidad con alcance al Subproceso de Selección de Empleados de Carrera de acuerdo con la Norma Técnica de Calidad NTCISO 9001:2008.⁵² El proceso disciplinario se encuentra regulado detalladamente en la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único).

[175] En relación con los mecanismos de coordinación, el artículo 7 prevé, entre las funciones del Procurador General, la de coordinar y controlar el cumplimiento de la función disciplinaria. Por otra parte, en el mes de abril de 2003, se suscribió un convenio entre la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, “a efecto de que desde el escenario de las competencias constitucionales y legales propias, se complementen las acciones de prevención y sanción de las conductas que afectan el patrimonio del Estado, buscando primordialmente que los planes y proyectos de lucha contra la corrupción, se materialicen en acciones conjuntas con óptimos resultados.”⁵³

[176] El artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, relativo a la “prueba trasladada”, establece por su parte lo siguiente: “Las pruebas practicadas válidamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país y los medios materiales de prueba, podrán trasladarse a la actuación disciplinaria mediante copias autorizadas por el respectivo funcionario y serán apreciadas conforme a las reglas previstas en este código. - También podrán trasladarse los elementos materiales de prueba o evidencias físicas que la Fiscalía General de la Nación haya descubierto con la presentación del escrito de acusación en el proceso penal, aun cuando ellos no hayan sido introducidos y controvertidos en la audiencia del juicio y no tengan por consiguiente la calidad de pruebas. Estos elementos materiales de prueba o evidencias físicas deberán ser sometidos a contradicción dentro del proceso disciplinario. - Cuando la Procuraduría General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura necesiten información acerca de una investigación penal en curso o requieran trasladar a la actuación disciplinaria elementos materiales de prueba o evidencias físicas que no hayan sido descubiertos, así lo solicitarán al Fiscal General de la Nación. En cada caso, el Fiscal General evaluará la solicitud y determinará qué información o elementos materiales de prueba o evidencias físicas puede entregar, sin afectar la investigación penal ni poner en riesgo el éxito de la misma.”

[177] En cuanto a la manera en que se le suministra información a los ciudadanos y a la rendición de cuentas, la PGN cuenta con una página en Internet www.procuraduria.gov.co, a través de la cual se brinda información a la ciudadanía, entre otros, sobre su organización y funciones, la gestión de la entidad, la normatividad que la rige, la manera de presentar quejas o denuncias y los casos disciplinarios.

⁵¹ En la Respuesta de Colombia al cuestionario (página 43) se informa sobre la implementación del Modelo Estándar de Control Interno en un 99,24%

⁵² Respuesta de Colombia al cuestionario, página 43

⁵³ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 45

El artículo 277 de la CP, prevé por su parte, que el Procurador General rendirá anualmente informe de su gestión al Congreso.⁵⁴

4.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[178] La Procuraduría General de la Nación (PGN) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 4.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[179] En primer lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario fortalecer la cooperación interinstitucional entre la PGN y otros órganos de control, como la Fiscalía General de la Nación (FGN) y la Contraloría General de la República (CGR), el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 4.4.1 del capítulo II de este informe).

[180] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la respuesta al cuestionario se informó que “en aras de maximizar el apoyo y cooperación interinstitucional, en el mes de abril de 2003, se suscribió un convenio entre la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, a efecto de que desde el escenario de las competencias constitucionales y legales propias, se complementen las acciones de prevención y sanción de las conductas que afectan el patrimonio del Estado, buscando primordialmente que los planes y proyectos de lucha contra la corrupción, se materialicen en acciones conjuntas con óptimos resultados”,⁵⁵ pero de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que dicho convenio dejó de tener vigencia el 12 de abril de 2012.

[181] En la visita *in situ*, se puso de presente además, por parte de la PGN, que aunque es posible conformar comisiones de la PGN con la FGN para realizar conjuntamente investigaciones, esto sólo se hace de manera excepcional, y que la Dirección de Investigaciones Especiales de la PGN, de la cual el Procurador General se vale para ejecutar las funciones de policía judicial que le competen, cuenta con sólo 60 funcionarios para todo el país y carece de laboratorios forenses, mientras que la policía judicial de la FGN es mucho más grande y cuenta con mayores recursos.

[182] Además de lo anterior, cabe tener presente, que en la respuesta al cuestionario se informó de la realización, durante la vigencia del aludido convenio, de un taller de formación en el que participaron funcionarios de las 3 entidades, y en el que compartieron experiencias sobre las dificultades que se advierten en las investigaciones,⁵⁶ actividad ésta que refleja la conveniencia de contar con una permanente y efectiva cooperación interinstitucional.

⁵⁴ En la Respuesta de Colombia al cuestionario (página 46) se anota al respecto lo siguiente: “Se elabora y presenta INFORME DE GESTIÓN ANUAL, en AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS, en vivo y en directo por televisión Nacional, a la Ciudadanía, a los órganos de Control y al Congreso de la República. - Se entrega un ejemplar impreso a cada veeduría y veedor presente en la Audiencia, se aclaran las dudas a los presentes y se envía al Honorable Congreso de la República y a la Contraloría General de la República para sus fines pertinentes. - La información queda expuesta en la Página Web de la Procuraduría General de la Nación en el Link: www.procuraduria.gov.co Informe de Gestión 2011.”

⁵⁵ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 45

⁵⁶ En la Respuesta de Colombia al cuestionario (página 45) se anota en relación con este convenio, lo siguiente: “En dicho propósito, el 5 de mayo de 2011, en el Auditorio Antonio Nariño de la Procuraduría General de la Nación, se realizó un Taller de formación para 300 funcionarios (100 por cada entidad), atinente a las “Distintas Modalidades de Fraudes Financieros”, con el fin de contribuir de manera eficaz al fortalecimiento del conocimiento integral de estas conductas

[183] El Comité considera que en el marco de la Comisión Nacional para la Moralización, creada por el artículo 62 de la Ley 1474 de 2011, e integrada, entre otros, por el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, y el Contralor General de la República, se podrían acordar por parte de tales autoridades las acciones de cooperación interinstitucional que correspondan, ya que entre sus funciones, están las de coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno, y coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción.

[184] En segundo lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ* se desprende la necesidad de fortalecer la función preventiva de la PGN, de conformidad con lo previsto en el “Programa de Fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación - Fase II (2011 - 2015)”, de tal manera que se puedan superar los problemas del “Sistema Integral de Prevención de la PGN” a los que apunta a corregir dicho programa, el Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 4.4.2 del capítulo II de este informe).

[185] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se pusieron de presente como antecedentes de la problemática del “Sistema Integral de Prevención de la PGN”, los siguientes: “capacidad insuficiente; falta de coordinación entre los distintos niveles de la Entidad que desarrollan la función preventiva tanto a nivel central como territorial; ausencia de incentivos internos orientados al cumplimiento de la función preventiva; infraestructura y distribución de competencias que privilegia las funciones disciplinaria y de intervención sobre la preventiva (6.5%); presupuesto desbalanceado (5.3% de los recursos se invierten en los procesos preventivos); limitación de las herramientas informáticas que apoyan la función preventiva.”

[186] En tercer lugar, el Comité observa que en el Decreto Ley 262 de 2000 se determinan por separado y de manera precisa las funciones que en materia de prevención le corresponden a las procuradurías delegadas (artículo 24) y a los procuradores judiciales (artículo 38), pero no se hace lo mismo en relación con las procuradurías regionales (artículo 75) y distritales y provinciales (artículo 76), y teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ* se desprende la conveniencia de que dichas funciones se determinen también de manera separada y precisa para éstas últimas, y de que en ellas se asigne el personal necesario para el cumplimiento a cabalidad de dichas funciones, el Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 4.4.3 del capítulo II de este informe).

[187] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se puso de presente que en las procuradurías regionales, distritales y provinciales las funciones de carácter preventivo algunas veces se relegan porque su personal se concentra en las funciones en materia disciplinaria y que sería conveniente separar claramente dichas funciones y dotar a esas procuradurías con personal que se especialice en cada una de las áreas.

[188] En cuarto lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario hacer más operativa la figura de la “prueba trasladada”, contenida en el artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, que permite el traslado de pruebas elementos materiales de prueba y evidencias físicas practicadas por la Fiscalía General de la Nación (FGN) a las actuaciones disciplinarias adelantadas por la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 4.4.4 del capítulo II de este informe).

irregulares, compartiéndose experiencias sobre las dificultades que se advierten en las investigaciones adelantadas, debido, en buena medida, al uso de sofisticadas herramientas por parte de los delincuentes.”

[189] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se puso de presente por parte de la FGN la existencia de problemas con respecto a la aplicabilidad de la figura de la “prueba trasladada”, originados en circunstancias tales como los diferentes tiempos en los que se desarrollan los procedimientos en las distintas entidades y en la diferencia de parámetros relativos a las pruebas practicadas. La PGN, por su parte, señaló en dicha visita, que en relación con la “prueba trasladada” se presentan problemas, debido, entre otros, a que se aduce por parte de la FGN que por la reserva del sumario sólo puede trasladar las pruebas después de que ha imputado cargos, lo cual es tarde para la PGN, por cuanto sus investigaciones avanzan más rápido. Se señaló también, por la PGN, que la independencia de la acción disciplinaria y la acción penal conlleva que no necesariamente el interés probatorio del Ente Acusador (FGN) coincida con las necesidades del Órgano de Control Disciplinario (PGN), y por lo tanto, debería existir un mecanismo consensuado para determinar qué elementos probatorios o evidencias físicas son realmente las que se requieren en los procesos disciplinarios.

[190] En quinto lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario que la PGN cuente con los recursos financieros para poder realizar los concursos para los cargos de su planta de personal que la Corte Constitucional dispuso en unas sentencias recientes que deben ser provistos de esa manera, el Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 4.4.5 del capítulo II de este informe).

[191] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se puso de presente que en consideración a que la Corte Constitucional dispuso en unas sentencias recientes que muchos cargos de la PGN que eran de libre nombramiento deben ser ahora provistos mediante concurso, necesitan los recursos presupuestales necesarios para esto.

[192] En sexto lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario fortalecer la coordinación al interior de la PGN en materia de capacitación, al igual que dotarla con recursos financieros suficientes para que pueda impartir capacitación en anticorrupción, el Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 4.4.6 del capítulo II de este informe).

[193] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la visita *in situ* se puso de presente, por parte del Instituto de Estudios del Ministerio Público, que es importante unificar esfuerzos de capacitación, ya que actualmente se desarrolla un proyecto de prevención con financiamiento del BID que incluye aspectos de capacitación que no fueron coordinados al interior de la PGN con dicho Instituto, y que además no se cuenta con recursos suficientes para impartir capacitación, incluida la capacitación en anticorrupción.

[194] En séptimo lugar, teniendo en cuenta que de lo anotado en la respuesta al cuestionario y de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario que la PGN cuente con los recursos financieros que le permitan impulsar la vinculación de los ciudadanos al ejercicio del control social, el Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 4.4.7 del capítulo II de este informe).

[195] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la respuesta del Estado analizado,⁵⁷ en el acápite correspondiente a dificultades para el logro de los propósitos de la PGN, se expresó lo siguiente: “En cuanto a la lucha contra la corrupción, para la Procuraduría General de la Nación, se hace importante contar con los medios (recursos financieros y técnicos) que permitan el despliegue y la vinculación masiva de los ciudadanos en el ejercicio de control social.”

⁵⁷Respuesta de Colombia al cuestionario, página 52

[196] Por otra parte, en la visita *in situ* se puso de presente que hay que vincular a la comunidad a la lucha contra la corrupción, pero que les hacen falta recursos financieros para la realización de las actividades necesarias para esto, tales como foros y otros eventos y acciones que involucren a los ciudadanos.

[197] En octavo lugar, en la respuesta del Estado analizado,⁵⁸ en el acápite correspondiente a dificultades para el logro de los propósitos de la PGN, se expresó lo siguiente: “La falta de protección e incentivos respecto a los denunciantes, de tal manera que permita observar y reflejar la eficacia y el beneficio de la participación ciudadana.”

[198] En la visita *in situ* se precisó por parte de la PGN, con respecto a lo anterior, que aunque la Ley dispone que este órgano debe contar con su propio programa de protección, no tiene recursos para esto, y se puso de presente además, que como por Ley no se puede oponer reserva de ninguna actuación frente al inculpado, el no poder reservar la identidad del denunciante o testigo puede ocasionar que estos se inhiban, o que inclusive se retracten, y que si bien la PGN puede investigar denuncias anónimas, esto conlleva a que por parte del denunciante se deban aportar de una sola vez las pruebas en su denuncia anónima sin que se pueda contar posteriormente con el mismo para ampliarlas.

[199] Cabe anotar en relación con lo anterior, que el Comité es consciente de la importancia que para el logro de los propósitos de la PGN tiene el que pueda contar con los recursos financieros necesarios para su programa de protección de denunciantes, al igual que con medidas legales como la protección de la identidad denunciante o testigo, pero teniendo en cuenta que ya le formuló al Estado analizado recomendaciones en materia de protección de denunciantes de actos de corrupción en las dos primeras rondas de análisis, se pronunciará al respecto en el acápite del presente informe correspondiente al seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda de Análisis.

[200] Cabe anotar además, con respecto al tema de protección de denunciantes de actos de corrupción, que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia,” manifestó que no existe aún ningún marco normativo ni regulatorio donde se definan explícitamente los mecanismos de protección al denunciante, y que según el Gobierno Nacional están trabajando en el tema a partir de la ley modelo de la OEA y de otros instrumentos internacionales pero aun no hay avances concretos en el tema.

4.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[201] Se recabó información relativa a los resultados de la Procuraduría General de la Nación (PGN), entre la que se destaca la siguiente:

[202] En primer lugar, la PGN suministró en la respuesta al cuestionario⁵⁹ información sobre el proceso preventivo, correspondiente al período 2009 - 2012, de la siguiente manera:

Proceso preventivo 2009/2011	2009	2010	2011	2012 (Sept 30)	2009/12
Usuarios Atendidos	36.629	71.428	85.260	78.353	274.670
Visitas Realizadas	11.094	10.098	7.675	5.973	34.840

⁵⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 52

⁵⁹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 50

Informes Presentados	14.892	7.944	10.531	8.696	42.063
Casos Cerrados	2.134	35.378	24.501	23.016	85.029
Actuación en Proceso Electoral	697	2.069	2.878	369	6.013
Actuaciones Preventivas	233.400	226.519	219.611	131.956	811.486

[203] En relación con la información contenida en el cuadro estadístico anterior, el Comité estima que sirve para determinar que por parte de la PGN, se han desarrollado las funciones que le corresponden en materia de prevención, durante el período al que se refiere la misma, con los resultados indicados en dicho cuadro. Cabe anotar al respecto, que esta información se complementa con datos que de manera detallada sobre las actuaciones preventivas se suministran en la respuesta al cuestionario⁶⁰

[204] En segundo lugar, la PGN suministró en la respuesta al cuestionario⁶¹ información sobre el proceso de prevención, correspondiente al período 2009 - 2012, de la siguiente manera:

Proceso Intervención 2009/2011	2008	2009	2011	2012	2009/2012
Participación en Audiencias	67.937	62.024	73.718	51.550	255.229
Recursos	8.700	7.530	4.646	5.781	26.675
Conceptos Emitidos	22.310	24.972	43.728	26.342	117.362

[205] En relación con la información contenida en el cuadro estadístico anterior, el Comité estima que sirve para determinar que por parte de la PGN, se han desarrollado las funciones que le corresponden en materia de prevención, durante el período al que se refiere la misma, con los resultados indicados en dicho cuadro.

[206] En tercer lugar, la PGN suministró en la respuesta al cuestionario⁶² información sobre el proceso disciplinario, correspondiente al período 2009 - 2012, de la siguiente manera:

Proceso Disciplinario	2009	2010	2011	2012 a sept 30	Total 2009/2012
Asuntos Recibidos	68.248	88.098	110.084	83.632	350.062
Inventario Inicial de Procesos	20.433	23.698	29.775	33.063	
Autos Inhibitorios	6.672	7.374	9.650	9.041	32.737
Ingresos	20.760	22.138	28.955	27.566	99.419
Indagaciones Iniciadas	14.903	15.924	22.543	15.341	68.711
Investigaciones Disciplinarias	5.857	6.214	6.412	7.513	25.996
Fallos Primera Instancia	1.537	1.475	1.666	1.326	6.004
Fallos Absolutorios	649	560	583	419	2.211
Fallos Sancionatorios	888	915	1.083	907	3.793

⁶⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 50

⁶¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 50

⁶² Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 48 y 49

Personas Sancionadas	737	855	1608	1.289	4.489
Fallos Segunda Instancia	1.009	1.116	1.144	880	4.149
Procesos Verbales Iniciados		273	564	471	1.308
Procesos Verbales Fallados		225	392	358	975
Archivos	12.820	12.902	14.104	11.748	51.574
Nulidades	590	472	455	536	2.053
Revocatoria Directa	194	150	201	133	678
Prescripciones	592	428	509	462	1.991
Sanciones DD.HH.	63	67	60	60	250
Remisiones Competencia Int.	6.162	10.095	4.057	2.185	22.499
Remisiones Competencia Ext.	12.625	21.095	41.451	1.351	77.351
Egresos	15.155	16.766	25.455	15.550	72.926
Inventario Final	23.698	29.775	33.063	26.568	

[207] En relación con la información contenida en el cuadro estadístico anterior, el Comité estima que sirve para determinar que por parte de la PGN, se han desarrollado las funciones que le corresponden en materia disciplinaria, durante el período al que se refiere la misma, con los resultados indicados en dicho cuadro.

[208] No obstante lo anterior, el Comité, teniendo en cuenta la cantidad de prescripciones reportadas (1.991), le formulará una recomendación al Estado analizado a fin de que considere adoptar las medidas correctivas pertinentes para evitar declaratorias de prescripción en las actuaciones disciplinarias (ver recomendación 4.4.8 del capítulo II de este informe).

[209] Cabe anotar con respecto a lo anterior, que en la en la visita *in situ* se informó, por parte de la PGN, acerca de las siguientes causas o factores que tienen incidencia en la prescripción de la actuación disciplinaria:

[210] “Conocimiento de faltas disciplinarias en el nivel de la PGN en forma tardía:

[211] - Nivel territorial (departamentos y municipios) no se ejerce la acción disciplinaria dentro de los términos reglados para las etapas de indagación preliminar e investigación.

[212] - El acopio probatorio no se hace en forma oportuna por las oficinas encargadas del control disciplinario interno.

[213] - Una vez practicadas las pruebas en el nivel territorial no se remite en forma oportuna las diligencias al nivel central para su evaluación.

[214] - Cuando ya se reciben las actuaciones disciplinarias han transcurrido casi los cinco (5) años para el ejercicio de la acción disciplinaria.

[215] Nivel local existen obstáculos para el cabal ejercicio de la acción disciplinaria dentro de los términos legales:

[216] - Influencia de actores irregulares sobre las autoridades locales.

[217] - Falta de preparación y formación investigativa de parte de los funcionarios con competencia disciplinaria.

[218] - Falta de personal, en algunas regiones, para que se cumplan en forma eficaz las comisiones otorgadas desde el nivel central.

[219] Informes tardíos sobre los hechos en materia disciplinaria precedentes de otro órgano de control o autoridad judicial y con ocasión a la culminación de procesos a su carago, que demoran varios años. Ej.: procesos fiscales y/o procesos penales:

[220] - Existe la necesidad de que informen a la PGN en forma coetánea, el inicio de sus propios procesos para colegir la relevancia en sede disciplinaria.”

4.4. Conclusiones y recomendaciones

[221] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Procuraduría General de la Nación (PGN), en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[222] Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer a la Procuraduría General de la Nación (PGN), como órgano de control superior, de acuerdo con lo dicho en la sección 4 del capítulo II de este informe.

[223] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 4.4.1 Fortalecer, cuando corresponda, la cooperación interinstitucional entre la PGN y otros órganos de control, como la Fiscalía General de la Nación (FGN) y la Contraloría General de la República (CGR) (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.2 Fortalecer, cuando corresponda, la función preventiva de la PGN, de conformidad con lo previsto en el “Programa de Fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación - Fase II (2011 - 2015)”, de tal manera que se puedan superar los problemas del “Sistema Integral de Prevención de la PGN” a los que apunta a corregir dicho programa (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.3 Determinar, por separado y con precisión, las funciones que en materia de prevención le corresponden a las procuradurías regionales, distritales y provinciales, y asignar en ellas el personal necesario para el cumplimiento a cabalidad de dicha función (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.4 Fortalecer, cuando corresponda, la cooperación interinstitucional entre la PGN y la FGN, para hacer más operativo el artículo 51 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto a que las pruebas, elementos materiales de prueba y evidencias físicas que reposen en el proceso penal se trasladen a la actuación disciplinaria. (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.5 Teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos, adoptar las medidas pertinentes para que la PGN cuente con los recursos financieros necesarios y humanos para poder realizar los concursos para los cargos de su planta de personal que la Corte Constitucional dispuso recientemente que deben ser provistos de esa manera, al igual que para

administrar el sistema de carrera administrativa (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).

- 4.4.6 Fortalecer la coordinación al interior de la PGN en materia de capacitación, al igual que dotarla con recursos financieros suficientes para que pueda impartir capacitación en anticorrupción (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.7 Teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos, adoptar las medidas pertinentes para que la PGN cuente con los recursos financieros necesarios para poder impulsar la vinculación de los ciudadanos al ejercicio del control social (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.8 Adoptar las medidas correctivas pertinentes para evitar declaratorias de prescripción en las actuaciones disciplinarias, entre ellas, fortalecer las capacidades de las autoridades a nivel local para el ejercicio debido y oportuno de la acción disciplinaria, así como dotar a la PGN del personal suficiente y capacitado para la realización de las investigaciones disciplinarias (ver sección 4.3. del capítulo II de este informe).

5. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CGR)

5.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[224] La Contraloría General de la República (CGR) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[225] En relación con su objetivo cabe anotar que, de conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política (CP), le corresponde ejercer el control fiscal, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.⁶³ Esta norma señala además, que dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley, y que ésta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.

[226] La citada norma constitucional, establece que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales, y que en los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

[227] Establece también, el mencionado precepto constitucional, que la Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal, y que el Contralor será elegido por el Congreso en pleno en el primer mes de sus sesiones para un período igual al del Presidente de la República, de terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, y no podrá ser reelegido para el período inmediato ni

⁶³ El Decreto Ley 267 de 2000, prevé, por su parte, como objetivos de la CGN, los siguientes: “ejercer en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación; evaluar los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público, de los recursos naturales y del medio ambiente; generar una cultura del control del patrimonio del Estado y de la gestión pública; establecer las responsabilidades fiscales e imponer las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia fiscal; procurar el resarcimiento del patrimonio público.”

continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. Agrega además, dicho precepto, que quien haya ejercido en propiedad este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones, y contempla los requisitos y las inhabilidades para dicho cargo. Por otra parte, de conformidad con el artículo 235 de la CP, el juzgamiento del Contralor, por los hechos punibles que se le imputen, le corresponde a la Corte Suprema de Justicia.

[228] Con respecto a sus funciones cabe anotar que, de conformidad con el artículo 268 de la CP, a su titular, el Contralor General de la República, le corresponden, entre otras funciones, las de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado; establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma; y promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.

[229] El Decreto Ley 267 de 2000, contempla en su artículo 5, entre las funciones de la CGN, las de Ejercer el control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial en los casos previstos por la ley;⁶⁴ ejercer de forma prevalente y en coordinación con las contralorías territoriales, la vigilancia sobre la gestión fiscal y los resultados de la administración y manejo de los recursos nacionales que se transfieran a cualquier título a las entidades territoriales de conformidad con las disposiciones legales; y advertir sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados.

[230] El Decreto Ley antes citado, en su artículo 10, dispone que la CGN se organizará en dos niveles básicos, que serán el nivel central, conformado por las dependencias con sede en el Distrito Capital, y el nivel desconcentrado, constituido por las dependencias ubicadas fuera de la sede; en su artículo 11, establece las dependencias que integran cada uno de dichos niveles, tales como los despachos del Contralor y del Vicecontralor y las Contralorías Delegadas, entre las cuales la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, la que tiene entre sus funciones, previstas en el artículo 58 del mencionado Decreto Ley, las de dirigir los procesos de investigación, juicios fiscales y jurisdicción coactiva a que haya lugar como producto del ejercicio de la vigilancia fiscal, incluso por control excepcional, de acuerdo con las actuaciones preliminares adelantadas por las contralorías delegadas y los grupos auditores habilitados para el efecto en el caso del control excepcional (numeral 4); y vigilar que las entidades obligadas a ello por el artículo 36 de la Ley 190 de 1995,⁶⁵ se constituyan

⁶⁴ La Ley 42 de 1993 prevé que la CGN podrá ejercer control posterior, en forma excepcional, sobre las cuentas de cualquier entidad territorial, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales, en los siguientes casos: a) A solicitud del gobierno departamental, distrital o municipal, de cualquier comisión permanente del Congreso de la República o de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales. b) A solicitud de la ciudadanía, a través de los mecanismos de participación que establece la Ley.

⁶⁵ Este artículo dispone lo siguiente: “En todo proceso por delito contra la administración pública, será obligatoria la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada.- De la apertura de instrucción deberá siempre comunicarse en los términos de ley al representante legal de la entidad de que se trate. - El incumplimiento de estas obligaciones es causal de mala conducta para el funcionario correspondiente.”

en parte civil en los procesos penales respectivos, aplicar las sanciones y adelantar los procesos de responsabilidad fiscal a que haya lugar cuando ello no ocurra (numeral 6).⁶⁶

[231] La Ley 1474 de 2011, en su artículo 128, con el fin de fortalecer las acciones en contra de la corrupción, crea dentro de la estructura de la CGR cuatro unidades: la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción; la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional para la Prevención, Investigación e Incautación de Bienes; la Unidad de Apoyo técnico al Congreso; y la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático.

[232] La Ley antes citada, en su artículo 115, dispone que los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal crearán un grupo especial de reacción inmediata con las facultades de policía judicial previstas en la Ley 610 de 2000, el cual actuará dentro de cualquier proceso misional de estos Organismos y con la debida diligencia y cuidado en la conservación y cadena de custodia de las pruebas que recauden en aplicación de las funciones de policía judicial en armonía con las disposiciones del Código de Procedimiento Penal en cuanto sean compatibles con la naturaleza de las mismas.

[233] Respecto a la manera en la que se adoptan las decisiones y a los recursos que proceden contra las mismas, cabe anotar que en materia de responsabilidad fiscal, existe la posibilidad de acudir a la doble instancia en razón de la cuantía del daño patrimonial⁶⁷. Las decisiones en materia de responsabilidad fiscal se adoptan de manera individual, por parte del funcionario competente, o colegiada, a través de los comités Directivos y Técnicos, atendiendo la instancia desconcentrada. Con la creación de los cargos de contralores provinciales en las gerencias departamentales, en la Ley 1474 de 2011, se constituyeron esquemas de decisiones colegiadas las cuales están reglamentadas en la Resolución 6541 de 2012. Respecto a los recursos de vía gubernativa, existe la posibilidad de acudir a la doble instancia en razón de la cuantía del daño patrimonial⁶⁸. Ahora bien, en cuanto a la posibilidad de acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el artículo 59 de la Ley 610 de 2000, establece que solamente será demandable el Acto Administrativo con el cual termina el proceso, una vez se encuentre en firme.

[234] En cuanto a los recursos humanos de la CGR y al régimen de los mismos, el artículo 268 de la CP contempla entre las funciones del Contralor, la de proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley, y señala que esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría.⁶⁹ Los cargos directivos son de libre nombramiento y remoción, salvo los directores de Vigilancia Fiscal y de Estudios Sectoriales, quienes deben ser provistos por personal de carrera administrativa. Al personal de la CGR le es aplicable el régimen disciplinario previsto en el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) y la entidad cuenta para esto con una Oficina de Control Disciplinario (Decreto 267 de 2000, artículo 45). Por otra parte, en la Resolución No. 05044 de 2000, se establecen los criterios generales para la Planta de la institución, las funciones, requisitos y desempeño de los funcionarios en cada una de las dependencias de la estructura organizacional.

[235] En cuanto a la capacitación de su personal, cuenta con la oficina de Capacitación, Producción de Tecnología y Cooperación Técnica Internacional (Decreto 267 de 2000, artículo 49). Por otra parte,

⁶⁶ Este numeral agrega que “En caso de que la entidad obligada a constituirse en parte civil no lo hiciere, sin perjuicio de las consecuencias contempladas en este numeral, la Contraloría General de la República podrá hacerlo en su lugar.”

⁶⁷ Resolución 6554 de 2012 responsabilidad fiscal y doble instancia en el nivel central. Resolución 6541 de 2012 para el nivel territorial.

⁶⁸ Resolución 6554 de 2012 responsabilidad fiscal y doble instancia en el nivel central. Resolución 6541 de 2012 para el nivel territorial.

⁶⁹ Establecida través del Decreto Ley 268 de 2000

dentro del “Plan General de Capacitación para el periodo 2011 - 2014” se determinó que las áreas donde los funcionarios deberían hacer mayor énfasis de estudio son: Ética pública y fenomenología de la corrupción; análisis y evaluación de políticas públicas y macroproyectos, gestión pública y gestión y control de la calidad, gobierno electrónico, cultura, apropiación y uso de nuevas tecnologías en el control y la gestión pública, evaluación de gestión y resultados, formulación, análisis y uso de indicadores, control interno, control ciudadano y control ambiental, gestión del talento humano basada en competencias, docencia universitaria, tutoría virtual, estatuto anticorrupción. Además, se han celebrado convenios y realizado actividades a nivel tanto nacional como internacional, con fines de capacitación.⁷⁰

[236] En cuanto al control interno, el artículo 44 del Decreto 267 de 2000, establece la Oficina de Control Interno y prevé entre sus funciones la de verificar el adecuado funcionamiento del control interno en toda la entidad, para garantizar el acatamiento por parte de la CGR de los principios de la función administrativa de que tratan el artículo 209 de la CP y la Ley 87 de 1993.

[237] En lo que tiene que ver con sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de las funciones y la existencia de manuales o procedimientos documentados, todos los procesos y procedimientos de la CGR se encuentran en el Sistema Integrado de Gestión y Control de Calidad (SIGCC). Para el desarrollo de sus tareas cuenta con un mapa que contiene 10 macro procesos, los cuales responden a las aéreas estratégicas, misionales, de apoyo y evaluación. Además, se esta implementando un sistema de control para procedimientos fiscales, y en particular, el de Auditoría denominado SICA, donado por la Contraloría de Chile, que permitirá hacer las labores de planeación, ejecución e informes en línea y respondiendo a matrices de riesgo y prioridades nacionales. La CGR cuenta también con una “Guía de Auditoría de la Contraloría General de la República de Colombia”, adoptada mediante Resolución No. 6368 de 2011, que contiene las pautas básicas para orientar el proceso auditor.⁷¹ Por otra parte, la Ley 610 de 2000 regula detalladamente el proceso de responsabilidad fiscal,⁷² la Ley 1474 de 2011 contiene importantes medidas relativas al proceso verbal de responsabilidad fiscal, y la Ley 42 de 1993 regula el cobro por jurisdicción coactiva.

[238] En relación con los mecanismos de coordinación, la Ley 610 de 2000, en su artículo 10, al disponer que los servidores de las contralorías que realicen funciones de investigación o de indagación, o que estén comisionados para la práctica de pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal, tienen el carácter de autoridad de policía judicial, prevé entre sus funciones al respecto, la de coordinar sus actuaciones con las de la Fiscalía General de la Nación, y en su artículo 28, relativo a “pruebas trasladadas”, establece que las pruebas obrantes válidamente en un proceso judicial, de responsabilidad fiscal, administrativo o disciplinario, podrán trasladarse en copia o fotocopia al proceso de responsabilidad fiscal y se apreciarán de acuerdo con las reglas preexistentes, según la naturaleza de cada medio probatorio. El artículo 271 de la CP, establece su vez, que los resultados de las indagaciones preliminares adelantadas por la Contraloría tendrán valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación

⁷⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 72 a 75

⁷¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 75 y 76

⁷² En su artículo 9 dispone que la responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare; en su artículo 21 prevé que si con ocasión del adelantamiento de los procesos de que trata la presente ley se advierte la comisión de hechos punibles o faltas disciplinarias, el funcionario competente deberá dar aviso en forma inmediata a las autoridades correspondientes, y en sus artículos 39 y 40 regula, en su orden, la indagación preliminar y la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

y el juez competente. Por otra parte, la CGR ha celebrado convenios para la obtención de información atinente a procesos de responsabilidad fiscal.⁷³

[239] Con respecto a la rendición de cuentas, el artículo 268 de la CP, contempla entre las atribuciones del Contralor General, la de presentar informes al Congreso y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones. En virtud de esto, la CGR rinde anualmente un Informe de Cumplimiento de sus funciones y de Gestión al Congreso y al Presidente de la República, además de otros informes previstos en normas legales, como el Informe del estado de la Deuda Pública, de la Nación y Entidades Territoriales, y el Informe de la Situación de las Finanzas del Estado y de Gestión, previstos, en su orden, en los artículos 41 y 43 de la Ley 42 de 1993. Por otra parte, la CGR rinde cuentas a la ciudadanía a través de medios como audiencias públicas, redes sociales y publicaciones como la revista de Economía Colombiana.⁷⁴

[240] En cuanto a la manera en que se le suministra información a los ciudadanos, la CGR cuenta con una página en Internet (www.contraloria.gov.co), que brinda información, ente otros, sobre su organización y funciones, la gestión de la entidad, la normatividad que la rige, los informes de rendición de cuentas, el Plan Estratégico 2010-2014, el Plan de Acción del 2012, las funciones de advertencia, los boletines de responsabilidades fiscales. Además la CGR cuenta con un Centro de Atención al Ciudadano, una “Línea Transparente” telefónica, y se vale también de la televisión para suministrar información a través del Canal Institucional.⁷⁵ Asimismo, las veedurías ciudadanas y el Congreso de la República, en la medida que se sirven del trabajo efectuado por la CGR, hacen la respectiva difusión.

5.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[241] La Contraloría General de la República (CGR) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 5.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[242] En primer lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ*, se desprende que es necesario fortalecer la cooperación interinstitucional entre la CGR y otras entidades, como la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Procuraduría General de la Nación (PGN), el Ministerio del Interior, la Presidencia de la República, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Policía Nacional, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 5.4.1 del capítulo II de este informe).

[243] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en el Informe de Cumplimiento de sus Funciones y de Gestión al Congreso y al Presidente de la República 2011 - 2012, de la CGR, se anota lo siguiente: “La Ley 1474 de 2011 plantea una política de cero tolerancia a la corrupción a través de diversas medidas que permitan al Estado no solamente ejercer una represión del fenómeno, sino también hacer un llamado preventivo general para desestimular los actos de corrupción. La lucha contra la corrupción debe realizarse de manera conjunta entre las entidades del Estado; en efecto la Ley 1474 incorporó funciones y

⁷³En la respuesta de Colombia al cuestionario (página 81) se mencionan tales convenios. Además, el artículo 10 de la Ley 610 de 2000 faculta a los funcionarios de la CGR que cumplen funciones de policía judicial a “solicitar información a entidades oficiales o particulares en procura de datos que interesen para solicitar la iniciación del proceso de responsabilidad fiscal o para las indagaciones o investigaciones en trámite, inclusive para lograr la identificación de bienes de las personas comprometidas en los hechos generadores de daño patrimonial al Estado, sin que al respecto les sea oponible reserva alguna.”

⁷⁴ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 81 y 82

⁷⁵ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 77 a 79

mecanismos concretos de intervención de los organismos para realizar acciones conjuntas que tengan resultados incuestionables en la lucha contra la corrupción.- En ese sentido, la Contraloría General de la República ha firmado el convenio marco de cooperación interinstitucional con la Fiscalía, la Procuraduría, el Ministerio del Interior, la Presidencia de la República, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Policía Nacional. - El mismo tiene como objeto la creación de un grupo élite para el intercambio de información, capacitación, análisis en la lucha contra la corrupción y seguimiento al empleo de los recursos públicos colombianos en materia fiscal, penal, disciplinaria y policial. Dicho grupo tendrá un espacio físico en las instalaciones de la Contraloría General de la República. - A la fecha, el convenio ha sido suscrito por el Procurador, el Fiscal y el Ministro del Interior. Se espera la firma del señor Presidente de la República, el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el director de la Policía Nacional y el director de la Dirección Nacional de Inteligencia.”

[244] Con respecto al convenio antes aludido, en la visita *in situ*, se puso de presente, por parte de la CGR, que “a pesar de los esfuerzos realizados para la firma de este convenio y las múltiples reuniones que se llevaron a cabo para llegar a un acuerdo, la firma de este convenio no llegó a feliz término.”

[245] El Comité considera que en el marco de la Comisión Nacional para la Moralización, creada por el artículo 62 de la Ley 1474 de 2011, e integrada, entre otros, por el Contralor General de la República, el Presidente de la República, el Ministro del Interior, el Fiscal General de la Nación y el Procurador General de la Nación, se podrían acordar por parte de tales autoridades las acciones de cooperación interinstitucional que correspondan, como las aludidas en el convenio propuesto por la CGR, ya que entre sus funciones, están las de coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno, y coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción.

[246] En segundo lugar, teniendo en cuenta que si bien el artículo 10 de la Ley 610 de 2000 prevé expresamente la coordinación de las actuaciones de los funcionarios de las contralorías (como la CGR), que tienen el carácter de autoridad de policía judicial, con la Fiscalía General de la Nación (FGN), de la información recabada en la visita *in situ* se desprende que es necesario fortalecer dicha coordinación, y por esto el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 5.4.2 del capítulo II de este informe).

[247] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se puso de presente, por parte de la CGR, lo siguiente: “Si bien la ley estipula la coordinación de actuaciones de policía judicial entre los funcionarios de la Contraloría y Fiscalía que tienen a cargo este rol, hasta el momento no se ha realizado ninguna debido a que dichos órganos de control no llevan indagaciones conjuntas. Adicionalmente la diferencia de tiempos en los cuales se desarrollan las investigaciones en cada una de estas instituciones impiden las actuaciones simultáneas. Es importante mencionar que los funcionarios de la Contraloría con funciones de policía judicial que encuentren, en el marco de sus actuaciones, hallazgos de orden penal la remiten inmediatamente a la Fiscalía General de la Nación.”

[248] En tercer lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ* se desprende que es necesario fortalecer la cooperación interinstitucional entre la CGR y la FGN para que las pruebas, elementos materiales de prueba y evidencias físicas se trasladen entre el procedimiento fiscal y el proceso penal, teniendo en cuenta el artículo 271 de la CP, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 5.4.3 del capítulo II de este informe).

[249] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se puso de presente, por parte de la CGR, lo siguiente: “La CGR ha trasladado un número importante de pruebas a la Fiscalía General de la Nación. No obstante muchas veces estas han sido aceptadas y otras no. No existe una paridad de criterios a la hora de aceptar estas.”

[250] En cuarto lugar, teniendo en cuenta que de la información recabada en la visita *in situ* se desprende que es conveniente adecuar la estructura y planta de personal de la CGR al nuevo marco normativo en materia de control fiscal, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado en este sentido (ver recomendación 5.4.4 del capítulo II de este informe).

[251] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se puso de presente, por parte de la CGR, lo siguiente: “La estructura de la Contraloría General de la República fue establecida en el Decreto Ley 267 de 2000 y hasta el año 2011 no había sufrido ninguna modificación a pesar de que durante dicho periodo se establecieron y/o clarificaron las competencias de la CGR en materia de Regalías, Sistema General de Participaciones (SGP), Cajas de Compensación Familiar, EPS, etc. Con la Ley 1474 de 2011, fue objeto de modificaciones en su estructura pero dichas modificaciones se realizaron para introducir algunas dependencias y cargos, que respondían precisamente a los cambios que conllevarían en el Control Fiscal de la citada Ley, pero no se realizaron los ajustes en el diseño institucional en los nuevos niveles de dirección y coordinación en especial por el impacto que la reforma tenía sobre el Despacho del Contralor General y el Vice Contralor, en términos de direccionamiento, coordinación y seguimiento de las actividades. - De igual manera, el Nuevo Sistema General de Regalías previsto en la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012 permitió la creación de un número considerable de cargos, mediante Decreto 1539 de 2012, para cumplir con las funciones del Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Control, pero en esa ocasión no se previeron modificaciones a la estructura de la Contraloría General de la República.- La Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, conlleva para el Estado Colombiano costos inherentes a su aplicación en el propósito de garantizar la reparación integral a las víctimas. Dicha Ley consagró como función de la Contraloría General de la República, la de hacer especial monitoreo y seguimiento a la implementación y ejecución de la política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y la restitución jurídica y material de tierras a los despojados y desplazados.- La intervención de la CGR incluye, además, su participación en la elaboración del Informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo que debe ser presentado al Congreso de la República dentro del mes siguiente al inicio de cada legislatura y por un por un término de (10) años, contados desde la expedición de esta Ley (junio 10 de 2011). La ejecución de estas acciones requiere ajustar el esquema institucional necesario para que el control fiscal sobre las autoridades competentes garantice la aplicación de la ley en favor de la población a la cual va dirigida.- Por todo lo anterior, el pasado 7 de abril la Contralora, presentó un proyecto de ley al Congreso de la República en el cual se solicita modificar la estructura de la Contraloría, creando cinco Contralorías Auxiliares, encargadas de dirigir y coordinar la labor de las diferentes dependencias, liberando al Contralor y Vice contralor de algunas de las labores de coordinación y seguimiento, para orientar su labor al direccionamiento estratégico.”

5.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[252] Se recabó información relativa a los resultados de la Contraloría General de la República (CGR), entre la que se destaca la siguiente:

[253] En primer lugar, la CGR suministró en la visita *in situ* la siguiente información sobre la función de advertencia y los planes de mejoramiento, que de acuerdo con lo anotado en la respuesta al cuestionario,⁷⁶ son instrumentos de prevención con los que cuenta la entidad:

Funciones de Advertencia							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (1.1-14.3)
Cantidad	31	70	64	159	165	273	26
Aumento en relación con 2007		126%	106%	413%	432%	781%	

*Fuente: SIGEP Corte marzo 14 de 2013

Planes de Mejoramiento						
	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Sujetos de Control con Planes de Mejoramiento	352	341	436	455	562	1554
Aumento en relación con 2007		-3%	24%	29%	60%	341%

*Fuente: CUBO, Informe de Gestión 2006-2010, SIIGEP y SIRECI

[254] En relación con la información contenida en los dos cuadros estadísticos anteriores, el Comité estima que sirve para determinar que por parte de la CGR se ha ejercitado la función de advertencia y se han adoptado los planes de mejoramiento que le corresponden, durante el período al que se refiere la misma.

[255] En segundo lugar, la CGR suministró en la visita *in situ* la siguiente información sobre las indagaciones preliminares:

Indagaciones Preliminares					
	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Numero de Indagaciones Abiertas	569	594	473	386	562
Aumento en relación con 2007		4%	-17%	-32%	-33%
Numero de Indagaciones Archivadas	214	231	193	204	118
Aumento en relación con 2007		8%	-10%	-5%	-25%

⁷⁶ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 83 y 84

Indagaciones con Responsabilidad Fiscal	175	136	114	182	265
Aumento en relación con 2007		-22%	-35%	4%	51%

*Fuente: CUBO, Informes de Gestión 2001-2012

[256] En relación con la información contenida en el anterior cuadro estadístico, el Comité considera que sirve para determinar que por parte de la CGR se han abierto indagaciones preliminares en cada uno de los años a los que se refiere la misma, y que con respecto a ellas se han adoptado las medidas de archivo o de inicio de proceso de responsabilidad fiscal previstas en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, en las cantidades indicadas en dicho cuadro.

[257] En tercer lugar, la CGR suministró en la visita *in situ* la siguiente información sobre los procesos de responsabilidad fiscal:

Procesos de Responsabilidad Fiscal						
	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2.4.2013
Abiertos	730	785	1151	1022	1085	512
Aumento en relación con 2007		8%	58%	40%	49%	
En Tramite	2418	2537	3003	3250	3664	3943
Aumento en relación con 2007		5%	24%	34%	52%	
Finalizados	297	310	370	452	547	297
Aumento en relación con 2007		4%	25%	52%	84%	

*Fuente: Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal – SIREF

Procesos Finalizados						
	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2.4.2013
Con Fallo de responsabilidad Fiscal	65	69	103	128	429	734
Aumento en relación con 2007		6%	58%	97%	142%	
Sin Fallo de Responsabil	25	26	26	40	33	16

idad Fiscal						
Aumento en relación con 2007		4%	4%	60%	32%	
Archivados	207	215	241	284	357	2007
Aumento en relación con 2007		4%	16%	37%	72%	

*Fuente: Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal – SIREF. Los datos correspondientes a “Con fallo de responsabilidad fiscal”, de los años 2011-2012 y 2012-2.4.2013, se ajustaron debido a que el Estado analizado puso de presente un error de digitación con respecto a los mismos.

[258] En la visita *in situ*, la CGR manifestó en relación con los procesos archivados que en esta cifra se incluyen los casos en que el investigado o responsable fiscal ha realizado el pago de la obligación, o se ha logrado el resarcimiento del daño, entre otros motivos. Asimismo, informó que en los últimos 3 años ha tomado medidas tendientes a disminuir el número de procesos archivados, entre las cuales, la implementación del procedimiento verbal, la capacitación de auditores y abogados sustanciadores y el cambio estructural en la realización de las auditorías.

[259] En relación con la información contenida en los dos cuadros estadísticos anteriores, el Comité estima que si bien sirve para determinar el número de procesos de responsabilidad fiscal abiertos en cada uno de los años a los que se refiere la misma, el número de los que se encuentran en trámite o han sido archivados y el número de los que han sido objeto de fallo con o sin responsabilidad fiscal, no se indica en tales cuadros si en dichos años se ha declarado la prescripción de procesos de responsabilidad fiscal (artículo 9 de la Ley 610 de 2000), y por esto le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 5.4.5 del capítulo II de este informe).

[260] En cuarto lugar, la CGR suministró en la visita *in situ* la siguiente información sobre el monto de dinero recuperado de los procesos de responsabilidad fiscal:

Monto de Dinero Recuperado				
	2007-2010	2010-2011	2011-2012	2012-1013 (Feb.)
COP	44.207.237.435,00	36.177.897.915,50	236.747.954.792,54	70.116.108.223,18
USD*	24.170.035,94	19.780.043,80	129.440.492,28	38.335.552,14

*Fuente: Informe Periódico Único; IPU, Jurisdicción Coactiva UIECC, SIREF, y Partes Civiles. El dato correspondiente a “COP” de los años 2011-2012, se ajustó debido a que el Estado analizado puso de presente un error de digitación con respecto al mismo.⁷⁷

[261] La CGR, en atención a lo solicitado en la visita *in situ*, complementó luego la anterior información sobre el monto de dinero recuperado, de la siguiente manera:

Monto recuperado del 2012-2013 (mayo)	\$81.979.365.783,52
---------------------------------------	---------------------

⁷⁷ Esta cifra no incluye el monto de los beneficios de las auditorías ni de los recursos cuyo equivocado uso se evitó.

Monto de los 4.047 procesos de Responsabilidad Fiscal Activos al 31 de mayo del 2013.	\$7.543.243.983.303.25*
---	-------------------------

*Los procesos de responsabilidad fiscal pueden precluir a los cinco años de aperturados.

[262] En relación con la información contenida en los dos cuadros estadísticos anteriores, el Comité estima que sirve para determinar que, en los períodos indicados, se han recuperado dineros para el erario público con base en los procesos de responsabilidad fiscal, en los montos señalados, pero teniendo en cuenta que existe una gran diferencia entre el monto de los 4.047 procesos de responsabilidad fiscal activos a 31 de mayo de 2013 y el monto efectivamente recuperado le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 5.4.6 del capítulo II de este informe).

[263] En quinto lugar, la CGR suministró en la visita *in situ* la siguiente información sobre los hechos punibles o faltas disciplinarias detectadas por la entidad que han sido puestas en conocimiento de las autoridades competentes:

Hechos punibles o faltas disciplinarias detectadas puestas en conocimiento de las autoridades competentes				
	2009	2010	2011	2012
Fiscal	673	643	542	760
Aumento en relación con 2009		-4%	-19%	13%
Disciplinario	4398	4489	4673	6125
Aumento en relación con 2009		2%	6%	39%

[264] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se puso de presente, por parte de la CGR, lo siguiente: “Desde la aprobación de la ley 620 del 2000, los funcionarios de la Contraloría General de la República envían sistemáticamente las pruebas de tipo fiscal y disciplinario encontradas en el marco de sus investigaciones a la Fiscalía y la Procuraduría respectivamente. - Sin embargo no se hace seguimiento al envío de información pues esto sería una clara injerencia a los asuntos internos de cada institución.”

5.4. Conclusiones y recomendaciones

[265] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Contraloría General de la República (CGR), en los acápite anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[266] **Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer a la Contraloría General de la República (CGR), como órgano de control superior, de acuerdo con lo dicho en la sección 5 del capítulo II de este informe.**

[267] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 5.4.1 Fortalecer, cuando corresponda, la cooperación interinstitucional entre la Contraloría General de la República (CGR) y otras entidades, como la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Procuraduría General de la Nación (PGN), el Ministerio del Interior, la Presidencia de la República, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Policía Nacional (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.2 Fortalecer cuando corresponda, la coordinación de las actuaciones entre los funcionarios de la CGR que tienen el carácter de autoridad de policía judicial y la Fiscalía General de la Nación (FGN), de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 610 de 2000 (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.3 Fortalecer cuando corresponda, la cooperación interinstitucional entre la CGR y la FGN para que las pruebas, elementos materiales de prueba y evidencias físicas se trasladen entre el procedimiento fiscal y el proceso penal, teniendo en cuenta el artículo 271 de la Constitución Política. (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.4 Adoptar las medidas pertinentes para adecuar la estructura y planta de personal de la CGR al nuevo marco normativo en materia de control fiscal (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.5 Elaborar información estadística que permita conocer si en los procesos de responsabilidad fiscal a cargo de la CGR se ha declarado la prescripción prevista en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, en orden identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).
- 5.4.6 Adoptar las medidas pertinentes para lograr una mayor recuperación para el erario público, de las sumas que deben ingresar al mismo como resultado de los procesos de responsabilidad fiscal (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).

III. BUENAS PRÁCTICAS

[268] De conformidad con lo previsto en el apartado V de la *Metodología para el Análisis de la Implementación de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción Seleccionada en la Cuarta Ronda* y en la *Estructura* adoptada por el Comité para los informes de dicha Ronda, se alude a continuación a las buenas prácticas identificadas por el Estado analizado en su respuesta, las cuales ha deseado compartir con los demás países integrantes del MESICIC, por considerar que pueden ser de beneficio para los mismos:

[269] **1. En relación con la Fiscalía General de la Nación (FGN):**

[270] - “El señor Fiscal General de la Nación, mediante la expedición de la Directiva No 001 del 04 de Octubre de 2012 creó la Unidad Nacional de Priorización y Contexto, con la cual se cambia el paradigma en la investigación, ya no investigando hechos aislados, sino delitos macro, lo anterior a fin de atacar de manera mas eficaz a la delincuencia organizada. En este marco, se dará prioridad a la investigación de

conductas que generen un mayor impacto en la sociedad, de forma tal que los resultados de la investigación se den en tiempo real.”⁷⁸

[271] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se informó sobre el pleno funcionamiento de la aludida Unidad y el beneficio que representa la “Priorización y Contexto” para la investigación de hechos de corrupción, y en atención a lo solicitado en la misma, se puso luego a disposición la citada Directiva y la Resolución No 1810 de 2012, atinentes a la creación de la aludida Unidad, que pueden consultarse en la página en Internet de la FGN (www.fiscalia.gov.co).

[272] **2. En relación con la Procuraduría General de la Nación (PGN):**

[273] - “Una buena práctica que presenta la Procuraduría General de la Nación para la lucha contra la corrupción, se da en el PROCESO DISCIPLINARIO, a través de la aplicación del PROCESO VERBAL, con el resultado eficiente y eficaz de sancionar durante el período a los funcionarios involucrados en hechos de corrupción o de conductas irregulares. Como ejemplo, se dio apertura durante el periodo entre 2010 y lo que va corrido del 2012, producto de las actuaciones de oficio y de las 350.062 quejas y denuncias recibidas de la Ciudadanía, a 94.707 procesos abiertos entre Indagaciones Preliminares e Investigaciones Disciplinarias a todo lo largo y ancho del País, entre los cuales se adelantaron 1.308 Procesos Verbales, con resultados en 975 de ellos en tiempo real, imponiendo la sanción disciplinaria ejemplarizante, o absolviendo igualmente cuando así correspondiere.”⁷⁹

[274] Cabe anotar en relación con lo anterior, que en la en la visita *in situ* se suministró mayor información al respecto, a través de una presentación que puede consultarse a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_pgn.ppt (ver cuadros 47 a 51).

[275] El Índice de Gobierno Abierto (IGA), que “es un indicador sintético que mide el cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción. Se entiende como normas estratégicas anticorrupción aquellas disposiciones que buscan implementar medidas preventivas en el sector público en el marco de las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas de Lucha Contra la Corrupción. Bajo esta perspectiva, el IGA se constituye en una herramienta de medición que apunta a construir un Gobierno Abierto, es decir, un gobierno accesible, transparente y receptivo.”⁸⁰

[276] **3. En relación con el Consejo Superior de la Judicatura (CSJd):**

[277] En la visita *in situ* se informó sobre el Sistema de Infraestructura Tecnológica en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, como una buena practica, a través de una presentación que puede consultarse por medio del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_pres.ppt⁸¹

⁷⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 26

⁷⁹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 53

⁸⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 94 y 95.

⁸¹ Como ejemplos de buenas prácticas se mencionaron, por parte del CSJd, los siguientes: implementación de la audiencia pública para la confección de listas de elegibles de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado; un convenio entre la CGR y la Sala Administrativa del CSJd para fortalecer la cooperación interinstitucional en la lucha contra la corrupción; el fortalecimiento de la Carrera Judicial; y la agilización en la tramitación del juicio de pérdida de investidura de legisladores mediante el procedimiento verbal en audiencia pública.

IV. SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES E INFORMACIÓN Y DESARROLLOS NUEVOS RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS⁸²

[278] El Comité se referirá a continuación a los avances e información y desarrollos nuevos dados por Colombia en relación con las recomendaciones formuladas y las medidas sugeridas por el Comité para su implementación en los informes de la Primera Ronda, sobre las que estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas⁸³, y procederá, según corresponda, a tomar nota de aquellas que han sido consideradas satisfactoriamente y de aquellas que necesitan atención adicional por el Estado analizado, y si es el caso, se referirá a la vigencia de tales recomendaciones y medidas y a su replanteamiento o reformulación, de acuerdo con lo previsto en la sección VI de la metodología adoptada por el Comité para la Cuarta Ronda.

[279] El Comité también tomará nota en este apartado del informe de las dificultades que para la implementación de las aludidas recomendaciones y medidas haya puesto de presente el Estado analizado, y de la cooperación técnica que haya sido requerida por el mismo con tal fin.

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCION)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos

Recomendación 1.2.1:

Fortalecer las medidas preventivas y los sistemas de control para asegurar la efectividad en la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

Primera medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- Realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que originan las investigaciones en relación con el delito de peculado y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de prevenir la ocurrencia de esta modalidad delictiva y, en últimas, de asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos.

⁸² El listado de las recomendaciones que después de este análisis aún requieren atención adicional o han sido replanteadas se encuentra incluido en el Anexo I de este Informe.

⁸³ Disponibles en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/arg.htm>

[280] En su respuesta,⁸⁴ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[281] - El “Observatorio Anticorrupción” diseñado a instancias de la Procuraduría General de la Nación (PGN) y adoptado por la Comisión Nacional de Moralización, cuyo objetivo general “consiste en generar insumos para que tanto las entidades del Estado, en lo nacional y territorial, como instancias de la sociedad civil, el sector privado, el mundo académico, la comunidad internacional y la ciudadanía en general, tengan mayores y mejores elementos para la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas eficaces en materia de lucha contra la corrupción y promoción de la integridad”, y a través del cual, “el país empieza a contar con datos sobre el fenómeno de la corrupción, entre los que encontramos que de los 4124 delitos cometidos contra la administración pública en el año 2011, 1869 corresponden a peculado, 1318 a cohecho, 486 a concusión, 265 a prevaricato, 159 a celebración indebida de contratos y 27 a abuso de autoridad.”

[282] - El Índice de Gobierno Abierto (IGA), que “es un indicador sintético que mide el cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción. Se entiende como normas estratégicas anticorrupción aquellas disposiciones que buscan implementar medidas preventivas en el sector público en el marco de las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas de Lucha Contra la Corrupción. Bajo esta perspectiva, el IGA se constituye en una herramienta de medición que apunta a construir un Gobierno Abierto, es decir, un gobierno accesible, transparente y receptivo.”

[283] - “La importancia de contar con mecanismos e instrumentos que permitan estudiar, analizar y mediar la corrupción fue reconocida en el Plan Nacional de Desarrollo adoptado por el Gobierno Colombiano a través de la Ley 1450 de 2011, por medio de la cual, en el documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos”, aprobado como anexo de la Ley, se establece por primera vez en la sección VII (Soportes transversales) un capítulo específico relacionado con el tema de la Corrupción.” Dicho Plan puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=sOTSCIEqIAI%3d&tabid=1238>.

[284] Por otra parte, en la visita *in situ*, se precisó por parte de la PGN que se hizo un estudio sobre “Cultura de la Legalidad”, en el que entre otros, se trató el tema de la preservación de recursos públicos y el delito de peculado, pero que dicho estudio es susceptible de ser complementado y aún no se ha efectuado la evaluación integral a la que alude la recomendación. Se informó también del “Observatorio Anticorrupción” y de lo que en relación con el delito de peculado se ha avanzado en el mismo, al igual que sobre el “Índice de Gobierno Abierto” y la “Cultura de la Legalidad”. Esta información puede consultarse en una presentación efectuada al respecto, accesible a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_pgn.ppt (ver cuadros 53 a 63).

[285] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la primera medida de la recomendación de la sección 1.2 del capítulo IV de este informe, al igual que de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que aún no se ha realizado la evaluación integral a la que en ella se alude, para proceder con fundamento en dicha evaluación a adoptar las medidas específicas que allí se indican (ver medida a) de la sección 1.2 del anexo I de este informe).

Segunda medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

⁸⁴ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 88 a 97

- Realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que están impidiendo o limitando la efectividad de los sistemas de control interno y de control fiscal para evitar la ocurrencia de “desviaciones presupuestales” y de otros recursos y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de evitar su ocurrencia y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos.

[286] En su respuesta,⁸⁵ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[287] - Los avances en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para entidades del Estado - MECI, adoptado mediante Decreto 1599 de 2005, “que proporciona la estructura básica para evaluar la estrategia, la gestión y los propios mecanismos de evaluación del proceso administrativo, para orientar las entidades hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la contribución de estos a los fines esenciales del Estado, y permite estandarizar la manera de controlar diferentes actuaciones de los servidores públicos, la ejecución de los procesos y el ejercicio del autocontrol”, y su evaluación por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública hasta la vigencia de 2011, el cual, en la visita *in situ*, complementó la información suministrada en la respuesta al cuestionario al respecto, mediante una presentación que puede consultarse a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_DAFP2.ppt

[288] Por otra parte, en la visita *in situ*, el Departamento Administrativo de la Función Pública precisó, que aunque aún no se ha efectuado la evaluación integral sobre la efectividad de los sistemas de control interno a la que alude la recomendación, si se ha considerado la necesidad de su fortalecimiento, para lo cual se requeriría modificar su marco legal (normas tales como los Decretos 2145 de 1999 y 1537 de 2001). Se mencionó como un avance el que de acuerdo con el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) los jefes de control interno de las entidades nacionales los nombre el Presidente de la República, pero se señaló también que aún subsisten retos (ver última página de la presentación del DAFP, que puede consultarse a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_DAFP2.ppt).

[289] Además de lo anterior, se informó en la visita *in situ*, por parte de la Contraloría General de la República (CGR), que se elaboró el “Plan Estratégico 2010 – 2014” de la CGR, denominado “Por un Control Fiscal Oportuno y Efectivo”, en el cual se ajusta la metodología para evaluar el sistema de control interno de los entes objeto de control fiscal con base en un enfoque de riesgos previsto en el Sistema Integrado de Control de Auditorías - SICA, y se suministró información al respecto a través de una presentación que puede consultarse por medio del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_cg-plan.ppt

[290] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la segunda medida de la recomendación de la sección 1.2 del capítulo IV de este informe, al igual que de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que aún no se ha realizado la evaluación integral a la que en ella se alude, para proceder con fundamento en dicha evaluación a adoptar las medidas específicas que allí se indican (ver medida b) de la sección 1.2 del anexo I de este informe).

⁸⁵ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 97 a 123

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación 1.3.1:

Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República de Colombia para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Primera medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- Considerar medidas para asegurar la efectividad de la obligación prevista en la legislación colombiana de exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento; facilitar el cumplimiento de dicha obligación; brindar la protección que se requiera de acuerdo con la gravedad de los actos de corrupción que se denuncien; y, en caso de incumplimiento de la obligación, aplicar las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico Colombiano para este evento.⁸⁶

[291] En su respuesta,⁸⁷ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, el siguiente:

[292] - La prohibición de represalias contra un servidor público que haya denunciado hechos de corrupción, establecida expresamente en el artículo 43 de la Ley 1474 de 2011, de la siguiente manera: “Prohibición de represalias. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 48 de la Ley 734 de 2002, el cual quedará así: “Artículo 48. Faltas Gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes: Sin perjuicio de la adopción de las medidas previstas en la Ley 1010 de 2006, cometer, directa o indirectamente, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, acto arbitrario e injustificado contra otro servidor público que haya denunciado hechos de corrupción.”

[293] Además de lo anterior, en la visita *in situ*, la Fiscalía General de la Nación (FGN) informó sobre el funcionamiento del programa de protección de denunciantes y testigos a cargo de esa entidad, y su utilización para casos de corrupción. Esta información puede consultarse en el siguiente enlace: www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_fgn-prog.pdf . Se puso de presente también, en dicha visita, por parte de la FGN, la necesidad de fortalecer en cada una de las entidades los mecanismos de formulación de denuncias y quejas y las unidades de control interno, a las que habría que redefinirle sus funciones para que en cumplimiento de su labor preventiva puedan detectar oportunamente irregularidades y ponerlas también oportunamente en conocimiento de las autoridades competentes, y se mencionó la conveniencia de contar con un espacio único que pudiera recepcionar todas las denuncias y direccionarlas adecuadamente hacia las autoridades competentes.

⁸⁶ Con respecto a esta medida cabe anotar que en el informe de la Segunda Ronda el Comité tomó nota de la consideración satisfactoria del elemento de la misma relativo a la consideración de medidas para asegurar la efectividad de la obligación prevista en la legislación colombiana de exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, en los términos previstos en dicho informe.

⁸⁷ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 123 a 125

[294] Por otra parte, se informó en la visita *in situ*, por la Procuraduría General de la Nación (PGN), que aunque la Ley dispone que este órgano debe contar con su propio programa de protección, no tiene recursos para esto, y que además, como por Ley no puede oponer reserva de ninguna actuación frente al inculpado, el no poder reservar la identidad del denunciante o testigo puede ocasionar que estos se inhiban, o que inclusive se retracten.

[295] El Comité toma nota del paso dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la primera medida de la recomendación de la sección 1.3 del capítulo IV de este informe, reflejado en el artículo 43 de la Ley 1474 de 2011, al igual que de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta lo informado en la visita *in situ* por la Fiscalía General de la Nación (FGN) y la Procuraduría General de la Nación (PGN). Por otra parte, el Comité recuerda que ya tomó nota en el informe de la Segunda Ronda de la consideración satisfactoria del elemento de dicha medida de la recomendación relativo a la consideración de medidas para asegurar la efectividad de la obligación prevista en la legislación colombiana de exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, por lo que para una mayor claridad, estima del caso replantear dicha medida de la recomendación de la siguiente manera:

[296] Facilitar a los funcionarios públicos el cumplimiento de la obligación de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento; brindar la protección que se requiera de acuerdo con la gravedad de los actos de corrupción que se denuncien; y, en caso de incumplimiento de la obligación, aplicar las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico Colombiano para este evento (ver única medida de la sección 1.3 del anexo I de este informe).

[297] Cabe anotar además, con respecto al tema de protección de denunciantes de actos de corrupción, que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia,” manifestó lo siguiente: “La Secretaría de la Transparencia ha venido trabajando en la creación de un software que funcione como un sistema de ventanilla única en el país que recoja, administre y redirija las denuncias que se establezcan hacia funcionarios o hechos de corrupción. El objetivo es desarrollar un programa integral donde el ciudadano cuente con un solo mecanismo de denuncia y que contemple las instancias necesarias para la protección de los denunciantes en caso de que así lo requieran. - Si bien la Secretaría de Transparencia ha manifestado que se ha avanzado en la creación de dicho software, la ciudadanía en general aun no conoce esta información. Se espera que en los próximos meses haya una divulgación masiva y de socialización del mecanismo, una capacitación en su uso, y se pueda hacer seguimiento y monitoreo a su efectividad.”

Segunda medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Capacitar a los funcionarios públicos en relación con la existencia y el propósito de la responsabilidad de denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.*

[298] En su respuesta⁸⁸ y en la visita *in situ*, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:

[299] - “El Estado Colombiano cuenta con un Plan Nacional de Formación y Capacitación de empleados públicos, el cual busca “Mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo del Estado, para el bienestar general y la consecución de los fines que le son propios y garantizar la instalación de competencias y capacidades específicas en las respectivas entidades, en concordancia con los principios que rigen la función pública.”

[300] - “El Plan Nacional de Formación y Capacitación también establece que “Los planes Institucionales de Capacitación (PIC) deberán incluir los temas señalados en la Guía Temática en proyectos de aprendizaje que deberán ser formulados por los equipos de funcionarios además de los otros proyectos identificados en los equipos de aprendizaje.” A su vez señala como uno de los ejes a desarrollar el de la Lucha contra la Corrupción: (...).”⁸⁹

[301] Por otra parte, en la visita *in situ*, se precisó, por parte de las autoridades del Departamento Administrativo de la Función Pública, que la capacitación sobre el deber de denunciar esta incluida en el componente de Lucha contra la Corrupción contenido en el aludido Plan de Capacitación.

[302] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la segunda medida de la recomendación de la sección 1.3 del capítulo IV de este informe.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 2.1:

Mejorar los sistemas de control y evaluación del contenido de las declaraciones patrimoniales y regular la publicidad de ellas.

Primera medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones juradas patrimoniales con el objeto de detectar y prevenir conflictos de intereses, así como detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito.

[303] En su respuesta,⁹⁰ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[304] - “El Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP- en cumplimiento de sus funciones está a cargo de la formulación, instrumentalización y evaluación de políticas públicas destinadas a apalancar el mejoramiento continuo de las instituciones públicas y fortalecer el desarrollo de

⁸⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 125 a 127

⁸⁹ Consultable en: http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrieve_publicaciones?no=236

⁹⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 127 a 129

sus servidores. Uno de estos instrumentos es el Sistema de Información y Gestión de Empleo Público - SIGEP, creado por la Ley 489 de 1998 y reglamentado a través del Decreto 2842 de 2010.”

[305] - “En conclusión, frente a la Primera Medida de la Recomendación 2.1 del Comité de Expertos del MESICIC, es importante señalar que dentro de los módulos con los que cuenta el SIGEP, está la Hoja de Vida y Bienes y Rentas, en el cual los servidores públicos deben registrar su declaración de Bienes y Rentas al momento de tomar posesión de un cargo, tal como lo establece el artículo 22 de la Constitución Política Nacional, esta información debe ser actualizada cada año de acuerdo a la Ley 190 de 1995 y Decretos Reglamentarios.”

[306] - “Dado que el Departamento Administrativo de la Función Pública es la entidad encargada de administrar técnica y funcionalmente el Sistema, se puede informar que con corte a 30 de septiembre ha capacitado a 127 entidades de las 145 que se estableció como meta para el 2012, y sus servidores están registrando sus Declaraciones de Bienes y Rentas a través del Sistema; es importante señalar que son las entidades del Estado colombiano las responsables del registro y veracidad de la información de cada institución, para ello, el Jefe de Control Interno o quien haga sus veces debe realizar un seguimiento permanente para que la respectiva entidad cumpla con la obligación de registrar información veraz y oportuna en el Sistema.” El Sistema de Información y Gestión del Empleo Público puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://www.sigep.gov.co/>

[307] Por otra parte, en la visita *in situ*, se reiteró, por parte de las autoridades del Departamento Administrativo de la Función Pública, que la responsabilidad de hacer seguimiento a la información reportada en las declaraciones juradas patrimoniales le corresponde a cada una de las entidades públicas. La información suministrada al respecto puede consultarse a través del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_DAFP.ppt

[308] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la primera medida de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo IV de este informe, al igual que de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que el seguimiento a la información reportada en las declaraciones juradas patrimoniales que deben realizar cada una de las entidades públicas a través del Jefe de Control Interno o quien haga sus veces, se refiere a verificar que se registre información veraz y oportuna en el Sistema, pero no a que se analice dicha información con el objeto de detectar y prevenir conflictos de intereses, así como de detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito (ver medida a) de la sección 2 del anexo I de este informe).

Segunda medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes, en que corresponda dar publicidad a las declaraciones de patrimonio, ingresos y pasivos de los servidores públicos, con sujeción a la Constitución y a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de Colombia.*

[309] En su respuesta,⁹¹ el Estado analizado presenta información que estima pertinente, con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca la siguiente:

⁹¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 130 a 137

[310] - “El Módulo de Hoja de Vida y Bienes y Rentas del Sistema de Información - SIGEP permite administrar la información de datos básicos, formación académica, experiencia laboral, conocimiento de idiomas, experiencia docente, competencias adquiridas, sanciones aplicadas, entre otros, así mismo, como información de los bienes y rentas de los servidores públicos y personas que tienen un contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.”

[311] - “Por mandato normativo los servidores públicos al momento de tomar posesión deben reportar al SIGEP la información de sus bienes y rentas, y actualizarla anualmente; dicha información no es pública, aunque sí podrá ser consultada por los jefes de recursos humanos de las entidades públicas a las cuales se vinculen las personas como servidores públicos y se podrá facilitar a organismos de control y judiciales, siempre que medie providencia que así lo ordene, puesto que tanto el ordenamiento constitucional y legal colombiano como la jurisprudencia nacional han otorgado la calidad de reservado a este tipo de información.”

[312] - “Respecto a la reserva de la información de la Hoja de Vida, la Ley Estatutaria 1266 de 2008 “Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.”, establece: “ARTÍCULO 3o. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, se entiende por: (...) g) Dato semiprivado. Es semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios a que se refiere el Título IV de la presente ley. (...). ARTÍCULO 4o. PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE DATOS. En el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta, de manera armónica e integral, los principios que a continuación se establecen: (...). c) Principio de circulación restringida. La administración de datos personales se sujeta a los límites que se derivan de la naturaleza de los datos, de las disposiciones de la presente ley y de los principios de la administración de datos personales especialmente de los principios de temporalidad de la información y la finalidad del banco de datos. Los datos personales, salvo la información pública, no podrán ser accesibles por Internet o por otros medios de divulgación o comunicación masiva, salvo que el acceso sea técnicamente controlable para brindar un conocimiento restringido sólo a los titulares o los usuarios autorizados conforme a la presente ley (...).”

[313] - “En este orden de ideas, el Departamento Administrativo de la Función Pública únicamente podrá suministrar la información registrada en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP, a otras entidades públicas, al Gobierno Nacional y a las autoridades judiciales; así mismo, podrá ser facilitada por expresa autorización del titular de la información. La información podrá contener datos relacionados en la hoja de vida catalogados como información semi-privada, de conformidad con la norma que rige la materia.”

[314] El Comité toma nota de la información suministrada por el Estado analizado con respecto a la segunda medida de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que de conformidad con lo anotado en el párrafo anterior, únicamente es posible suministrar la información registrada en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP, a las entidades y autoridades públicas indicadas, o por expresa autorización del titular de la información, sin que, por otra parte, se cuente con una regulación sobre las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes en relación con la publicidad de las declaraciones patrimoniales, como lo prevé dicha medida (ver medida b) de la sección 2 del anexo I de este informe).

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 3.1, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

*- Fortalecer los órganos de control superior, en lo concerniente a las funciones que desarrollan en relación con el control del efectivo cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4, y 11 de la Convención, y optimizar su coordinación tal como lo establece el ordenamiento jurídico colombiano, con el objeto de asegurar la eficacia en dicho control, dotándolas con los recursos necesarios para el cabal desarrollo de sus funciones; procurando que cuenten para ello con un mayor apoyo político y social; y estableciendo mecanismos que permitan una continua evaluación y seguimiento de sus acciones.*⁹²

[315] En su respuesta,⁹³ el Estado analizado suministra información sobre medidas para fortalecer los órganos de control superior previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011).

[316] El Comité, en consideración a que en el capítulo II del presente informe se efectuó un análisis actualizado y detallado en relación con los órganos de control superior objeto de las medidas antes aludidas, se acoge a lo indicado en dicho capítulo en relación con cada uno de ellos, y estima, por lo tanto, que la recomendación 3 arriba transcrita ha dejado de tener vigencia.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11, DE LA CONVENCIÓN)

4.1. Mecanismos para el acceso a la información

Recomendación 4.1.1, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas::

- Considerar medidas para lograr que los avances dados en materia de “conectividad” y utilización de las tecnologías de la información en las entidades del orden nacional y las iniciadas a nivel territorial con el decreto 2170 de 2002, se consoliden y extiendan al ámbito de las entidades territoriales y, en consecuencia, que las instituciones que desempeñan funciones públicas en los niveles departamentales o municipales también aprovechen dichas tecnologías para difundir la información en su poder o bajo su control.

[317] En su respuesta⁹⁴ y en la visita *in situ*, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:

⁹² Con respecto a esta recomendación cabe anotar que en el informe de la Segunda Ronda el Comité tomó nota de la consideración satisfactoria del elemento de la misma relativo a la optimización de la coordinación de los órganos de control superior, en los términos previstos en dicho informe.

⁹³ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 137 a 143

⁹⁴ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 143 a 154

[318] - “Conscientes de la importancia de fomentar el uso eficiente de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en las entidades territoriales, el Ministerio de TIC, a través de su Programa Agenda de Conectividad - Gobierno en línea, lidera la iniciativa Gobierno en línea Territorial, la cual tiene como objetivo contribuir a la construcción de Gobiernos locales más eficientes, más transparentes y participativos, que presten mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas con mayor autonomía, mediante el aprovechamiento de las TIC.”

[319] - “En el marco de lo descrito anteriormente sobre este programa, las Gobernaciones y los Operadores privados de Gobierno en Línea territorial, iniciaron el acompañamiento a las entidades territoriales, desde el año 2010 hasta diciembre del año 2012. En el marco del acompañamiento, se busca fortalecer las capacidades de las alcaldías y gobernaciones para la apropiación e implementación efectiva de la estrategia a través del levantamiento de un diagnóstico de cada entidad territorial, el monitoreo constante de los sitios web, la aprobación de actos administrativos al interior de las entidades para la puesta en marcha de Gobierno en Línea, capacitación de al menos 5 funcionarios de cada Alcaldía y Gobernación en la implementación de herramientas de interacción, la realización de talleres regionales y locales en el Modelo Estándar de Control Interno - MECI, servicio al ciudadano, gestión del cambio, trabajo en equipo y la implementación de trámites y servicios en línea.”

[320] - “Para el año 2013, todos los 1.102 municipios y 32 departamentos de Colombia contarán con al menos cuatro trámites y/o servicios en línea, así como con espacios de interacción de calidad que permitan activar la comunicación en doble vía entre las entidades territoriales y sus ciudadanos e incrementar la participación de los mismos en la toma de decisiones y en los asuntos públicos.”

[321] - “Es importante señalar que, además del acompañamiento antes mencionado, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones continúa administrando las cuentas de correo institucional y financiando al 100% el alojamiento de los sitios web de 1.068 alcaldías y Gobernaciones, así como el de la Herramienta Transaccional de Gobierno en línea, lo cual permite que los portales institucionales de dichas entidades estén al aire 24 horas al día los 7 días de la semana, y que los mismos, al ser los diseñados por el Ministerio, cumplan con todos los lineamientos del Manual para la Implementación de Gobierno en Línea, lo cual garantiza espacios en línea permanentes donde los ciudadanos pueden encontrar información de la actividad de sus entidades, pueden interactuar con las mismas y acceder a trámites, servicios y ejercer su derecho de participación y acceso a la información.”

[322] Además de lo anterior, en la visita *in situ*, por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se explicaron las estrategias utilizadas para la implementación del aludido Programa en las entidades territoriales, tales como suministro a las mismas de la plataforma tecnológica necesaria para ello y entrega de computadoras a centros educativos y bibliotecas de los municipios. Señalaron además que dicha implementación avanza de acuerdo al cronograma y que se espera cumplir las metas indicadas en el mismo.

[323] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la recomendación 4.4.1 de la sección 4.1 del capítulo IV de este informe.

[324] Cabe anotar, que con respecto al tema de acceso a la información a través de la utilización de nuevas tecnologías de la información en general, en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Somos Más”, señaló que en materia de acceso a la información pública se ha puesto a disposición por parte del Estado un Manual en Línea (3.0 y 3.1) que tiene todas las herramientas y plataformas para el ciudadano, y que han encontrado que dicho Manual da grandes

líneas para que el ciudadano tenga un acceso claro, pero que falta mucho por implementar y que falta que las plataformas sigan los lineamientos que el mismo Estado ha construido.

4.2. Mecanismos de consulta

Recomendación 4.2.1, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas::

- Realizar una evaluación integral de la utilización y efectividad de los mecanismos de consulta existentes en Colombia, como instrumentos para prevenir la corrupción y, como resultado de dicha evaluación, considerar la adopción de medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de los mismos con dicho fin.

[325] En su respuesta,⁹⁵ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[326] - “El balance que se hace sobre el impacto de la participación ciudadana, a 20 años de ser adoptada por la Constitución de 1991, permite reconocer avances importantes, entre los que se puede mencionar: a) La existencia de una amplia oferta institucional en materia participativa, con la que anteriormente no se contaba y que en no pocas ocasiones ha servido como canal para propiciar nuevas formas de relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil. b) La apertura de las autoridades, especialmente del ámbito territorial, a involucrar a la ciudadanía en la deliberación pública. c) La adopción del lenguaje de la participación como parte de un nuevo imaginario sobre lo público y sobre el rol de la ciudadanía en ese escenario. d) La vigencia de una buena cantidad de experiencias de participación -unas más exitosas que otras- en ámbitos como la planeación participativa, el diseño de políticas públicas, el control social, la ejecución de proyectos de desarrollo, los presupuestos participativos y la generación de capital social.”

[327] - “De otra parte, los mecanismos de participación directa no han sido utilizados de manera frecuente, excepto en el caso de la revocatoria del mandato, (del cual no ha prosperado ninguno) ni han tenido el efecto previsto de propiciar una mayor presencia ciudadana en las decisiones públicas. En el caso del Plebiscito éste no se ha utilizado desde 1957. - A continuación se presentan algunos resultados de los Mecanismos de participación ciudadana presentados y aprobados:”

	Total Iniciativas	Aprobación	Porcentaje de aprobación
Revocatoria de Mandato	132	0	0
Iniciativa Legislativa y Normativa	16	1	6
Referendo	36	2	6
Consulta Popular	25	6	24
Total	209	9	4%

⁹⁵ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 154 a 158

Fuente: <http://moe.org.co/prensa/comunicados-de-prensa/2012/431-desconocimiento-ciudadano-y-barreras-institucionales-no-han-permitido-estrenar-la-democracia-participativa.html>

[328] - Conscientes de la importancia de fortalecer la participación, se avanza en el desarrollo normativo de un estatuto de participación ciudadana que recoja el marco normativo e institucional de la participación, incentive y facilite la participación ciudadana y promueva el uso de los mecanismos por parte de la ciudadanía en forma más eficiente y que pueda redundar en prevenir y combatir en la lucha contra la corrupción. Para tal efecto y con el propósito de promover la participación ciudadana y el capital social, según lo establecido en el artículo 231 del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación, se encuentra desarrollando la Agenda Nacional de Participación Ciudadana, al ser la participación una actividad democrática que permite fortalecer la gestión pública, facilitar la optimización de la inversión social, la atención democrática a las necesidades de la comunidad y el fortalecimiento de la gobernabilidad y la democracia participativa.⁹⁶

[329] - “A iniciativa del Gobierno Nacional, cursó en el Congreso de la República el proyecto de ley estatutaria No. 227 de 2012 Senado, 134 de 2011 Cámara, acumulado con el 133 de 2011 “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación política” que actualmente se encuentra en revisión previa de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Este Proyecto tiene como base los lineamientos sobre participación ciudadana establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.”

[330] Por otra parte, en la visita *in situ*, se indicó por parte del Ministerio del Interior, que como antecedente del proyecto de ley antes aludido se realizó la evaluación integral a la que alude la recomendación y se cuenta con los datos suministrados al respecto en la respuesta al cuestionario. El diagnóstico que antecede dicho proyecto de ley está basado en la oferta institucional de participación ciudadana y sus efectos en el impulso al ejercicio activo de este derecho y deber. Determina que existen debilidades y falencias en su diseño e implementación en la arquitectura institucional que genera distanciamiento con las necesidades e intereses ciudadanos, de igual manera se debe fortalecer la participación desde el ejercicio de rendición de cuentas, el manejo de la información y del buen gobierno y finalmente, debe centrarse en la articulación entre los actores para generar dinámicas de representación, diálogo y atención que conduzcan a la consolidación de la democracia participativa y el desarrollo.

[331] El Comité toma nota de la información suministrada por el Estado analizado con respecto a la recomendación de la sección 4.2 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que si bien se realizó la evaluación integral de la utilización y efectividad de los mecanismos de consulta a la que se refiere la misma, y se cuenta con los resultados suministrados al respecto en la respuesta al cuestionario antes anotados, aún está pendiente la adopción de medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de tales mecanismos, ya que el proyecto de ley antes aludido se encuentra en revisión previa de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional (ver única recomendación de la sección 4.2 del anexo I de este informe).

[332] En lo que respecta al elemento de la recomendación 4.4.1 de la sección 4.4 del capítulo IV de este informe, atinente a realizar una evaluación integral de la utilización y efectividad de los mecanismos de consulta, el Comité toma nota de su consideración satisfactoria por el Estado analizado, por lo que para una mayor claridad, estima del caso replantear dicha recomendación de la siguiente manera:

⁹⁶ Este párrafo se complementó con información aclaratoria suministrada por el Estado analizado el 12 de agosto de 2012, relativa a la inclusión del Departamento Nacional de Planeación.

[333] Adoptar medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de de los mecanismos de consulta (ver única recomendación de la sección 4.4 del anexo I de este informe).

[334] Cabe anotar además, que con respecto al mencionado proyecto de ley, en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia,” manifestó lo siguiente: “El proceso de debate del proyecto de ley estatutaria estuvo precedido por una consulta ciudadana que impulsaron varias organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la Corporación Nuevo Arco Iris, la Corporación Transparencia por Colombia, la Corporación Viva la Ciudadanía y la Fundación Social, bajo la coordinación y el liderazgo de la Fundación Foro Nacional por Colombia, en alianza con el Ministerio del Interior, en trece ciudades del país. - La consulta fue realizada a través de Mesas de Participación instaladas en cada ciudad, en las que durante cerca de cuatro meses participaron directamente más de 850 personas, en representación de 450 organizaciones de la sociedad civil y de algunas entidades gubernamentales nacionales y territoriales.- *El Proyecto de Ley incorpora insumos de factura ciudadana que le brindan solidez y legitimidad.* No obstante muchas de las propuestas de la Mesas no fueron acogidas por el Ministerio del Interior, la Cámara de Representantes y el Senado de la República, lo que generó malestar entre las organizaciones participantes en el proceso.”

[335] Además de lo anterior, “Corporación Transparencia por Colombia” aportó copia de una carta enviada por diversas organizaciones de la sociedad civil a la Corte Constitucional, en relación con el aludido proyecto de ley, que puede consultarse por medio del siguiente enlace: www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_estatuto.pdf

4.3. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4.4. Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

Recomendación 4.4.1, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas::

- Considerar medidas para consolidar y ampliar los programas de divulgación de los mecanismos de participación para el seguimiento de la gestión pública; formar y capacitar líderes cívicos para impulsar la utilización de los mismos; incluir en los programas de educación básica y secundaria contenidos relativos a la prevención de la corrupción y al cumplimiento de los deberes cívicos; crear conciencia ciudadana sobre la importancia de denunciar los actos de corrupción pública; y brindar la protección necesaria a quienes los denuncien.⁹⁷

[336] En su respuesta,⁹⁸ y en la visita *in situ* el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

⁹⁷ Con respecto a esta recomendación cabe anotar que en el informe de la Segunda Ronda el Comité tomó nota de la consideración satisfactoria de los elementos de la misma relativos a consolidar y ampliar los programas de divulgación de los mecanismos de participación para el seguimiento de la gestión pública; a formar y capacitar líderes cívicos para impulsar la utilización de los mismos; y a crear conciencia ciudadana sobre la importancia de denunciar los actos de corrupción pública, en los términos previstos en dicho informe.

⁹⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 154 a 158

[337] - “1. Formación de multiplicadores regionales para la promoción del control social. El Departamento Administrativo de la Función Pública impulsa en alianza con la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, conformada por la Ley 850 de 2003, la formación de multiplicadores a nivel departamental en el territorio nacional, para que estos capaciten a otros servidores públicos, ciudadanos y veedurías o grupos de control social. Lo anterior permite reportar como logro que existe capacidad instalada en los 32 departamentos del país, con funcionarios formados a los cuales pueden acudir los ciudadanos, las veedurías y grupos de control social para ser capacitados en el ejercicio de su derecho a vigilar la gestión pública.”

[338] - 2. Capacitación a ciudadanos para el ejercicio del control social. El Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública y la alianza interinstitucional nacional y territorial de la red institucional de apoyo a las veedurías, han desarrollado programas de formación y capacitación como parte de los planes de acción de las redes departamentales de apoyo a las veedurías ciudadanas, llegando en el periodo 2002 - 2009 a 30.472 ciudadanos y 761 veedurías y grupos de control social conformados en todo el territorio nacional.⁹⁹

[339] En consideración a esta necesidad, se crea la Escuela de liderazgo y participación ciudadana la cual está concebida como un instrumento para la implementación de política pública de participación, lo cual se traduce en la formación para la construcción de una gestión pública democrática y una ciudadanía activa. La Escuela se constituye en el instrumento por excelencia para que la ciudadanía se interese por los asuntos públicos; intervenga en diferentes escenarios y espacios para la construcción, aplicación y seguimiento de las políticas públicas, para incentivar la conformación y el fortalecimiento de redes y alianzas sociales. Conocer y hacer uso de los diferentes mecanismos de intervención ciudadana y posibilitar el acercamiento del Gobierno Nacional con la ciudadanía.- Dentro de los proyectos que adelanta la Escuela se encuentra el “Diplomado en Control Social” el cual estará dirigido a veedores ciudadanos, líderes y lideresas pertenecientes a organizaciones sociales y comunitarias en cada uno de los 32 departamentos y en Bogotá, que tiene por objeto la cualificación de la ciudadanía a través de herramientas, conocimientos, habilidades y destrezas que aportarán al desarrollo de actores sociales y políticos, permitiendo su reconocimiento como sujetos de derechos con posibilidades de incidir en las decisiones y dinámicas que atañen a su desarrollo, la apropiación de escenarios de participación, el conocimiento de políticas públicas en participación y educación y finalmente en la identificación de su rol como veedores dentro de un contexto social y geográfico.

[340] - “3. Inclusión en los programas de educación contenidos relativos a la prevención de la corrupción y al cumplimiento de los deberes cívicos. - El Estado Colombiano, consciente de la importancia de formar en una cultura de legalidad, desde los niños y jóvenes incluyó en la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción) el compromiso en cabeza de las instituciones educativas de avanzar en este tema. - En efecto, el artículo 79 de la señalada Ley determina que: “Los establecimientos educativos de educación básica y media incluirán en su Proyecto Educativo Institucional, según lo consideren pertinente, estrategias para el desarrollo de competencias ciudadanas para la convivencia pacífica, la participación y la responsabilidad democrática, y la identidad y valoración de la diferencia, lo cual deberá verse reflejado en actividades destinadas a todos los miembros de la comunidad educativa. Específicamente, desde el ámbito de participación se orientará hacia la construcción de una cultura de la legalidad y del cuidado de los bienes comunes.”

⁹⁹ Este párrafo se complementó con información aclaratoria suministrada por el Estado analizado el 12 de agosto de 2012, relativa a la inclusión del periodo 2002 – 2009.

[341] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la primera medida de la recomendación 4.4.1 de la sección 4.4 del capítulo IV de este informe, al igual que de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, en lo atinente a brindar la protección necesaria a quienes denuncien actos de corrupción, teniendo en cuenta lo informado en la visita *in situ* por la Procuraduría General de la Nación (PGN) con respecto a la primera medida de la sección 1.3 del capítulo IV este informe, que también hace referencia a protección de denunciantes, en el sentido de que aunque la Ley dispone que este órgano debe contar con su propio programa de protección, no tiene recursos para esto, y que además, como por Ley no puede oponer reserva de ninguna actuación frente al inculpado, el no poder reservar la identidad del denunciante o testigo puede ocasionar que estos se inhiban, o que inclusive se retracten.

[342] En lo que respecta al elemento de la recomendación 4.4.1 de la sección 4.4 del capítulo IV de este informe, atinente a incluir en los programas de educación básica y secundaria contenidos relativos a la prevención de la corrupción y al cumplimiento de los deberes cívicos, el Comité toma nota de su consideración satisfactoria por el Estado analizado, teniendo en cuenta lo dispuesto al respecto por el artículo 79 de la Ley 1474 de 2011, y con relación a los demás elementos de dicha recomendación, el Comité recuerda que ya tomó nota de su consideración satisfactoria en el informe de la Segunda Ronda, por lo que para una mayor claridad, estima del caso replantear dicha recomendación de la siguiente manera:

[343] Brindar la protección necesaria a los ciudadanos que denuncien actos de corrupción (ver única recomendación de la sección 4.4 del anexo I de este informe).

Recomendación 4.4.2, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas::

- *Considerar la adopción de las medidas pertinentes en relación con mecanismos como la “Comisión Nacional para la Moralización” a la que hace referencia el Decreto 1681 de 1997.*

[344] En su respuesta¹⁰⁰ y en la visita *in situ*, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:

[345] - “La Ley 1474 de 2011 recogió las normas establecidas en la Ley 190 de 1995 sobre la Comisión Nacional de Moralización. En la exposición de motivos de esta Ley se establece que: “La lucha contra la corrupción debe realizarse de manera conjunta entre las entidades del Estado y la sociedad civil, finalidad para cuyo cumplimiento no es suficiente la intervención de los entes de control, sino que también es necesario contar con el apoyo de organismos o comisiones que coordinen acciones unificadas, sistematicen información y elaboren informes generales de seguimiento al cumplimiento de las políticas formuladas. - En este ámbito, a través de este proyecto se coloca especial énfasis en dos entidades: la Comisión Nacional para la Moralización y la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, que tienen su antecedente en la Ley 190 de 1995 y que deben ser revigorizadas bajo el entendido de que una efectiva lucha contra la corrupción sólo es posible si esta se entiende como una política de Estado y con una activa participación de la sociedad civil. - En este sentido, se han incorporado funciones y mecanismos concretos de intervención de estos organismos para que los mismos realicen acciones conjuntas que tengan resultados inmediatos en acciones contra casos existentes y mediatos frente a la elaboración de políticas en materia de lucha contra la corrupción.”

¹⁰⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, páginas 160 a 162

[346] - “En cumplimiento de esta Norma, el Presidente de la República instaló oficialmente el 9 de diciembre de 2011 la Comisión Nacional de Moralización a través de la expedición del Decreto 4632 de 2011.”

[347] - “Esta instancia es presidida por el Presidente de la República y de ella forman parte el Ministro del Interior y de Justicia, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Auditor General de la República, el Presidente del Senado y de la Cámara de Representantes, el Fiscal General de la Nación, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente del Consejo de Estado, el Secretario de Transparencia, el Consejero Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa y el Defensor del Pueblo.”

[348] Además de lo anterior, en la visita *in situ*, por parte de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, se suministró información sobre la “Comisión Nacional para la Moralización” y las “Comisiones Regionales de Moralización” y sobre el desarrollo de sus funciones, a través de un documento que se puede consultar en el siguiente enlace: www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_col_sec.ppt

[349] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la recomendación 4.4.2 de la sección 4.4 del capítulo IV de este informe.

[350] Cabe anotar además, que con respecto a la mencionada Comisión, en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia,” indicó que hasta la fecha de dicha visita se ha reunido en 6 ocasiones, lo cual consideró apreciable teniendo en cuenta su composición, y se refirió también en su presentación a la “Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción”, creada por la misma Ley 1474 de 2011 que creó la anterior Comisión.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)

Las recomendaciones 5.1, 5.2, 5.3 y 5.4 formuladas en relación con esta sección fueron consideradas satisfactoriamente y por lo tanto no se requiere suministrar información al respecto.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación 7.2, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas::

- Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, la Secretaría Técnica del Comité publicará en la página en Internet de la OEA un listado de indicadores más generalizados aplicables en el sistema interamericano que pueden estar disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado.

[351] En su respuesta,¹⁰¹ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[352] - “Colombia, a través de la Secretaría de Transparencia, ha diseñado un cuadro matriz, del que se anexa una copia a este informe, para el seguimiento a la implementación de las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos del MESICIC. La sistematización de esta información ha permitido a las entidades del Estado comprender y acceder más fácilmente a los datos que requieren sobre el tema.”

[353] - “Así mismo, este cuadro matriz se ha complementado aplicando un sistema de semáforos. Esto significa que las recomendaciones se han clasificado según su carácter (acción única o continuada) y los avances en su desarrollo, lo cual ha facilitado hacer el seguimiento a las mismas.”

[354] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación 7.2 de la sección 7 del capítulo IV de este informe y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que el cuadro matriz aludido en la respuesta si bien permite establecer cuáles de las recomendaciones que le fueron formuladas en el informe de la Primera Ronda han sido consideradas satisfactoriamente y cuáles requieren atención adicional, no contiene procedimientos e indicadores que permitan verificar el seguimiento de las mismas de la manera a la que se alude en dicha recomendación (ver única recomendación de la sección 7 del anexo I de este informe).

¹⁰¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, página 163

ANEXO I

RECOMENDACIONES VIGENTES Y REPLANTEADAS SOBRE LOS TEMAS ANALIZADOS EN LA PRIMERA RONDA

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Recomendación:

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos

Recomendación:

Fortalecer las medidas preventivas y los sistemas de control para asegurar la efectividad en la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

Medidas sugeridas:

- a) Realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que originan las investigaciones en relación con el delito de peculado y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de prevenir la ocurrencia de esta modalidad delictiva y, en últimas, de asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos.

- b) Realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que están impidiendo o limitando la efectividad de los sistemas de control interno y de control fiscal para evitar la ocurrencia de “desviaciones presupuestales” y de otros recursos y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de evitar su ocurrencia y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos.

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación:

Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República de Colombia para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Medida sugerida:

- Facilitar a los funcionarios públicos el cumplimiento de la obligación de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento; brindar la protección que se requiera de acuerdo con la gravedad de los actos de corrupción que se denuncien; y, en caso de incumplimiento de la obligación, aplicar las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico Colombiano para este evento.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación:

Mejorar los sistemas de control y evaluación del contenido de las declaraciones patrimoniales y regular la publicidad de ellas.

Medidas sugeridas:

- a) Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones juradas patrimoniales con el objeto de detectar y prevenir conflictos de intereses, así como detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito.
- b) Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes, en que corresponda dar publicidad a las declaraciones de patrimonio, ingresos y pasivos de los servidores públicos, con sujeción a la Constitución y a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de Colombia.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada no vigente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11, DE LA CONVENCIÓN)

4.1. Mecanismos para el acceso a la información

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4.2. Mecanismos de consulta

Recomendación:

- Adoptar medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de los mecanismos de consulta.

4.3. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4.4. Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

Recomendación:

- Brindar la protección necesaria a los ciudadanos que denuncien actos de corrupción.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCION)

Las recomendaciones formuladas en relación con esta sección fueron consideradas satisfactoriamente y por lo tanto no requieren atención adicional.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCION)

El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación

- Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, la Secretaría Técnica del Comité publicará en la página en Internet de la OEA un listado de indicadores más generalizados aplicables en el sistema interamericano que pueden estar disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado.

ANEXO II

**AGENDA DE LA VISITA *IN SITU* A
COLOMBIA***

Domingo 7 de abril de 2013

16:00 hrs.- 16:45 hrs. <u>Lugar:</u> Hotel Tequendama	Reunión de coordinación entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
--	---

17:00hrs.- 18:00 hrs. <u>Lugar:</u> Hotel Tequendama	Reunión de coordinación entre los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica
---	---

Lunes 8 de abril de 2013

8:00 hrs. – 10:00 hrs. Lugar: Ministerio de Relaciones Exteriores	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, académicos o investigadores.¹⁰²
Carrera 6 No. 9-46 Salón Anexo al López de Mesa	Tema: órganos de control superior: <ul style="list-style-type: none">• Coordinación interinstitucional• Delimitación de funciones de los órganos de control y colaboración de la sociedad civil con los mismos• Colaboración del sector privado con los órganos de control• Dificultades para el cumplimiento de sus propósitos.
	<u>Participantes:</u> <i>Corporación Transparencia por Colombia</i> -Dra. Elisabeth Ungar Bleier, Directora Ejecutiva. -Dra. Natalia Albañil, Asistente Técnica. -Dra. Ana María Paéz, Investigadora.

* La presente agenda ha sido acordada de conformidad con las disposiciones 13 y 14 de la Metodología para la Realización de las Visitas In Situ (documento SG/MESICIC/doc.276/11 rev. 2), disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/met_insitu.pdf

¹⁰² La organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia” participa en estas reuniones en virtud de lo previsto en la disposición 26 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*, por cuanto presentó un documento relativo al Cuestionario para la Cuarta Ronda de Análisis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 b) del *Reglamento del Comité*. Se sugiere invitar a participar a las demás organizaciones y personas en virtud de lo previsto en la disposición 27 de dicha Metodología, que permite invitar a participar en estas reuniones a organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores”.

	<p>Universidad Nacional</p> <p>-Dr. Orlando Puentes, Investigador.</p> <p>Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia (CONFECÁMARAS).</p> <p>-Dr. Rodrigo Mejía Novoa, Gerente de Servicios Camerales.</p>
<p>10:00 hrs. – 12:00 hrs. <u>Lugar:</u> Ministerio de Relaciones Exteriores</p>	<p>Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, académicos o investigadores. (continuación)</p>
<p>Carrera 6 No. 9-46 Salón Anexo al López de Mesa</p>	<p>Tema: seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Denuncia de actos de corrupción • Acceso a la información pública • Mecanismos de participación de la sociedad civil <p><u>Participantes:</u></p> <p>Corporación Transparencia por Colombia</p> <p>-Dra. Elisabeth Ungar Bleier, Directora Ejecutiva.</p> <p>-Dra. Natalia Albañil, Asistente Técnica.</p> <p>-Dra. Ana María Paéz, Investigadora.</p> <p>Corporación Somos Más</p> <p>-Dra. Ximena Lara – Directora Ejecutiva.</p>
<p>12:00 hrs. - 13:45 hrs.</p>	<p>Almuerzo</p>
<p>14:30 hrs – 17:30 hrs <u>Lugar:</u> Fiscalía General de la Nación</p>	<p>Fiscalía General de la Nación (FGN)</p>

<p>Diagonal 22B#52-01 (Ciudad Salitre)</p> <p>Sala de Juntas de la Dirección de Asuntos Internacionales</p>	<p>Panel 1: La Fiscalía General de la Nación (FGN):</p> <ul style="list-style-type: none">• Breve presentación sobre su propósito, funciones y estructura• Alcance de sus funciones y coordinación de competencias con otros órganos• Recursos para su funcionamiento• Dificultades para el cumplimiento de sus funciones• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades• Fortalecimiento institucional• Buena Práctica <p><u>Participantes:</u></p> <p>-Dr. Mario Montes Giraldo, Jefe de la Unidad Anticorrupción.</p> <p>-Dr. Hugo Tovar Pérez, Fiscal Anticorrupción.</p> <p>-Dr. Fernando Cervera González, Jefe de la División Nacional de Investigación del Cuerpo Técnico de Investigación.</p> <p>-Dra. Yasmith del Carmen Bello, Asesora del despacho del Vicefiscal General de la Nación.</p> <p>-Dr. Oscar Pérez Lizcano, Delegado de la Escuela de la Fiscalía.</p> <p>-Dra. Sandra Mabel Sepúlveda Contreras, Asesora Dirección de Asuntos Internacionales.</p> <p>Panel 2: Seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda:</p> <ul style="list-style-type: none">• Denuncia de actos de corrupción <p>Este tema se trató en el panel 8</p>
---	---

<p>19:00 hrs</p> <p><u>Lugar:</u> Hotel Tequendama</p>	<p>Reunión informal entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.</p>
--	--

Martes 9 de abril de 2013

<p>8:00 hrs – 10:00 hrs</p> <p><u>Lugar:</u> Ministerio de</p>	<p>Seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda</p>
--	--

Relaciones Exteriores	
Carrera 6 No. 9-46 Salón Anexo al López de Mesa	<p>Panel 3:</p> <ul style="list-style-type: none">• Preservación de recursos públicos <p><u>Participantes:</u></p> <p>-Dr. José Miguel Zambrano Guerrero, Coordinador de Gestión, Contraloría General de la República.</p> <p>-Dr. Carlos Rodríguez Bocanegra, Director de la Unidad Internacional para la Recuperación de Activos, Contraloría General de la República.</p> <p>-Dr. Bladimir Cuadro Crespo, Procurador Judicial Penal, Procuraduría General de la Nación.</p> <p>- Dra. Polyana Hernández López, Asesora, Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales, Procuraduría General de la Nación.</p> <p>-Dra. Claudia Patricia Molano Vargas, Directora de Empleo Público, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dra. Lina Marcela Cuadros, Asesora de la Subdirección, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dr. Juan Felipe Rueda, Asesor, Dirección de Control Interno, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dra. Myriam Cubillos, Profesional Especializada del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dr. Mario Enrique Fernández Jordán, profesional Especializado, Dirección de Empleo Público, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>Panel 4:</p> <ul style="list-style-type: none">• Declaraciones Patrimoniales• Capacitación a funcionarios públicos para denunciar actos de corrupción – Plan Nacional de Capacitación. <p><u>Participantes:</u></p> <p>-Dra. Claudia Patricia Molano Vargas, Directora de Empleo Público, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dra. Lina Marcela Cuadros, Asesora de la Subdirección, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dr. Juan Felipe Rueda, Asesor, Dirección de Control Interno, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dra. Myriam Cubillos, Profesional Especializada del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>-Dr. Mario Enrique Fernández Jordán, profesional Especializado, Dirección de Empleo Público, Departamento Administrativo de la Función Pública.</p>

10:30 hrs -13:00 hrs <u>Lugar:</u> Corte Suprema de Justicia	Panel 5: La Corte Suprema de Justicia (CSJ)
Calle 12 # 7 - 65	<ul style="list-style-type: none">• Breve presentación sobre su propósito y funciones relacionadas con la investigación y sanción penal de actos de corrupción• Alcance de sus funciones y coordinación de competencias con otros órganos• Capacitación y procedimientos para el desarrollo de sus funciones• Dificultades para el cumplimiento de sus funciones• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades• Fortalecimiento institucional <p><u>Participantes:</u></p> <p>Sala de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia:</p> <p>-Magistrada Ruth Marina Díaz Rueda, Presidenta de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>-Magistrado Luis Gabriel Miranda Buelvas, Vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>-Magistrada Margarita Cabello Blanco, Presidenta de la Sala de Casación Civil.</p> <p>-Magistrado José Leonidas Bustos Martínez, Presidente de la Sala de Casación Penal.</p> <p>-Magistrado Jorge Mauricio Burgos Ruiz, Presidente de la Sala de Casación Laboral.</p>

13:15hrs. – 14:30 hrs.	Almuerzo
15:00 hrs – 18:00 hrs <u>Lugar:</u> Consejo Superior de la Judicatura	Panel 6: Consejo Superior de la Judicatura (CSJd):

<p>Calle 12 # 7 - 65</p>	<ul style="list-style-type: none">• Breve presentación sobre su propósito, estructura y funciones• Coordinación de competencias con otros órganos• Dificultades para el cumplimiento de sus funciones• Plan Nacional de Descongestión 2011• Proyecto de Fortalecimiento a los Servicios de Justicia• Capacitación• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades• Buena Práctica <p><u>Participantes:</u></p> <p>-Dr. Pedro Alonso Sanabria Buitrago, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p>-Dr. Néstor Raúl Correa Henao, Presidente de la Sala Administrativa.</p> <p>-Dra. Leonor Padilla, Magistrada Auxiliar, Oficina de Coordinación de Asuntos Internacionales y Asesoría Jurídica.</p> <p>-Dr. Francisco Boada Rodríguez, Magistrado Auxiliar.</p> <p>-Dr. Ricardo Peralta, Magistrado Auxiliar de la Sala Administrativa.</p> <p>-Dr. Diego Londoño, Jefe de División, Sala Administrativa.</p> <p>-Dra. Diana Claudia Caro, Profesional Especializada, Unidad de Desarrollo.</p>
--------------------------	---

<p>18:30 hrs – 19:00 hrs <u>Lugar:</u> Hotel Tequendama</p>	<p>Reunión informal entre los representantes de los Estados miembros del subgrupo de análisis y la Secretaría Técnica</p>
--	--

Miércoles 10 de abril de 2013

<p>8:00 hrs. – 11:00 hrs. <u>Lugar:</u> Procuraduría General de la Nación</p>	<p>Panel 7: Procuraduría General de la Nación (PGN)</p>
<p>Carrera 5ª # 15 - 60</p>	<ul style="list-style-type: none">• Breve presentación sobre su propósito, funciones y estructura• Coordinación de competencias con otros órganos• Recursos para su funcionamiento• Capacitación

	<ul style="list-style-type: none">• Dificultades para el cumplimiento de sus funciones• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades• Fortalecimiento institucional• Buena Práctica <p><u>Participantes:</u></p> <p>-Dra. Martha Isabel Castañeda Curvelo, Viceprocuradora General de la Nación.</p> <p>-Dra. María Consuelo Cruz Mesa, Procuradora Delegada para Moralidad Pública.</p> <p>-Dra. María Juliana Albán, Secretaria General.</p> <p>-Dra. Irma Trujillo, Procuradora Delegada de Contratación.</p> <p>-Dr. Orlando Ospitia Garzón, Procurador Judicial II Penal.</p> <p>-Dr. Cristian Mora, Director del Instituto de Estudios del Ministerio Público.</p> <p>-Dr. Gabriel Quiñones, Director Nacional de Investigaciones Especiales.</p> <p>-Dr. Néstor Valdivieso, Jefe de la Oficina de Planeación.</p> <p>-Dra. Polyana Hernández López, Asesora Procuraduría Delegada para la Descentralización y Entidades Territoriales.</p>
--	--

<p>11:30hrs. – 13:00hrs. <u>Lugar:</u> Ministerio de Relaciones Exteriores</p>	<p>Panel 8: Seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda:</p>
<p>Carrera 6 No. 9-46 Salón Anexo al López de Mesa</p>	<ul style="list-style-type: none">• Denuncia de actos de corrupción• Mecanismos de Participación de la Sociedad Civil <p><u>Participantes:</u></p> <p>- Funcionario de la Fiscalía General de la Nación, del programa de protección de testigos.</p> <p>-Dra. Lucía Bastidas, Directora para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, Ministerio del Interior.</p> <p>-Dra. Luisa Rodríguez Ramírez, Ministerio del Interior.</p> <p>-Dra. Mónica Rueda, Asesora de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, Experta Titular ante el MESICIC.</p> <p>-Dra. Martha Pilonieta Albarracín, Consultora, Gobierno en Línea,</p>

	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. -Dr. Fernando Segura, Líder de Política y Regulación, Gobierno en línea, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
--	---

13:15hrs. – 14:30 hrs.	Almuerzo
-------------------------------	-----------------

15:15 hrs.-18:15hrs. <u>Lugar:</u> Contraloría General de la República	Panel 9: Contraloría General de la República (CGR)
Av. Esperanza # 62-49 Edificio Gran Estación II. Salón anexo al Despacho de la Contralora General de la República.	Panel 9: La Contraloría General de la República (CGR) <ul style="list-style-type: none">• Breve presentación sobre su propósito, funciones y estructura• Coordinación de competencias con otros órganos• Recursos para su funcionamiento• Dificultades para el cumplimiento de sus funciones• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades• Fortalecimiento institucional <p><u>Participantes :</u></p> <p>-Dra. Sandra Morelli Rico, Contralora General de la República. -Dr. Felipe Córdoba, Vice Contralor General de la República. -Dr. Javier Alfonso Lastra, Contralor Delegado de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva. -Dr. Carlos Rodríguez Bocanegra, Director de la Unidad Internacional para la Recuperación de Activos. -Dra. Ligia Helena Borrero, Directora de Gestión Pública -Dr. Carlos Umaña, Gerente de Talento Humano. -Dr. Carlos Cabrera, Director de Planeación. -Dra. Mónica Cano, Contralora Delegada. -Dra. Laura Corral, Asesora de la Dirección de la Unidad Internacional para la Recuperación de Activos. -Dr. Máximo Perea, Profesional Universitario. -Dr. Raimundo Vélez Cabrales, Unidad Anticorrupción.</p>

18:45 hrs. - 19:15 hrs. <u>Lugar:</u> Hotel Tequendama	Reunión informal entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
19:15 hrs. - 19:45 hrs. <u>Lugar:</u> Hotel Tequendama	Reunión final ¹⁰³ con los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.

¹⁰³. El tercer párrafo de la disposición 20 de la *Metodología para la realización de las Visitas In Situ* señala:
“...Al final de la visita in situ se realizará una reunión en que participarán los Expertos del Subgrupo, la Secretaría Técnica y el Experto Titular del Estado analizado y/o el funcionario que éste haya designado para apoyarlo de acuerdo con lo previsto en la disposición 10, segundo párrafo, de la presente Metodología. En dicha reunión se precisará, si fuere el caso, la información que excepcionalmente quede aún pendiente de suministrar el Estado analizado por conducto de la Secretaría Técnica y el término en que lo hará y se coordinará cualquier otro tema pendiente que resulte de la visita in situ.”

**AUTORIDADES QUE SIRVIERON DE CONTACTO EN EL ESTADO ANALIZADO
PARA LA COORDINACIÓN DE LA VISITA *IN SITU*, Y REPRESENTANTES DE LOS
ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR Y DE LA
SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC QUE PARTICIPARON EN LA MISMA**

ESTADO ANALIZADO:

COLOMBIA

Mónica Rueda

Experta Titular ante el Comité de Expertos del MESICIC
Asesora de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República

Claudia Flórez

Primer Secretario de Relaciones Exteriores
Coordinación de Prevención del Delito
Ministerio de Relaciones Exteriores

ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR:

COSTA RICA

Tatiana Gutiérrez

Experta Titular ante del Comité de Expertos del MESICIC
Procuradora de la Procuraduría de Ética Pública de la Procuraduría General de la República

GUATEMALA

Verónica Taracena Gil

Experta Titular ante del Comité de Expertos del MESICIC
Coordinadora de la Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico - COPRET

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC

Enrique Martínez

Oficial Jurídico Principal del Departamento de Cooperación Jurídica
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA

Laura Martínez

Oficial Jurídico Senior del Departamento de Cooperación Jurídica
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA