

# Fiscalía

## La Fiscalía de la Gente

Periodo del Fiscal General de la  
Nación, Néstor Humberto  
Martínez Neira. 2016-2019.

**¡Fiscalía**  
de la gente,  
por la gente  
y para  
la gente!

Serie Documentos No.34





## TABLA DE CONTENIDO

Prólogo.....	6
Resumen ejecutivo.....	10
<b>Una Fiscalía pensada de manera estratégica.....</b>	<b>13</b>
Introducción.....	13
El proceso de reestructuración: una aproximación gerencial a la gestión misional de la Fiscalía.....	14
La Fiscalía en el territorio y los retos de las nuevas dinámicas de criminalidad.....	17
Consolidación de la política de priorización: planeación y gestión estratégica para la investigación penal.....	19
La Política de priorización en los planes de acción de las direcciones misionales.....	20
Política de priorización y la Intervención Temprana de Entradas.....	22
Los retos del Direccionamiento Estratégico y la apuesta de la Fiscalía por impulsar iniciativas legislativas fundamentales en un contexto de posconflicto.....	23
<b>Una Fiscalía comprometida con la protección de la integridad personal: lucha contra el homicidio, la violencia sexual y la violencia intrafamiliar.....</b>	<b>24</b>
Introducción.....	24
Lucha contra el homicidio doloso.....	24
Avances misionales en la investigación y judicialización del homicidio doloso.....	24
Innovaciones institucionales en la persecución del homicidio doloso.....	27
Combate frontal contra la violencia sexual.....	30
Avances misionales en la investigación y judicialización de la violencia sexual.....	31
Estrategias institucionales para combatir la violencia sexual.....	32
Ofensiva contra la violencia intrafamiliar.....	41
Avances misionales en la investigación y judicialización de la violencia intrafamiliar.....	42
Estrategias para combatir la violencia intrafamiliar.....	43
Priorización de los delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos y otras poblaciones vulnerables.....	44
Victimización en contra de defensores de derechos humanos y líderes sociales.....	44
Violencia contra sindicalistas.....	46
Unidad Especial de Investigación.....	47
<b>Una Fiscalía comprometida en la lucha contra la corrupción: Plan Bolsillos de Cristal.....</b>	<b>50</b>
Introducción.....	50

Componentes del Plan “Bolsillos de Cristal” .....	50
Fortalecimiento institucional.....	51
Jornadas Bolsillos de Cristal.....	52
Priorización regional.....	54
Investigación y judicialización de temáticas y situaciones priorizadas de corrupción.....	55
Priorización del componente financiero en las investigaciones en materia de corrupción.....	76
<b>Una Fiscalía que se enfrentó al crimen organizado.....</b>	<b>78</b>
Introducción.....	78
Focalización y articulación de esfuerzos contra el crimen organizado.....	78
Persecución del narcotráfico.....	83
Impacto a Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO).....	87
Impacto a Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR).....	88
Impacto a Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO).....	89
Logros en otras formas de la lucha contra la criminalidad organizada.....	94
Otras iniciativas institucionales para impactar el crimen organizado.....	99
<b>Una Fiscalía que desarticuló las finanzas criminales.....</b>	<b>101</b>
Introducción.....	101
Esfuerzos dirigidos a lograr la extinción del dominio.....	101
Lucha contra el Lavado de Activos.....	103
Investigaciones financieras como mecanismo para golpear a las finanzas criminales.....	105
Combate frontal contra la minería criminal.....	107
Persecución a las finanzas criminales de las FARC-EP.....	108
<b>Una Fiscalía moderna y apoyada en herramientas tecnológicas.....</b>	<b>111</b>
Introducción.....	111
Fortalecimiento transversal de la infraestructura tecnológica.....	111
Implementación de la arquitectura institucional.....	111
Analítica de datos para la investigación criminal.....	117
Otros proyectos de fortalecimiento transversal de la infraestructura tecnológica.....	119
Fortalecimiento de infraestructura tecnológica que afecta procesos misionales.....	121

Ampliación de acceso a bases de datos de consulta para la investigación criminal.....	122
Otros Proyectos de fortalecimiento tecnológico de los procesos misionales.....	123
Fortalecimiento de infraestructura tecnológica para la atención a usuarios.....	124
Fortalecimiento de infraestructura tecnológica para procesos administrativos.....	125
<b>Una Fiscalía comprometida con la paz de Colombia.....</b>	<b>128</b>
Introducción.....	128
Inventario de procesos relacionados con el conflicto armado.....	128
Estrategia para la elaboración de informes sobre graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.....	130
Acercamientos institucionales con el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.....	136
Atención a las solicitudes de la JEP.....	138
Proyecto de recuperación de archivos físicos.....	139
Consolidación y depuración del universo de personas dadas por desaparecidas.....	141
Culminación del proceso de Justicia y Paz.....	142
Persecución de actores centrales del conflicto armado.....	144
Terceros Civiles en el conflicto armado.....	148
Dirección de Apoyo a la Investigación y el Análisis para la Seguridad Ciudadana (DAIASC).....	148
Dirección de Justicia Transicional.....	151
Delegada para la Seguridad Ciudadana.....	152
<b>Una Fiscalía con proyección internacional.....</b>	<b>153</b>
Introducción.....	153
La extradición como mecanismo fundamental en la lucha contra la criminalidad.....	153
Cooperación judicial internacional: “un instrumento con el que ganan todos”.....	157
Compromiso con las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos.....	164
<b>Una Fiscalía comprometida con el Estado de Derecho.....</b>	<b>166</b>
Introducción.....	166
Intervenciones ante la Corte Constitucional.....	166
Iniciativas legislativas fundamentales en un contexto de posconflicto.....	170
Directivas y lineamientos institucionales.....	172
Estrategias de litigio.....	175

Vehículos jurídicos para la lucha anticorrupción.....	176
Esfuerzos jurídicos interinstitucionales.....	178
<b>Una Fiscalía articulada con otras instituciones.....</b>	<b>179</b>
Introducción.....	179
Plan de Acción Coordinado de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.....	179
Articulación interinstitucional entre la Fiscalía General de la Nación y la Unidad de Información y Análisis Financiero.....	182
Esfuerzos de articulación interinstitucional para el intercambio de información entre la Fiscalía y otras entidades públicas y privadas.....	183
<b>Una Fiscalía austera: manejo eficiente de los recursos humanos, financieros y físicos.....</b>	<b>187</b>
Transparencia en el manejo de los recursos financieros.....	187
Fortalecimiento del Fondo Especial para la Administración de Bienes.....	189
Descongestión y depuración de bienes administrados por el Fondo de Bienes.....	190
Otras gestiones para la optimización de recursos de la Fiscalía.....	191
Gestión en infraestructura física, parque automotor y otros recursos.....	191
Gestión contractual.....	199
Gestión documental.....	201
Gestiones de Control Interno.....	203
<b>Una Fiscalía con personal capacitado y conocimientos actualizados.....</b>	<b>205</b>
Introducción.....	205
Resultados obtenidos con la estrategia de capacitación.....	207
Acciones educativas orientadas al fortalecimiento de las capacidades y competencias de los funcionarios.....	207
Avances en desarrollo institucional.....	210
Formación en el marco del Plan de articulación con la Policía Nacional.....	212

## **Prólogo**

Entre agosto de 2016 y mayo de 2019, la Fiscalía General de la Nación atravesó un período de modernización y cambios en su estructura interna, y enfrentó con lo mejor de su capacidad investigativa las nuevas formas de criminalidad producto del posconflicto y el crecimiento de fenómenos delincuenciales que han afectado los derechos y las libertades de los colombianos.

En su posesión como Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira, estableció una hoja de ruta focalizada en la lucha contra la corrupción, la violencia homicida en los territorios, el crimen organizado y sus economías ilegales, y contribuir con justicia y sin impunidad al fin del conflicto armado.

Para alcanzar los objetivos trazados se puso en marcha el Plan de Direccionamiento Estratégico que buscaba dar un manejo eficiente a la carga de trabajo, fortalecer la infraestructura tecnológica, optimizar los procesos internos de la Fiscalía y del Sistema de Gestión Integral, y el buen desarrollo del talento humano.

Los resultados en tres años de Direccionamiento Estratégico están detallados en las 213 páginas del presente informe.

### **Esclarecimiento de homicidios**

Los resultados del último Censo Delictivo de 2018 revelaron que la Fiscalía General de la Nación resolvió el 28,78% de los homicidios reportados en el año, un porcentaje histórico y la tasa de esclarecimiento más alta en la historia de la entidad.

Asimismo, la Delegada para la Seguridad Ciudadana, priorizó 277 investigaciones relacionadas con crímenes contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, políticos y comunales, previa verificación por parte de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

En este punto también se lograron avances significativos. En 161 hechos reportados se conocieron los responsables de los homicidios, hubo capturas o se impartieron órdenes judiciales para su ubicación. 411 personas fueron vinculadas a los procesos, de las cuales 247 fueron privadas de la libertad; se obtuvieron 32 sentencias condenatorias, 54 casos llegaron a etapa de juicio y 32 están en indagación con orden de captura vigente.

### **Bolsillos de cristal**

Para identificar y perseguir a los responsables de las actuaciones irregulares que han puesto en riesgo los recursos públicos y han afectado el desarrollo de planes sociales, de inversión e infraestructura para los colombianos, la Fiscalía General de la Nación creó el plan ‘Bolsillos de Cristal’ de lucha contra la corrupción.

La estrategia contempló visitas a las regiones para conocer de primera mano las denuncias de la ciudadanía y equipos especializados de fiscales e investigadores que priorizaron los reportes y dieron una respuesta integral en materia investigativa y operativa para judicializar a las personas involucradas en casos de corrupción.

Desde agosto de 2016 hasta mayo de 2019, el plan ‘Bolsillos de Cristal’ de la Fiscalía llevó ante los jueces de control de garantías a 3.000 personas, una cifra sin precedentes en la batalla judicial contra la corrupción en el país. 1.036 de los procesados eran funcionarios (alcaldes, gobernadores, magistrados, jueces, fiscales e investigadores judiciales), 754 exfuncionarios y 1.210 particulares (entre representantes legales de empresas y contratistas).

Un capítulo especial de ‘Bolsillos de Cristal’ estuvo direccionado a identificar y actuar contra las actuaciones ilegales en las que servidores de la misma Fiscalía incurrieron en el desempeño de sus funciones. Aquí, las investigaciones permitieron la captura de 122 fiscales e investigadores.

De acuerdo con las verificaciones hechas por la Fiscalía, los casos de corrupción develados por el plan ‘Bolsillos de Cristal’ comprometieron \$4,7 billones de pesos.

### **Organizaciones criminales**

El escenario de posconflicto dejó territorios y mercados ilegales libres que fueron cooptados por nuevas organizaciones residuales y otras estructuras criminales que intensificaron sus formas de violencia para ampliar su hegemonía ilegal. Ante esa realidad la Fiscalía definió una estrategia integral con las Fuerzas Militares y de Policía para impactar con contundencia al crimen organizado.

Entre agosto de 2016 y mayo de 2019, fueron capturados 500 integrantes de organizaciones criminales en 29 departamentos del país. La Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales detuvo a 1.791 personas señaladas de hacer parte de los Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO), y logró 3.264 sentencias condenatorias.

Frente a las estructuras disidentes, Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), se hicieron efectivas 236 capturas, 91 de ellas en Tumaco, los Llanos Orientales, Cauca y Antioquia.

Con la creación de la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, y el trabajo conjunto con los grupos de policía judicial transnacional adscritos a la Delegada contra la Criminalidad Organizada, se focalizó el trabajo contra la principal fuente de recursos de las redes criminales: el tráfico de drogas. En ese sentido fueron desarticuladas 51 organizaciones narcotraficantes.

### **Finanzas Criminales**

Durante la Fiscalía de Néstor Humberto Martínez Neira hubo resultados históricos contra los activos ilícitos. Los bienes afectados con fines de extinción de dominio ascendieron a

60'412.362 y su avalúo superó los 13 billones de pesos. De igual manera, se registró un crecimiento de 210% en las incautaciones de recursos provenientes del lavado de dinero.

Con la creación de un equipo especializado conformado por 300 personas, del que hicieron parte peritos contables, investigadores y otros expertos, fueron verificados 13 millones de archivos encontrados en los dispositivos electrónicos incautados en las diferentes operaciones contras las desmovilizadas Farc. Adicionalmente, se realizaron 15.000 entrevistas y 286 inspecciones que permitieron conocer con detalle el patrimonio que habrían constituido los diferentes frentes de la entonces organización armada ilegal.

Las indagaciones de la Fiscalía pusieron al descubierto bienes que no habrían sido declarados por las Farc, entre ellos: 548 predios urbanos, 5.228 bienes rurales, 207 baldíos de 2.120.000 hectáreas, 284 establecimientos comerciales, 792.808 semovientes, 1.166 automotores y 232 activos en el exterior.

Mediante la imposición de medidas cautelares de extinción de dominio, 1.670 de esos bienes, cuyo valor supera los 2.3 billones de pesos, fueron afectados y ocupados.

### **Compromiso con la Paz**

La Fiscalía General de la Nación elaboró y entregó 17 informes a la Justicia Especial de Paz (JEP), en los que se presentó una caracterización de los delitos cometidos en el conflicto armado interno, de acuerdo con los elementos obtenidos en las investigaciones. Los documentos fueron presentados entre mayo de 2018 y marzo de 2019, y hacen parte del compromiso asumido por la entidad con las víctimas y la verdad.

De igual manera, entró en funcionamiento la Unidad para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales para esclarecer cualquier forma de victimización contra los excombatientes de las desmovilizadas Farc y sus familiares, y se obtuvo un nivel de esclarecimiento de 50%.

### **Fiscalía más moderna**

Para tener un contacto más cercano y efectivo con la ciudadanía y los usuarios de justicia, y agilizar sus procesos, la Fiscalía General de la Nación se modernizó y acudió a la tecnología como su principal aliada. Así se diseñaron nuevas plataformas y otros mecanismos como:

- **ADenunciar – Sistema Nacional de Denuncia Virtual:** la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional crearon la plataforma ADenunciar para facilitar el reporte de los delitos que más afectan la seguridad ciudadana. A través de las páginas web de estas dos entidades y un aplicativo móvil ha ingresado el 13.94% del total de las denuncias que llegan a la Fiscalía.
- **Expediente Digital:** permite incluir anexos a las noticias criminales que se reciben digitalmente. Al finalizar la administración de Néstor Humberto Martínez Neira, el

expediente digital estaba presente en el 100% de los puntos de atención al usuario de la Fiscalía.

**Néstor Humberto Martínez Neira**  
**Fiscal General de la Nación**

## Resumen ejecutivo

En este informe se presentan los principales resultados de la Fiscalía General de la Nación durante la administración del Fiscal General Néstor Humberto Martínez Neira, cuyo periodo inició en agosto de 2016 y terminó en mayo de 2019. El informe se divide en 11 capítulos, y en cada uno de ellos se presentan los logros más relevantes de la administración en la materia de la que trata cada capítulo.

De esta manera, en el primer capítulo, “Una Fiscalía pensada de manera estratégica”, se resalta cómo durante esta administración se imprimió una visión gerencial al manejo de la entidad, lo cual se vio reflejado en una importante reorganización a inicios de la misma. Además, se destacan logros como el fortalecimiento de la política de priorización y el fortalecimiento del talento humano en el territorio.

De esta manera, en el segundo capítulo, “Una Fiscalía comprometida con la protección de la integridad personal: lucha contra el homicidio, la violencia sexual y la violencia intrafamiliar”, se exponen las estrategias y logros de la Fiscalía en la persecución de las conductas violentas que afectan de manera más grave el bienestar de los colombianos. Así, del capítulo se destacan el aumento de las tasas de imputación de los delitos de homicidio, violencia sexual y violencia intrafamiliar, y las diferentes estrategias adoptadas por la administración por impactar estos flagelos.

En el tercer capítulo, “Una Fiscalía comprometida en la lucha contra la corrupción: Plan Bolsillos de Cristal”, se señala que teniendo en cuenta que el fenómeno de la corrupción deteriora la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, desvía los recursos públicos que deberían destinarse a la satisfacción de los intereses colectivos y afecta la objetividad de las actuaciones públicas, la Fiscalía General de la Nación definió en el Plan Estratégico 2016-2020 como una de sus prioridades misionales la investigación y judicialización de la corrupción; especialmente aquella con un mayor impacto en los recursos públicos y la economía del país. Además, se explica que gracias a lo anterior la entidad logró dar cumplimiento a cada uno de los objetivos específicos que se había trazado en materia de corrupción, y que esto se ve reflejado en resultados como la afectación con fines de extinción de dominio de bienes por un valor total de más de 699.964 millones de pesos, en casos adelantados por corrupción.

En el cuarto capítulo, “Una Fiscalía que enfrentó al crimen organizado”, se destacan los resultados de la administración en la lucha contra las diferentes organizaciones criminales que afectan al país. Allí se explica cómo algunas de las innovaciones institucionales adoptadas durante esta administración, como las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado (FACON) y el Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen Organizado (MAICO) contribuyeron a impactar de manera contundente a diferentes tipos de estructuras criminales. También, y de especial importancia, se detallan las estrategias desarrolladas para enfrentar al fenómeno criminal del narcotráfico, como las Unidades Regionales Antinarcóticos, y los resultados derivados de las mismas.

El quinto capítulo, “Lucha contra las finanzas criminales”, gira alrededor de las acciones adelantadas por la Fiscalía para impactar las finanzas de las organizaciones criminales, partiendo del supuesto de que esto opera como un desincentivo para el involucramiento en actividades delictivas, en cuanto reduce los beneficios económicos del crimen. Así, el capítulo explica los avances alcanzados en materia de extinción del derecho de dominio, lavado de activos e investigaciones financieras. Además, se destacan las estrategias contra la minería criminal y los esfuerzos para perseguir las finanzas criminales de las FARC-EP.

En el sexto capítulo, “Una Fiscalía moderna y apoyada en herramientas tecnológicas”, se da cuenta de los grandes esfuerzos desplegados durante esta administración para modernizar a la Fiscalía e incorporar a las herramientas tecnológicas más avanzadas en el día a día de la investigación criminal. De esta manera, se destacan logros como el uso del “Fiscal Watson” para la asociación de casos y el uso de herramientas de analítica de datos para la predicción de riesgo de reincidencia y la solicitud de medidas de aseguramiento.

El séptimo capítulo, “Una Fiscalía comprometida con la Paz de Colombia”, da cuenta del fuerte compromiso de esta administración con la paz del país y con los mecanismos de justicia transicional existentes en el mismo, tanto aquellos que datan del proceso de Justicia y Paz como aquellos derivados del Acuerdo de Paz con las FARC-EP. Así, se destacan la elaboración de 17 informes representativos sobre hechos representativos del conflicto armado y la entrega de los mismos a la Jurisdicción Especial para la Paz, la Comisión de la Verdad y la Unidad de Búsqueda. También se hace referencia los diferentes mecanismos de articulación que se han desarrollado con estas instituciones.

En el capítulo octavo, “Una Fiscalía con dimensión internacional”, se detalla la estrategia internacional desarrollada durante esta administración para fortalecer la cooperación judicial con otros países, las relaciones con organismos multilaterales y el posicionamiento internacional de la Fiscalía, una cuestión fundamental en esa época de crimen de carácter transnacional.

El capítulo noveno, “Una Fiscalía comprometida con el Estado de Derecho”, da cuenta del incuestionable compromiso de esta administración con la Constitución y las leyes colombianas. Allí se explica cómo las acciones más importantes adelantadas por la Fiscalía entre 2016 y 2019 se desarrollaron siempre en el marco del respeto al principio legalidad, a través de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico colombiano.

En el capítulo décimo, “Una Fiscalía articulada con otras instituciones”, se explica cómo durante esta administración la Fiscalía realizó importantes esfuerzos para articular sus acciones con otras instituciones públicas colombianas, partiendo del supuesto de que ninguna entidad del Estado puede cumplir con sus funciones misionales actuando de manera aislada, sino articulándose con otras entidades. Aquí también se destacan importantes esfuerzos de coordinación con organizaciones del sector privado.

Finalmente, los capítulos undécimo y duodécimo, “Una Fiscalía austera: manejo eficiente de los recursos humanos, financieros y físicos” y “Una Fiscalía con personal capacitado y conocimientos actualizados, detallan, respectivamente, cómo durante esta administración se hizo el mayor esfuerzo para proteger los recursos públicos, optimizando su uso para producir los mejores resultados posibles, y cómo se le dio siempre la mayor importancia a la formación de los servidores de la Fiscalía, con el fin de prestar el mejor recurso humano a la ciudadanía colombiana.

## Una Fiscalía pensada de manera estratégica

### Introducción

1. *Balance de gestión y el Direccionamiento Estratégico.* Una mirada a los logros y resultados de la Fiscalía General de la Nación para el periodo 2016 - 2019, debe empezar por recordar tanto el contexto, como la justificación y planteamientos centrales del Direccionamiento Estratégico mediante el cual la entidad orientó su acción y se propuso mejorar las garantías de acceso a la justicia, así como sus resultados en la labor de investigación y judicialización penal.

2. *La naturaleza del Direccionamiento Estratégico 2016 – 2020.* El Direccionamiento Estratégico de la Fiscalía General de la Nación, “*La Fiscalía de la gente, por la gente y para la gente*”, constituyó la hoja de ruta de la entidad para orientar su labor misional y de planeación estratégica para el periodo 2016–2020. El Direccionamiento se planteó con la idea de fortalecer a la entidad y mejorar su gestión misional en el contexto de transición del proceso de paz impulsado por el Gobierno Nacional a través del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. En este escenario, la Fiscalía definió un conjunto de objetivos, metas y lineamientos que le permitieran adaptarse y tener una acción eficaz frente a las dinámicas y retos propios del posconflicto. Un diagnóstico de las proyecciones de la criminalidad del país y de los retos de la Fiscalía para los próximos años permitió, en este contexto, estructurar el Direccionamiento alrededor de seis objetivos estratégicos y cinco objetivos de gestión.

3. *Objetivos estratégicos.* Con la definición de sus objetivos estratégicos, el Direccionamiento buscó ofrecer una respuesta eficaz a los retos y dinámicas emergentes de criminalidad del posconflicto. Para ello estableció la necesidad de focalizar la labor de investigación y judicialización de la entidad en fenómenos criminales identificados como de alto impacto. Concretamente se propuso: (i) impactar el crimen organizado, (ii) impactar la corrupción, (iii) combatir la violencia como un fenómeno priorizado de la seguridad ciudadana, en particular mediante la investigación focalizada de delitos como el homicidio y la violencia basada en género, (iv) mejorar el acceso a la justicia, (v) fortalecer la acción penal en el territorio y (vi) contribuir a la terminación del conflicto armado sin impunidad.

4. *Objetivos de gestión.* Adicionalmente y con el fin de facilitar el cumplimiento de sus objetivos estratégicos, el Direccionamiento planteó algunos objetivos de gestión orientados a fortalecer la capacidad de acción de la entidad y por esta vía, mejorar la gestión misional. Para ello, se planteó trabajar para: (i) garantizar el manejo racional, austero y estratégico de los recursos financieros; (ii) estandarizar los procesos y procedimientos necesarios para el funcionamiento eficiente de la entidad; (iii) mejorar su capacidad tecnológica; (iv) mejorar

su gestión del talento humano y; (v) consolidar la política de priorización y de manejo estratégico de la carga de trabajo al interior de la entidad.

5. *El camino al proceso de reestructuración.* Con claridad sobre sus objetivos estratégicos y de gestión, una de las primeras tareas que asumió la entidad como sustento para impulsar su cumplimiento efectivo, fue hacer un balance de las necesidades de fortalecimiento y reorganización y, sobre esta base, diseñó e implementó en el 2017 una estrategia de ajuste institucional.

### **El proceso de reestructuración: una aproximación gerencial a la gestión misional de la Fiscalía**

6. *El Direccionamiento Estratégico y la necesidad de reestructuración institucional.* Un diagnóstico sobre el funcionamiento y los resultados misionales de la Fiscalía realizado en el año 2016, unido a la evaluación de las necesidades impuestas por el contexto del posconflicto, hizo evidente que el exitoso cumplimiento de los objetivos y metas del Direccionamiento Estratégico, requería adelantar una labor de ajuste institucional. Así, mediante la aprobación del Decreto-Ley 898 de 2017, la Fiscalía inició un proceso de reestructuración con el que se propuso optimizar sus recursos humanos y materiales, así como mejorar su organización interna, articulación y unidad de gestión. Con este esfuerzo, además de adaptar la entidad a las necesidades del contexto, se imprimió un carácter más gerencial a la entidad.

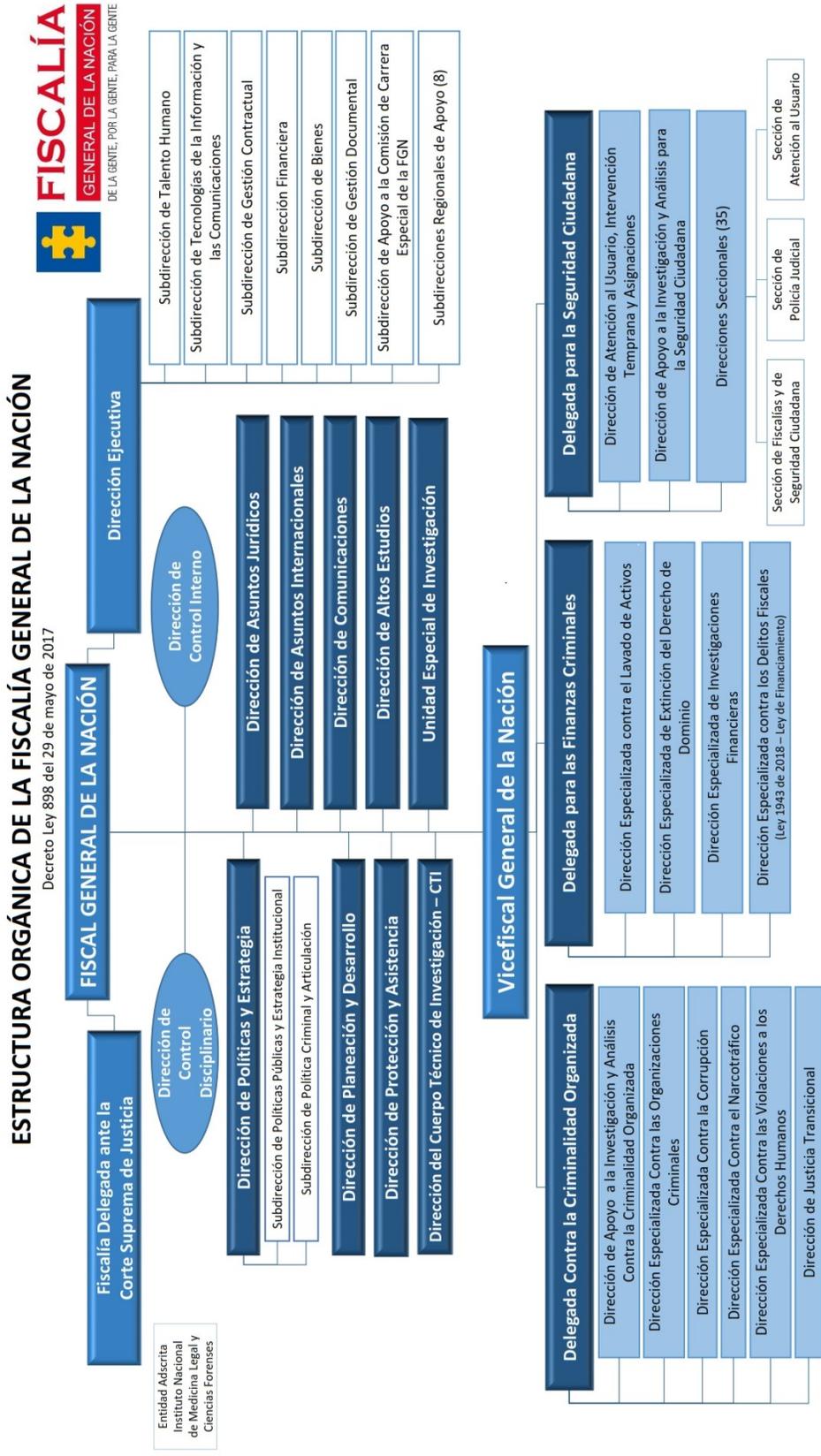
7. *Principales lineamientos del proceso de reestructuración.* El proceso de reestructuración tuvo como objetivo reorganizar la entidad para actuar de manera más articulada y focalizada en un escenario de reconfiguración de la criminalidad organizada en el país y de su impacto sobre diferentes fenómenos delictivos en el territorio. La reorganización se propuso generar una estructura simplificada, focalizada y especializada en lo misional. Además, una estructura que en términos de gestión, permitiera desarrollar procesos de manera más eficiente y efectiva.

8. *Cambios en la estructura misional.* El proceso de reestructuración se tradujo, en lo misional, en la creación de la Unidad Especial de Investigación y Persecución de Bandas Criminales que materializaba además un mandato del Acuerdo de paz, así como de cuatro Delegadas: para la Seguridad Ciudadana, contra la Criminalidad Organizada, para las Finanzas Criminales y la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia. A las primeras tres Delegadas se asignó la responsabilidad de coordinar los esfuerzos de investigación de las Direcciones Especializadas y las Direcciones Seccionales, que tienen a su cargo tareas de investigación y judicialización de acuerdo a competencias temáticas o territoriales

claramente definidas<sup>1</sup>. Esta estructura jerárquica permitió mejorar la distribución de responsabilidades entre las diferentes dependencias, así como la coordinación para una eficiente planificación y gestión estratégica. La cuarta Delegada quedó encargada de adelantar los procesos contra aforados constitucionales. Por último, esta estructura facilitó encauzar los esfuerzos y los recursos de la entidad en la investigación de fenómenos específicos que constituyen un riesgo para el proceso de consolidación de la paz. El siguiente cuadro presenta el organigrama actual de la Entidad.

---

<sup>1</sup> De la Delegada contra la Criminalidad Organizada dependen la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales, la Dirección Especializada contra la Corrupción, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos y la Dirección de Justicia Transicional. De la Delegada para las Finanzas Criminales dependen la Dirección Especializada contra Lavado de Activos, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras. Por último, de la Delegada para la Seguridad Ciudadana dependen las 35 Direcciones Seccionales, la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones, y la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana.



9. *La reestructuración y su impacto territorial.* La reestructuración institucional también tuvo un impacto fundamental para el fortalecimiento institucional en el territorio. El proceso de ajuste, que implicó optimizar los recursos humanos al interior de la Entidad, se tradujo en el traslado de funcionarios del Nivel Central, para reforzar la presencia y capacidad de acción en regiones y municipios del país con altos índices de criminalidad y con riesgo en el marco del posconflicto. Así, la reestructuración condujo al nombramiento de fiscales, asistentes de fiscal y funcionarios de policía judicial a nivel descentralizado. Como resultado, se trasladaron y nombraron un total de 1.800 funcionarios para apoyar el trabajo de las Direcciones Seccionales.

### **La Fiscalía en el territorio y los retos de las nuevas dinámicas de criminalidad**

10. *Antecedentes.* En el 2016 un ejercicio de evaluación interno sobre el desempeño de la Fiscalía arrojó como una de sus principales conclusiones que entre los retos pendientes de la entidad para mejorar su labor de investigación y judicialización, se encontraba fortalecer su presencia y acción en las regiones. Los datos de 2016 mostraban que la entidad tenía presencia en los 32 departamentos de Colombia, pero solo en 433 de los 1.102 municipios. La ausencia de fiscales en ciertos municipios, la dificultad de acceso a otros, así como las carencias en las capacidades y recursos para la investigación en algunos territorios, constituían una barrera fundamental para garantizar a las víctimas el acceso a la justicia y mejorar los resultados misionales de la entidad.

11. *Fortalecimiento de la acción penal en el territorio.* En este escenario de debilidad institucional y considerando las dificultades para asumir con mayor eficiencia su labor misional a nivel regional, el Direccionamiento Estratégico 2016–2020 de la Fiscalía General de la Nación planteó como objetivo el fortalecimiento de la presencia en el territorio. Con esta iniciativa propuso mejorar su capacidad de acción descentralizada y permitir una atención más oportuna en los territorios más afectados por la criminalidad.

12. *Lineamientos centrales de la estrategia de fortalecimiento en el territorio.* La estrategia de fortalecimiento en el territorio planteada a partir de lo dispuesto por el Direccionamiento Estratégico se centró en las siguientes metas: (i) fortalecer la presencia de la Entidad en 500 municipios del país (Plan 500 municipios), (ii) formular e implementar planes de priorización regional interdependencias para articular y focalizar la acción de las Direcciones Nacionales y las Direcciones Seccionales en las regiones; (iii) aumentar el talento humano en las Direcciones Seccionales; (iv) robustecer la capacidad de análisis criminal y de investigación a nivel territorial y (v) fortalecer la articulación interinstitucional en los territorios, particularmente a través de iniciativas como el Plan de Acción Coordinado con la Policía Nacional.

13. *Plan 500 municipios.* Con el fin de mejorar su labor de investigación y judicialización a nivel local, la Fiscalía formuló e inició la implementación en el primer semestre del 2017 del Plan 500 municipios. El Plan estuvo orientado a fortalecer y mejorar la presencia y gestión de la entidad en 500 municipios del país en los que se identificaron necesidades de una acción más robusta al considerar factores como las altas tasas de entradas de casos de homicidios, violencia sexual, violencia intrafamiliar y corrupción, además de la presencia de estructuras criminales o el riesgo identificado en el marco del posconflicto.

14. *Alcances del Plan 500 municipios.* El Plan se formuló para implementarse en tres fases. En la primera se realizaron acciones de fortalecimiento en 151 municipios en los que se nombraron 207 fiscales. Gracias a estos nombramientos se abrieron sedes de Fiscalía en 39 municipios que no tenían sede o presencia de la entidad antes de la intervención y se reforzaron los equipos de trabajo en 71 municipios que ya contaban con presencia. Sumado a lo anterior, desde el Nivel Central y en coordinación con las Direcciones Seccionales, se trabajó y se continúa trabajando en un plan de acompañamiento y seguimiento a los municipios para la elaboración de planes de priorización local, que permitan organizar su carga de trabajo, focalizar sus recursos de acuerdo a sus prioridades (teniendo en cuenta los delitos priorizados por el Direccionamiento Estratégico, así como el contexto de criminalidad en el territorio) y fortalecer el análisis de las estructuras de criminalidad en sus zonas de influencia.

15. *Avance de los Planes locales de priorización.* A la fecha, se tienen planes de priorización local para los municipios de Buenaventura, Riosucio, Litoral del San Juan, Medio Baudó, Carmen de Atrato, Uribia, Dibulla, La Apartada, Valencia, Chibolo, Acandí y Unguía (pilotos realizados en 2018). En 2019 las Direcciones Seccionales están apoyando la elaboración de planes de priorización para 196 municipios adicionales.

16. *Planes de priorización regional interdependencias.* La estrategia de fortalecimiento de la acción penal en el territorio incluyó también la iniciativa de formular e implementar planes de priorización interdependencias para articular los esfuerzos entre las Direcciones Seccionales y Nacionales, para impactar la criminalidad y mejorar los resultados de investigación en 10 regiones críticas del país. En este marco la entidad se propuso, para el periodo 2017–2019, la intervención coordinada en regiones caracterizadas por tener altos índices de criminalidad, presencia de grupos armados ilegales, organizaciones criminales y economías criminales.

17. *Formulación e implementación de los planes de priorización regional.* La iniciativa de articulación interdependencias se planteó para desarrollarse por etapas. En la primera etapa (2017) se formularon e implementaron planes de priorización para Chocó y Tumaco. En la segunda etapa (2018) se formularon y ejecutaron planes de priorización para las regiones de Bajo Cauca Antioqueño, Córdoba y Amazonía. Además, la segunda etapa

incluyó un plan de priorización interdependencias para impulsar la investigación de homicidios, a través del cual la Delegada para la Seguridad Ciudadana intervino en territorios en los que se identificó el mayor impacto de este delito, particularmente para casos relacionados con homicidios de líderes sociales y reinsertados de las FARC. Este plan se estructuró e implementó de manera articulada con la Unidad Especial de Investigación.

18. *Principales logros de los planes de priorización interdependencias 2017-2018.* La implementación de los seis planes de priorización interdependencias ejecutados entre 2017 y 2018 alcanzó logros importantes. El plan de priorización interdependencias para el Chocó, plan que en la entidad se conoció como *¡Fiscalía por Chocó!*, permitió avanzar de manera articulada en la investigación y judicialización de organizaciones criminales dedicadas al desplazamiento forzado, la extorsión, la violencia basada en género y el homicidio. El plan de Tumaco (Nariño) permitió avanzar en investigaciones contra organizaciones criminales relacionadas con la comisión de homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos. Los planes de las regiones de Sur de Córdoba y Bajo Cauca Antioqueño permitieron identificar líneas de investigación y articular esfuerzos para avanzar en investigaciones por cultivos ilícitos, minería ilegal, desplazamiento forzado y homicidios. El plan de la Amazonía permitió intervenir áreas afectadas por la deforestación en los departamentos de Amazonas, Putumayo, Caquetá, Guaviare, Guainía, Vaupés y Meta. Por último, el plan de priorización para la investigación de homicidios de líderes sociales avanzó con la inspección de procesos de homicidios a defensores de derechos humanos y se concretó en el impulso de 11 procesos en diferentes regiones del país.

19. *Otras estrategias de fortalecimiento territorial.* Además del Plan 500 municipios y de la formulación e implementación de planes de priorización interdependencias, la estrategia territorial de la Fiscalía se acompañó también del fortalecimiento del talento humano en las Direcciones Seccionales. Además del robustecimiento de la capacidad de análisis criminal y de investigación a nivel descentralizado y del fortalecimiento de la articulación interinstitucional en las regiones, principalmente en el contexto del desarrollo del Plan de Acción Coordinado entre la Policía Nacional y la Fiscalía. Esto se explica con mayor detalle en el capítulo “Una Fiscalía articulada con otras instituciones”.

### **Consolidación de la política de priorización: planeación y gestión estratégica para la investigación penal**

20. *Antecedentes.* La política de priorización de la Fiscalía General de la Nación tuvo su origen en la expedición de la Directiva 001 del 2012. Con esta Directiva la Fiscalía definió y adoptó criterios para orientar la tarea de priorización de situaciones y casos de la entidad y creó un nuevo sistema de investigación penal.

21. *Objetivos de la política de priorización.* La política de priorización ha tenido como objetivo hacer más eficiente y efectiva la labor de investigación y judicialización penal de la Fiscalía teniendo en cuenta los recursos disponibles. En este contexto su implementación y consolidación incluyó, entre el 2016 y el 2019, la definición de lineamientos, la formulación y la ejecución y seguimiento de planes de priorización para las Direcciones Seccionales y Nacionales del país, el impulso, dentro de estos planes de priorización, de iniciativas para mejorar el manejo estratégico de las entradas e inventario de casos (manejo estratégico de la carga de trabajo), la aplicación de herramientas analíticas para la investigación penal y la gestión y focalización eficiente de los recursos humanos y materiales de la entidad para la aproximación priorizada a la investigación penal.

22. *El Direccionamiento Estratégico y su aporte a la consolidación de la política de priorización.* Como aporte fundamental a la consolidación de la política de priorización, el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación definió lineamientos muy específicos para focalizar la labor de investigación y judicialización de la Entidad y dar garantías para una respuesta más rápida y efectiva a las demandas de justicia de la ciudadanía, particularmente para aquellos delitos de mayor impacto social. Estas iniciativas se orientaron al fortalecimiento y profundización de la planificación estratégica de la carga de trabajo de las direcciones misionales y a la consolidación de la política de intervención temprana de entradas.

### ***La Política de priorización en los planes de acción de las direcciones misionales***

23. *El Direccionamiento Estratégico y los planes de priorización.* Entre 2016 y 2019, la Fiscalía impulsó, definió los criterios orientadores e hizo seguimiento al proceso de formulación e implementación de planes de priorización para todas sus direcciones misionales. Estos planes se formularon anualmente teniendo en cuenta las disposiciones de las directivas de priorización de la entidad, expedidas en los años 2012 y 2014<sup>2</sup>, así como los objetivos y metas del Direccionamiento Estratégico de la entidad.

24. *Objetivos de los planes de priorización misionales.* Como meta para el periodo 2016-2020, la Fiscalía se propuso impulsar el diseño e implementación de planes de priorización para la totalidad de sus Direcciones Nacionales y Seccionales. Esta tarea se asumió con el fin de mejorar los resultados de la investigación penal de la entidad a través de una aproximación

---

<sup>2</sup> La Directiva 001 de 2012 “Por medio de la cual se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y se crea un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de aquellos en la Fiscalía General de la Nación.” y la Directiva 002 de 2015 “Por medio de la cual se amplía y modifica la Directiva 001 de 2012, se desarrolla el alcance de los criterios de priorización de situaciones y casos, y se establecen lineamientos para la planificación y gestión estratégica de la investigación penal en la Fiscalía General de la Nación”

más analítica y estratégica a su carga de trabajo y gracias a una mejor focalización de sus recursos hacia su carga priorizada y de mayor impacto social y gravedad.

25. *La formulación de planes priorización misionales para el 2019.* El año 2019 inició con la formulación y aprobación de los planes de priorización de todas las Direcciones Seccionales y Nacionales de la Fiscalía. Los planes de priorización se formularon, como en los años anteriores, con base en las directrices del Despacho del Fiscal General y a partir de los lineamientos y metodología definida, para este fin, por la Dirección de Políticas y Estrategia.

26. *Características de los planes de priorización 2019.* Los planes de priorización de las Direcciones Seccionales se formularon a partir de una estructura común. Incluyeron distintos tipos de estrategias para mejorar la investigación y judicialización de delitos y fenómenos priorizados por el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 (homicidio, violencia sexual, violencia intrafamiliar, corrupción). Adicionalmente, cada seccional, de acuerdo las características de la criminalidad y las necesidades propias de su entorno territorial, pudo priorizar un fenómeno criminal adicional dentro de su planes (principalmente hurto y microtráfico). Los planes también incluyeron iniciativas para depurar el inventario de los casos del conflicto armado y para la priorización de la investigación de algunos de estos casos. Adicionalmente, incorporaron medidas para la reducción de sus inventarios de casos a través de alternativas como la realización de jornadas de conciliación para casos querrelables e iniciativas de intervención tardía de casos<sup>3</sup>. Como componente central de los planes, las Direcciones Seccionales definieron también estrategias concretas para la intervención y gestión estratégica de su carga de trabajo.

27. *Contenido de los planes de priorización de las Direcciones Nacionales.* En el caso de los planes de priorización de las Direcciones Nacionales, las Delegadas responsables definieron líneas estratégicas y transversales de acción para orientar al trabajo de sus Direcciones, teniendo en cuenta, en todo caso, los lineamientos definidos por el Direccionamiento Estratégico. Sobre esta base los planes establecieron iniciativas para avanzar en la investigación y judicialización de temáticas, sectores o fenómenos criminales priorizados y definieron estrategias para el manejo estratégico de su carga de trabajo y de sus inventarios de casos.

---

<sup>3</sup> Una de las estrategias implementadas en 2018 como parte de la política de priorización está relacionada con el manejo estratégico de los inventarios y casos fríos –esto es, casos activos para los que, según el tipo de delito, ha pasado un tiempo prolongado desde la última actuación realizada– (ver literal d. del párrafo 271). Esta estrategia, denominada intervención tardía, consiste en la asignación de los inventarios y casos fríos a grupos específicos creados en las direcciones seccionales para su conocimiento, o a determinados fiscales destacados para descongestión dentro de unidades o grupos que ya se encuentran en funcionamiento. La estrategia de intervención tardía tiene dos objetivos complementarios: (i) evacuar y tomar decisiones más eficientes sobre casos antiguos y fríos, en línea con los objetivos de descongestión de la Fiscalía y (ii) liberar carga de los fiscales para impulsar y tramitar los casos nuevos –con mayor vocación de éxito investigativo y de judicialización– y por delitos priorizados.

28. *Principales logros de la implementación de la política de priorización.* Uno de los logros más evidentes del proceso de consolidación de la política de priorización de la Fiscalía ha sido su impacto sobre los resultados en la investigación penal. Concretamente, la Entidad mostró durante el periodo 2016-2019 una tendencia de mejoramiento de sus tasas de imputación de delitos priorizados (véase el capítulo “Una Fiscalía comprometida con la protección de la integridad personal: lucha contra el homicidio, la violencia sexual y la violencia intrafamiliar). Adicionalmente, el proceso produjo un cambio paulatino de la narrativa y forma de gestión institucional, que refleja la interiorización de la lógica de la priorización y de la necesidad de una aproximación estratégica a la carga. La política también permitió concentrar los recursos de la entidad en la investigación de delitos graves y de mayor impacto social, lo que se refleja en las mejoras en el desempeño de la entidad en su investigación y judicialización. Adicionalmente, las direcciones misionales pudieron aplicar con mayor impulso técnicas y estrategias de asociación de casos y de análisis en contexto para el desarrollo de sus investigaciones y esto permeó el planteamiento de sus planes de priorización.

### ***Política de priorización y la Intervención Temprana de Entradas***

29. *La Naturaleza de la Política de Intervención Temprana.* Con la Política de Intervención Temprana de Entradas (PITE), la Fiscalía se propuso mejorar la gestión de su carga de trabajo y para ello recurrió a impulsar una estrategia de asignación analítica de los casos a sus direcciones misionales. Esta política fue formulada para promover la realización de actividades de filtro y análisis de los casos puestos en conocimiento de la entidad, desde los primeros momentos de contacto con los usuarios. Lo anterior, bajo el supuesto de que este tratamiento en la recepción de los casos, repercute de manera significativa en las posibilidades de éxito de las investigaciones.

30. *Componentes de la ruta de intervención temprana.* Con este fin, la Política definió una ruta para: (i) orientar de manera calificada e informada a los usuarios sobre el trámite de sus casos; (ii) mejorar la calidad del proceso de recepción de denuncias; (iii) establecer un filtro, en el tratamiento de las denuncias, para permitir la identificación oportuna de necesidades de actos inmediatos de investigación, así como de la realización de archivos e inadmisiones cuando la naturaleza de las denuncias lo justifiquen y (iv) analizar los casos para identificar *modus operandi* similares y posibles patrones criminales que conduzcan a definir iniciativas de asociación de casos. Sobre esta base, la labor de asignación estratégica de los casos, contribuyó a la focalización de los recursos de la entidad y a un enrutamiento más adecuado de los casos, en favor de los objetivos de la política de priorización.

31. *Implementación de la política de intervención temprana.* Para implementar la política de intervención temprana, la Fiscalía consolidó entre el 2016 y el 2019, la creación de grupos

de trabajo, -Grupos de Intervención Temprana (GATED) en 75 municipios del país y realizó la estandarización de los procedimientos para orientar el trabajo de estos equipos, que han sido y serán responsables del análisis y la aplicación de filtros a los casos que ingresan a la entidad para su gestión más eficiente. Estos grupos han tenido a su cargo la recepción de alrededor del 80% de las noticias criminales registradas en la entidad en los últimos años, y su trabajo ha permitido archivar un 25% de las denuncias que ingresaron, cuando se encontró que no constituían conductas penales y no se contó con la información necesaria para hacer viables las investigaciones. Así, el trabajo de los GATED ha permitido enviar a los despachos únicamente aquellos casos que requieren actividades investigativas.

***Los retos del Direccionamiento Estratégico y la apuesta de la Fiscalía por impulsar iniciativas legislativas fundamentales en un contexto de posconflicto***

32. *Contexto e iniciativas legislativas de la Fiscalía.* Durante la gestión 2016-2019, en el marco de los retos del posconflicto, de las exigencias para la entidad de los cambios en las dinámicas de criminalidad y de la necesidad de, en este escenario, dar garantías a la ciudadanía de acceso a la justicia y de lucha contra la impunidad, la Fiscalía General de la Nación emprendió la tarea de impulsar varias iniciativas legislativas que consideró fundamentales para el país. Con estas iniciativas se propuso contribuir al mejoramiento de la seguridad ciudadana y dotar al sistema penal de herramientas efectivas para impactar fenómenos criminales que atentan contra la estabilidad del orden jurídico. Estas iniciativas se presentan en detalle en el capítulo “Una Fiscalía comprometida con el Estado de Derecho”.

## Una Fiscalía comprometida con la protección de la integridad personal: lucha contra el homicidio, la violencia sexual y la violencia intrafamiliar

### Introducción

33. *Justificación.* La Fiscalía General de la Nación cuenta con recursos limitados para investigar y ejercer la acción penal, por lo cual tiene el deber de analizar de forma cuidadosa la manera en que organiza, distribuye y focaliza sus recursos humanos, financieros, físicos y tecnológicos. Siendo consciente de esta limitación y de la importancia de enfrentar de manera contundente los delitos que afectan los bienes jurídicos más preciados por los colombianos, en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 se decidió focalizar los esfuerzos de la Fiscalía en la lucha contra el homicidio doloso, la violencia sexual, la violencia intrafamiliar y la violencia contra defensores de derechos humanos, reclamantes de tierras y personas desmovilizadas. En este capítulo se presentan los principales avances en la lucha contra estos delitos priorizados.

### Lucha contra el homicidio doloso

34. *Introducción.* En esta sección se presenta tanto la evolución de indicadores relevantes para monitorear el desempeño de la Fiscalía en la investigación y judicialización del homicidio doloso, como algunas de las iniciativas que se adelantaron entre 2016 y 2019 para mejorar los resultados en el desempeño de la Fiscalía en lo relativo a la persecución de este fenómeno criminal. En términos generales, lo que se evidencia es que en esta administración se lograron importantes avances en esta materia, aunque sin duda aún falta mucho por mejorar, puesto que los niveles de homicidio en Colombia siguen siendo alarmantemente altos<sup>4</sup>.

### *Avances misionales en la investigación y judicialización del homicidio doloso*

35. *Tasas de imputación y condena del homicidio doloso*<sup>5</sup>. Los avances de la Fiscalía General de la Nación en la investigación y judicialización del homicidio doloso se ven reflejados en dos aspectos. En primer lugar, la entidad ha aumentado su tasa de imputación. Tal como se reportó en el primer informe de gestión de esta administración, este indicador

<sup>4</sup> De hecho, tal como se señaló en el último informe *Forensis*, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, “[l]as cifras de homicidios del año 2018 presentaron un incremento luego de ocho años de continuo descenso. La reactivación de los enfrentamientos armados en el territorio colombiano, parece ser la causante de este incremento pasando de 11.737 casos en el 2017 a 12.130 en el 2018”. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, *Forensis 2018. Datos para la vida*. p. 69

<sup>5</sup> El cálculo de la tasa de imputación y de condena confronta el número de casos imputados y condenados con el número de casos que ingresaron a la FGN por homicidio en el mismo periodo, independientemente de si las actuaciones corresponden a casos que ingresaron en periodos anteriores.

tuvo anteriormente un desempeño deficiente<sup>6</sup>. Para dimensionar lo anterior, debe tenerse presente que en 2012 la tasa de imputación del homicidio doloso fue de 14,9%. Este indicador mejoró de manera importante en los años subsiguientes, y en el periodo de gestión de esta administración, este indicador creció de manera significativa, alcanzando una tasa de 24.7% en 2019. Se observa que la tasa de imputación del homicidio doloso es significativamente superior a la tasa de imputación de delitos en general. Así, mientras que en el último año de la administración la tasa de imputación del total de delitos fue de 10,1%, la tasa de imputación del homicidio doloso fue más del doble (i.e. 24,7%). Es importante reconocer que la tasa de condenas sobre imputaciones disminuyó durante el periodo de esta administración. Esto se puede explicar en parte por la mejora en el desempeño de las imputaciones, que hizo aumentar el número de casos a ser atendidos en etapa de juicio. En todo caso, cabe resaltar que entre agosto de 2018 y marzo de 2019 se logró un repunte en la tasa de condenas, que deberá ser mantenido en el tiempo.

**Tabla 1. Evolución tasa de imputación y de condenas sobre imputaciones del delito de homicidio doloso**

Año	Tasa de imputación	Tasa condena o sanción sobre imputación
Ago15_Jul16	23,3%	66,7%
Ago16_Jul17	27,9%	68,2%
Ago17_Jul18	26,8%	53,7%
Ago18_Mar19	24,7%	60,1%

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia – consulta a SPOA 10 de abril de 2019

36. *Tasas de imputación y condena de homicidio doloso en seccionales.* Los avances de la Fiscalía en materia de investigación y judicialización del homicidio doloso han tenido lugar en la mayoría del territorio del país, aunque existe una importante variación regional en esta materia. En todo caso, el 60% de las Direcciones Seccionales cerraron esta administración con una tasa de imputación de 24.3%, es decir, superior a la que existía a inicios del periodo de gestión.
37. *Tasa de esclarecimiento de homicidios*<sup>7</sup>. La tasa de esclarecimiento de homicidios a abril de 2019 para procesos que entraron entre julio de 2017 y enero de 2019, fue de 22,99%.

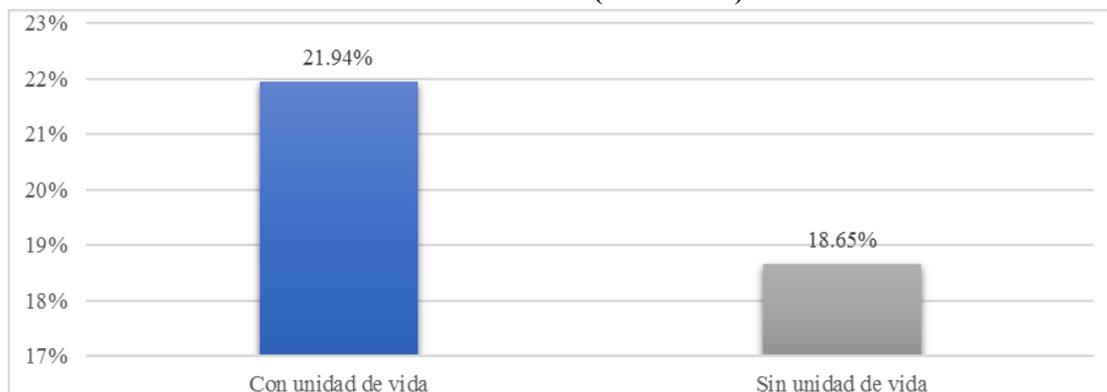
<sup>6</sup> Fiscalía General de la Nación, *Informe de Gestión 2016-2017*, “Resumen de los resultados principales”, párrafo iv.

<sup>7</sup> Se entienden por esclarecidas aquellas noticias criminales en las que hubo al menos una captura, imputación, condena o muerte del indiciado. A diferencia de la medición de tasa de imputación y tasa de condena, la tasa de esclarecimiento mide las actuaciones específicas que se hicieron sobre los casos que entraron a la entidad en un periodo. Para el cálculo de la tasa de esclarecimiento se excluyen todos los casos que no hayan cumplido 90 días desde su fecha de entrada hasta la fecha específica de la medición. Ello para permitir que pase un tiempo razonable de maduración y facilitar la comparación entre distintos momentos del periodo de tiempo.

El esclarecimiento creció especialmente en los periodos que cubren los años 2018 y 2019, lo cual puede deberse a varias razones: la implementación, durante esta administración, de estrategias investigativas novedosas, la focalización de recursos en las unidades de vida, el establecimiento del homicidio doloso como un delito priorizado y, de especial importancia, al seguimiento permanente y personal que realizó el Fiscal General a este tema en los Comités Directivos realizados a inicios de cada semana.

38. *Fortalecimiento de las unidades de vida.* En el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 se determinó que la Fiscalía redoblaría sus esfuerzos para, en el marco de la política de priorización, fortalecer las unidades de fiscalía responsables de judicializar el homicidio doloso en las Direcciones Seccionales. Los esfuerzos para lograr lo anterior han permitido a varias Direcciones Seccionales pasar de un reparto equitativo de casos entre despachos, a uno que tiene en cuenta los criterios de priorización y las características de los casos de homicidio doloso. Además, se logró que el 74% de las Direcciones Seccionales cuenten con una unidad de vida exclusiva para la investigación de estos delitos, alcanzando una tasa de esclarecimiento de 21,94%, superando la tasa de esclarecimiento de aquellas direcciones seccionales sin unidades de vida, que es de 18,65%.

**Gráfica 1. Tasa de esclarecimiento en direcciones seccionales con y sin unidades de vida en los últimos 12 meses (Abril 2019).**



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

39. *Carga promedio por despacho y tasa de esclarecimiento para Direcciones Seccionales con unidades de vida.* En las Direcciones Seccionales que cuentan con unidad de vida

no parece existir una relación entre la carga de trabajo promedio por despacho y la tasa de esclarecimiento de homicidio. Sin embargo, algunas Direcciones Seccionales muestran que una reducción significativa en la carga de trabajo por despacho puede estar asociada a un incremento en el esclarecimiento, debido a que la reducción en la carga permite asignar más recursos a cada caso de homicidio y, de esta manera, contribuir al aumento en el esclarecimiento. De esta manera, por ejemplo, durante el segundo año de la administración una reducción del 25,36% en la carga de trabajo por despacho en la Dirección Seccional de Chocó estuvo acompañada por un incremento del 11,54% en el esclarecimiento de los homicidios.

40. *Censo Delictivo*. Según el registro consolidado en el Censo Delictivo Semana No. 52 del año 2018, en Colombia ocurrieron 12.458 homicidios dolosos con una tasa de 25 víctimas por cada 100.000 habitantes. De esta cifra, se logró materializar alguna circunstancia de esclarecimiento en el homicidio de 3.586 víctimas para un histórico porcentaje del 28,78%<sup>8</sup>. Esto, en comparación con los datos estadísticos del 2017, refleja un aumento del 3,25% respecto a los índices de esclarecimiento (392 homicidios dolosos más esclarecidos comparado con el año 2017). Ahora bien, en lo que va corrido del 2019 con corte a 15 de mayo, se han registrado 4.499 homicidios dolosos con una disminución del 5,74% en comparación con el mismo periodo analizado del año 2018. Del número de víctimas registradas este año, se ha logrado esclarecer 1.213 casos para un 26,96% de esclarecimiento, cifra que supera el 6,85% logrado en el mismo periodo del 2018.

### ***Innovaciones institucionales en la persecución del homicidio doloso***

41. *Plan piloto para mejorar la investigación del homicidio doloso*. La Dirección de Políticas y Estrategia elaboró un plan piloto que busca cambiar la forma como se investiga el homicidio doloso, a partir de la creación de una ruta alternativa de abordaje. Esta ruta consiste en la investigación de los casos de homicidio desde los actos urgentes hasta la presentación del escrito de acusación, bajo el liderazgo de un mismo fiscal y con el apoyo de un grupo investigativo estable compuesto por dos investigadores y un funcionario del laboratorio de criminalística. El piloto se implementó con una metodología de experimento aleatorio en la Dirección Seccional de Bogotá, con lo que fue posible realizar una evaluación de impacto de la ruta alternativa. La evaluación comparó los resultados para el grupo de tratamiento que aplicaba la nueva ruta, con los resultados de unos grupos de control que funcionaban de forma tradicional –esto es, con una variación de los fiscales responsables de los casos de homicidio en sus diferentes etapas y con un equipo investigativo que puede rotar por diferentes despachos–. Los casos fueron

---

<sup>8</sup> Los datos del Censo Delictivo pueden variar ligeramente de la información extraída directamente del SPOA, debido a que tienen algunas diferencias en los criterios de conteo. En todo caso, se presenta la evolución histórica reciente de los datos del Censo para que puedan verse de manera más clara los avances en materia de esclarecimiento del homicidio doloso.

asignados de manera aleatoria a uno u otro grupo y los resultados mostraron un mejor desempeño del grupo de tratamiento en las siguientes variables:

- a. Incremento en las actividades investigativas mínimas que se esperan de los funcionarios que atienden los casos de homicidio, así como en las pruebas forenses realizadas y en las actividades investigativas adicionales.
- b. Reducción en el número de órdenes de trabajo solicitadas por parte de los fiscales, lo cual puede deberse a la mejor comunicación que tienen con su equipo de investigadores.
- c. Mayor concreción en las actas de inspección a cadáver, los informes ejecutivos y los programas metodológicos. Esto se refleja en un menor uso de palabras en la redacción de estos documentos y puede deberse a una mejor coordinación y a una comunicación más directa y fluida entre los investigadores y el fiscal.
- d. Mayor motivación en el trabajo, retroalimentación de las labores, calidad de la coordinación y pertinencia y efectividad de los diferentes roles del equipo de trabajo. Ello se infiere de encuestas realizadas al inicio y al final del piloto.
- e. Reducción en los tiempos muertos de investigación, debido a la radicación directa del informe ejecutivo frente el fiscal responsable del caso y no frente los diferentes fiscales URI que rotan según sus turnos.

42. *Proyecto de ADN para la investigación criminal.* Durante esta administración se dio impulso a un importante proyecto que está siendo adelantado por la Dirección de Políticas y Estrategia y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, relacionado con la recolección de ADN para mejorar los resultados de la investigación criminal. El propósito último del proyecto es la creación de un Banco Nacional de Perfiles Genéticos, que permita, como lo dice su nombre, tener información sobre el perfil genético de personas involucradas en la comisión de delitos a nivel nacional. No obstante, y debido a la austeridad y al cuidadoso uso de los recursos que caracterizó a esta administración (véase el capítulo “Una Fiscalía austera: manejo eficiente de los recursos humanos, financieros y físicos”), se decidió adelantar un estudio piloto del proyecto que permita medir la efectividad de esta política, de manera tal que ésta pueda ser implementada de manera más costo-eficiente a nivel nacional. La propuesta básica del estudio piloto, que consiste en un experimento aleatorio controlado que será adelantando en las Direcciones Seccionales de Cali y Medellín, ya fue diseñada y está siendo mejorada conforme a la retroalimentación recibida en la socialización del proyecto.

43. *Elaboración de guías para la recolección de evidencia.* La adecuada recolección de elementos materiales probatorios y evidencia física es fundamental en la investigación de delitos como el homicidio doloso. En el Plan de Acción Coordinado entre la Policía Nacional y la Fiscalía (ver capítulo “Una Fiscalía articulada con otras instituciones”), ambas entidades identificaron algunas diferencias en los procedimientos que aplicaban sus policías judiciales para el manejo del lugar de los hechos. Teniendo en cuenta que estas diferencias podían estar afectando el éxito de las investigaciones, el 30 de agosto de 2017 el Consejo Nacional de Policía Judicial expidió el Acuerdo No. 002 de 2017<sup>9</sup>. Mediante este acuerdo se adoptaron las guías y formatos que deben ser aplicados por parte de los organismos que cumplen funciones de policía judicial para la inspección al lugar de los hechos en todo el territorio nacional.
44. *Guías interinstitucionales por delitos.* El Grupo de Análisis Criminal de la Delegada para la Seguridad Ciudadana y la DIJIN-GICRI de la Policía Nacional elaboraron guías correspondientes a los delitos de homicidio, hurto, secuestro y extorsión. Estas guías unificaron el lenguaje entre las dos instituciones y dieron inicio a la consolidación de cifras bajo los mismos parámetros. También se adelantaron iniciativas interinstitucionales en las que se lograron consolidar cifras de homicidios dolosos.
45. *Iniciativa “Pacto Nacional por la Vida”.* Esta estrategia consistió en la adopción de una serie de políticas públicas en contra del homicidio doloso en Colombia. Como producto de esta iniciativa, en el 2018 la Vicepresidencia de la República, la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional y la Delegada para la Seguridad Ciudadana de la Fiscalía diseñaron una estrategia para el fortalecimiento de la cooperación entre las instituciones para la reducción del homicidio doloso a nivel nacional. En el marco de esta iniciativa se conformaron equipos investigativos interinstitucionales para hacer seguimiento a 60 municipios priorizados por ser los más afectados por el homicidio en el país. Estos municipios concentraban el 57% de los homicidios ocurridos en 2017. Las actividades desarrolladas por los equipos investigativos fueron las siguientes: (i) monitoreo y análisis del homicidio utilizando el censo delictivo semanal; (ii) identificación de las zonas con mayor incidencia criminal; (iii) despliegue de personal para la prevención y el acercamiento a la comunidad; y (iv) recolección de información con el fin de materializar capturas y judicializar integrantes de las organizaciones criminales que tenían mayor incidencia en el homicidio, para así lograr su desarticulación. Los resultados obtenidos en los 60 municipios priorizados incluyeron: 653 intervenciones, 158 allanamientos y registros, 998 capturas, 49 estructuras criminales impactadas y 785 incautaciones. Todo lo anterior permitió una reducción del 1,11% en el número de homicidios en estos municipios, respecto de los datos de 2017.

<sup>9</sup> “Por medio del cual se elaboran guías, formatos y se actualizan otros para la inspección al lugar de los hechos por parte de la Policía Judicial”.

46. *Fortalecimiento en la investigación del feminicidio*. Como muestra del compromiso de la Fiscalía en el combate en contra de este flagelo, se implementaron distintas estrategias para fortalecer la investigación de feminicidios: (i) mesas de trabajo donde se impulsaron 185 casos relacionados con muertes violentas de mujeres; (ii) acompañamiento desde el nivel central a los fiscales e investigadores con apoyo técnico-investigativo en el territorio; (iii) capacitación en violencia feminicida a 441 servidores adscritos a 24 Direcciones Seccionales. La puesta en marcha de la línea estratégica de investigación para el feminicidio permitió que de los 84 homicidios de mujeres tipificados como feminicidios, ocurridos en el territorio nacional entre enero y mayo de 2019, 67 de ellos fueran esclarecidos, lo que representa un porcentaje de esclarecimiento de 79,76%.

*Caso “Feminicidio sexual de Génesis Rúa Lizcano”*. El 28 de septiembre de 2018 la víctima de 9 años de edad fue raptada, secuestrada, violada, asesinada e incinerada por Adolfo Enrique Arrieta García, “El monstruo de Fundación”, a quien se le condenó a 53 años de prisión el pasado 9 de mayo de 2019.

*Caso “Feminicidio sexual de Brenda Pájaro”*. Un ama de casa fue desaparecida el 25 de julio del 2018 en Barranquilla y su cuerpo fue hallado un mes después. Por estos hechos fue capturado el 12 de febrero de 2019 Tomás Manuel Maldonado alias “El Satánico”, quien se encuentra relacionado en otras ocho muertes en las cuales también practicó ritos satánicos, consistentes en la amputación del dedo medio. La víctima era cercana a su victimario quien le prestaba servicios de transporte.

*Caso “Feminicidio transfóbico Luis Ángel Ramos Claro”*. Anyela fue asesinada por su condición de ser mujer trans el 9 de febrero de 2017, cuando recibió un disparo en su espalda con un arma de fuego por Davinson Stiven Erazo Sánchez, quien ya la había agredido y manifestado públicamente su rechazo hacia la población LGBT. El día 3 de diciembre de 2018 Erazo Sánchez fue condenado a 20 de reclusión en centro psiquiátrico. Es importante destacar que es la primera sentencia en Colombia por feminicidio, motivado por el prejuicio a causa de la identidad de género y la segunda en Latinoamérica.

### **Combate frontal contra la violencia sexual**

47. *Introducción*. La violencia sexual es uno de los fenómenos delictivos de mayor gravedad que afecta a la población colombiana, siendo uno de los diez delitos con mayores entradas en la Fiscalía General de la Nación. A pesar de lo anterior, hasta años recientes los resultados en la investigación y judicialización de los delitos sexuales eran inferiores a los obtenidos para el agregado de delitos. Estos resultados llevaron a esta administración a tratar a la violencia sexual como un delito priorizado y a replantear la forma en que se aborda la investigación y el ejercicio de la acción penal en los delitos sexuales, y especialmente en aquellos casos en los que las víctimas son niños, niñas y adolescentes.

En este apartado del capítulo se presenta la evolución de algunos indicadores de violencia sexual de la Fiscalía y se exponen diversas iniciativas impulsadas entre 2016 y 2019 para fortalecer la investigación y judicialización de estos delitos.

### ***Avances misionales en la investigación y judicialización de la violencia sexual***

48. *Tasas de imputación y condena de violencia sexual.* Una mirada a la tasa de imputación de violencia sexual muestra la importancia que esta administración dio al tratamiento de este fenómeno como un delito priorizado. En el primer informe de gestión de esta administración se reportó que la tasa de imputación de los delitos de violencia sexual en 2012 fue de 17,5%. Al inicio del periodo de gestión ésta empezó a crecer de manera constante hasta alcanzar una tasa de imputación de 25,80%, un resultado nunca antes visto en la Fiscalía. Por otra parte, no puede negarse que el comportamiento de la tasa de condenas no presenta una tendencia igual de positiva, pues esta decreció de 43,50% al inicio de esta administración a 31,36% al final de la misma. Si bien este dato debe servir como un campanazo de alarma, debe tenerse presente, al igual que se señaló en la sección de persecución del homicidio doloso, que por la manera en que está construido el indicador de la tasa de condenas, en el que el denominador es el número de imputaciones, el aumento en las imputaciones lleva a que la tasa de condenas disminuya, así el número de condenas se mantenga constante.

**Tabla 2. Evolución tasa de imputación y de condenas sobre imputaciones en delitos sexuales.**

<b>Año</b>	<b>Tasa de imputación</b>	<b>Tasa condena o sanción sobre imputación</b>
Ago15_Jul16	19,40%	43,50%
Ago16_Jul17	21,70%	43,40%
Ago17_Jul18	23,20%	44,00%
Ago18_Mar19	25,80%	30,70%

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia – consulta a SPOA 10 de abril 2019

49. *Tasas de imputación y condena de violencia sexual por direcciones seccionales.* Al mirar únicamente las direcciones seccionales, se puede evidenciar un aumento importante de la tasa de imputación de violencia sexual entre 2016 y 2019. Así, al inicio de esta administración, la tasa de imputación promedio de las direcciones seccionales era de 20,9%, y para el final del periodo de gestión fue de 25,8%. La evolución de la tasa de condenas, por razones que ya se explicaron párrafos anteriores, es, lamentablemente, menos positiva.

50. *Tasa de esclarecimiento de violencia sexual.* La tasa de esclarecimiento de violencia sexual para procesos que entraron entre enero de 2017 y enero de 2018, con corte a abril de 2018, fue de 13,5%. Sin embargo, debe reconocerse que los procesos que entraron en los últimos meses de 2018 presentaron una caída en el esclarecimiento.

Los avances en esclarecimiento se están dando para los procesos que llevan más tiempo desde que ingresaron a la Fiscalía, por lo que se plantearon estrategias institucionales para fortalecer el esclarecimiento temprano de los casos de violencia sexual. Estas estrategias se presentan más adelante.

51. *Carga promedio por despacho y tasa de esclarecimiento en las direcciones seccionales que cuentan con modelo CAIVAS.* En los párrafos anteriores se mostraron algunos de los avances en varios indicadores de la Fiscalía en materia de investigación y judicialización de la violencia sexual, producto de la priorización que se le dio a este fenómeno delictivo en esta administración; también se reconocieron aquellos asuntos en los que aún subsisten serios problemas. Esto último es muestra de la importancia de continuar fortaleciendo la priorización de la violencia sexual, pues de lo contrario será difícil mejorar los resultados misionales en esta materia. En las Direcciones Seccionales que tienen unidades Centros de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS) existe una relación inversa entre la carga de trabajo promedio por despacho a abril de 2019 y la tasa de esclarecimiento. A mayor carga por despacho, menor es la tasa de esclarecimiento para delitos sexuales. Como ejemplo, Meta tiene una alta carga promedio de procesos por despacho (700) y una tasa de esclarecimiento muy baja (7,27%). Al igual que para homicidio, ello podría explicarse debido a que la posible sobrecarga de trabajo puede afectar negativamente el desempeño en la investigación. Por otro lado, Chocó, Sucre y Caquetá tienen una baja carga promedio por despacho en las unidades CAIVAS (307, 315 y 272, respectivamente) y son las dos direcciones seccionales con la tasa de esclarecimiento más alta (21,47%, 22,80% y 24,04%, respectivamente)<sup>10</sup>.

### ***Estrategias institucionales para combatir la violencia sexual***

#### **Implementación del Protocolo y Lista de Chequeo de Investigación de Violencia Sexual**

52. *Protocolo de Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual.* Por medio de la Resolución No. 0-1774 del 14 de junio de 2016, la Fiscalía adoptó el Protocolo de Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual, que imparte lineamientos para facilitar “la efectiva investigación y judicialización de los delitos de violencia sexual, al mismo tiempo que definir mecanismos enfocados a garantizar el derecho de acceso a la justicia a las víctimas de violencia sexual”. Esta administración, con el propósito

---

<sup>10</sup> Cabe aclarar que la relación entre el crecimiento de la carga por despacho y el incremento en la tasa de esclarecimiento en el mismo periodo no muestra una tendencia unificada. Esto quiere decir que, pese a que la carga promedio sí está relacionada con el esclarecimiento de delitos sexuales, el aumento en la carga de trabajo no está relacionado con el aumento o disminución en la tasa de esclarecimiento en el mismo periodo, por dirección seccional.

de construir sobre lo construido, realizó una serie de acciones con el fin de impulsar la implementación del Protocolo y otras medidas relacionadas.

53. *Checklist de investigación de violencia sexual.* Durante 2017 se expidieron las listas de chequeo de investigación de violencia sexual, que se implementó de manera conjunta con el Protocolo. Esta lista tiene como objetivo precisar y estandarizar los contenidos del Protocolo. Para su construcción se tuvieron en cuenta las recomendaciones de fiscales seccionales y especializados y de servidores de policía judicial dedicados a la investigación y judicialización de casos de violencia sexual a nivel nacional. También de representantes de organizaciones de la sociedad civil. Adicionalmente, se consultaron diversos materiales creados por instituciones nacionales e internacionales para la investigación de conductas de violencia sexual y de otras formas de violencia basada en género.
54. *Talleres de socialización del Protocolo y Checklist de Investigación de Violencia Sexual.* La implementación del Protocolo y del Checklist está siendo coordinada por la Dirección de Políticas y Estrategia, tal como lo dispone la Resolución 01774 de 2016. Esta dirección ha contado con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Proyecto de Acceso a la Justicia de USAID (CHECCHI) y ONU-Mujeres. En el marco de la estrategia de difusión de estos instrumentos, se publicaron materiales de difusión como libros, cartillas y videos explicativos animados. Además, se llevaron a cabo 30 talleres de socialización en diferentes Direcciones Seccionales, de octubre a diciembre de 2017 y de junio a noviembre de 2018, así como dos talleres dirigidos a funcionarios de las Direcciones Nacionales y Estratégicas durante el mes de octubre de 2018<sup>11</sup>. En total, a estos talleres asistieron 695 servidores: 334 fiscales y 361 investigadores de policía judicial. Cada taller se desarrolló durante tres días. Los dos primeros estuvieron dirigidos a fiscales y servidores con funciones de policía judicial con una alta carga laboral en casos de violencia sexual. El tercer día consistió en una jornada de articulación interinstitucional, donde se contó con la asistencia del Director Seccional y sus asesores, así como con representantes de las siguientes entidades: Secretarías de Salud, Educación y de la Mujer, Policía Nacional, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre otras.

<sup>11</sup> A estos talleres, que contaron con el apoyo de Case Matrix Network, asistieron funcionarios de la Dirección de Apoyo a la Investigación y análisis contra la criminalidad organizada, Dirección especializada contra organizaciones criminales, Dirección Especializada contra violaciones a los DDHH, Dirección de Justicia Transicional, Dirección de apoyo a la investigación y análisis para la seguridad ciudadana, Direccional nacional de CTI, Centro de Valoración Probatoria (CEVAP), Grupo de trabajo nacional para el Fortalecimiento de la Investigación y judicialización de la violencia contra NNA y Asesores de la Vicefiscalía general de la Nación en materia de violencias basadas en género.

### Impulso a la investigación de la violencia sexual

55. *Impulso a investigaciones de violencia sexual en las Direcciones Seccionales.* Las Direcciones Seccionales, bajo la coordinación de la Delegada para la Seguridad Ciudadana, han implementado las siguientes estrategias en procura de aumentar los índices de imputación al interior de las investigaciones seguidas por delitos sexuales: fortalecimiento del acto urgente, priorización de casos, jornadas trimestrales de intervención tardía y jornadas trimestrales de imputación y captura, entre otras.
56. *Fortalecimiento del acto urgente.* Una estrategia para combatir la violencia sexual liderada por la Delegada para la Seguridad Ciudadana fue la formulación de una instrucción dirigida a todas las Direcciones Seccionales para que atiendan como acto urgente todas las denuncias que ingresan por violencia sexual en seguimiento a lo dispuesto en el Protocolo de Investigación de Violencia Sexual. La instrucción busca que se pueda obtener el mayor número de evidencia para lograr la imputación temprana del caso. Esta actividad ha sido acompañada de labores de seguimiento mediante consultas al SPOA, visitas a las seccionales por parte de fiscales del Nivel Central y la realización del censo semanal de delitos sexuales que fue monitoreado personalmente por el Fiscal General.
57. *Censo delictivo y priorización a nivel seccional.* Adicional a lo anterior, y con el fin de lograr una priorización dentro de los casos priorizados por ser de violencia sexual, durante esta administración las Direcciones Seccionales realizaron de manera periódica reuniones de seguimiento con los despachos fiscales para, a partir de la información semanal que se remite del censo de violencia sexual, evaluar los casos que ingresaban durante cada semana y priorizar aquellos más relevantes y con vocación de éxito, para impactarlos de manera contundente en el menor tiempo posible.
58. *Jornadas de intervención tardía en despachos.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana se propuso adelantar jornadas de intervención tardía en cada dirección seccional. Esto con el propósito de identificar los casos de violencia sexual que: (i) cuentan con elementos materiales probatorios y evidencia física para realizar una imputación o solicitud de captura, (ii) requieren que se lleve a cabo una entrevista forense, o (iii) se encuentran prescritos o requieren una solicitud de prescripción. Entre agosto de 2017 y mayo de 2019 se realizaron jornadas de intervención tardía en cada una de las 35 Direcciones Seccionales con el fin de analizar casos en etapa de indagación de violencia sexual. Se logró la intervención de 12.330 casos con los siguientes resultados: 3.014 archivos, 7.271 casos impulsados con emisión de órdenes a policía judicial y 685 formulaciones de imputación.
59. *Jornadas de imputación y captura.* Estas jornadas son un proyecto desarrollado en articulación con el Consejo Superior de la Judicatura, por medio del cual se busca

realizar dos veces al año jornadas de imputación en procesos por violencia sexual, a través de la designación por parte del Consejo Superior de la Judicatura de un juez que se encargue de manera exclusiva durante una semana de atender las audiencias de imputación respectivas. Desde 2016 se ejecutaron 156 jornadas de imputación y capturas a nivel nacional, logrando 1.671 capturas y 2.483 imputaciones.

60. *Análisis de reincidencia.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana realizó en diversas ocasiones análisis de reincidencia en diversas Direcciones Seccionales, con el fin de identificar aquellos casos en los cuales los indiciados tenían dos o más denuncias por violencia sexual. Lo anterior con el propósito de que las direcciones seccionales realicen las conexidades a que haya lugar. Esto permitió que entre agosto de 2017 y julio de 2018 se identificaron 1.961 noticias criminales en las que el indiciado cuenta con más de una denuncia asociada, cifra que entre agosto de 2018 y marzo de 2019 fue de 1.512 noticias criminales.

*Caso “Profesor Liga Pesas Atlántico”.* Pedro Julio Echeverría Herrera de 59 años de edad, reincidente en los delitos de acceso carnal abusivo con menor de 14 años, profesor de educación física y entrenador de la Liga de Pesas del Atlántico, fue denunciado durante los años 2015 y 2018 por presuntamente solicitar a sus alumnas realizar acciones de tipo sexual, aprovechándose de su condición de entrenador y docente en contra de ocho víctimas. Por estos hechos, fue capturado el día 8 de marzo de 2019 y cobijado con medida de aseguramiento intramural.

*Caso “Ex Alcalde Puerto Colombia”.* Carlos Alberto Altahona Arraut de 54 años de edad, ex alcalde del municipio de Puerto Colombia, presuntamente ofrecía dinero a varias jóvenes menores de 18 años a cambio de tener relaciones sexuales. En 2018 se logró imputación de cargos por el delito de acceso carnal abusivo con menor de 14 años, demanda de explotación sexual comercial con menor de 18 años y fue cobijado con medida de aseguramiento privativa de la libertad.

*Caso “Red de pornografía con menores”.* La Señora María Elena Camargo González denuncia a su pareja Huberney Cuartas, por hacer parte de diferentes páginas de pornografía en las que son usados menores de edad y animales. A partir de la investigación de los hechos, se establece la transmisión de videos e imágenes con contenido sexual infantil por integrantes del grupo entre los que se encuentran ciudadanos colombianos y de países tales como España, Guatemala, Perú, Honduras, Egipto, Estados Unidos, México, Argentina, Brasil, Chile, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Indonesia, India, Pakistán, Iraq, Yemen, Omán, Qatar y El Salvador. Se logró la materialización de tres capturas, la incautación de bienes (aparatos móviles), la formulación de imputación por el delito de pornografía con personas menores de 18 años en concurso homogéneo y sucesivo y la imposición de medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario.

61. *Impulso a investigaciones de violencia sexual en el conflicto armado.* Durante esta administración se mantuvo siempre un firme compromiso por impulsar las investigaciones por hechos de violencia sexual ocurridos en el marco del conflicto

armado. De esta manera, la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos dirigió importantes esfuerzos para priorizar este tipo de procesos. Así, entre agosto de 2016 y julio de 2017 esta Dirección concentró las investigaciones de violencia sexual en los Despachos de las Fiscalías 23, 50 y 96, las cuales contaban con experiencia en el manejo de esta temática. Además, se nombró como apoyo de estos despachos a un fiscal seccional y a un fiscal local, con el propósito de adelantar las actuaciones de forma diligente y concentrada. Como resultado de estos esfuerzos, la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos logró actuaciones relevantes en 79 procesos entre agosto de 2017 y mayo de 2019.

**Tabla 3. Actuaciones violencia sexual en el conflicto armado (Ley 600 de 2000)**

Actuación	Número de casos
Sentencia condenatoria	1
Preclusión	22
Inhibitorio	5
Apertura de instrucción	2
Acusación	3
Acta Sentencia Anticipada	2
Conexidad	1
Suspensión Justicia y Paz	20
Resuelve situación jurídica	16

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

**Tabla 4. Actuaciones violencia sexual en el conflicto armado (Ley 906 de 2004)**

Actuación	Número de casos
Sentencia condenatoria	2
Archivo	2
Formulación de imputación	2
Escrito de acusación	1

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

*Violencia sexual en los Montes de María AUC:* El 31 de agosto de 2018 se condenó a 24 años de prisión a Marco Tulio Pérez Guzmán, alias el Oso, integrante del Frente de Golfo de Morrosquillo del Bloque Héroes de los Montes de María de la AUC, por los delitos de secuestro simple agravado, tortura en persona protegida, trata de personas, deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil y acceso carnal violento en persona protegida. Los hechos por los cuales se le condenó están referidos a la violencia sexual cometida contra un grupo de 10 mujeres del municipio de San Onofre, Sucre, durante los años 2002 y 2003, quienes fueron accedidas carnalmente y desplazadas de manera forzada.

*Masacre del Tigre (Putumayo):* El 3 de diciembre de 2018 se dispuso la apertura de instrucción contra William Danilo Carvajal Gómez, segundo comandante del Bloque Sur del Bloque Central Bolívar de las AUC. En diligencia de indagatoria el 8 de enero de 2019 aceptó cargos por los delitos de acceso carnal violento en persona protegida, acceso carnal abusivo en persona protegida menor de catorce años, actos sexuales violentos en persona protegida y actos sexuales con persona protegida menor de catorce años, delitos cometidos contra 15 víctimas. En esa misma decisión se declaró crimen de lesa humanidad. Los hechos investigados están relacionados con la violencia sexual cometida en el marco de la denominada masacre de El Tigre ocurrida el 9 de enero de 1999.

*Caso Jineth Bedoya Lima.* El 6 de mayo de 2019, se obtuvo sentencia condenatoria contra Jesús Emiro Pereira Rivera (30 años) y Alejandro Cárdenas Orozco (40 años y 6 meses), por el delito de acceso carnal violento agravado en persona protegida, secuestro simple y tortura en persona protegida, a la que fue sometida la periodista el 25 de mayo de 2000, cuando adelantaba una investigación relacionada con el tráfico de armas de fuego al interior de la Cárcel Nacional La Modelo.

### Priorización de la violencia sexual cometida en contra de niños, niñas y adolescentes

62. *Creación de un grupo de trabajo especializado.* Con el fin de impulsar acciones conducentes a una efectiva priorización de la investigación de violencia sexual cometida en contra de niños, niñas y adolescentes (NNA), en esta administración se creó, por medio de la Resolución No-0252 del 26 de enero de 2017, el Grupo de Trabajo Nacional para el Fortalecimiento de la Investigación y Judicialización de la Violencia contra Niños y Niñas, adscrito directamente al Despacho del Fiscal General de la Nación. A este Grupo se le asignó la responsabilidad de la formulación de los lineamientos técnicos y metodológicos dirigidos a orientar la investigación y judicialización de la violencia sexual ejercida contra NNA.
63. *Objetivos y tareas del Grupo.* Entre las múltiples funciones asignadas a este Grupo puede destacarse la articulación interinstitucional con entidades estatales y con las

organizaciones de la sociedad civil, así como la cooperación internacional, en procura de establecer estrategias que incidan en el mejoramiento eficaz de las garantías de protección integral de los NNA, a través de la identificación, denuncia y judicialización de situaciones delictivas que pongan en riesgo sus derechos fundamentales. El Grupo se ha articulado con la Policía de Infancia y Adolescencia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la judicatura, entre otras autoridades nacionales, así como con la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y fundaciones y corporaciones que actúan en pro de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

64. *Delegación de participación en comités.* Adicionalmente, el Fiscal General de la Nación delegó en el Coordinador del Grupo la representación de la Entidad en la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados, instancia creada por el Decreto 4690 de 2007 que se apresta a la elaboración del plan de acción correspondiente. Así mismo, el Coordinador del Grupo fue delegado para representar a la Fiscalía en el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, creado mediante la Ley 985 de 2005 y en el Comité Nacional Interinstitucional consultivo para la ejecución de la Política Pública de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, que nace en virtud de lo dispuesto en la Ley 1146 de 2007.
65. *Priorización de casos emblemáticos.* Una de las labores más relevantes asignadas al Grupo es el apoyo, coordinación, identificación y/o ejecución de casos emblemáticos de vulneración delictiva de niños y niñas que, conforme a la prevalencia de los derechos afectados, han sido priorizados. En desarrollo de esto, y en asocio con la Vicefiscalía y otras dependencias, se visibilizaron corredores geográficos en los que ocurren de manera preponderante eventos de violencia sexual contra mujeres y niñas, específicamente derivados de acciones de turismo sexual, proxenetismo y utilización de medios de comunicación y de orden electrónico para la solicitud de demandas sexuales. Así mismo, el Grupo inició investigaciones criminales correspondientes a los responsables del reclutamiento ilícito y la eventual vulneración sexual de las niñas y niños víctimas.
66. *Reformas legales.* El Grupo analizó las eventuales reformas normativas necesarias para mejorar el desempeño de la administración de justicia en las investigaciones que se siguen con ocasión de la violencia contra la población de infancia y adolescencia. Como producto de este esfuerzo, la Dirección de Asuntos Jurídicos elaboró un proyecto de ley para modificar el artículo 206A de la Ley 906 de 2004, con el fin de introducir modificaciones a las reglas establecidas para desarrollar las entrevistas a niños, niñas y adolescentes. El proyecto busca que el personal encargado de llevar a

cabo estas entrevistas tenga la obligación de estar siempre debidamente calificado, que de las entrevistas deba quedar siempre constancia en medios audiovisuales, y que el entrevistador pueda rendir testimonio acerca de la entrevista y el informe realizado. Así mismo, y con el fin de reforzar la protección de las víctimas, la iniciativa pretende que el juez penal con funciones de conocimiento se abstenga de volver a practicar la prueba anticipada cuando exista evidencia de revictimización, riesgo de violencia o manipulación del testigo, cercanía o dependencia económica de la víctima respecto del agresor, y/o posible afectación al desarrollo físico, mental o emocional del testigo. Sobre esta iniciativa se habla en el capítulo “Una Fiscalía comprometida con el Estado de Derecho”.

67. *Operación Vesta*. Con el fin de impactar de manera contundente la explotación sexual de menores de edad, el Grupo realizó importantes esfuerzos en el marco de la “Operación Vesta”, un esfuerzo interinstitucional dirigido a impactar a estructuras criminales dedicadas a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. De esta manera, se adelantaron cuatro operativos de esta Operación.

*Operación Vesta I*. En julio de 2018 en Cartagena, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y Migración Colombia, con el apoyo de la Armada Nacional y la agencia estadounidense ICE/HSI, realizaron 13 diligencias de allanamiento, seguimientos a cinco centros hoteleros de la ciudad y siete registros de Policía, con medidas cautelares, en distintos puntos de la ciudad y su zona insular, y en tres días capturaron a 18 cabecillas de proxenetismo y depredadores sexuales nacionales y extranjeros, señalados de someter mediante vejámenes a más de 250 víctimas, entre niñas y adolescentes.

*Operación Vesta II.* En noviembre de 2018, el trabajo articulado entre la Fiscalía y la Policía, con la colaboración de las agencias Immigration and Customs Enforcement (ICE) y Homeland Security del gobierno de los Estados Unidos, permitió la captura de 12 personas que estarían vinculadas a prácticas sexuales con menores de edad en sectores turísticos de Cartagena. Las tareas investigativas estuvieron relacionadas con los delitos de trata de personas con fines de esclavitud sexual y explotación sexual comercial de niños, niñas, adolescentes y mujeres. Fueron identificadas 12 personas, entre ellas presuntos proxenetas, facilitadores y demandantes sexuales. Cuatro de los agresores capturados resultaron ser parientes de Liliana del Carmen Campos Puello, alias “La Madame”, e integrarían su estructura criminal. Adicionalmente, según los testimonios de dos niñas que fueron atendidas por el ICBF, dada su condición de víctimas de explotación sexual, fueron capturadas otras tres personas. Uno de estos individuos fue imputado por el delito de acceso carnal violento. Otro de los indiciados, fue procesado por el delito de explotación sexual comercial con menor de edad. En la investigación se utilizaron controles y monitoreo de líneas telefónicas, con 68.243 actividades de escucha, vigilancias y seguimientos a los diferentes actores criminales con cámaras de alta tecnología, que arrojaron 755 horas de video. Se hicieron operaciones de ciberpatrullaje desde el CAI Virtual en busca de elementos materiales de prueba, involucramiento de peritos expertos del laboratorio “Yuliana Samboni” y de un analista del Centro de Análisis Criminal, de manera permanente. También fue fundamental la información ciudadana, a través de fuentes no formales, dado que esto sirvió para elaborar el perfil criminal y la manera de operar de cada uno los indiciados.

*Operación Vesta III.* En marzo de 2019, luego de cuatro meses de investigación conjunta entre la Fiscalía General de la Nación y miembros de la Dijín y la Sijín-Dipro de la Policía Nacional, fue capturado en Medellín un hombre de 23 años de edad investigado por presuntamente someter a una adolescente de 16 años a la explotación sexual comercial en la ciudad de Pereira (Risaralda). De acuerdo con el proceso, la víctima fue conducida con engaños desde Medellín hasta la capital risaraldense con la promesa de una falsa oferta laboral. Los investigadores establecieron que la menor fue explotada sexualmente en establecimientos hoteleros adyacentes a la Plaza de Bolívar de la mencionada ciudad durante cinco días, tiempo en el que pudo ser accedida por más de 25 hombres de diferentes edades que pagaron sumas que oscilan entre los 50.000 y 80.000 pesos para cometer con ella todo tipo de vejámenes, bajo el influjo de sustancias psicotrópicas, como marihuana, cocaína y popper. El dinero fue recibido directamente por su primo hermano quien, al parecer, obraba en calidad de proxeneta. Por estos hechos también fueron procesados los administradores de los hoteles Valen y Andaluz Pereira, quienes habrían permitido el ingreso irregular de la menor y de sus abusadores. Al primo de la víctima se le imputarán cargos por el delito de proxenetismo con menor de edad agravado. Por su parte, los administradores de los alojamientos deberán responder por estímulo a la prostitución. Además, los mencionados establecimientos hoteleros fueron ocupados con fines de extinción del derecho de dominio.

*Operación Vesta IV.* En mayo de 2019, en acciones conjuntas adelantadas por la Fiscalía y la Policía Nacional, con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Procuraduría General de la Nación, fueron capturados siete adultos y aprehendidos tres menores, quienes deberán responder por proxenetismo con menores de edad e inducción a la prostitución. Adicionalmente, durante las acciones judiciales adelantadas en los municipios antioqueños de Copacabana y Medellín, se logró la incautación de cocaína rosada y marihuana, por lo que algunos de los investigados fueron imputados por el delito de tráfico de estupefacientes. Los bienes muebles e inmuebles comprometidos en las actividades ilícitas descritas fueron valorados en más de 55.000 millones de pesos y fueron sometidos a extinción del derecho de dominio.

## **Ofensiva contra la violencia intrafamiliar**

68. *Introducción.* La violencia intrafamiliar es un delito que afecta especialmente a las mujeres y a personas vulnerables y en algunos casos constituye un antecedente de otras formas de violencia asociadas al homicidio o al feminicidio. Estas características, unidas al aumento persistente de entradas por este delito en la Fiscalía General de la Nación durante los últimos años y a la poca efectividad en el ejercicio de la acción penal en relación con estas conductas, llevaron a esta administración a

priorizar este fenómeno y a diseñar de manera participativa una estrategia para su mejor investigación y judicialización. En esta sección, al igual que en las anteriores, se presentan los avances misionales en la investigación y judicialización de la violencia intrafamiliar medidos a través de diversos indicadores, y las estrategias institucionales implementadas para combatir este flagelo.

### ***Avances misionales en la investigación y judicialización de la violencia intrafamiliar***

69. *Tasas de imputación y condena de violencia intrafamiliar.* Los indicadores relativos a la violencia intrafamiliar muestran avances resaltables en la investigación y judicialización de este delito. Como fue reportado en el primer informe de gestión de esta administración, en 2012 la tasa de imputación de violencia intrafamiliar fue de 6,5%. Al final de esta administración la misma fue de 27,4%, un resultado más que destacable para la Fiscalía. El comportamiento de la tasa de condena durante el periodo fue también positivo, lo cual es un gran logro si se tiene en cuenta el aumento constante de las imputaciones. La tabla a continuación presenta la información desagregada por año.

**Tabla 5. Evolución tasa de imputación y de condenas sobre imputaciones del delito de violencia intrafamiliar**

<b>Año</b>	<b>Tasa de imputación</b>	<b>Tasa condena o sanción sobre imputación</b>
Ago15_Jul16	14,1%	24,7%
Ago16_Jul17	17,3%	25,4%
Ago17_Jul18	19,0%	27,9%
Ago18_Mar19	27,4%	24,9%

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia – consulta a SPOA 10 de agosto 2018

70. *Tasas de imputación y condena de violencia intrafamiliar en direcciones seccionales.* El promedio de la tasa de imputación de violencia intrafamiliar tomando únicamente las direcciones seccionales entre el inicio y el final de la administración mejoró considerablemente, pasando de 16,7% a 26,4%, mientras que la tasa de condena se mantuvo estable.
71. *Tasa de esclarecimiento de violencia intrafamiliar.* La tasa de esclarecimiento de violencia intrafamiliar para procesos que entraron entre Julio de 2017 y enero de 2019, con corte a abril de 2019, fue de 17,7%. Después de una caída en el esclarecimiento de los procesos que entraron en el primer semestre de 2018, especialmente en relación a los que entraron en el último trimestre de 2018, los dos últimos periodos de análisis (enero y abril de 2019) muestran un incremento en el esclarecimiento de este delito, especialmente en relación a los casos que llevan un año o más desde que ingresaron a la Fiscalía. Debe resaltarse que el esclarecimiento temprano está cayendo significativamente, por lo que es necesario continuar

implementando estrategias para fortalecer el esclarecimiento temprano de casos como se hizo durante esta administración.

### ***Estrategias para combatir la violencia intrafamiliar***

#### **Fortalecimiento de la respuesta a casos de violencia intrafamiliar**

72. *Formato de Identificación del Riesgo.* La Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones desarrolló el Formato de Identificación Primaria del Riesgo de Violencia Grave y Violencia Mortal en los casos de Violencia de Género Ejercida por Persona Cercana a la Víctima (FIR). Esta herramienta se utiliza para predecir el nivel de riesgo en el que se encuentran las víctimas de violencia intrafamiliar y violencia de género, prever la violencia futura que pueden sufrir estas personas y definir las acciones para la protección de estas personas. El Formato viene acompañado de una Guía de Implementación y un Formato de Medidas de Protección y Atención.
73. *Protección y seguimiento a las víctimas de violencia intrafamiliar.* La Dirección de Protección y Asistencia realiza un seguimiento diferencial a las víctimas de violencia intrafamiliar consistente en estudiar cada caso específico con las áreas asistenciales y operativas, analizando la implementación y evolución de las medidas de protección y acciones complementarias a la protección que respondan a las vulnerabilidades y necesidades específicas del caso.

#### **Fortalecimiento de las estrategias institucionales para combatir la violencia intrafamiliar y la capacitación en la investigación de estas formas de violencia**

74. *Lineamientos para la investigación de la violencia intrafamiliar.* El 25 de agosto de 2017, el Fiscal General de la Nación expidió la Directiva No. 0001, “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la persecución del delito de violencia intrafamiliar”, en el marco de la estrategia de fortalecimiento de la judicialización y la acción penal en los casos de violencia intrafamiliar, en atención a la gravedad de este tipo penal y a las dificultades que identificó la Fiscalía para su investigación. El objetivo principal de la Directiva es otorgar a los fiscales herramientas idóneas para atender los casos de violencia intrafamiliar desde una perspectiva amplia sobre las conductas que pueden configurar este fenómeno. En ella se exponen lineamientos para resaltar la importancia de que los fiscales atiendan a las víctimas de este tipo de violencia de manera efectiva, adelanten los actos urgentes a que haya lugar y soliciten las medidas de protección que se requieran. Por último, la directiva incluye parámetros de enfoque diferencial para la atención de mujeres y niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia intrafamiliar.
75. *Reforma normativa para el fortalecimiento de la judicialización y la acción penal en contra de la violencia intrafamiliar.* El 2 de octubre de 2017, la Vicefiscalía General

de la Nación radicó el proyecto de ley “Por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar”. Este proyecto de ley amplía el concepto de grupo familiar, implementa la prueba anticipada para los casos de violencia intrafamiliar, incluye el tipo penal de violencia intrafamiliar dentro del procedimiento penal abreviado sin posibilidad de conversión de la acción penal, y conforma la comisión de seguimiento al delito de violencia intrafamiliar. El proyecto de ley fue sancionado por el Presidente en junio de 2019, con lo cual pasó a ser Ley de la República.

### **Priorización de los delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos y otras poblaciones vulnerables**

76. *Introducción.* Entre 2016 y 2019, la Fiscalía General de la Nación, en claro compromiso con la construcción de paz en Colombia, dio la mayor importancia a enfrentar los delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos, líderes sociales, excombatientes de las Farc-EP, entre otros. A continuación, se presentan algunos resultados alcanzados en esta materia.

### ***Victimización en contra de defensores de derechos humanos y líderes sociales***

77. *Estrategia de priorización de delitos contra defensores de derechos humanos.* En marzo de 2017, la Vicefiscal General de la Nación presentó en audiencia pública en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una estrategia para priorizar la persecución de agresiones cometidas en contra de defensores de derechos humanos, líderes sociales, políticos y comunales. La estrategia comprende las siguientes líneas de acción: (i) la iniciación de un trabajo de cultura institucional con todos los servidores de la Fiscalía; (ii) el establecimiento de una presunción *prima facie* de relación del hecho violento con la labor de defensa de derechos humanos realizada por la víctima, que permita tratar a esta relación como la primera hipótesis investigativa; (iii) la aplicación de la metodología de asociación de casos; (iv) la creación de unidades itinerantes para llegar con prontitud a la escena de los hechos; (v) la elaboración y aplicación de protocolos de intervención; (vi) la socialización de directrices para la estandarización de la investigación de homicidios; y (vii) la articulación interna entre las diferentes dependencias encargadas de perseguir este tipo de criminalidad.

78. *Implementación de la estrategia.* En desarrollo de la estrategia enunciada en el párrafo anterior, el 30 de noviembre de 2017 el Fiscal General de la Nación expidió la Directiva No. 0002, “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos en Colombia”. Esta directiva incluye criterios que permiten establecer quién es un defensor de derechos humanos, bajo el reconocimiento de su trabajo y de su

ejercicio de labores permanentes o transitorias en defensa de los derechos humanos de la población colombiana. Respecto de la debida diligencia en las investigaciones de delitos cometidos contra defensores de derechos humanos, la directiva indica que la investigación debe iniciarse de manera inmediata y adelantarse en un plazo razonable y con observancia de los estándares internacionales de protección en la materia. También que, en todo caso, la primera hipótesis de investigación debe ser que el delito se cometió en razón a la labor que cumplen los defensores. Finalmente, la directiva establece que la independencia, la imparcialidad y la asociación de casos son posturas fundamentales para la investigación y judicialización de estos crímenes.

79. *Resultados de la lucha contra los homicidios cometidos en contra de defensores de derechos humanos.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana, en cumplimiento de las directrices impartidas por los despachos del Fiscal y la Vicefiscal General de la Nación, y ante el aumento del número de homicidios cometidos en contra de defensores de derechos humanos, líderes sociales, políticos y comunales, priorizó la investigación de 277 homicidios de este tipo, los cuales fueron reportados y verificados por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas desde el 1° de enero de 2016 hasta la fecha de cierre de este informe. De estos, se lograron avances significativos en 161 casos, en los cuales se encuentran vinculadas 411 personas, 247 de estas se encuentran privadas de la libertad. Los avances más destacables se presentan a continuación.

**Tabla 6. Resultados más significativos en la lucha contra los homicidios cometidos en contra de defensores de derechos humanos**

Resultados	Número
Sentencias	32
Casos en juicio	54
Indagaciones con orden de captura	32

80. Además, los esfuerzos investigativos han permitido determinar lo siguiente:

- El 56,3% de los 277 homicidios contra Defensores de DDHH y miembros de organizaciones sociales han ocurrido en seis departamentos: Antioquia con 42, Cauca con 33, Norte de Santander con 31, Valle del Cauca con 22 y Nariño y Caquetá con 14 cada uno.
- De los 277 homicidios, el 66,06% han ocurrido en zona rural y el 33,94% en zona urbana.
- Las poblaciones más afectadas son los líderes de Junta de Acción Comunal con 99 víctimas, 64 líderes comunitarios, 41 líderes indígenas y 23 líderes campesinos. Estas categorías agrupan el 81,94% de las víctimas.
- En 65 eventos de homicidios el victimario es un civil, en 29 los casos corresponden a miembros de las organizaciones criminales Tipo C, 16 al Clan

del Golfo, 20 a disidentes de las FARC, 13 a la guerrilla ELN, cifras que sumadas concentran el 88,81% de los victimarios.

- De los 277 homicidios de Defensores de DDHH priorizados, se tiene que 238 fueron perpetrados contra hombres, 31 contra mujeres y ocho LGTB.

### ***Violencia contra sindicalistas***

81. *Estrategia de investigación y judicialización de homicidios contra sindicalistas.* Con el fin de combatir este flagelo criminal, en esta administración se dispuso la creación del Grupo Élite con el fin de realizar seguimiento e impulsar los casos de violencia contra miembros de asociaciones sindicales. Este Grupo, liderado directamente por la Vicefiscal General, integró a la Delegada para la Seguridad Ciudadana, la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos, la Dirección de Políticas y Estrategia y la Dirección de Asuntos Internacionales. Este Grupo ha avanzado en los siguientes logros:

- Articulación interna e identificación del universo de casos;
- Recopilar los datos con los procesos de todo el país;
- Unificación de bases de datos;
- Impulso de las investigaciones a nivel seccional y nacional;
- Identificación de dificultades y definición de acciones
- Capacitación de los fiscales encargados de adelantar esta tipología de investigaciones con Instituciones como el Ministerio de Trabajo y la Organización Internacional del Trabajo.

82. *Resultados frente a homicidios contra sindicalistas.* Entre enero de 2011 y diciembre de 2017 se iniciaron 93 investigaciones por homicidios cometidos en contra de sindicalistas, con avances significativos logrados en 42 de estos casos, entre los cuales cabe destacar 24 sentencias condenatorias, 12 casos en etapa de juicio y cinco órdenes de captura pendientes de materializar. En estas investigaciones han sido vinculadas 68 personas, 54 de las cuales se encuentran privadas de la libertad. Entre 2018 y 2019 se reportaron 44 homicidios contra sindicalistas, en los cuales se han vinculado 26 personas.

83. *Estrategia de persecución de amenazas contra periodistas.* Las investigaciones de amenazas contra periodistas se enmarcan en la estrategia general sobre la investigación y avances en la judicialización de las amenazas contra defensores y defensores de derechos humanos, líderes y miembros de organizaciones sociales, políticas y comunales, así como, excombatientes de las FARC-EP. A partir de un documento diagnóstico que se realizó desde la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana, se construyó una estrategia para mejorar la

respuesta de la Fiscalía frente a estos casos. Esta estrategia está compuesta por los siguientes elementos:

- a. El fortalecimiento a la intervención temprana de denuncias por amenazas, a partir de la actualización del ABC de Denuncias y su socialización en las direcciones seccionales de la Fiscalía.
- b. La definición de líneas de priorización para el apoyo y el impulso a las investigaciones que se adelantan a nivel nacional por el delito de amenazas.
- c. La creación de un grupo de trabajo conformado por fiscales, investigadores y analistas de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales y la Unidad Especial para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales de la Fiscalía. También por miembros del Cuerpo Elite de la Policía Nacional y del Grupo Cibernético de la Dirección de Investigación Criminal INTERPOL de la Policía Nacional. Este grupo de trabajo fue creado a través de la Resolución 0-0339 de 2018 y tiene las funciones de apoyar, impulsar, realizar y coordinar el análisis, la investigación y judicialización de las amenazas contra defensores y defensoras de derechos humanos, líderes y miembros de organizaciones sociales, políticas y comunales, así como excombatientes de las FARC-EP.

### ***Unidad Especial de Investigación***

84. *Creación de la Unidad.* El compromiso de esta administración con la paz del país es incuestionable. Además de los logros que se describen en el capítulo “Una Fiscalía comprometida con la paz de Colombia”, es importante mencionar los esfuerzos adelantados para perseguir a quienes han atentado contra el Acuerdo Final de Paz. El 29 de mayo de 2017, en cumplimiento del Acuerdo de Paz y con el impulso de la Fiscalía, se creó la Unidad Especial de Investigación al interior de la entidad a través del Decreto Ley 898, y se determinaron sus competencias.
85. *Elección de la Directora.* En el marco de la implementación del Acuerdo de Paz, la Directora de la Unidad fue elegida por el Fiscal General de la Nación a partir de una terna propuesta por el Comité de Escogencia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Su posesión se llevó a cabo el 30 de noviembre de 2017.
86. *Criterios de competencia de la Unidad.* El Decreto Ley No. 898 dicta cuatro criterios esenciales para determinar los casos de conocimiento de la Unidad. Estos hacen referencia a: (i) los delitos; (ii) las víctimas; (iii) los victimarios; (iv) la fecha de los hechos. La Unidad lleva a cabo una labor de apoyo en la investigación de los fiscales delegados a cargo de las investigaciones y, en algunos casos, puede asumir la

titularidad de las investigaciones. A continuación, se desarrollan los criterios mencionados.

- (i) La Unidad es competente para conocer de los homicidios, masacres, amenazas y demás conductas que atenten en contra de la construcción de una paz estable y duradera, siempre y cuando guarden relación con la implementación del Acuerdo de Paz.
- (ii) Las víctimas deben ser defensores de derechos humanos, miembros de movimientos sociales o políticos, o personas que participan activamente en la implementación del Acuerdo. Por su papel central en la construcción de paz, los excombatientes de las Farc-EP y sus familiares son considerados como sujetos pasivos de conductas de competencia de la Unidad.
- (iii) Los victimarios deben hacer parte de estructuras criminales, incluyendo las denominadas “sucesoras del paramilitarismo” y sus redes de apoyo. Lo anterior incluye a las personas que se encargan de financiar las organizaciones criminales y a los funcionarios públicos que han participado en las conductas investigadas.
- (iv) Los hechos delictivos que puede investigar la Unidad son aquellos que ocurren con posterioridad a la fecha en la que se firmó el Acuerdo de Paz (24 de noviembre de 2016), salvo los que hagan parte de una situación o un fenómeno criminal que investigue la Unidad. En estos casos, la fecha de los hechos puede ser anterior a la mencionada.

87. *Esfuerzos de la Unidad en el combate contra la violencia.* Desde su creación hasta la fecha, la Unidad ha hecho invaluable aportes a la defensa de la integridad personal de los colombianos. Así, ha enfocado sus investigaciones en tres fenómenos de su competencia: (i) homicidios y otras formas de victimización en contra excombatientes y familiares de las Farc-EP; (ii) apoyo en la estrategia de homicidios en contra de defensores de derechos humanos; y (iii) amenazas en contra de excombatientes de las Farc-EP y beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos de la Presidencia de la República.

88. *Homicidios y otras formas de victimización en contra de excombatientes y familiares de las Farc-EP.* Entre 2017 y 2019, hay un registro de 166 víctimas, 132 excombatientes de las Farc-EP y 34 familiares de estos. De estas 166, 139, es decir, el 83,73%, fueron víctimas de homicidio, mientras que el resto fueron víctimas de delitos como desaparición forzada y tentativa de homicidio. Se ha logrado el esclarecimiento de los hechos relativos a 83 víctimas, esto es, el 50% del total. La Unidad ha logrado determinar, respecto de la calidad de los excombatientes asesinados, que 87 de estas habían sido combatientes rasos, 43 fueron milicianos y dos ocuparon el rol de comandantes. Aunque la representatividad de los comandantes en el total de homicidios es menor, se le ha otorgado gran importancia a estos casos,

puesto que pueden tener elementos analíticos relevantes para entender la tendencia de esta victimización.

**Tabla 7. Resultados frente a la victimización contra excombatientes y familiares de las Farc-EP**

Número de víctimas	Número de casos esclarecidos	Porcentaje de esclarecimiento
166	83	50%

Fuente: Unidad Especial de Investigación

**Tabla 8. Calidad de los excombatientes de las Farc-EP asesinados**

Calidad	Número
Combatientes rasos	87
Milicianos	43
Comandantes	2
<b>Total</b>	<b>132</b>

Fuente: Unidad Especial de Investigación

89. *Homicidios en contra de defensores de derechos humanos.* En el marco de la estrategia liderada por la Vicefiscalía, la Unidad ha apoyado algunas investigaciones de homicidios cometidos en contra de defensores de derechos humanos lideradas por la Delegada para la Seguridad Ciudadana. Lo anterior ha permitido la caracterización de organizaciones criminales involucradas en estas investigaciones y de sus métodos de operación. Así, por ejemplo, se avanzó en la identificación de disputas territoriales entre las disidencias del Frente 36 de las Farc-EP, los Caparros y el ELN, a raíz de siete homicidios ocurridos en Valdivia (Antioquia) entre marzo y mayo de 2018. Esto ha permitido entender que estos homicidios, más que hechos aislados, son parte de estrategias deliberadas de las organizaciones criminales con el fin de generar terror y avanzar en sus propósitos directamente relacionados con las rentas ilícitas.
90. *Amenazas en contra de excombatientes de las Farc-EP y beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.* Por medio de la Resolución 0-039 de 2018, el Fiscal General de la Nación creó un grupo de trabajo, liderado por la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana y con participación de la Unidad, para la priorización y la respuesta inmediata sobre amenazas en contra de poblaciones específicas, entre estas excombatientes de las Farc-EP y defensores de derechos humanos. Una de las poblaciones en riesgo identificadas son los beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, a la que se le está dando una atención prioritaria. A la fecha, a través del uso de diversas fuentes, como la Unidad Nacional de Protección, el partido político Farc, la Misión de Verificación de la ONU y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, se ha construido un universo de 45 amenazas. El propósito es adelantar un análisis estratégico por regiones que permita monitorear mejor el fenómeno, asociar casos y vincularlos con organizaciones criminales.

## Una Fiscalía comprometida en la lucha contra la corrupción: Plan Bolsillos de Cristal

### Introducción

91. *Justificación.* La corrupción es un fenómeno criminal que deteriora la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, desvía los recursos públicos que deberían destinarse a la satisfacción de los intereses colectivos y afecta la objetividad de las actuaciones públicas. Por lo anterior y con el propósito de aumentar la legitimidad del Estado colombiano, el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación definió como una de sus prioridades misionales la investigación y judicialización de la corrupción; especialmente aquella con un mayor impacto en los recursos públicos y la economía del país.
92. *Resultados generales.* Durante esta administración, la Fiscalía diseñó e implementó el Plan Bolsillos de Cristal. Este le permitió a la entidad alcanzar cada uno de los siguientes objetivos específicos del Plan Estratégico 2016-2020:
- Diseñar e implementar el Plan de Priorización Anticorrupción;
  - Focalizar la atención en la corrupción en sectores y asuntos priorizados por su connotación, gravedad e impacto social;
  - Evaluar y ajustar el eje temático de corrupción en la administración de justicia;
  - Fortalecer la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción y de las unidades de Administración Pública de las Direcciones Seccionales;
  - Activar las acciones de extinción de dominio y las investigaciones en materia de lavado de activos como investigaciones espejo a las de fenómenos de corrupción.

### Componentes del Plan “Bolsillos de Cristal”

93. *Criterios para la formulación del Plan Bolsillos de Cristal.* Como parte del Plan Estratégico 2016-2020, la Fiscalía se propuso diseñar un plan de priorización para enfrentar la corrupción, mediante el cual se articularían los esfuerzos de investigación y judicialización, y se focalizarían los recursos en los casos o las situaciones de mayor impacto. La Fiscalía inició con el diseño del plan en el periodo 2016-2017, tomando en consideración criterios como la definición de las zonas geográficas y sectores de la administración pública a priorizar en consideración al riesgo de corrupción que presentan. Además, la entidad se fijó el objetivo de incluir estrategias de articulación entre las distintas dependencias con competencia para investigar y judicializar este tipo de conductas punibles, especialmente las perpetradas por redes criminales que afectan varias regiones del país.
94. *Resultados generales del Plan Bolsillos de Cristal.* El Plan ‘Bolsillos de Cristal’ fue la estrategia jurídica que le permitió a la Fiscalía General de la Nación identificar y

judicializar a los responsables de múltiples maniobras ilícitas utilizadas para desviar o apropiarse de recursos del sector público. Gracias a la implementación de Bolsillos de Cristal, en el periodo comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019 la Fiscalía adelantó investigaciones por el desvío o la apropiación de recursos del sector público por más de \$4,7 billones de pesos. En el marco de esas investigaciones, además, la entidad logró identificar y judicializar a 3.000 individuos investigados; una cifra sin precedentes en la lucha contra la corrupción en el país. De esos imputados, 1.036 eran funcionarios públicos (incluyendo alcaldes, gobernadores, magistrados, jueces, fiscales e investigadores judiciales), 754 exfuncionarios públicos y 1.210 particulares (incluyendo representantes legales de empresas y contratistas). Cabe destacar que entre los funcionarios imputados se encuentran 122 fiscales e investigadores de la Fiscalía, lo cual es prueba fehaciente de que durante esta administración por enfrentar la corrupción que tiene lugar al interior de la entidad.

**Tabla 9. Principales servidores públicos imputados en el marco del Plan Bolsillos de Cristal**

Cargo	Número de servidores
Alcaldes	208
Fiscales e investigadores	122
Concejales	95
Magistrados y jueces	66
Congresistas	26
Gobernadores	26
Exviceministro	1

Fuente: Dirección de Comunicaciones

### ***Fortalecimiento Institucional***

95. *Fortalecimiento institucional para la investigación.* Con el objetivo de fortalecer de manera estratégica la lucha contra la corrupción, la Fiscalía replanteó la manera en que se venían asignando los casos de corrupción al interior de la entidad. Así, se fortaleció la investigación en materia de corrupción través de: (i) la unidad en materia de gestión de casos por corrupción; (ii) el fortalecimiento de la Dirección Especializada contra la Corrupción; y (iii) el fortalecimiento de la investigación financiera. En el primer caso, las investigaciones por fenómenos de corrupción estaban repartidas en diferentes Direcciones Nacionales y aquellas asociadas a la corrupción en la administración de justicia y la corrupción tributaria, eran asignadas a la Dirección de Fiscalías Nacionales. Esta división afectaba los principios de unidad de gestión y de jerarquía en las investigaciones nacionales por corrupción, por lo que los ejes temáticos contra la corrupción en la administración de justicia y la corrupción tributaria fueron reubicados y asignados a la Dirección Especializada contra la Corrupción.

96. *Fortalecimiento en el talento humano de la Dirección Especializada contra la Corrupción.* Respecto al fortalecimiento de esta Dirección Especializada, la Fiscalía adelantó una estrategia de fortalecimiento del talento humano, que puede apreciarse en la siguiente Tabla.

**Tabla 10. Fortalecimiento en el recurso humano misional de la Dirección Especializada contra la Corrupción (2016-2017)**

Tipo de Funcionarios	Número previo de Funcionarios	Nuevo número de Funcionarios
Fiscales	52	96
Investigadores	2	97
Asistentes de Fiscal	39	77
<b>Total</b>	<b>109</b>	<b>306</b>

Fuente: Dirección Especializada Contra la Corrupción

97. *Fortalecimiento del talento humano financiero.* Adicionalmente, la Fiscalía optó por el fortalecimiento estratégico del componente financiero de las investigaciones adelantadas por conductas de corrupción. Así, en febrero de 2017 incorporó a 100 contadores a la Fiscalía, 50 en la Delegada para las Finanzas Criminales y 50 para apoyar investigaciones en otras dependencias. Estos prestaron apoyo en 30 casos priorizados a la Dirección Especializada contra la Corrupción, en una muestra de la articulación institucional que se propuso lograr la administración. Como resultado, en ese mismo año se obtuvo un aumento del 33% en los procesos radicados en la Dirección Especializada contra la Corrupción.

### ***Jornadas Bolsillos de Cristal***

98. *Jornadas Bolsillos de Cristal como estrategia para incentivar las denuncias en las regiones.* Con el objetivo de incentivar la denuncia de los casos de corrupción en las entidades territoriales, la Fiscalía General de la Nación realizó jornadas masivas de denuncias que fueron lideradas por el Despacho del Fiscal General, con el apoyo de la Dirección Especializada contra la Corrupción, las Delegadas para la Seguridad Ciudadana y la Criminalidad Organizada y la dirección seccional a la que se visitó en cada jornada, entre otras. Estas jornadas se realizaron con la participación de fiscales y policías judiciales de las Direcciones Nacionales y de las Direcciones Seccionales afectadas, personal de la Sección de Análisis Criminal (SAC) y de la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI).

99. *Jornadas realizadas y resultados.* La Tabla 11 a continuación da cuenta de las jornadas realizadas entre agosto de 2016 y mayo de 2019. La Tabla 12 contiene los resultados obtenidos en los casos que se iniciaron en virtud de las jornadas de la estrategia Bolsillos de Cristal.

**Tabla 11. Jornadas realizadas en el marco del Plan Bolsillos de Cristal (2016-2019)**

Seccional	Fecha	No. de asistentes	Registros (Denuncias recibidas)	Denuncias hechas en audiencia (públicamente)	Casos priorizados
Sucre	17 de noviembre de 2016	300	144	35	5
Córdoba	13 de enero de 2017	700	146	50	15
Chocó	3 de marzo de 2017	220	95	37	6
Meta	5 de mayo de 2017	600	155	52	11
Santander	13 de junio de 2017	80	15	12	4
Valle del Cauca	31 de agosto de 2017	300	105	48	5
San Andrés	13 de octubre de 2017	150	44	28	5
Casanare	15 de marzo de 2018	200	65	32	4
Putumayo	1 de junio de 2018	150	39	22	5
Cauca	19 de julio de 2018	200	35	21	5
Boyacá	23 de agosto de 2018	320	53	25	5
Huila	14 de noviembre de 2018	250	47	23	4
<b>Total</b>		<b>3470</b>	<b>943</b>	<b>385</b>	<b>87</b>

Fuente: Dirección Especializada contra la Corrupción, Delegada para la Seguridad Ciudadana y Dirección Especializada contra las violaciones de los Derechos Humanos.  
(Tablero de control Bolsillos de Cristal)

**Tabla 12. Resultados de jornadas de Bolsillos de Cristal (2016-2019)**

Actuación	Total
Imputación	637
Captura	457
Medida de aseguramiento	368
Medida de aseguramiento no privativa de la libertad	155
Medida de aseguramiento Intramural	81
Medida de aseguramiento domiciliaria	132
Acusación	418
Sentencias	12
<b>Total</b>	<b>2.260</b>

Fuente: Dirección Especializada contra la Corrupción, Delegada para la Seguridad Ciudadana y Dirección Especializada contra las violaciones de los Derechos Humanos. (Tablero de control Bolsillos de Cristal)

100. *Resultados de las jornadas Bolsillos de Cristal.* Como se puede observar, las jornadas Bolsillos de Cristal tuvieron como resultado una participación masiva por parte de la ciudadanía y dieron lugar a la interposición de denuncias sobre sectores y asuntos priorizados por su connotación, gravedad e impacto social en la realidad nacional. Igualmente, los resultados en términos de actuaciones frente a las denuncias recibidas en el marco de estas jornadas fueron muy positivos. De tal manera, las jornadas Bolsillos de Cristal no sólo contribuyeron a la lucha contra la corrupción de mayor impacto, sino también al cumplimiento de otro de los objetivos del Plan Estratégico 2016-2020: el fortalecimiento de la acción penal en el territorio. Este objetivo perseguía la descentralización de la acción de la Fiscalía por medio del fortalecimiento de la investigación y judicialización de fenómenos priorizados en los municipios y la articulación de la intervención de direcciones nacionales y seccionales, entre otras.

### **Priorización Regional**

101. *Priorización regional coordinada por la Delegada para la Seguridad Ciudadana y monitoreada por el Despacho del Fiscal General de la Nación.* La Fiscalía hizo una priorización regional en cada una de las Direcciones Seccionales para el periodo 2016-2017. Así, en conjunto con la Delegada para la Seguridad Ciudadana, se seleccionaron 25 casos relevantes en cada una de las seccionales a nivel nacional, como casos priorizados, cuyo seguimiento fue monitoreado directamente por el Despacho del Fiscal General. Además, por cada seccional se fijaron cinco casos en los que la meta era hacer imputación en el año 2017. Como resultado, se obtuvo una tasa de imputación de 11,60% en el primer grupo de casos y de 40,7% en el segundo. Adicionalmente, en el periodo 2018-2019 se logró la imputación en 151 de los casos priorizados por las seccionales.

**Investigación y judicialización de temáticas y situaciones priorizadas de corrupción***Corrupción en la administración de justicia*

102. *Justificación.* Cuando el ejercicio de la función de administración de justicia se corrompe, existe el riesgo de que los conflictos sociales se intensifiquen. Por esa razón y como una contribución a la consolidación de la paz en Colombia, la lucha contra la corrupción en la administración de justicia constituyó un objetivo esencial en el Plan Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación. En ese sentido, la Fiscalía luchó de manera priorizada contra la corrupción en la administración de justicia. Algunos de los esfuerzos que se destacan en esta materia son: (i) la conformación del Grupo del Eje Temático contra la Corrupción en la Administración de Justicia; (ii) la creación del Grupo Especial de Investigación de la Captura y Cooptación del Estado; y (iii) la labor de la Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.
103. *Grupo del Eje Temático contra la Corrupción en la Administración de Justicia.* Este grupo se conformó al interior de la Dirección Especializada contra la Corrupción con el propósito de investigar y ejercer la acción penal respecto de conductas ejercidas por servidores de la Fiscalía, la Rama Judicial, la policía judicial y el Ministerio Público, en razón del cargo o de la función que ejercen, que implican una grave afectación a bienes jurídicos como la administración pública. La tabla a continuación resume los principales resultados de este Grupo para el periodo comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019.

**Tabla 13. Resultados Dirección Especializada contra la Corrupción - Eje Temático contra la Corrupción en la Administración de Justicia (2016-2019)**

Actuación	Total
Acusación	211
Archivo	133
Condenatoria	72
Imputación	258
Preacuerdo	36
Preclusión	45

Fuente: Dirección Especializada contra la Corrupción

*Caso corrupción judicial.* Uno de los casos connotados que adelanta el Eje Temático contra la Corrupción en la Administración de Justicia está relacionado con la identificación de una red criminal en el departamento del Meta, integrada por funcionarios de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la Fiscalía General de la Nación, el INPEC, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y algunos particulares. Los integrantes de esta organización criminal se dedicaban a lograr la libertad o sustituir la medida de aseguramiento en establecimiento penitenciario a indiciados y/o condenados a cambio de dadivas. Por estos hechos la Fiscalía acusó a 11 personas, de las cuales 10 tienen medida de aseguramiento. Todos los procesos se encuentran en etapa de juicio y se logró un preacuerdo con un imputado que aceptó cargos por el delito de cohecho propio.

104. *Grupo Especial de Investigación de la Captura y Cooptación del Estado.* La corrupción puede ser utilizada por diversos actores que actúan en forma coordinada con organizaciones criminales para manipular las acciones del Estado en su contra. Con esta consideración, la Delegada contra la Criminalidad Organizada creó el Grupo Especial de Investigación de Captura y Cooptación del Estado, materializando la prioridad asignada al trabajo articulado entre la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación. La finalidad del Grupo es adelantar investigaciones *intra* e *inter* institucionales con el fin de poner en evidencia el funcionamiento del fenómeno, las personas que participan en la cadena delictiva, los bienes apropiados y las conductas asociadas.
105. *Resultados del Grupo Especial de Investigación de la Captura y Cooptación del Estado.* Actualmente, el Grupo continúa trabajando en la investigación y judicialización de servidores públicos que se ponen al servicio de organizaciones criminales para favorecer sus intereses. Algunos de los resultados obtenidos por este grupo desde su creación y hasta mayo de 2019 fueron: (i) la acusación de un juez de Montería que dejó en libertad a dos líderes del Clan del Golfo mediante trámites de habeas corpus improcedentes; (ii) la formulación de imputación a un juez de Boyacá que dejó en libertad a un líder del grupo “Los Puntilleros” al cuestionar el origen de la orden de captura y no enfocarse en su procedimiento; y (iii) la investigación de la participación de servidores públicos, miembros de las fuerzas armadas y particulares en el tráfico de armas para el abastecimiento de organizaciones criminales.

*Caso cárcel de Yotoco.* A mayo de 2019, el Grupo Especial de Investigación de la Captura y Cooptación del Estado venía adelantando una investigación en contra de varios servidores públicos del Valle del Cauca que están presuntamente vinculados con miembros de organizaciones criminales a través de acuerdos para facilitar la continuación de sus actividades delictivas desde el centro de reclusión de Yotoco o fuera de este. El juez de control de garantías impuso medida de aseguramiento a cinco de los nueve capturados, con quienes se están adelantando trámites para lograr preacuerdos.

*Caso Coninsa.* En este caso, la Fiscalía investiga a una servidora del Ministerio de Trabajo, Seccional Atlántico, quien presuntamente solicitó dadivas a cambio de levantar la suspensión de obras civiles. El 5 de junio de 2018 se formuló la imputación por los delitos de concusión, obtención de documento público falso y falsedad en documento privado. La audiencia de acusación está programada para el 20 de septiembre de 2018.

106. *Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.* Esta Fiscalía Delegada tiene la función de investigar a los funcionarios públicos con fuero constitucional y legal, incluyendo a los magistrados de altas cortes y los tribunales. Como algunos de los resultados destacados de esta dependencia para el periodo comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019, están los fallos condenatorios en los procesos en contra de Luis Gustavo Moreno, Ex Director de la Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción; Rodrigo Aldana Larrazábal, Fiscal de la entidad; y Fernando Castañeda Cantillo y Félix María Galvis Ramirez, Magistrados de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta.
107. *Investigaciones destacadas en curso a cargo de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.* A mayo de 2019 se adelantaban investigaciones en contra de Simón Eduardo Martínez Escandón, Procurador Judicial grado II en la Procuraduría General de la Nación, Christian Eduardo Pinzón Ortiz, Magistrado de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Villavicencio, José Gregorio Cepeda y Justo Genaro Olascoaga Rada, Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, y Luis Enrique Viveros Sánchez Fiscal Delegado ante el Tribunal Superior de Villavicencio. En esos casos fueron imputados y/o acusados cinco de los investigados.
108. *Resultados destacados de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.* Finalmente, la tabla a continuación da cuenta de los resultados que la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia obtuvo en este eje temático para el periodo comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019, durante el cual adelantó investigaciones de impacto nacional y de impacto directo en cinco departamentos del país: Cundinamarca, Magdalena, Meta, Norte de Santander y Tolima.

**Tabla 14. Resultados investigaciones por corrupción en la administración de justicia (2016-2019) – Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia**

Actuación	2016-2017	2017-2018	2018-2019	Total
Imputados y/o acusados	15	16	16	47
Audiencia de imputación	6	2	2	10
Audiencia y/o resolución de acusación	3	2	2	7
Medidas de Aseguramiento	6	0	3	9
Sentencias condenatorias	0	3	3	6

Fuente: Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.

*Corrupción en San Andrés, Providencia y Santa Catalina.* En un ejercicio articulado con las Direcciones Seccionales de Armenia y San Andrés, la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia estableció que al interior de la Gobernación del Departamento de San Andrés funcionaba, por lo menos desde el año 2011 y hasta agosto de 2018 -momento de la intervención institucional- una organización ilegal conformada por ex Gobernadores del departamento, un Representante a la Cámara, contratistas y otros funcionarios. Se identificó que los particulares interesados en contratar con el departamento en materia de obras públicas, financiaban las campañas políticas de los gobernadores y luego recuperaban el dinero invertido con la adjudicación de contratos sobre los que, además, se pactaba una comisión del 10% que era entregado a los funcionarios. Por estos hechos, el 22 de mayo de 2019, la exgobernadora Aury Socorro Guerrero Bowie se allanó a cargos con una pena de prisión de 14 años. Este allanamiento fue avalado por la Sala de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia y se está a la espera de lectura de fallo. Por otro lado, con el gobernador Ronald Housni Jaller, se llegó a un preacuerdo en el que se logró la devolución de bienes que amontan a una cifra superior a los \$5.000 millones de pesos y una pena de prisión de 16 años. Se está a la espera de la aprobación del preacuerdo por parte de la mencionada Sala.

109. *Estrategia de la Delegada de Seguridad Ciudadana contra la Corrupción en la administración de justicia.* Con el fin de impulsar casos relacionados con corrupción judicial y priorizarlos teniendo como base la gravedad de los hechos, se identificaron las principales modalidades que se presentan a nivel nacional dentro de esta dinámica delictiva, como: fraude en el reparto, solicitud de dádivas a cambio de proferir u omitir decisiones judiciales que benefician al investigado, evidenciándose libertades que no cumplen requisitos legales, sustituciones de medidas de aseguramiento y decisiones de archivo contrarias a la ley. A su vez, se destacó un grupo de funcionarios desde el Nivel Central para dar impulso y hacer seguimiento a estos casos, que en su mayoría son seguidos en contra de Jueces de la República, empleados de la Rama Judicial, Fiscales, funcionarios y miembros de la policía judicial relacionados con hechos de corrupción en el ejercicio de las funciones propias de su cargo. Así, a mayo de 2019 se adelantaban 153 investigaciones priorizadas por presuntos actos de corrupción en la Administración de

Justicia, cometidos por 236 personas incluyendo a 33 Jueces de la República, 15 Fiscales, 12 asistentes de fiscal, 21 investigadores del CTI, 7 procuradores judiciales, 4 servidores del INPEC, 115 servidores activos de la Policía Nacional y 29 empleados de la Rama Judicial.

110. *Jornada nacional “Semana de Corrupción Judicial”*. En busca de la reducción del de Corrupción Judicial, en el mes de abril del año 2019 se llevó a cabo una jornada nacional que se denominó “Semana de Corrupción Judicial”. De ella se desprendió, la ejecución de múltiples operativos, capturas, imputaciones e imposición de medidas de aseguramiento en contra de funcionarios y servidores judiciales. Como resultado se obtuvo la imputación de 37 personas, 25 de las cuales fueron cobijadas con medida de aseguramiento de tipo intramural y cinco de las cuales se encuentran bajo detención domiciliaria.
111. *Resultados en materia de corrupción en la administración de justicia*. Desde la creación de este eje temático y hasta mayo de 2019, se adelantaron 99 investigaciones en las que se logró imputar a 159 personas, incluyendo a 26 Jueces de la República, 10 Fiscales, cinco Asistentes de Fiscal, 12 funcionarios adscritos al CTI, dos procuradores judiciales, dos servidores del INPEC, 81 policías activos de la Policía Nacional, un auxiliar de la justicia y 20 empleados de la Rama Judicial.

*Caso “Los Tutelantes”*. Se logró la desarticulación de una estructura criminal que operaba en la región del Valle del Cauca, conformada por accionantes de tutelas, abogados litigantes de alto prestigio, servidores públicos de las Alcaldías de los municipios de Florida, Miranda y Guapi, personal del INPEC y ex integrantes de carteles del narcotráfico, quienes lograban acceder a la petición de medidas provisionales para procesados detenidos por delitos como concierto para delinquir, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, homicidios agravados, lavado de activos, relacionadas con la ejecución de traslados de cárceles de máxima seguridad a reclusiones municipales como las de Florida, Yotoco, Miranda y Guapi.

#### *Lucha contra la corrupción al interior de la Fiscalía General de la Nación*

112. *Justificación*. Reconociendo el impacto del fenómeno de la corrupción en el país y en sus instituciones, el compromiso de la Fiscalía General de la Nación en la lucha contra la corrupción no podía dejar de incluir a la corrupción interna como una prioridad de la administración. Es por ello que, durante el periodo comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019, la Fiscalía estableció una serie de alianzas con instituciones extranjeras, para garantizar la objetividad y la efectividad en investigaciones adelantadas contra funcionarios y servidores judiciales inmersos en casos de corrupción. En ese contexto, se

capacitó a funcionarios de la entidad en materia de delitos contra la administración pública.

113. *Grupo de investigación contra la corrupción interna.* Los aliados internacionales jugaron un rol fundamental en tres frentes de acción: (i) el análisis de riesgos en el proceso de escogencia de las personas integrantes del grupo; (ii) el suministro de equipos logísticos; y (iii) el entrenamiento permanente en técnicas de investigación. Con estas bases, el grupo recibió sus primeros casos en agosto de 2016 e inició sus funciones con un fiscal y 10 funcionarios de policía judicial. De esos 11 funcionarios, ocho eran completamente nuevos en la institución, evitando de esta manera posibles conflictos al ser personas ajenas a aquellas a quienes eventualmente investigarían. Posteriormente y teniendo en cuenta el balance positivo de resultados de este Grupo, los aliados internacionales apoyaron la ampliación del mismo.
114. *Logros del grupo.* Como se puede ver en la Tabla 15 a continuación, como resultado del trabajo adelantado por este grupo, se logró un total de 18 personas imputadas<sup>12</sup>, se celebraron cuatro principios de oportunidad y se lograron siete condenas. También, se fortaleció la investigación con el propósito de ubicar los bienes adquiridos con los dineros producto de la corrupción, con lo que de manera paralela al proceso penal se llevaron a cabo procesos de extinción de dominio. Todos estos resultados permitieron posicionar al Grupo como un referente en la región. Inclusive, con el apoyo de los aliados internacionales, uno de los fiscales de este equipo de trabajo asesoró a autoridades judiciales de otros países con el propósito de que conocieran esta experiencia de trabajo y, de esta manera, motivar la implementación de equipos especiales de investigación en materia de corrupción.

**Tabla 15. Resultados Grupo de investigación contra la corrupción interna (2016-2019)**

Caso	Imputados por el grupo	Imputados por el fiscal del caso espejo**	Principio de oportunidad	Condenas	Absoluciones
Rodrigo Aldana	2	1	-	3	-
Hilda Niño Farfán	4	1	2	1	-
Gustavo Moreno	1	1	1	1	-
Yara Malo	1	-	-	-	-

<sup>12</sup> Este dato hace referencia únicamente a los resultados del grupo de investigación contra la corrupción interna.

<b>Investigadores Bucaramanga</b>	4	-	-	-	-
<b>Corte Constitucional</b>	1	-	-	1	-
<b>Eduardo Castellanos</b>	-	1	1	-	-
<b>Sijín Bogotá</b>	5			1	
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>0</b>

*Caso Rodrigo Aldana Larrazábal.* En abril de 2017 se logró la captura y condena de un fiscal, integrante del Grupo Especial de Lavado de Activos (GELA) de la Fiscalía, que recibió un apartamento de parte de un ex senador a cambio de favorecerlo en un proceso de extinción de dominio en contra algunos de sus bienes que habían sido afectados por su probable vinculación con el Clan Álvarez Meyendorff. Por estos hechos, el ex senador suscribió un preacuerdo reconociendo su responsabilidad por cohecho por dar u ofrecer. Además, se venció en juicio a la compañera sentimental del fiscal, quien fue condenada por enriquecimiento ilícito por ser ella quien recibió el apartamento. Además, debe resaltarse que el apartamento fue sometido a proceso de extinción de dominio.

*Caso Corte Constitucional.* En mayo de 2018 se logró la captura de un funcionario de la secretaría general de la Corte Constitucional que habría recibido dinero de parte de un abogado –actualmente bajo principio de oportunidad– con el propósito de que se favoreciera a dos clientes de éste: uno de ellos sería Miguel Ángel Mejía Múnera, alias El Mellizo, en un trámite de tutela. Por estos hechos, el funcionario fue condenado como consecuencia de un preacuerdo por el delito de cohecho propio. Además, se verificó la devolución de los dineros recibidos fraudulentamente.

*Caso Eduardo Castellanos Roso.* En octubre de 2018 se logró la captura del Magistrado de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, Dr. Eduardo Castellanos, por la presunta recepción de U\$50.000 remitidos por el señor Miguel Ángel Mejía Múnera, alias El Mellizo, por intermedio de un abogado –actualmente bajo principio de oportunidad-. A cambio, el equipo de defensa de Mejía Múnera tuvo acceso a información sobre el trámite procesal, antes de que ésta fuera pública; adicionalmente, Castellanos Roso habría ofrecido y entregado sumas de dinero al abogado/testigo para que no informara fielmente lo relacionado con las entregas del dinero. El doctor Castellanos Roso fue cobijado con medida de aseguramiento en establecimiento carcelario por los delitos de cohecho propio, revelación de secreto y soborno en actuación penal. Actualmente, se desarrolla la audiencia preparatoria.

*Corrupción por parte de funcionarios de la SIJIN – Bogotá.* En septiembre de 2014, cuatro agentes de la Policía Nacional realizaron un allanamiento ilegal en un inmueble, apropiándose de 40 cajas de un herbicida avaluado en aproximadamente 40 millones de pesos. Para octubre del mismo año, con la anuencia de un funcionario de la Personería de Bogotá simulaban la destrucción del herbicida para asegurar el hurto, previa creación de una noticia criminal falsa. En diciembre de 2018 se formuló imputación contra las cinco personas, proceso que a mayo de 2019 se encontraba así: Mauricio Ortiz Soto (Policía Nacional) celebró preacuerdo el cual fue legalizado por el Juzgado 10 Penal Municipal de Conocimiento, aceptando el delito de hurto calificado, profiriéndose sentencia que se encuentra ejecutoriada. Los agentes John Haiver Romero Medina y Jorge Andrés Bautista preacordaron aceptación de responsabilidad por falsedad ideológica en documento público en concurso con hurto simple, el agente Alex Abad Osorio preacordó por el delito de hurto simple y el funcionario de la Personería, Mendel Barthelemy Amaya Vera, celebró preacuerdo aceptando responsabilidad por el delito de falsedad ideológica en documento público en calidad de cómplice. El segundo grupo de preacuerdos fue presentado ante el Juzgado 11 Penal del Circuito el 11 de junio de 2019 y se espera que sean aprobados en la sesión programada para el día 28 de junio de 2019 a las 12:30 p.m.

*Corrupción en el Sistema de Seguridad Social*

115. *Sistema pensional.* La Fiscalía General de la Nación elaboró un plan de priorización para combatir la corrupción en el sector de las pensiones con el objetivo impedir el desangramiento de los recursos del sistema pensional y combatir de manera priorizada las modalidades de corrupción que afectan el erario público de esta manera. En cada uno de los riesgos que cubre el sistema pensional –vejez, invalidez y muerte– se identificaron casos críticos y se realizaron asociaciones para develar las estructuras criminales responsables y cobijar a todos los actores involucrados. Estos incluyen: (i) tramitadores y abogados dedicados a engañar a los pensionados y al Estado; (ii) jueces que abusan de su posición para dar órdenes ilegales y facilitar la apropiación de los recursos pensionales; (iii) pensionados que buscan acceder a derechos que no han adquirido; y (iv) funcionarios y trabajadores privados que delinquen desde sus cargos.
116. *Resultados a mayo de 2019.* El monto estimado por las defraudaciones al sistema pensional investigadas a mayo de 2019, ascendía a \$153.528.658.682. Para ese momento, la Dirección Especializada contra la Corrupción adelantaba 147 investigaciones referentes a la tipología de pensiones, en las cuales se materializaron 38 capturas. De ellas, 17 correspondieron a personas involucradas con el denominado “Cartel Sanidad Militar” que tramitaba pensiones e indemnizaciones a través de una junta médica laboral con documentos espurios por parte de miembros activos y retirados del Ejército Nacional. Además, se imputó a 157 personas en todas las modalidades detectadas en corrupción del sistema pensional.
117. *Esfuerzos de la Delegada para la Seguridad Ciudadana en contra de la corrupción en materia pensional.* En febrero de 2018, la Delegada para la Seguridad Ciudadana creó el Grupo de Priorización contra el Fraude al Sistema Pensional. Dada la naturaleza de la temática y con el propósito de fortalecer el impulso de las investigaciones, este Grupo trabajó articuladamente con fondos de pensiones como Colpensiones, Asofondos, y UGPP, a efectos de generar planes de entrenamiento a Fiscales y servidores de policía judicial para el impulso procesal de las investigaciones. Además, el grupo priorizó 15 investigaciones en todo el territorio nacional. Como resultado, se obtuvieron resultados operativos en 13 de ellos, incluyendo la captura de 187 personas.

*Pensión de Invalidez: Certificaciones falsas para acreditar estado de salud. Caso “Frenocomio”.* Se identificó una estructura criminal en Valledupar, conformada por abogados, médicos, psicólogos e intermediarios quienes desde el año 2016 ofrecían sus servicios para gestionar pensiones ante Colpensiones y fondos privados a través de la certificación de invalidez, arguyendo patologías mentales que los beneficiados no padecían. De esta manera, 400 empleados de multinacionales como “Drummond” “Prodeco” y “Cerrejón” lograron adquirir pensiones de invalidez, defraudando a la nación por cerca de \$90 mil millones de pesos. A la fecha, han sido capturadas 56 personas relacionadas con esta estructura criminal.

*Riesgo de Vejez: Modificaciones de la historia laboral. Caso “Funcionarios de Colpensiones”.* Se detectó una red criminal en la que 12 funcionarios de Colpensiones se dedicaban a adulterar historias laborales permitiendo el reconocimiento de pensiones de vejez sin el cumplimiento de los requisitos legales en Bogotá. A cambio de esto, los funcionarios implicados exigían el pago de sumas que oscilaban entre los 10 y los 100 millones de pesos. Por cuenta del actuar delictivo de estas personas, se reconocieron de manera irregular 174 pensiones con retroactivo, para una defraudación que asciende a \$5.100 millones de pesos. Los 12 funcionarios fueron capturados y se les impuso medida de aseguramiento intramural.

*Participación de autoridades judiciales. Caso “Juez de Atlántico”:* Se detectó una organización criminal conformada por un Juez Laboral de Atlántico, abogados y tramitadores de pensiones de vejez de alto riesgo. En este caso, el funcionario judicial emitía los fallos judiciales en favor de estos abogados, ordenando el pago de altas sumas de dinero por parte de Colpensiones sin el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para ello. Con esta conducta se generó un detrimento económico a Colpensiones por \$4.500 millones de pesos. Como resultado, 4 de los investigados se encuentran cobijados bajo medida de aseguramiento intramural.

118. *Sistema de Salud.* Los hechos de corrupción ocurridos al interior de los dos regímenes generales de prestación de servicios comprometen la integridad financiera del sistema de seguridad social diseñado desde 1993. Para enfrentar el fenómeno, el Fiscal General de la Nación, por medio de la Resolución 0-2929 del 31 de agosto de 2016, creó un grupo especial de fiscales para investigar las conductas punibles cometidas al interior del Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el objetivo de implementar metodologías investigativas que respondieran de manera adecuada y eficaz a las diferentes formas de criminalidad que se vienen presentando en el sector salud, acorde con la naturaleza de los recursos y la especificidad del modelo de prestación. Los casos de este grupo fueron agrupados en cinco líneas de investigación. A continuación se enuncian estas líneas y se presentan algunos resultados destacados.
119. *Fondo de Solidaridad y Garantía (FOSYGA).* Una de las líneas de investigación del Grupo de Trabajo Especial para Delitos que Afectan el Sistema de Seguridad Social en

Salud corresponde a las posibles irregularidades en los recobros efectuados por medicamentos o servicios no POS y en las reclamaciones por accidentes de tránsito o eventos catastróficos (ECAT). Las entidades afectadas son el Ministerio de Salud y Protección Social –Dirección de Fondos– y las diferentes EPS. Gracias al trabajo especializado de este grupo, se logró detectar casos de alto impacto. Algunos casos destacados fueron: (i) el caso de la Clínica Guadalajara de Buga, en donde se radicaron reclamaciones por accidentes de tránsito y procedimientos quirúrgicos o atenciones médicas inexistentes por una cuantía superior a los 3 mil millones de pesos; (ii) el caso de la Clínica Regional de Especialistas Sinais Vitais ubicada en Bosconia (César) en donde se presentaron 43 reclamaciones fraudulentas a nombre de 39 pacientes por servicios médicos quirúrgicos por concepto de atención a víctimas de accidentes de tránsito que fueron aprobadas y pagadas por un valor de más de 403 millones de pesos; y (iii) el caso de recobros en Saludcoop en el que, entre el 1º de enero de 2010 y el 11 de mayo de 2011, presuntamente se habría defraudado al FOSYGA a través de la presentación de recobros por intermedio de un operador externo para el desembolso de una cifra que supera los 14 mil millones de pesos.

*Medicamentos enfermedades catastróficas.* El 12 de diciembre de 2016, el Grupo de Trabajo realizó siete allanamientos en Barranquilla por la defraudación en más de mil quinientos millones de pesos a la NUEVA EPS por la sustracción fraudulenta de medicamentos. En estos operativos fueron capturadas y judicializadas nueve personas por los delitos de concierto para delinquir, violación de datos personales, estafa agravada y falsedad en documento privado. Todas estas personas se allanaron a cargos y ocho fueron cobijados con medida de aseguramiento. El 23 de marzo de 2017 la Fiscalía presentó escrito de acusación con aceptación de cargos y el 18 de septiembre de 2017, el Juez 8 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Barranquilla aprobó la aceptación de cargos y anunció sentido del fallo condenatorio.

120. *Desviación y/o apropiación ilícita de recursos de la salud por parte de las EPS.* Esta línea de investigación se concentró en la apropiación y/o desviación indebida de recursos parafiscales por parte de las entidades prestadoras de salud (EPS). Dos de los casos más destacados en esta línea de investigación fueron los de Saludcoop y Coomeva.

*Caso Saludcoop.* En este caso se investiga la apropiación indebida de recursos parafiscales por parte de la administración de la EPS Saludcoop entre los años 2000 y 2004. La cuantía estimada de estos recursos es de \$398.106.053.537. Al parecer, la entidad utilizó este dinero para realizar inversiones, incrementar reservas patrimoniales voluntarias, realizar giros o préstamos a terceros con cargo a la UPC, o sufragar gastos que no guardan relación con la prestación de servicios de salud ni con su administración. Con ello, la EPS aumentó su patrimonio, el de otras entidades del mismo grupo empresarial y el de terceras personas. Tras haber ordenado la apertura de instrucción y vinculado formalmente mediante indagatoria a Carlos Gustavo Palacino Antía, expresidente de la EPS, el 7 de marzo de 2018 la Fiscalía resolvió la situación jurídica imponiéndole medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario. El 5 de julio de 2018 se presentó resolución de acusación en contra de Palacino Antía por el delito de peculado por apropiación a favor de terceros. La audiencia pública de juzgamiento inició en enero de 2019.

*Caso Coomeva.* En este caso se investiga la apropiación indebida de recursos parafiscales por parte de la administración de la EPS Coomeva y del Gerente General de Coomeva Cooperativa, durante los años 2003 a 2005. La EPS suscribió dos contratos para la prestación de servicios a pacientes diagnosticados con VIH-Sida con un contratista no habilitado, al que se habrían desembolsado más de 24 mil millones de pesos. Así mismo, se habrían celebrado otros contratos con la intervención de directivos sin facultades de representación legal. La audiencia pública de este caso finalizó en noviembre de 2018. La Fiscalía solicitó sentencia condenatoria en contra del Gerente de Coomeva Cooperativa y la Gerente Corporativa de Salud de Coomeva EPS por los delitos de peculado por apropiación en favor de terceros, celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales e interés indebido en la celebración de contratos, contra el Gerente de Coomeva EPS y el Gerente y los socios de las empresas contratistas en calidad de coautores. A la fecha se está a la espera de sentencia.

121. *Regímenes especiales.* En esta línea de investigación, se evidenciaron presuntos fraudes al sistema de salud de los regímenes especiales, conforme al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, incluyendo a miembros de la Fuerzas Militares y de Policía.

*Caso sanidad militar.* Se identificó la existencia de una organización delincriminal que operaba en Bogotá, Neiva y Medellín y estaba conformada principalmente por miembros activos y retirados del Ejército Nacional (Coroneles, Mayores, Capitanes y Tenientes) y por médicos especialistas. La organización estaba dedicada a la adulteración y elaboración de conceptos médicos de miembros activos y retirados del Ejército para obtener una decisión por parte de la Junta Médica sobre su disminución de capacidad laboral con el fin de acceder a una indemnización y/o pensión por invalidez a cargo del Estado. Se imputó y acusó al líder de la organización por los delitos de concierto para delinquir agravado, fraude procesal, estafa agravada (tentativa), falsedad material e ideológica en documento público y prevaricato por acción. En este momento se encuentra en etapa de juicio. En la misma etapa se encuentra el proceso contra otros 30 imputados.

122. *Defraudaciones en el sector descentralizado.* Otra de las líneas de investigación corresponde a las posibles contrataciones irregulares que involucran los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones y/o de Regalías, cuya destinación específica es la prevención y promoción de la salud en los municipios y departamentos beneficiarios de estos dineros públicos.

*Hemofilia en Córdoba.* Este caso se refiere a pagos efectuados por la Secretaría de Salud del Departamento de Córdoba, que autorizó la cancelación y el suministro de medicamentos y tratamiento NO POS denominado factor VIII (Hemofilia), respecto de pacientes que no sufrían de la enfermedad. Pero otros pacientes que sí padecían la enfermedad no tuvieron acceso a los medicamentos ni recibieron tratamiento oportuno. En esta investigación los fiscales de conocimiento formularon imputación y lograron la imposición de medida de aseguramiento contra tres personas. Todas las personas imputadas aceptaron los cargos.

*Caso Cumaribo, Vichada.* Este caso involucra a una organización delincriminal liderada por el representante legal de la IPS-Indígena Matsuldani, que cooptó la administración municipal de ese municipio y mediante la contratación sucesiva de prestación de servicios de salud para el Plan de Intervenciones Colectivas se apropió de recursos públicos por un valor de más de 900 millones de pesos que debían ser destinados a la población vulnerable. El 3 de abril del 2019 se formuló acusación contra el Gerente de la IPS y la Subgerente de la entidad, así como contra el ex alcalde de Cumaribo. Anteriormente, se había dictado sentencia por preacuerdo contra el Coordinador de la IPS, imponiéndole 48,6 meses de prisión y una multa por más de 465 millones de pesos. Igualmente el Juzgado 37 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá aprobó el preacuerdo celebrado con la x Secretaria de Desarrollo Social de la Alcaldía de Cumaribo, dictándole pena por 66,67 meses. Por otra parte, el 13 de mayo de 2019 se formuló acusación contra el actual alcalde del municipio de Cumaribo. Posteriormente se celebró un preacuerdo que está pendiente por aprobación por parte del Juez.

123. *Hospitales públicos.* En esta línea se investigaron presuntos recobros o reclamaciones irregulares por: doble cobro, cobro de facturas glosadas, cobros por servicios, tratamientos o procedimientos inexistentes, así como contratación irregular. Actualmente, esta línea se ha concentrado en los casos del Hospital Erasmo Meoz (Arauca), Hospital San Francisco (Tuluá), Hospital La María (Antioquia), Hospital Simón Bolívar (Bogotá), Hospital de San Andrés de Tumaco (Nariño) y Hospital Universitario Departamental de Nariño.

*Hospital Simón Bolívar.* Se detectó la celebración indebida de cuatro contratos entre el 2006 y el 2008, que tenían como objeto realizar un reforzamiento estructural, unas obras complementarias y una serie de interventorías en la Clínica Fray Bartolomé de las Casas. Con ello, se habría defraudado en aproximadamente 700 millones de pesos a los recursos del Hospital. En este caso están involucrados funcionarios públicos de alto nivel en el sector de salud distrital, así como uno de los contratistas procesados por los casos del Carrusel de la Contratación en Bogotá. Es de destacar que la interceptación de comunicaciones telefónicas en esta investigación permitió advertir la intención de algunos involucrados de obstruir la investigación con el ocultamiento de información, así como anticipar y reaccionar de manera oportuna a la intención de salir del país de uno de los investigados.

#### *Corrupción electoral*

124. *Justificación.* Los delitos contra los mecanismos de participación democrática son una de las formas de captura del Estado. Por ello, y teniendo en cuenta que el 2018 y el 2019 iban a ser años electorales, el Plan Estratégico 2016-2020 previó la necesidad de priorizar la investigación en materia de corrupción electoral antes, durante y después de las elecciones. Así, en el 2018, las Direcciones Seccionales, coordinadas por la Delegada para la Seguridad Ciudadana, garantizaron la presencia de 8.768 funcionarios durante los cuatro certámenes electorales realizados, incluyendo 1.561 fiscales, 6.195 investigadores del CTI y 1.012 asistentes de fiscal. Esta estrategia permitió lograr, por primera vez en la historia de la entidad, una presencia institucional en el 90% de los puestos de votación, dejando como resultado la captura de 37 personas en flagrancia y la privación de la libertad de 5 personas por los delitos de corrupción al sufragante, concierto para delinquir, entre otros.

125. *Esfuerzos y resultados de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.* La Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos focalizó sus esfuerzos en impactar la corrupción que afecta los mecanismos de participación democrática y, entre agosto de 2016 y mayo de 2019, realizó las siguientes actuaciones en esta materia.

**Tabla 16. Resultados investigaciones por corrupción electoral de la Dirección Especializada contra la Violaciones a los Derechos Humanos (2016-2019)**

Actuación	2016-2017	2017-2018	2018-2019	Total
Formulación de imputación	0	0	5	5
Escrito de acusación	3	6	3	12
Sentencia Condenatoria	0	2	3	5
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>22</b>

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos  
Eje de Protección a los Mecanismos de Participación Democrática

*Caso Buenavista.* La Dirección del CTI realizó varias actividades de policía judicial dentro de la investigación adelantada por la comisión de conductas punibles contra los mecanismos de participación democrática durante la jornada electoral del 25 de octubre de 2015 en Buenavista (Córdoba). Estas actividades concluyeron con la captura de, entre otros, el alcalde de ese municipio para el periodo 2012 – 2015, el alcalde electo para el periodo 2016 – 2019, por la presunta comisión de los delitos de corrupción al sufragante, fraude en la inscripción de cédulas, falsedad en documento público y concierto para delinquir.

*Caso Moñitos.* La Dirección del CTI realizó varias actividades de policía judicial dentro de la investigación adelantada por el Fiscal 85 Especializada contra el Crimen Organizado por la comisión de conductas punibles contra los mecanismos de participación democrática durante la jornada electoral del 25 de octubre de 2015 en Moñitos (Córdoba). Estas actividades concluyeron con la captura del alcalde electo de ese municipio y varios de sus colaboradores, por la presunta compra de votos con dinero aportado por el “Clan del Golfo” y el constreñimiento a los ciudadanos de ese municipio.

*Caso “Operación Democracia”.* Investigación adelantada en contra de una organización delictiva que pretendía obtener una curul en la Cámara de Representantes por el departamento del Quindío a nombre del señor Anuar Oswaldo Oyola Márquez, ciudadano que a la fecha se encuentra detenido en la cárcel de San Bernardo en el municipio de Armenia por los delitos de concierto para delinquir agravado, corrupción al sufragante, tráfico de votos y violación de los toques o límites de gastos en las campañas electorales.

*Caso “Jurados López de Micay”.* Por irregularidades en los comicios celebrados el 11 de marzo de 2018 para elección de Cámara de Representantes y Senado, se imputaron cargos a 16 personas que habrían ejercido como delegados (6) y jurados de votación (10) en el municipio de López de Micay (Cauca) por los delitos de prevaricato por omisión, falsedad ideológica en documento público y favorecimiento de voto fraudulento. De acuerdo con la investigación, los hoy imputados habrían incumplido su obligación constitucional y legal al permitir que unas pocas personas votaran por varios ciudadanos, vulnerando el derecho al sufragio y descuidando el deber legal de velar por el normal desarrollo de las elecciones. Esta situación se logró demostrar mediante prueba técnica o de peritaje documental, al presentarse patrones de marcación en más del 80% de los tarjetones. De igual modo, se habría expedido un certificado de votación como si realmente se hubiera ejercido el derecho al voto.

126. *Fortalecimiento de las capacidades en materia de corrupción electoral.* Por otro lado, también se trabajó en el fortalecimiento de conocimientos sobre corrupción electoral. Como resultado del trabajo articulado entre el Despacho del Fiscal General de la Nación, la Dirección de Altos Estudios, la Delegada para la Seguridad Ciudadana y el Eje Temático de Delitos Electorales de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, se capacitó a 120 servidores en la Ley 1864 de 2017.

*Caso “Aida Merlano”.* El 11 de marzo la Fiscalía conoció que en Barranquilla, en la sede de campaña de la congresista Aida Merlano Rebolledo se estaba pagando a los ciudadanos \$50.000 por cada voto. Con fundamento en la fuente que puso en conocimiento estos hechos, la fiscal destacada para delitos electorales ordenó a la SIJIN adelantar una orden de registro y allanamiento a la sede conocida como “Casa Blanca”. Como resultado de este operativo – en el que también participaron investigadores destacados para la extinción de dominio– se logró la captura en flagrancia de 5 personas, así como la incautación de 4 armas de fuego, \$268.993.000 en efectivo, certificados electorales, letras de cambio, fotocopias de cédulas y discos duros. Las 5 personas capturadas ya fueron acusadas formalmente por los delitos de concierto para delinquir agravado, corrupción al sufragante y porte ilegal de armas. Además, 4 de estas están cobijadas con medida de aseguramiento privativa de la libertad. La Fiscalía compulsó copias a la Corte Suprema de Justicia para que adelantara la investigación correspondiente en contra la congresista Aida Merlano y, desde la investigación espejo de extinción de dominio, materializó la medida cautelar de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo del inmueble.

### *Corrupción en materia de contratación*

127. *Irregularidades en la contratación con recursos públicos como fenómeno priorizado.* Otro fenómeno de corrupción que fue prioritario para esta administración fue el de las irregularidades en contrataciones que involucran los recursos provenientes del sistema de regalías, los fondos para la implementación del acuerdo de paz, los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Programas de Alimentación Escolar (PAE) cuya destinación específica son las poblaciones de diferentes municipios y departamentos del territorio nacional.
128. *Irregularidades en materia de POT.* En materia de investigaciones por las irregularidades alrededor de los POT, en el periodo comprendido entre 2016 y 2019 se logró impactar 13 investigaciones dentro de las cuales se imputó a un total de 48 personas.

En el año 2017 se imputó a 11 personas en tres investigaciones, entre las cuales se destacan alcaldes y concejales de los municipios de Mosquera, Madrid y Funza. En el año 2018 se imputó a 13 personas, entre las cuales se destacan Alcaldes, Concejales y particulares (beneficiarios económicos) en siete investigaciones. En 2019, se imputó a 24 personas en las siguientes investigaciones: a) POT Nocaima con la imputación de seis personas, incluidas el Alcalde Municipal, concejales, entre otros; b) POT Montería imputando a dos personas; y c) POT Puerto Colombia donde se imputó al Alcalde Municipal, 13 concejales, el ex Secretario de Desarrollo Territorial y un contratista. Adicionalmente, se lograron resultados en casos emblemáticos, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

*Plan de Ordenamiento Territorial Rosal.* La Dirección Especializada contra la Corrupción está adelantando una investigación contra cinco concejales de Cundinamarca, quienes al parecer solicitaron \$1.200.000.000 al señor Julián Andrés Giraldo para no ejercer una demanda contra el esquema de ordenamiento territorial que afectaría un terreno de su propiedad ubicado en el municipio de El Rosal. En el marco de este proceso, el 30 de agosto de 2018 la Fiscalía formuló imputación y solicitó medida de aseguramiento contra el Alcalde de dicho municipio, Hugo Orlando Arévalo Pulido.

*Plan de Ordenamiento Territorial Puerto Colombia* La Dirección Especializada contra la Corrupción está adelantando una investigación por presuntas irregularidades cometidas por Steimer Mantilla Rolon en su calidad de Alcalde de Puerto Colombia, Mauricio Altahona Colpas en su calidad de Secretario de Desarrollo Territorial y algunos Concejales del *Municipio* de Puerto Colombia y el contratista Hernando Franco Carbonell quienes han participado en el proceso de revisión ordinaria y modificación excepcional al PBOT aprobado por el Concejo Municipal de Puerto Colombia. El 15 de mayo de 2019, se realizó imputación en contra del Alcalde Municipal, 13 concejales, ex Secretario de Desarrollo Territorial y un contratista, por los delitos de prevaricato por acción en concurso asociación para comisión en contra de administración pública, sin aceptación de cargos. La audiencia de medida de aseguramiento se llevará a cabo en los primeros días de junio.

129. *Irregularidades en contratos de alimentación para menores de edad.* Las Direcciones Seccionales de Magdalena, Córdoba, Norte de Santander, Amazonas, Valle del Cauca, Santander, Antioquia y Cauca, bajo la coordinación de la Delegada de Seguridad Ciudadana, lograron resultados en investigaciones por irregularidades en los contratos para la ejecución de los programas del gobierno nacional de alimentación para menores de edad, a través del ICBF y del Programa de Alimentación Escolar-PAE. Algunos resultados destacados son: (i) en el periodo 2016-2017 se hizo una investigación de alrededor de 10 contratos, que ascendían a la suma de \$73.773.373.474, en la que se pudo evidenciar que, de manera sistemática y a lo largo del territorio nacional, los dineros de este programa de asistencia social se estaban yendo a los bolsillos de los particulares que

se organizaban a través de grandes mallas empresariales; (ii) como producto de las investigaciones adelantadas en los departamentos de Atlántico, Valle del Cauca, Vaupés, Bolívar, Magdalena, Huila y Caldas, se imputó a 29 personas vinculadas a ocho procesos adelantados por irregularidades en 11 contratos de PAE e ICBF por un valor de \$45.752.764.034. Además, en el periodo 2018-2019, la Fiscalía General de la Nación logró dos sentencias condenatorias por hechos de corrupción en el Programa de Alimentación Escolar del departamento de Santander ocurridos en 2016.

*Caso Contrato Multiactiva Surcolombiana.* La Fiscalía detectó irregularidades en el contrato 50601 del 21 de abril de 2016 celebrado entre la Secretaria de Educación de la Gobernación de Santander, la cooperativa Multiactiva Surcolombiana de Inversiones y el consorcio interventoría “Alimentarte 2016”, que fue celebrado por un valor cercano a los 36 mil millones de pesos para el suministro diario de un complemento alimentario a 100.000 escolares beneficiados con el programa de alimentación escolar – PAE en las instituciones educativas oficiales de los 82 municipios no certificados de Santander. Se detectó que, a pesar de que la Gobernación reportaba que el contrato se estaba desarrollando con normalidad, no se prestó el servicio en la totalidad de los 82 municipios. Además, en los casos en los que se prestaba el servicio, la ración diaria se estaba proporcionando a los estudiantes en menor cantidad y calidad a la estipulada. Por estos hechos, se imputó al propietario de la Cooperativa en el año 2018 por los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, peculado por apropiación, falsedad ideológica en documento público y falsedad en documento privado. El imputado se allanó a los cargos y realizó la entrega de dineros de manera indexada por un valor de \$2.283.650.906. Finalmente el 8 de abril de 2019 se dictó sentencia condenatoria, contra el imputado por 36 meses de prisión, multa de \$ 562.928.156 e inhabilitación intemporal para ejercer funciones públicas.

130. *Irregularidades en el manejo de regalías.* Así mismo, la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia adelantó casos por delitos relacionados con el manejo de recursos de regalías y de los sectores de educación, salud y saneamiento básico. Estos incluyeron investigaciones en contra de 14 funcionarios que han ejercido como gobernadores de los departamentos de Cesar, Córdoba, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Vichada, Santander y Sucre. Algunos de los resultados destacados de este eje temático fueron las sentencias condenatorias proferidas en contra de: (i) los ex Magistrados de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Fernando Castañeda Cantillo y Félix María Galvis Ramírez, por los delitos de concierto para delinquir, peculado y prevaricato por acción; (ii) el ex gobernador de Córdoba, Alejandro José Lyons, por el delito de concierto para delinquir agravado; (iii) el ex gobernador de La Guajira, Juan Francisco Gómez Cerchar, por los delitos de concierto para delinquir agravado y homicidio agravado, por nexos con organizaciones armadas al margen de la ley y los homicidios de Luis Gregorio López Peralta, Rosa

Mercedes Cabrera Alfaro y Luis Alejandro Rodríguez Frías; (iv) y el ex gobernador de La Guajira, José Luis González Crespo, por los delitos de Peculado por aplicación oficial diferente y contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

*Caso Regalías Chocó – Mejoramiento vial.* A la fecha de elaboración de este informe, la Dirección Especializada contra la Corrupción venía adelantando una investigación con relación al contrato 01-2015, que tenía por objeto la construcción de la vía Quibdó – Animas – Nóvita. Se detectaron irregularidades por un valor de \$654.877.385 por incumplimiento de la labor de interventoría y supervisión, que resultaron en la suspensión de la obra. En el marco de este proceso se formuló imputación de cargos en contra de 5 ex secretarios de infraestructura, por el delito de peculado por apropiación.

*Caso Regalías Córdoba.* A mayo de 2019, la Dirección Especializada contra la Corrupción venía adelantando una investigación por presuntas irregularidades en los Convenios de Ciencia y Tecnología financiados con partidas de regalías giradas al departamento de Córdoba. En el 2013, se firmó el Convenio 734 de 2013 entre el Departamento de Córdoba y la Corporación de Áreas Naturales Protegidas (ANP) y la Cooperación Nacional de Investigación y Fomento Forestal (CONIF), el cual fue financiado por el Sistema General de Regalías del Fondo de Ciencia y Tecnología. El costo total del contrato era de \$47.561.015.997, del cual se alcanzó a girar \$29.021.152.154. En el marco de este proceso se imputó a 6 personas por los delitos de peculado por apropiación y contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

#### *Otras temáticas priorizadas y estrategias en la lucha contra la corrupción*

131. *Alcaldes y exalcaldes.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana generó una estrategia para aumentar los resultados en las investigaciones que existen por irregularidades presuntamente cometidas por alcaldes municipales. Como resultados destacados, desde la implementación de la estrategia se consiguieron: 216 imputaciones, 175 escritos de acusación, 62 medidas de aseguramiento y 40 sentencias.

*Caso “Mermelada Tóxica”.* Se detectó una red criminal que se dedica a buscar la adjudicación irregular de contratos al interior del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE), con participación de algunos congresistas de la República. Para ello, la organización criminal, en conjunto con funcionarios de entidades del orden nacional como COLDEPORTES o DPS, buscaba la asignación de recursos por parte del Ministerio de Hacienda a través de intermediarios (parlamentarios u otros funcionarios). Posteriormente se hacían pagos a funcionarios para que las alcaldías y gobernaciones adjudicaran a los contratistas involucrados, mediante licitaciones amañadas u otras modalidades de selección, los contratos. Los contratistas, a su turno, pagaban un porcentaje del valor del contrato al congresista y al alcalde o gobernador respectivo. En el periodo 2017-2018 se lograron 8 imputaciones, 8 capturas, 8 medidas de aseguramiento privativas de la libertad (3 intramurales y 5 domiciliarias) y 7 allanamientos a cargos. En el período 2018-2019, se lograron 5 capturas, 5 imputaciones, la imposición de 5 medidas de aseguramiento en contra de la exdirectora de la USPEC, de ex funcionarios de FONADE y particulares. Adicionalmente, se efectuaron 4 compulsas de copias a la Corte Suprema de Justicia por la presunta vinculación de 4 Congresistas de la República al interior de esta red criminal.

132. *Investigaciones por nombramientos irregulares en cargos públicos.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana identificó una modalidad de corrupción dirigida a dominar los organismos de control de las entidades territoriales. Por ello, las Direcciones Seccionales impulsaron los casos por irregularidades en los procesos de selección para nombrar personeros y contralores, así como en los nombramientos de directores de hospitales. A mayo de 2019 cursaban más de 50 investigaciones por corrupción en los procesos de selección y elección de Personeros y Contralores. Además, como resultado destacado, en el periodo 2017-2018 se lograron 14 capturas y 51 imputaciones contra 45 concejales, dos contralores, dos alcaldes o ex alcaldes, un personero y un diputado. Así mismo, durante el periodo 2018-2019, se materializaron 14 capturas y 29 imputaciones que involucran a un total de 24 Concejales, un Diputado, un Contralor, una Personera, un funcionario y un particular.
133. *Grupo de Cooperación Judicial y Técnica.* Este grupo, adscrito a la Dirección de Asuntos Internacionales, trabajó en sostener cooperaciones judiciales internacionales y en generar colaboraciones con autoridades extranjeras. Ello con el objetivo de avanzar en las investigaciones de corrupción transnacional que se encuentran en curso en la Fiscalía por los delitos de cohecho impropio, enriquecimiento ilícito, lavado de activos y celebración indebida de contratos (véase el capítulo “Una Fiscalía con dimensión internacional”).

*Odebrecht S.A.* La Fiscalía General de la Nación, ha sostenido una fluida cooperación judicial internacional y una estrecha colaboración con autoridades extranjeras, con el objeto de avanzar en las investigaciones que se encuentran en curso en nuestro país por los delitos de cohecho impropio, enriquecimiento ilícito, lavado de activos, celebración indebida de contratos, entre otros. Sobre la investigación y a fin de obtener elementos materiales probatorios, la Fiscalía General de la Nación, ha sostenido reuniones con autoridades homólogas y enviado diversas solicitudes de asistencia jurídica internacional a los Estados Unidos de América, Panamá, Brasil, España, Ecuador, Hong Kong, Italia, Andorra y Uruguay. Igualmente, ha atendido las solicitudes procedentes de otras naciones. En la actualidad, se continúa intercambiando material probatorio y evidencia física con diversos países. La Fiscalía General de la Nación, ha enviado cerca de 39 solicitudes de asistencia judicial dirigidas a autoridades homologas de las cuales se han obtenido 21 respuestas.

*Sociedad Interamericana de Aguas y Servicios, S.A. (INASSA).* La Fiscalía General del Estado del Reino de España y la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia, han intercambiado material probatorio que ha permitido consolidar y afianzar el caso adelantado por hechos de corrupción de entidades públicas españolas y colombianas que involucran a las sociedades INASSA, Canal Extensia S.A. y Triple A S.A., ésta última con sede en Barranquilla. En desarrollo de estas investigaciones, se autorizó la presencia en el país de Fiscales, funcionarios e Investigadores españoles durante los meses junio y noviembre del año 2017, con el fin de desarrollar mesas de trabajo tendientes a la contextualización de la investigación transnacional, al desarrollo de operativos y a la recepción de declaraciones, con funcionarios de la Fiscalía General de la Nación. A su turno, los Fiscales de conocimiento colombianos han practicado diversas diligencias en territorio español.

*Caso Nule.* La Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección de Asuntos Internacionales, recibió de las autoridades de los Estados Unidos de América, pronunciamiento en torno a la solicitud de asistencia judicial relacionada con los bienes en el exterior de los señores Guido Alberto Nule Marino, Manuel Francisco Nule y miembros del grupo familiar, Adriana Mancini Posada y Rina Cecilia Mendoza, en el marco del trámite de extinción de dominio. Así mismo, a solicitud de la Fiscalía, se llevó a cabo la inscripción de medidas cautelares sobre dichos bienes en los Estados Unidos de América.

134. *Asuntos Jurídicos en la lucha contra la corrupción.* El 20 de julio de 2017 la Fiscalía radicó en la Cámara de Representantes un proyecto de ley que buscaba mejorar la respuesta institucional en la detección, persecución e investigación de la corrupción. Este proyecto fue elaborado por la Dirección de Asuntos Jurídicos y por el Despacho del Fiscal General de la Nación y contiene medidas encaminadas a superar las dificultades que han detectado los fiscales en la investigación de delitos contra la administración pública y contra los mecanismos de participación democrática. Específicamente, el proyecto pretende: (i) implementar medidas punitivas para conductas criminales relacionadas con

la administración pública y procesos electorales; (ii) incorporar instrumentos procesales que hagan más eficaz y oportuna la investigación de delitos relacionados con la corrupción, y (iii) establecer medidas administrativas que propendan por desestimular y reducir las acciones delictivas en materia de corrupción. A mayo de 2019, este proyecto se encontraba en tercer debate en el Congreso de la República.

135. *Estrategias preventivas en contra de la corrupción institucional.* Al inicio de esta administración, se evidenció que existe un riesgo de corrupción en el proceso administrativo que se debe adelantar para el reconocimiento y pago de los créditos judiciales ocasionados por las sentencias condenatorias proferidas en contra de la Fiscalía o por los acuerdos conciliatorios que esta celebra. Con el fin de garantizar la transparencia y evitar este riesgo de corrupción, la Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos, implementó un software para realizar de manera automática el reparto del trámite administrativo y la asignación de turnos para pago al beneficiario de la sentencia o conciliación.

#### ***Priorización del componente financiero en las investigaciones en materia de corrupción***

136. *Priorización de la persecución a las finanzas criminales en materia de corrupción.* La persecución de los bienes y recursos de los autores de delitos de corrupción fue una prioridad de la administración en el periodo 2016-2020. Así, además del fortalecimiento en materia de reorganización y recurso humano que se dio en el periodo agosto 2016-diciembre 2017, se adelantó un trabajo conjunto entre la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, la Dirección Especializada contra la Corrupción y la policía judicial que se articularon por medio de mesas de trabajo para la realización de intervenciones tempranas. En esos espacios se establecieron los lineamientos para aplicar la metodología de investigaciones espejo en casos de corrupción, y se definieron los casos que serán trabajados articuladamente. Como resultado de esa estrategia, en el periodo agosto 2016 – mayo 2019, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio priorizó 111 casos.
137. *Resultados.* Incluyendo las investigaciones priorizadas y no priorizadas adelantadas por delitos contra la administración pública, en el periodo comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019 se logró la afectación de 621 bienes, por la suma de más de 699.964 millones de pesos.

**Tabla 17. Valor de los bienes afectados con fines de Extinción del Derecho de Dominio por Corrupción – 2016-2019**

Periodo	Valor Total
2017	\$38.380.373.156,00
2018	\$420.384.038.248,00
2019	\$241.200.000.000,00
<b>Total</b>	<b>\$699.964.411.404,00</b>

Fuente: Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio

138. *Investigaciones destacadas.* Algunas de las investigaciones espejo realizadas por la Dirección Especializada contra la Corrupción y a Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, fueron las del ex gobernador de Córdoba, Alejandro Lyons, y la de la congresista Aida Merlano. Adicionalmente, se destacan las siguientes.

*Caso INASSA.* En esta investigación se logró afectar un 82% del total de las acciones de las que es titular la Empresa INASSA dentro de la Empresa TRIPLE A, ubicada en la ciudad de Barranquilla. El valor de estas acciones asciende a \$202 millones de pesos.

*Caso Stella Durán.* En articulación con la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras se logró identificar a un grupo de funcionarios pertenecientes al Instituto Nacional para la Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, quienes al parecer recibían dinero de particulares para la renovación del registro sanitario de medicamentos y otros productos, especialmente aquellos pertenecientes a la reconocida esteticista Stella Durán.

139. *Protocolo de investigación por lavado de activos en casos de corrupción.* La Dirección Especializada de Lavado de Activos, elaboró un protocolo que desarrolla una metodología de investigación frente a los casos de su competencia que están relacionados con el fenómeno de corrupción. Este protocolo tiene como objetivo lograr una mayor efectividad en la judicialización de estos casos por el delito de lavado de activos. Como resultados destacados de su implementación, se logró la imputación por el delito de lavado de activos agravado a un tercero que participó en el caso de corrupción del Carrusel de la Contratación de Bogotá; un caso en el que un contratista habría recibido cerca de \$4.723 millones de pesos. Así mismo, se desmontó el esquema de corrupción de una organización dedicada al contrabando al interior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN -; caso de gran impacto nacional en el que se vinculó a un funcionario de la entidad en Buenaventura, junto a su núcleo familiar. Los funcionarios involucrados habrían permitido el ingreso ilegal de toneladas de mercancía por el puerto de Buenaventura, incurriendo en la conducta de lavado de activos por un valor aproximado de los \$3.000 millones de pesos.

## Una Fiscalía que se enfrentó al crimen organizado

### Introducción

140. *Justificación.* Los estudios adelantados por la Fiscalía para formular su Direccionamiento Estratégico 2016–2020 identificaron seis focos de criminalidad, entre ellos el crimen organizado y las economías ilegales. El escenario de posconflicto ha dejado espacios libres en los mercados ilegales que están siendo ocupados por organizaciones y redes criminales con estructuras menos jerarquizadas y más difíciles de identificar. Algunos de estos procesos de acopamiento de espacios están acompañados de un aumento de los homicidios dolosos, fruto de la disputa entre organizaciones por territorios o eslabones de negocios nuevos, o entre diferentes cabecillas por el liderazgo de ciertos grupos<sup>13</sup>. Para evitar el arraigo de estas nuevas organizaciones y redes criminales y contener la violencia entre grupos, o adentro de ellos, la Fiscalía, durante los últimos tres años, trabajó para impactar de forma contundente el crimen organizado. Este apartado muestra los principales logros durante el periodo 2016-2019, que realizaron algunas de las dependencias de la Entidad.

### Focalización y articulación de esfuerzos contra el crimen organizado

141. *Expedición de la Ley 1908 de 2018.* En respuesta a las exigencias del Acuerdo de Paz celebrado con las FARC-EP, y en ejercicio de la facultad constitucional de presentar proyectos de ley en materia de política criminal fue promovida ante el Congreso de la República un proyecto de ley con el fin de garantizar la terminación del actuar delictivo de las organizaciones criminales a través de dos estrategias: (i) el fortalecimiento de mecanismos procesales y de investigaciones que permitan a los fiscales, jueces y servidores con funciones de policía judicial enfrentar a dichas organizaciones de manera oportuna y eficaz; y (ii) la definición de un procedimiento especial para la judicialización de grupos armados organizados, sin que ello signifique su reconocimiento político o la aplicación de mecanismos de justicia transicional. El Fiscal General de la Nación preparó y presentó esta iniciativa el 20 de marzo de 2018, a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos el cual se convirtió en Ley de la República el 9 de julio del mismo año. Esta es la Ley 1908 de 2018, “*por la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones*”. Por su extensión territorial y por el alcance de su poder económico –derivado de actividades ilícitas–, la Ley 1908 de 2018 contiene disposiciones aplicables a la investigación y judicialización de Grupos Armados Organizados (GAO) y

<sup>13</sup> Fundación Paz y Reconciliación, La pelea de los ilegales por los vacíos que dejaron las Farc, febrero de 2017

Grupos Delictivos Organizados (GDO). Esta ley también es explicada en el capítulo “Una Fiscalía comprometida con el Estado de Derecho”.

142. *Transformaciones en el modelo de investigación contra la criminalidad organizada.* Conforme a la estrategia de focalización de los esfuerzos de la Fiscalía en la investigación y judicialización de la criminalidad organizada, diseñado en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020, se generó un trabajo coordinado entre la Policía y la Fiscalía para la selección de los objetivos y blancos estratégicos. Esto permitió que la Delegada contra la Criminalidad Organizada, en conjunto con la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico y la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada, logran la desarticulación de estructuras delincuenciales, y a la afectación estructural de las economías ilegales.

143. *Intervenciones integrales focalizadas en zonas críticas.* Esta estrategia busca impactar puntos críticos de la criminalidad organizada de forma contundente, a través de acciones transversales en donde la participación de las diferentes Direcciones Especializadas se hace obligatoria con el fin de impactar la delincuencia multifacética. Para ello fueron identificadas unas zonas críticas, las cuales fueron objeto de refuerzo investigativo y analítico por parte de la Dirección de Apoyo y Análisis contra la Criminalidad Organizada. En ejercicio de sus funciones, esta Dirección procedió a identificar los fenómenos criminales que más están afectando la población civil por parte de los grupos armados organizados, a partir de lo cual, se elaboraron los siguientes informes de análisis de caracterización regional y estructuras criminales, para llevar a cabo una estrategia jurídica e investigativa integral, así:

- Zona 1: Yará y Llanos Orientales
- Zona 2: Franja pacífica
- Zona 3: Centro
- Zona 4: Urabá Antioqueño, Chocoano y Cordobés
- Zona 5: Catatumbo (Norte de Santander)

144. *Resultados operativos a partir de la intervención en zonas críticas.* A partir de la estrategia anterior, durante los últimos tres años se pueden destacar los resultados producidos en el marco de la “Operación Fortaleza” en dos zonas críticas, como se muestra a continuación:

**Tabla 18. Actuaciones logradas en la intervención de zonas críticas en desarrollo de la “Operación Fortaleza”.**

Objeto de intervención	Bajo Cauca	Córdoba
Capturas	59	52
Armas incautadas	15	04
Municiónes incautadas	1.567	153
Motos incautadas	07	02

Zonas de minería intervenidas	52	-
Maquinaria destruída	12	09
Dinero incautado	73.528.000	120.000
Celulares incautados	42	02
Laboratorios destruídos	22	-

Fuente: Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales

145. *Estrategia del MAICO*. En el año 2017 se conformó el Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen Organizado –MAICO<sup>14</sup>– como herramienta que facilita el intercambio de información y la distribución estratégica de objetivos y responsabilidades entre las diferentes fiscalías y policías que investigan el crimen organizado. Ello con el propósito de lograr la desarticulación de organizaciones criminales a través del ejercicio de la acción penal y de la acción de extinción del derecho de dominio. Durante los últimos tres años el mecanismo permitió: (i) la identificación y selección de objetivos estratégicos comunes con la Policía Nacional con base en un análisis detallado de la capacidad armada, los grados de dependencia o subordinación, el poder de afectación y las zonas de injerencia de las organizaciones criminales; (ii) la articulación de las distintas dependencias de la entidad que tienen injerencia en la investigación de la criminalidad organizada; (iii) avanzar en la caracterización de las organizaciones delincuenciales por zonas de injerencia a partir del análisis de sus estructuras ; y (iv) construir el inventario de las investigaciones que a nivel nacional cursan respecto de los Grupos Armados Organizados (GAO)<sup>15</sup>, Grupos Delictivos Organizados (GDO)<sup>16</sup> y Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO)<sup>17</sup>, con el objetivo de lograr la imputación de los máximos responsables de hechos cometidos por la organización a su cargo.

146. *Logros operativos del MAICO*. En el periodo comprendido entre 2016 a 2019, en el marco del MAICO se logró la captura de 500 miembros de organizaciones criminales en 29

<sup>14</sup> Esta es una, creada mediante Resolución No. 2110 de 2017, “.

<sup>15</sup> Grupos Armados Organizados son “aquellos que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas” (artículo 2 de la Ley 1908 del 9 de julio de 2018). Se trata de grupos que: (i) ejercen violencia armada contra la Fuerza Pública, las instituciones estatales, la población civil u otros grupos armados; (ii) tienen capacidad de generar un nivel de violencia armada que supera el de los disturbios y tensiones internas; y (iii) tienen una organización y un mando que ejerce dirección sobre sus miembros. La clasificación de Grupo Armado Organizado es determinada por el Consejo de Seguridad Nacional.

<sup>16</sup> Según el artículo 2 de la Ley 1908 del 9 de julio de 2018, los Grupos Delictivos Organizados están compuestos por 3 o más personas que actúan concertadamente “con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

<sup>17</sup> Los Grupos de Delincuencia Común Organizada son aquellos que delinquen en el ámbito local, generando un impacto sobre la seguridad ciudadana. En esta medida, pueden clasificarse como organizaciones tipo C. Estos prestan su actividad criminal a los GAO y los GDO. El inventario mencionado fue iniciado en la vigencia 2016-2017.

departamentos del país. Por organización y estructura o subestructura los resultados han sido los siguientes:

**Tabla 19. Capturas logradas por estructuras y/o subestructuras impactadas.**

Organización	Estructuras y/o subestructuras impactadas	Capturas
ELN	Frente de Guerra Darío Ramírez Castro	15
	Frente de Guerra Oriental	11
	Frente de Guerra Suroccidental	9
	Frente de Guerra Occidental	11
	Frente de Guerra Nororiental	5
	Frente de Guerra Norte	4
Grupos Armados Organizados GAOR	GAOR Tumaco	38
	GAOR Llanos Orientales	41
	GAOR Cauca	24
	GAOR Antioquia	17
Grupos Armados Organizados GAO	Los Puntilleros	19
	Los Pelusos	7
	Clan del golfo (pseudo-subestructuras Jairo de Jesús Durango Restrepo, Pacificadores de Córdoba y Bajo Cauca, Erlin Pino Duarte y Central de Urabá)	156
Grupos de Delincuencia Organizada GDO	Oficina de cobro DIMAX	12
	ODIN la Terraza	6
	ODIN Triana	6
	ODIN Robledo	13
	ODIN Caicedo	14
	ODIN Picacho	35
	ODIN San Pablo	3
	ODIN las Chatas	4
	Los Caqueteños	21
	Pachenca	4
	Los Rastrojos	16
	La Constru	4
	La Cordillera	3
GDCO	Los Paisas	2
<b>Total</b>		<b>500</b>

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

147. *Estrategia de las FACON.* Adicionalmente, en la Resolución No. 2110 del 22 de mayo de 2017 se crearon las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado –FACON–, conformadas por un fiscal líder y un policía judicial líder. Cada uno de estos equipos tiene la función de perseguir los objetivos estratégicos definidos por el MAICO, autorizar las operaciones que las distintas dependencias realicen respecto del objetivo estratégico a su cargo y de garantizar el flujo de información entre las diferentes dependencias que tienen injerencia en la investigación de los mismos. Los objetivos estratégicos para cada FACON se agruparon en las siguientes líneas temáticas:

- Organizaciones criminales tipo A y B o de impacto nacional.
- Organizaciones criminales tipo A y B que ejecutan actividades de narcotráfico.

- Disidencias FARC-EP y ELN.
- Investigaciones por delitos que atenten contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos atribuibles a criminalidad organizada<sup>18</sup>.

148. *Operaciones interinstitucionales.* A partir de reuniones de trabajo en terreno, se realizó seguimiento a la estrategia FACON. Esto permitió concretar planes interinstitucionales entre la Fiscalía, la Policía y las Fuerzas Militares, con el fin de atacar integralmente la problemática delictual en zonas caracterizadas por un incremento en los índices de criminalidad, como el Catatumbo y el Bajo Cauca.

*Desarticulación de subestructuras del GAO Clan del Golfo y otros.* Durante el último trimestre de 2018 se desarticularon sub-estructuras del GAO Clan del Golfo (San Juan del Pacífico, Gonzalo Oquendo y Capital Pedro Vargas) y de otros grupos de delincuencia organizada (Oficina de Cobro Avestruz, Oficina de Cobro Fresa y Lobo, Los Caqueteños). Estas organizaciones tenían influencia delictiva en la zona limítrofe del Valle del Cauca - Chocó (Litoral del Bajo San Juan), Llanos Orientales (Meta y Guaviare) y el área metropolitana de Montería (Córdoba).

149. *Resultados operativos FACON.* Los grupos FACON, al mes de mayo de 2019, lograron la captura efectiva de 1.077 de integrantes de organizaciones criminales, así como la incautación de 423 armas de fuego, 31.461 municiones y 231 artefactos explosivos. Se destaca la captura de nueve cabecillas nacionales y 33 regionales, entre agosto de 2018 y mayo de 2019. Los resultados por capturas fueron los siguientes:

**Tabla 20. Capturas logradas por los grupos FACON según organización.**

Organización	Capturas
ELN	143
Grupos Armados Organizados Residuales GAOr	192
Grupos Armados Organizados GAO	424
Grupos de Delincuencia Organizada GDO	132
GDCO	186
<b>Total</b>	<b>1.077</b>

Fuente: Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales

<sup>18</sup> Resolución No. 02110 de 2017 “Por medio de la cual se implementa el Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen Organizado (MAICO) y se crean las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado (FACON)”. Artículo 8.

**Persecución del narcotráfico**

150. *Descripción.* La Fiscalía General de la Nación reconoce que el narcotráfico es un fenómeno delictivo que trasciende el ámbito nacional y que las conductas delictivas asociadas a este constituyen una de las mayores fuentes de financiación de la criminalidad organizada.
151. *Caracterización analítica del fenómeno del narcotráfico.* Con el fin de impactar de manera estratégica al fenómeno del narcotráfico, durante los dos primeros años de esta administración la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional realizaron una caracterización del sistema de drogas en Colombia. En el marco de este ejercicio, identificaron el funcionamiento, las estructuras, los *capos invisibles* que manejan las redes criminales, las rutas, la situación de los cultivos ilícitos, entre otros. Este trabajo se realizó en cuatro fases. En las tres primeras se documentó y diagnosticó el fenómeno criminal en las cinco regiones geográficas en las que fue dividido el país para este ejercicio. Actualmente, y en desarrollo de la última fase del proyecto, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada construyó un informe de caracterización de la situación nacional del sistema de drogas ilícitas.
152. *Estrategia disruptiva contra el narcotráfico.* Teniendo en cuenta que las nuevas formas de organizaciones criminales giran en torno a la especialización en la producción de bienes o servicios ilegales, lo que se conoce como *outsourcing* criminal u organizaciones tipo red, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico desarrolló un proyecto de “Estrategia Disruptiva contra el Narcotráfico”, la cual fue presentada por el Fiscal General al Gobierno Nacional y adoptada por el Consejo Nacional de Estupefacientes e incorporada en la política integral para enfrentar el problema de las drogas. Esta estrategia propone aplicar la metodología *sistema de redes de valor*, que involucra además de los eslabones y actividades propios de la cadena de valor criminal, las redes de actores y firmas que proveen servicios esenciales al narcotráfico (insumos, transporte, seguridad). En el marco de esta estrategia, en 2019 se lograron los siguientes resultados en contra de intermediarios trascendentes en el esquema de narcotráfico.

**Tabla 21. Resultados en contra de intermediarios trascendentes del narcotráfico**

Intermediario Trascendente	Resultados		
	Corrupción	Impactos	2
Capturas		8	
Proveedores de Sustancias Químicas Controladas (SQC)	Impactos	5	
	Capturas	11	
	Incautaciones	Insumos Líquidos (SQC)	17.826 galones

		Insumos Sólidos (SQC)	550 kilos	
		Vehículos	3	
Transportadores	Impactos		46	
	Capturas		108	
	Incautaciones	Cocaína		14.665 kilos
		Marihuana		4.328 kilos
		Vehículos		26
		Aeronaves		2
		Lanchas		14
Semisumergibles		4		

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

153. *Resultados en la lucha contra el narcotráfico.* Los resultados que durante esta administración se presentaron contra el narcotráfico son contundentes, lo cual es reflejo del acierto que significó la creación de la Dirección Especializada Contra el Narcotráfico. Así, entre agosto de 2017 y julio de 2018, esta Dirección, en conjunto con los grupos de policía judicial transnacionales adscritos a la Delegada contra la Criminalidad Organizada, logró desarticular 77 organizaciones criminales mediante la condena de todos sus miembros. Por otra parte, entre agosto de 2018 y mayo de 2019, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico logró la desarticulación de 51 organizaciones criminales de carácter nacional y transnacional dedicadas a actividades de narcotráfico en sus diferentes modalidades. Los resultados obtenidos por esta dependencia entre agosto de 2017 y mayo de 2019 se presentan a continuación.

**Tabla 22. Actuaciones realizadas por la Dirección Especializada contra el Narcotráfico**

<b>Ley 906 de 2004</b>	
<b>Tipo de actuación</b>	<b>Total actuaciones</b>
Capturas	1.247
Imputaciones por caso	320
Imputaciones a personas	1.102
Medidas de aseguramiento a personas	1.036
Escritos de acusación por caso	557
Escritos de acusación a personas	1.092
Sentencias condenatorias por caso	453
Sentencias condenatorias a personas	744
Archivos	554
<b>Ley 600 de 2000</b>	
<b>Tipo de actuación</b>	<b>Total actuaciones</b>
Capturas	10
Medidas de aseguramiento por caso	9
Medidas de aseguramiento a personas	13
Resoluciones de acusación por caso	5
Resoluciones de acusación a personas	20
Sentencias condenatorias por caso	13
Sentencias condenatorias a personas	21

Inhibitorios	31
Preclusiones por caso	16
Preclusiones a personas	20

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

**Tabla 23. Capturas con fines de extradición realizadas por la Dirección Especializada contra el Narcotráfico**

<b>Países requirentes</b>	<b>Capturados</b>
EE.UU.	74
España	28
Argentina	2
Brasil	6
República Dominicana	2
Italia	1
Inglaterra	1
Venezuela	1
Rusia	1
<b>Total</b>	<b>116</b>

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

*Operación Arpón de Neptuno.* En agosto de 2018, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, en trabajo articulado con la DIJIN de la Policía Nacional y autoridades de Guatemala, adelantaron la operación *Arpón de Neptuno*, que permitió la captura de 23 personas y la consecuente desarticulación de una estructura criminal dedicada al tráfico internacional de estupefacientes. Según la investigación, las sustancias sujetas a fiscalización (cocaína y marihuana), provenían de laboratorios utilizados para su procesamiento y refinamiento ubicados en diversas zonas montañosas de Colombia, para luego ser enviada a través de lanchas rápidas y semisumergibles desde las costas del pacífico, sector fronterizo de Tumaco (Colombia) y Esmeraldas (Ecuador) hacia Guatemala con destino final los Estados Unidos.

*Caso Fiscal Bermeo.* En marzo de 2019 se logró la captura del Fiscal de la Unidad Investigativa de Jurisdicción Especial para la Paz, Carlos Bermeo, junto con el exsenador Luis Alberto Gil Castillo, así como Yamit Prieto Acero, Luis Orlando Villamizar y Ana Cristina Solarte Burbano, por recibir \$500.000 dólares a cambio de incidir en el trámite de extradición del líder de las FARC “Jesús Santrich”. El Juzgado 22 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, a solicitud de un Fiscal adscrito a la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, impartió legalidad a las capturas e impuso medida de aseguramiento intramural a los implicados por los delitos de Concierto para Delinquir y Cohecho Propio. De acuerdo con videos obtenidos en desarrollo de labores de agente encubierto y cámaras de seguridad de dos hoteles de la capital, que fueron presentados en audiencias ante el Juez de Garantías, el exfiscal Bermeo recibió por debajo de una mesa US\$40.000, mientras que los otros procesados cerca de US\$460.000 a cambio de incidir en el expediente por la extradición del exjefe guerrillero “Jesús Santrich”. La investigación surgió a partir de un memorando de la DEA del 25 de febrero de 2019 que reveló la existencia de una organización al margen de la ley dedicada a la venta de procesos judiciales en Colombia.

154. *Unidades Regionales Antinarcóticos.* Las Unidades Regionales Antinarcóticos tienen a cargo la investigación y judicialización de las conductas relacionadas con el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes en menores cantidades y delitos conexos, en aquellos casos en los que se advierta la existencia de una cadena ilegal de producción y comercialización. Esto se acompaña con la acción de extinción de dominio para perseguir las finanzas de los miembros de estas organizaciones. Actualmente existen tres Unidades Regionales Antinarcóticos distribuidas en la región sur (Tolima, Cundinamarca, Putumayo, Huila y Caquetá), sur occidente (Quindío, Risaralda, Caldas, Valle del Cauca y Cauca) y Caribe (Atlántico, Bolívar, Magdalena, La Guajira y Cesar), las cuales desde su creación a la fecha han obtenido importantes resultados operativos, los cuales se presentan a continuación.

**Tabla 24. Resultados de las Unidades Regionales Antinarcóticos**

Resultado	Número
Organizaciones desarticuladas	358
Diligencias de allanamiento y registro	3.724
Personas capturadas	3.920
Personas con medida de aseguramiento	3.453

Gramos de marihuana incautados	175.566.856
Gramos de cocaína incautados	49.865.138
Gramos de bazuco incautados	9.546.492
Gramos de heroína incautados	92.582
Dosis de éxtasis incautadas	8.030
Gramos de 2CB incautados	2.139
Dinero incautado	\$1.868.968.492
Vehículos incautados	86
Motocicletas incautadas	54
Celulares incautados	972
Armas de fuego incautadas	447
Cartuchos de diferentes calibres incautados	2.669

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

### ***Impacto a Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO)***

155. *Descripción.* Además del impacto a las organizaciones criminales como resultado de la aplicación del MAICO y de las actividades de los grupos FACON presentados en un apartado anterior de este capítulo, las dependencias de la entidad también avanzaron en el cumplimiento de este objetivo. A continuación se presentan los avances logrados por las Direcciones Especializadas con competencia para investigar estas organizaciones.

156. *Capturas a miembros de organizaciones criminales GAO y GDO.* En el periodo 2016-2019, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales logró la captura efectiva de 1.791 miembros de los GAO y GDO. Adicionalmente, logró la incautación de 510 armas de fuego, 26.587 cartuchos de diferentes calibres y 1.571 toneladas de cocaína.

**Tabla 25. Capturas logradas por organización criminal.**

<b>Organización criminal</b>	<b>Capturas</b>
ELN <sup>19</sup>	73
GAO <sup>20</sup>	881
GDO <sup>21</sup>	837
<b>Total</b>	<b>1.791</b>

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

157. *Capturas a cabecillas de organizaciones criminales.* La Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales logró 126 capturas de cabecillas de los GAO (Clan

<sup>19</sup> Los capturados fueron miembros de los frentes de guerra oriental, suroccidental, occidental, nororiental, norte y Dario Ramírez Castro.

<sup>20</sup> Las capturas producidas correspondieron a las estructuras de los Caparros, Pelusos y Clan del Golfo, de esta última de las subestructuras de Jairo de Jesús Durango, pacificadores de Córdoba, Erlín Pino y Central Urabá.

<sup>21</sup> Las estructuras de Los puntilleros, La Terraza, Los Montaña y Los Costeños fueron aquellas con más miembros capturados.

del Golfo, Pelusos y Puntilleros), los GDC (Oficinas de Cobro en las ciudades de Medellín, Cali, Bogotá y Oidines de Medellín), los GDCO, el ELN y las GAOR-FARC.

*Operación Némesis.* El 7 de abril de 2018, se logró la captura de Claudia Patricia Rodríguez alias “Gabriela”, cabecilla del Frente de Guerra Suroccidental del ELN, así como de 9 integrantes más de esta organización. Se incautaron dispositivos electrónicos, dinero en efectivo (\$203.000.000) y bienes muebles e inmuebles (Fábrica de Hielos La Roca, en Cali), afectando de esta manera las finanzas, expansión y consolidación de dicho frente.

*Dada de baja de alias “Inglaterra”.* El 27 de agosto de 2017, en desarrollo de la operación Agamenón II, se logró la neutralización de Luis Eduardo Padierna alias “Inglaterra”, comandante del Frente Carlos Vásquez - Clan del Golfo. En este operativo se logró la captura de 12 de sus hombres de confianza, así como la incautación de material de intendencia, armas y municiones.

158. *Condenas en contra de miembros de organizaciones criminales.* Entre julio de 2016 y agosto de 2018, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales logró 3.264 sentencias condenatorias en contra de miembros de los GDO, GAO y GDCO.

### ***Impacto a Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR)***

159. *Estrategia de persecución a organizaciones subversivas y a Grupos Armados Organizados Residuales.* La Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales, tiene a su cargo la investigación y judicialización de las organizaciones subversivas y a los Grupos Armados Organizados Residuales, estos últimos compuestos por antiguos miembros de la guerrilla de las FARC-EP. Para cumplir con esta función, diseñó una estrategia para investigar a estos grupos por bloques, y dentro de ellos, definió casos priorizados y casos susceptibles de asociación. Además, mediante Resolución 1529 de 18 de diciembre de 2018 se creó el grupo Élite contra el Terrorismo – GECET, adscrito a la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales, conformado por fiscales, investigadores y analistas de la entidad y de otras instituciones, y cuya finalidad es impactar estratégicamente las diferentes facetas del terrorismo a través del trabajo articulado interno e interinstitucional.

160. *Caracterización analítica.* A nivel analítico, la estrategia fue acompañada por reuniones interinstitucionales de conteo del enemigo, en las que se confrontó información de inteligencia militar respecto de los GAO y GAOR (excombatientes de las FARC-EP), con las investigaciones adelantadas por la Dirección Especializada Contra las Organizaciones Criminales. Lo anterior en desarrollo del Trigésimo Primer Ejercicio de las Capacidades Críticas de Amenazas. En estas reuniones se realizó un análisis detallado de la capacidad armada, los grados de dependencia o subordinación, el poder de afectación y las zonas de inherencia de las organizaciones mencionadas.

161. *Resultados operacionales respecto de GAOR.* Bajo la metodología explicada anteriormente, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales logró la captura de 236 miembros de las GAOR, de las cuales 91 eran miembros de los GAOR de Tumaco, Llanos Orientales, Cauca y Antioquia. Además, fueron priorizados 11 casos y asociados 86 casos dentro del marco de la ley 906 y, dentro de los despachos de Ley 600, se priorizaron 11 casos y 38 fueron asociados. La tabla 26 presenta el número de casos asociados y priorizados de Ley 906 de 2004 discriminados por bloque de la organización subversiva:

**Tabla 26. Casos priorizados y asociados Dirección de Fiscalía Nacional Especializada contra el Terrorismo 2016 / Ley 906 de 2004**

	<b>Bloques</b>	<b>Casos asociados</b>	<b>Casos priorizados</b>
<b>Organizaciones subversivas</b>	Oriental	0	1
	Alfonso Cano o Sur, Occidental y Oriental	10	1
	Iván Ríos o Bloque Noroccidental	6	1
	Magdalena Medio	8	3
	Comando Conjunto Central	9	0
	Sur	23	1
	Caribe y Bloque Oriental	23	1
	Oriental	0	0
<b>Total</b>		<b>86</b>	<b>11</b>

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada.

*Caso bienes de Jaime Cutiva Quintero.* El 14 de julio de 2017, la Fiscalía 14 Especializada de Extinción de Dominio de Cali fijó provisionalmente la pretensión de extinción de dominio respecto de 16 bienes inmuebles urbanos, dos rurales y 380 semovientes, por valor aproximado de 9.000 millones de pesos. Estos bienes están en cabeza de Jaime Cutiva Quintero, conocido como alias "El Viejo Cutiva", señalado como uno de los testaferros de la Columna Teófilo Forero Castro.

### ***Impacto a Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO)***

162. *Focalización de esfuerzos contra Grupos de Delincuencia Común Organizados.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana identificó las principales dinámicas delictivas de los Grupos de Delincuencia Común Organizada.

*Impacto a la organización criminal “Los Pelipintados”, franquicia del ODIN “La Terraza”.* El 26 de octubre de 2016, fueron capturados 34 integrantes de esta organización criminal, entre los que se encuentra alias "Mario", jefe de la organización, quien cuenta con circular azul de Interpol; alias "Leydy", financiera de la organización; dos guardianes del INPEC y un guarda de tránsito. Esta estructura se encuentra al servicio de "La Terraza", con injerencia en los municipios de Andes y Ciudad Bolívar (Antioquia), y se dedica, entre otras conductas, a la extorsión de comerciantes y vendedores ambulantes de Cauca, quienes deben pagar entre siete mil y veinte mil pesos diarios. Su principal fuente de financiación corresponde al tráfico de estupefacientes, por medio de la cual obtienen un promedio de \$4.800.000.000 anuales.

163. *Identificación y desarticulación de organizaciones o grupos de la categoría GDCO.* Las Direcciones Seccionales, dirigidas y coordinadas por la Delegada para la Seguridad Ciudadana, durante el periodo 2016-2019 impactaron 3.394 organizaciones criminales GDCO que afectan la seguridad ciudadana en 344 municipios. Este resultado es producto del trabajo articulado entre la Policía Nacional, miembros del Cuerpo Técnico de Investigación y las Fuerzas Armadas. El accionar de estas organizaciones criminales corresponde principalmente a los delitos de hurto, microtráfico, secuestro, extorsión, y homicidio, aunque también han sido impactadas organizaciones criminales por delitos contra la administración pública, el medio ambiente, subversión, delitos informáticos, derechos de autor y trata de personas, entre otros. Los resultados operativos incluyen la captura de 23.076 personas vinculadas con organizaciones delictivas, de las cuales 19.300 fueron cobijadas con medida de aseguramiento lo cual representa un 83,6% de efectividad.
164. *Capturas y sentencias condenatorias en contra de miembros de GDCO.* Si bien la investigación de los GDCO recae principalmente sobre las direcciones seccionales, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales, entre agosto de 2017 y mayo 2019, logró la captura de 346 integrantes de este tipo de organizaciones criminales. Así mismo, durante el periodo 2017- 2018 se lograron 307 condenas en contra de miembros de GDCO, las cuales corresponden al 15% del total de sentencias logradas por esta dependencia.

*Desarticulación de “La Oficina de Oriente”.* El 18 de septiembre de 2017, la Dirección Seccional de Antioquia, en desarrollo de 24 diligencias de allanamiento y registro, logró la captura de 28 integrantes de esta organización, que delinque como franquicia de la ODIN La Terraza. Entre los capturados, se encuentran alias “Mirringo” y alias “Sebas”, señalados de coordinar la distribución de estupefacientes en los municipios de Guarne y San Vicente de Ferrer, así como los nexos con la citada ODIN.

*Desarticulación de la organización “Quimia”.* Se logró la desarticulación de una organización que delinque hace más de 10 años en el Eje Cafetero y está compuesta por más de 80 personas. Durante la Fase 1 de la investigación fueron capturadas 23 personas y se logró el bloqueo de 536.000 dosis de cocaína y 288.000 de marihuana, incautación de casi una tonelada de estupefacientes. También se destruyó un laboratorio para el procesamiento de cocaína que abastecía el 70% de los departamentos del Eje Cafetero y fueron ocupados 27 bienes valuados en \$15.183.000.000, adelantados 50 allanamientos donde se incautó información de la organización, 6 armas de fuego (dentro de los que se encontraba 1 fusil y 1 subametralladora) y \$1.251.839.850 en efectivo. En la Fase 2, se capturaron a 58 personas quienes manejaban tres líneas de distribución de estupefacientes como heroína, cocaína y marihuana.

165. *Estrategias implementadas en materia de hurto cometido por organizaciones criminales.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana implementó las siguientes estrategias para desarticular organizaciones criminales de impacto regional: (i) identificación de patrones, *modus operandi* y reincidentes a través del software IB WATSON y realización de análisis por modalidad de hurto –hurto a vehículos, hurto a bicicletas y autopartes, hurto en establecimientos de comercio–; (ii) judicialización de reincidentes; y (iii) análisis en contexto de *hotspots* –o puntos calientes de crimen– en los que se presentan dinámicas de hurto que involucran estructuras delincuenciales con injerencia en dos o más seccionales.
166. *Logros en contra de organizaciones GDCO dedicadas al hurto.* Gracias al trabajo articulado entre la Fiscalía y la Policía Nacional se logró la desarticulación de 503 organizaciones criminales dedicadas al delito de hurto, lo que permitió la materialización de 2.574 capturas, respecto de las modalidades de hurto a personas, hurto a residencias/fincas, hurto a establecimientos, hurto a automotores, hurto a motocicletas, hurto a celulares y otras.

*Desarticulación del “Clan de los Hermanos”.* Mediante la asociación de 12 casos de hurto bajo la modalidad de “*Sim Swap*”, consistente en el bloqueo de SIMCARD que portan las víctimas en sus teléfonos móviles para que se vean obligadas a reponerla ante el operador, y así lograr obtener el usuario ante el sistema financiero y cambiar las claves del portal transaccional para transferir los dineros a diferentes cuentas de la organización criminal en el país. Se logró la judicialización de esta estructura mediante la captura de 20 de sus integrantes en las ciudades de Armenia, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta y Valledupar, a quienes se les imputaron los delitos de concierto para delinquir, hurto por medios informáticos agravado, violación de datos personales, acceso abusivo a un sistema informático y transferencias no consentidas de activos. Dentro de las víctimas identificadas, se encuentran seis vicepresidentes del banco Davivienda, dos altos funcionarios de la bolsa de valores de Colombia y dos Oficiales de la Policía Nacional.

Así mismo, en diligencia de allanamiento se logró la incautación de dos computadores portátiles, siete celulares utilizados para la comisión de las conductas delictivas, 27 tarjetas de entidades financieras, 150 tarjetas SIMCARD de diferentes operadores de Colombia, extractos bancarios y \$13.000.000 en efectivo.

167. *Resultados de la estrategia “Hot Spot” respecto de organizaciones criminales dedicadas al hurto.* Como resultado del trabajo realizado por los fiscales adscritos a las Estructuras de Apoyo (EDA) de las Direcciones Seccionales para desarticular organizaciones criminales dedicadas al hurto, en el periodo de agosto de 2017 a julio de 2018 se capturaron 2.247 personas, de las cuales 1.169 fueron por orden judicial y 1.078 en flagrancia. Adicionalmente, se logró la captura de 768 reincidentes.

168. *Seguimiento a reincidentes.* Durante el periodo de este informe, la Delegada para la Seguridad Ciudadana diseñó tres estrategias para contrarrestar el fenómeno de reincidencia en los delitos de hurto, tráfico de estupefacientes, violencia intrafamiliar y estafa. A continuación se presentan algunos de los resultados de esta estrategia en los fenómenos relacionados con criminalidad organizada.

a. *Reincidentes por hurto.* Entre 2017 y lo corrido de 2019, se identificaron 9.125 personas con dos o más investigaciones por hurto, reuniendo con ello más de 28.624 investigaciones por este delito. En el marco de esta labor se identificaron las cuatro personas con el mayor número de registros por el delito de hurto, dos de las cuales se encuentran capturadas. Del total de las investigaciones por este delito, en las que se identificaron las personas reincidentes después del 1 de agosto de 2018 y a 15 de mayo de 2019 se han proferido 3.868 sentencias condenatorias.

b. *Reincidentes por hurto en grandes superficies.* Desde enero de 2018 se empezó a realizar un trabajo conjunto con delegados de las grandes superficies con el fin de garantizar un contacto permanente y compartir información para el avance en las investigaciones y la prevención del delito de hurto. Producto de lo anterior se logró desarticular por hurto en grandes superficies 74 organizaciones

criminales a nivel nacional, donde sus integrantes son reincidentes. Además, se identificaron 726 personas con dos o más hechos por hurto a establecimientos comerciales, respecto de los cuales fueron emitidas 107 sentencias condenatorias.

- c. *Reincidentes por tráfico de estupefacientes.* Durante el período 2017 a 2018 se lograron resultados contundentes en el delito de tráfico de estupefacientes. La cifra de personas reincidentes por esta conducta penal asciende a 6.224, vinculados en más de 16.000 investigaciones. De los 6.224 reincidentes, 845 tienen medida de aseguramiento.

169. *Estrategia integral contra el microtráfico en entornos educativos.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana, en conjunto con la Policía Nacional, las Secretarías de Educación y las Alcaldías Municipales, implementó una estrategia contra el microtráfico que se fundamentó en la recolección de información aportada por la comunidad educativa: estudiantes, egresados, docentes y padres de familia. En desarrollo de 1.134 diligencias de allanamiento y registro, se logró capturar a 1.345 personas e impactar 130 organizaciones implicadas con tráfico de estupefacientes en la población estudiantil a nivel nacional. El impacto tuvo lugar sobre 231 instituciones educativas, así: 282 colegios, 44 universidades y cinco institutos. Se logró la incautación de 311.799 gramos de marihuana, 111.100 gramos de cocaína, 9.155 gramos de bazuco, 4.891 dosis de drogas sintéticas, \$207.115.600 y 54 armas de fuego de diferentes calibres.

*Organización “Génesis”.* Desarticulación de la estructura criminal liderada por los hermanos Jorge de Jesús y Luis León Garro Trujillo, quienes cultivaban marihuana en el norte del Cauca y en el sector de La Julia (Meta). El modelo utilizado para distribuir sustancias estupefacientes se realizaba bajo la figura de domicilios y la utilización de call center para expender en universidades, oficinas públicas y diferentes sectores del área metropolitana del Valle de Aburrá. Dentro del proceso de investigación, se detectó una nueva modalidad de afectación a niños, niñas y adolescentes en las instituciones educativas, la cual consistía en impregnar golosinas con sustancias psicoactivas (LSD), que eran entregadas a menores de edad a las afueras de los colegios a plena vista de las autoridades.

Como resultado se materializaron 33 capturas (29 órdenes judiciales y cuatro flagrancias), se incautaron cuatro armas de fuego y sustancias estupefacientes (80.108 gramos de marihuana, 166,4 miligramos de LSD, 226 gramos de cocaína, 84 pastillas de éxtasis y 51 plantas de marihuana).

*Caso de tráfico de estupefacientes utilizando menores de edad.* Se logró la judicialización y captura de dos personas dedicadas a actividades relacionadas con el tráfico de estupefacientes, quienes utilizaban menores de edad para transportar los alucinógenos desde la ciudad de Cúcuta a Arauca. Las menores víctimas eran trasladadas en vehículos de servicio público hasta Cúcuta y de regreso, eran utilizadas para transportar heroína camuflada en su cuerpo, en ropa o en alimentos. De las 2 personas judicializadas, una se allanó a los cargos imputados por la Fiscalía y, la otra se encuentra privada de la libertad cuyo proceso investigativo está en etapa de juicio.

170. *Priorización de casos relacionados con el uso de menores de edad para la comisión de delitos y resultados obtenidos.* Las Direcciones Seccionales priorizaron las investigaciones por hechos en los que se utilizan menores de edad para cometer delitos. Por su parte, el número de personas imputadas pasó de 102 en el periodo 2016-2017 a 337 en el periodo 2017-2018 y a 409 en el periodo 2018-2019. Además, el número de personas condenadas pasó de 82 a 214 y a 265 en esos mismos periodos. Gracias al trabajo de los despachos fiscales a cargo de las investigaciones, en el periodo 2016-2019, más del 50% de las investigaciones activas se encuentran en etapa de juicio.

### **Logros en otras formas de la lucha contra la criminalidad organizada**

171. *Avances de los ejes temáticos de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.* A continuación se presentan los avances obtenidos por los ejes temáticos de la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos que llevan casos relacionados con criminalidad organizada.

172. *Resultados en la protección de la propiedad intelectual, las telecomunicaciones, los bienes culturales de la nación y la moneda legal.* El eje temático responsable de estos casos realizó 31 operativos dirigidos a impactar organizaciones criminales dedicadas principalmente a la fabricación y comercialización de medicamentos, productos de aseo y alimentos alterados, a la falsificación de moneda nacional y extranjera y el tráfico de moneda falsa, entre los que se encuentran medicamentos, camisetas de la selección Colombia, ollas, pulidoras, celulares, ropa de cama y ropa deportiva. Además, logró frenar la operación de emisoras radiales ilegales que interferían en las frecuencias de los aeropuertos Rafael Núñez en Cartagena y La Nubia en Manizales. En desarrollo de todos los operativos se allanaron 226 inmuebles y se logró 196 capturas. En total este eje temático logró obtener 120 sentencias condenatorias.

**Tabla 27. Actuaciones relevantes en casos de propiedad intelectual realizadas por la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.**

Actuación	# casos
Preclusión	14
Archivo	151
Formulación de imputación	67
Escrito de Acusación	110
Principio de oportunidad	10
Preacuerdos y negociaciones	15
Conexidad	10
<b>Total</b>	<b>377</b>

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

*Caso Red de la Costa.* La indagación inició en marzo de 2011, por la entrega de varias unidades alteradas del medicamento Survanta, que se utiliza para madurar los pulmones de neonatos, a la UCI Neonatal del Bajo Sinú, en Loricá, y a la Casa del Niño Ltda., en Montería. La investigación demostró que el medicamento fue distribuido por Sumintegrales, empresa que lo adquiría de personas naturales. A ese respecto el particular Álvaro Palomino Lora, quien fue condenado en 2014 por estos hechos, admitió la situación descrita y que la sociedad compraba ilegalmente medicamentos para el tratamiento del cáncer y la atención a neonatos. En un trabajo conjunto con la Dirección del CTI, el 21 de febrero de 2017 se allanaron y registraron simultáneamente ocho Centros Médicos, cinco bodegas y dos vehículos ubicados en Bogotá, Barranquilla y Montería. Se lograron 19 capturas. Trece de estas personas fueron imputadas y acusadas y dos condenadas. En el operativo se incautaron más de 100.000 medicamentos comercializados ilegalmente, dentro de los cuales se encontró Survanta, antibióticos de amplio espectro, Lucentis, y múltiples medicamentos vencidos.

173. *Convenio Fiscalía-ANDI.* En octubre de 2017, el Fiscal General y el presidente de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia renovaron un convenio suscrito en 2007, que tiene como fin facilitar la cooperación para la lucha contra la falsificación, adulteración, contrabando y cualquier forma de comercio ilegal de productos, en especial, los que afectan la vida y la salud de los consumidores. Este convenio ha permitido a la Fiscalía incrementar el intercambio de información con las empresas afiliadas a la Asociación, logrando obtener acceso a los directorios de las empresas vinculadas y comprometidas con el combate a esta problemática.
174. *Acuerdo para el fortalecimiento de la capacidad de investigar y judicializar delitos contra el orden económico y la salud pública.* El 22 de noviembre del 2017 la Fiscalía General de la Nación y la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia firmaron un convenio con el objetivo de unir esfuerzos para fortalecer la capacidad de la Fiscalía en la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra el orden económico y social y, la salud pública, bajo acciones coordinadas. Este convenio tiene como objeto principal, las conductas relacionadas con la usurpación de derechos de propiedad industrial y la comercialización ilegal de productos que impactan la vida y la salud de las personas, investigaciones adelantadas por las fiscalías adscritas al Eje Temático de

protección a la propiedad intelectual, las telecomunicaciones y los bienes culturales de la nación.

175. *Resultados en la protección a los recursos naturales y medio ambiente.* El eje temático de Protección a los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, en el último año, realizó un total de 68 operativos, dentro de los cuales se obtuvieron 223 capturas. Además, tomó las siguientes decisiones relevantes:

**Tabla 28. Actuaciones relevantes en casos de recursos naturales y medio ambiente de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.**

Actuación	Total
Sentencia Condenatoria	162
Formulación de Imputación	535
Escrito de Acusación	275
Principio de Oportunidad	27
Preacuerdo y Negociaciones	41
Conexidad	99
<b>Total</b>	<b>1.139</b>

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

176. *Estrategia contra la deforestación ilegal.* En marzo de 2018 se creó el Grupo de Articulación para la Investigación de la Deforestación Ilegal, delitos conexos y asociados, conformado por las Direcciones Especializadas contra las Violaciones a los Derechos Humanos, contra las Organizaciones Criminales, contra el Narcotráfico y contra la Corrupción, y con el apoyo de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada. Su propósito era coordinar las labores de sus miembros y articularlos con otras dependencias de la Fiscalía y otras entidades del Estado<sup>22</sup> para judicializar eficaz e integralmente a las organizaciones criminales que están generando la deforestación ilegal y lucrándose de esta actividad. Esta estrategia también permitió la investigación y judicialización de delitos asociados al fenómeno de deforestación como aquellos relacionados con áreas protegidas que han sido ocupadas ilegalmente luego de la tala y quema de bosque, entre estas: los Parques Nacionales Naturales Chiribiquete, Tinigua, Picachos y Amacayacu, Serranía la Macarena, así como el Resguardo indígena Nukak Makú.
177. *Logros en materia de deforestación ilegal.* Durante los tres últimos años el Grupo de Articulación para la Investigación de la Deforestación Ilegal ha realizado acciones para contrarrestar la deforestación a partir de la judicialización de personas que promueven la tala y quema de bosque en los departamentos de Guainía, Amazonas, Putumayo, Caquetá, Guaviare, Guainía, Vaupés y Meta. Los resultados obtenidos son los siguientes:

<sup>22</sup> Los procesos de articulación se adelantan con entidades competentes en la materia como el Ministerio de Medio Ambiente, Parques Nacionales Naturales, IDEAM, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

**Tabla 29. Actuaciones relevantes en casos de deforestación ilegal.**

Actuación	Resultados
Imputaciones por caso	62
Personas imputadas	86
Operativos	19

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos

*Caso Chiribiquete.* En el marco de la Estrategia contra la Deforestación en la Amazonía colombiana, la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos realizó la primera intervención en el Parque Nacional Chiribiquete (ubicado en los depts. de Guaviare y Caquetá) entre los días 25 y 26 de abril de 2019. En este Operativo participaron aproximadamente 150 personas entre miembros de la Fuerza Pública, funcionarios de Parques Nacionales, del Ministerio de Ambiente y de la Fiscalía General de la Nación. Se capturaron 10 personas, las cuales se allanaron a cargos por los delitos de daño en los recursos naturales (Art. 331) e invasión de áreas de importancia ecológica (Art. 337). Asimismo, se inhabilitaron cuatro habitáculos ubicados dentro del área protegida, dos puentes que comunicaban el área deforestada con vías ilegales dentro del Parque Nacional y herramientas utilizadas para la tala y quema de bosque, entre ellas: cuatro motosierras, dos guadañas y tres motocicletas.

*Operativo Parque Los Picachos.* La deforestación en zonas protegidas llevó a la Fiscalía a adelantar un operativo de grandes dimensiones para perseguir a organizaciones criminales cuyas acciones están teniendo una grave repercusión sobre reservas forestales de importancia estratégica para el país. De esta manera, en octubre de 2018 se movilizaron aproximadamente 1.000 funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana, la Sociedad de Activos Especiales, y la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, al Parque Nacional Natural Cordillera de Los Picachos en un operativo de dimensiones nunca antes alcanzadas, para contener la invasión y la ganadería extensiva. El trabajo de la Fiscalía permitió determinar que en el Parque Los Picachos estaban siendo llevadas 700 cabezas de ganado para pastoreo, previa tala indiscriminada, quema y posterior praderización con ganado, causando así un daño irreversible a la naturaleza y en violación a varios delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. En el marco de este operativo se logró la captura de cinco personas, a las que se les imputarán los delitos de invasión de áreas de especial importancia ecológica, daño de recursos naturales agravado e incendio. Además, se adelantó un operativo de extinción de dominio de 600 reses de ganado evaluadas en \$1.200'000.000, que quedaron a disposición de la Sociedad de Activos Especiales.

178. *Persecución de la trata de personas*. La Delegada contra la Criminalidad Organizada cuenta con un grupo de trabajo encargado de impulsar casos relacionados con el fenómeno de trata de personas, que constituye otra de las principales fuentes de financiación de las organizaciones criminales. Como resultado de una cooperación generada entre China y Colombia, en el primer semestre de 2018 se desarticuló una red conformada por 46 ciudadanos colombianos dedicados a la trata de personas y a la prostitución. De estos, nueve tenían orden de captura en Colombia y se encontraban relacionados mediante circular azul de INTERPOL. La Fiscalía aportó a las autoridades extranjeras la información allegada por las víctimas, con lo que contribuyó al cierre del establecimiento de comercio donde eran explotadas las ciudadanas colombianas en China.

*Caso “organización Familiar”*. El 17 de mayo de 2019, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito Especializado de Medellín profirió sentencia condenatoria en contra de Erika María Madrid Patiño a 29 años de prisión como cabecilla principal de organización familiar delictiva “tipo C”, dedicada a la trata de personas con destino a la ciudad de Guangzhou, China y al uso de menores en la comisión de delitos. Del mismo modo, se condenó a Diana Milena Yepes Cardona a 21 años de prisión como tramitadora de la organización, como autora de los delitos de concierto para delinquir agravado y trata de personas. Finalmente, se condenó también Javier Madrid Patiño a 15 años de prisión en su calidad de autor de los mismos delitos.

179. *Estrategia de prevención contra la trata de niñas y mujeres #EsoEsCuento*. El Grupo de Trabajo Nacional para el Fortalecimiento de la Investigación y Judicialización contra la Violencia de Niños, Niñas y Adolescentes, adscrito al Despacho del Fiscal General de la Nación, en conjunto con la Dirección de Comunicaciones implementaron en la entidad una campaña de prevención denominada #EsoEsCuento, en la cual participan diferentes entidades públicas y privadas. Esta tiene como objetivo divulgar información sobre el delito de trata de personas – principalmente en las modalidades de explotación con fines de esclavitud sexual, trabajo forzado y matrimonio servil–, a aquellas personas que están en situación de vulnerabilidad a ser víctimas de este delito o que se encuentran en zonas de alto riesgo. La campaña también incluyó estrategias de capacitación a las entidades que intervienen en la ruta de atención a víctimas de trata de personas.

*Caso “La Madame”.* A mediados de 2018, en el marco de las Operaciones Vesta (véase del capítulo “Una Fiscalía comprometida con la defensa de la integridad personal”), se capturó en Cartagena a Liliana del Carmen Campos Cuello, alias “La Madame”, presunta responsable de cooptar mujeres menores y mayores de edad y trasladarlas hacia el exterior con fines de explotación sexual. Esto constituye el delito de trata de personas de orden transnacional que tiene penas de hasta 23 años de prisión. Aunque “La Madame” cuestionó el accionar de la Fiscalía y señaló que no había hecho nada ilegal, el Fiscal General públicamente afirmó que: “No vamos a hacer debates públicos con capturados y personas señaladas como delincuentes por delitos sexuales, nuestra labor es llevar pruebas para que haya justicia. Y las pruebas que hemos recaudado son muy sólidas, por lo que no podemos permitir que se articulen cajas de resonancia para deslegitimar la acción de la justicia”.

*Desarticulación de “La Playita”.* En abril de 2019, la Dirección Seccional Cali adelantó 14 diligencias de registro y allanamiento con el propósito de capturar a 20 integrantes de dicha organización dedicada a la comisión de homicidios selectivos, extorsión, desplazamiento forzado y hurto.

*Atentados E.L.N. Barranquilla.* Con el propósito de esclarecer los hechos terroristas ocurridos en el Departamento del Atlántico, en contra de instalaciones de la Policía Nacional, mediante labores investigativas se logró identificar una célula terrorista del E.L.N. como responsable de esos hechos en los que perdieron la vida seis miembros de la Policía Nacional. Las labores adelantadas permitieron la expedición de órdenes de captura por los delitos de homicidio agravado, tentativa de homicidio agravado, terrorismo agravado, fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso restringido, utilización ilícita de redes de comunicación, delito contra la vida, la integridad física y emocional de los animales en contra de los integrantes de la célula, incluido el cabecilla de la misma. Posteriormente se produjo captura de tres terroristas y la judicialización de un cuarto sujeto del cual se conoció que huyó con destino a zona limítrofe con Venezuela.

### **Otras iniciativas institucionales para impactar el crimen organizado**

180. *Coherencia de las medidas de protección con las prioridades de persecución penal.* En consideración a la capacidad de intimidación de las organizaciones criminales y con el fin de contar con elementos materiales probatorios suficientes para judicializar a los miembros de estos grupos, la Fiscalía definió como objetivo específico acoplar el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la Fiscalía” a las prioridades de investigación y judicialización de estos casos<sup>23</sup>. Por esta razón, la Dirección de Protección y Asistencia trabajó de manera articulada con las Direcciones Especializadas, las Direcciones Seccionales y la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación, con el propósito de que el otorgamiento de las medidas de protección y asistencia tenga en cuenta los objetivos priorizados de estas dependencias en materia de criminalidad organizada.

<sup>23</sup> Direccionamiento Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación, párrafo 36.

181. *Resultados en cuanto al Programa de Protección a Víctimas y Testigos.* La vinculación de testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal, al igual que de servidores de la Fiscalía, está precedida por la aplicación de una Evaluación de Amenaza y Riesgo. Durante el periodo objeto de este informe, el programa realizó 7.273 evaluaciones. Adicionalmente, fueron vinculadas al Programa de Protección 5.233 personas. La mayoría de personas vinculadas al Programa de Protección está colaborando en procesos penales en contra del crimen organizado, que corresponden principalmente a conductas delictivas contra la vida e integridad personal y contra la seguridad pública.
  
182. *Centro Estratégico de Valoración Probatoria.* El 5 de abril de 2017 se inauguró el Centro Estratégico de Valoración Probatoria. Este centro fue implementado gracias a los recursos aportados por la Unión Europea, en el marco del proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Valoración Probatoria – Salas Especializadas Multifuncionales. El Centro está compuesto por cuatro salas (de entrevistas, de análisis delictual, de análisis criminal y de estrategias) y le ofrece a los fiscales y policías judiciales asignados a casos específicos un espacio físico dotado de recursos tecnológicos de punta y de recursos humanos especializados para la persecución criminal.

## Una Fiscalía que desarticuló las finanzas criminales

### Introducción

183. *Articulación de las dependencias encargadas de afectar las finanzas criminales y el papel de la Delegada para las Finanzas Criminales.* Durante el periodo 2016-2019 tuvo lugar una importante reestructuración de la Fiscalía, dirigida a optimizar las capacidades investigativas del ente acusador. En el marco de la misma, se buscó fortalecer la capacidad de la Fiscalía para afectar las finanzas y los activos de las organizaciones criminales. Esta decisión parte de la premisa de que la conformación de estructuras criminales obedece al ánimo de lucro de sus máximos responsables. Por lo tanto, la afectación del poder económico de las organizaciones criminales puede llevar a la reducción de los incentivos para la conformación de nuevos grupos criminales. Con esto en mente, fue creada la Delegada para las Finanzas Criminales, encargada de implementar y coordinar las actividades de investigación y análisis criminal de los hechos que revistan características de delitos en materia económica y financiera. Esta Delegada está encargada de adelantar las investigaciones de formas de criminalidad como las siguientes: (i) extinción del derecho de dominio, (ii) lavado de activos, (iii) financiación del terrorismo, (iv) criminalidad financiera y bursátil y (v) criminalidad tributaria y aduanera.
184. *Direcciones especializadas.* La Delegada para las Finanzas Criminales tiene tres Direcciones Especializadas bajo su coordinación: (i) la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, (ii) la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos, y (iii) la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras. Entre 2016 y 2019 estas Direcciones, bajo la coordinación de la Delegada, alcanzaron importantes resultados en diferentes frentes, que representan un avance en la lucha contra las finanzas de las organizaciones criminales.

### Esfuerzos dirigidos a lograr la extinción del dominio

185. *Priorización de fenómenos criminales para la extinción de dominio.* Con el fin de impactar de manera contundente los dineros producto de actividades ilícitas, durante esta administración la Dirección Especializada Contra la Extinción del Derecho de Dominio aplicó estrategias de priorización de casos. De esta manera, articuló sus acciones alrededor de diferentes ejes temáticos priorizados, como el Clan del Golfo, las FARC-EP, el ELN, el narcotráfico, entre otros.

*Caso Juan Carlos Ramírez Taborda, alias “Manicomio”.* En mayo de 2019, a alias “Manicomio”, reconocido piloto de la mafia, le fueron decretadas medidas cautelares sobre 6.330 bienes ubicados en los departamentos del Meta, Antioquia, Casanare y Cundinamarca. Los bienes sobre los cuales recayeron las medidas fueron los siguientes: 43 inmuebles (como fincas y casas de campo) y 6.287 semovientes, y su valor estimado es de \$66.260.000.000.

*Caso Javier García Rojas, alias “Maracuyá”.* Entre 2018 y 2019, a este integrante de la denominada “Oficina de Envigado” le fueron afectados varios bienes, entre lotes y fincas, por un valor de \$1.050.000.000.000.

186. *Fortalecimiento de las investigaciones “espejo”.* Adicionalmente, en esta administración se fortaleció el sistema de investigación “espejo”. Este busca ejercer de manera paralela la acción penal y la acción de extinción del dominio. De manera específica, las Direcciones Especializadas que hacen parte de la Delegada Contra la Criminalidad Organizada, las Direcciones Seccionales y la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio comparten información sobre las investigaciones que adelantan contra las organizaciones criminales. De esta manera, la Fiscalía logra de manera simultánea la judicialización de miembros de organizaciones criminales y la desarticulación de sus estructuras económicas.
187. *Resultados de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio.* Durante esta administración, la Fiscalía logró resultados sin precedentes en materia de extinción de dominio que ascendieron a \$13.193.720.090.657 y 60.412.362 bienes. Los resultados discriminados por los ejes temáticos priorizados más relevantes se presentan en la Tabla 30.

**Tabla 30.** Resultados de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio en ejes temáticos priorizados

Eje temático	Valor de los bienes	Número de bienes
Clan del Golfo	\$894.144.601.000	7.130
FARC	\$2.491.745.362.346	1.781
Narcotráfico	\$2.609.309.102.424	20.527
Oficina de Envigado	\$2.299.970.000.000	1.731
ELN	\$31.460.000.000	36
<b>Total<sup>24</sup></b>	<b>\$8.326.629.065.770</b>	<b>31.205</b>

Fuente: Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio

188. *Colaboración con otras dependencias de la Fiscalía para golpear diferentes formas de criminalidad.* La Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio ha

<sup>24</sup> Este total no hace referencia al total de bienes impactados por la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, sino a aquellos impactos en el marco de los ejes temáticos incluidos en la Tabla 30.

trabajado de cerca con otras dependencias de la Fiscalía con el fin de afectar diferentes modalidades de criminalidad que se han convertido en un flagelo para los colombianos. De esta manera, por ejemplo, durante el último año de esta administración la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio apoyó en diferentes investigaciones a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, realizando 16 operativos, cuatro de los cuales fueron espejo, y en los cuales se afectaron 836 bienes (700 de ellos semovientes), por el valor de \$52.022.000.000. También cabe resaltar la articulación de operaciones espejo con la Fiscalía Primera Seccional Grupo Nacional de Trabajo Contra la Violencia Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes de la ciudad de Bogotá, impactando este fenómeno criminal a través de cinco operaciones espejo en ciudades como Cartagena y Medellín y el municipio de Taganga (Magdalena), afectando 21 bienes (hoteles y hostales), por el valor de \$71.515.650.314.

189. *Código de Extinción de Dominio.* A inicios de 2019, la Fiscalía defendió la constitucionalidad parcial del artículo 93 del Código de Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014), modificado por el artículo 24 de la Ley 1489 de 2017. La Fiscalía argumentó que la enajenación temprana de bienes sujetos a medidas cautelares dentro de los procesos de extinción de dominio no desconoce el carácter judicial de esta acción constitucional y, en esa medida, asegura el acceso, la diligencia y eficacia de la administración de justicia en el ejercicio de esta labor. Esto se reporta con mayor detalle en el capítulo “Una Fiscalía comprometida con el Estado de Derecho”.

### **Lucha contra el Lavado de Activos**

190. *Resultados misionales de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos.* Desde su creación, la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos ha logrado importantes resultados en materia de lucha contra este fenómeno criminal. Durante el primer año de la administración, la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada Antinarcóticos y Lavado de Activos, que posteriormente, con la reestructuración mencionada, fue escindida en las Direcciones Especializadas Contra el Narcotráfico y el Lavado de Activos, logró importantes resultados como la imputación de cargos a 639 personas y sentencias en contra de 450 personas. Es importante tener presente que estos resultados se refieren a delitos asociados tanto al narcotráfico como al lavado de activos.
191. *Especialización misional de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos.* Los resultados posteriores de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos muestran que esta se ha fortalecido, lo cual refleja que esta Dirección está logrando una especialización misional que le permitirá impactar de manera contundente este tipo de fenómenos delictivos. En la Tabla 31 puede verse la evolución en los últimos dos años de gestión de las imputaciones y las sentencias en contra de personas involucradas en delitos como lavado de activos, captación masiva y habitual de dineros y contrabando, entre otros. Aunque a primera vista puede parecer que de un periodo a otro las imputaciones se mantuvieron estables, debe tenerse presente que la última columna cubre

un periodo más corto que la primera. Esto también debe tenerse en cuenta a la hora de analizar el número de sentencias proferidas, además del hecho de que estas no dependen exclusivamente de la Fiscalía, sino también de los jueces.

**Tabla 31.** Imputaciones y sentencias de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos

Actuaciones	Agosto de 2017-Julio de 2018	Agosto de 2018-Mayo de 2019
Imputaciones por persona	187	188
Sentencias por persona	81	55

Fuente: Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos

192. *Protocolos de investigación en materia de lavado de activos.* Otro aspecto en el cual se refleja el fortalecimiento de la especialización misional de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos es en la elaboración de protocolos especializados para el desarrollo de esta labor misional. De esta manera, durante la administración la Dirección elaboró, por un lado, un protocolo que difunde conceptos y unifica procedimientos tanto de fiscales y servidores de policía judicial, como de las autoridades administrativas encargadas de incautaciones de dinero en efectivo y divisas, el cual fue socializado no solo al interior de la Fiscalía, sino además con la Policía Fiscal y Aduanera, la policía judicial en general y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Por otro lado, se desarrolló un protocolo que desarrolla una metodología especializada de investigación frente a casos de competencia de la Dirección que están relacionados con el fenómeno de corrupción.

193. *Dineros ilícitos afectados por las acciones de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos.* La especialización misional de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos le permitió a la misma mejorar sus capacidades para impactar las finanzas de las organizaciones criminales durante esta administración. Así, entre 2016 y 2018 se logró aumentar en un 210% las incautaciones de dinero producto del involucramiento en actividades delictivas, pasando de \$6.034.733.200 a \$18.751.785.719<sup>25</sup>. Los resultados logrados en el último año de la administración son aún más contundentes, como se muestra en la Tabla 32.

**Tabla 32.** Montos afectados por lavado de activos entre agosto de 2018 y mayo de 2019

Eje temático	Montos afectados
Finanzas contra las organizaciones criminales	\$510.991.509.163
Comercializadoras de oro	\$4.332.527.152.915
Contrabando	\$238.908.941.000
Corrupción	\$4.723.178.000
Correos humanos	\$47.845.345.044
<b>Total</b>	<b>\$5.134.996.126.122</b>

Fuente: Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos

<sup>25</sup> Es importante resaltar que también se adelantaron incautaciones en dólares y en euros. Al respecto, puede verse el Informe de gestión 2017-2018, párrafo 47.

*Caso Ambuila.* Los esfuerzos investigativos adelantados por la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos permitieron la judicialización de cinco personas involucradas en un esquema de corrupción liderado por dos funcionarios de la DIAN. Estos habrían permitido el ingreso ilegal de toneladas de mercancía por el puerto de Buenaventura a cambio de millonarios dividendos que se ocultaron a través de la constitución de empresas fachada o que fueron girados a sus familiares para que adquirieran bienes y servicios en el exterior. En la investigación se logró evidenciar ingresos y compras por montos muy superiores a los de su capacidad económica, respecto de los cuales no se tenía claridad sobre su origen.

*Caso Perla del Sur.* En una operación conjunta con la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos logró la judicialización de 24 personas que, en diferentes lugares del país, prestaban sus nombres para figurar como propietarios de inmuebles, vehículos y sociedades. En esta operación se materializó la incautación de \$3.070.350.000 millones de pesos y de \$7.430 dólares, y el embargo y secuestro de 125 bienes, que se encuentran valuados en aproximadamente \$120.000.000.000 millones de pesos. El monto total de esta operación de lavado de activos fue de \$131.077.800.000 millones de pesos.

*Caso “Lavado Hormiga”.* La Fiscalía, a través de la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos y en conjunto con la Policía Nacional, logró impactar duramente a una organización criminal transnacional que lavó, como mínimo, \$11.000.000.000 que entre octubre de 2017 y marzo de 2019, ingresaron a Colombia en dólares. Esta estructura implementó una modalidad de blanqueo llamada “lavado hormiga”, consistente en el envío de colombianos a México para que retornen masiva, pero separadamente, al país con dólares que individualmente declaran ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). En el marco de esta operación se logró la captura de nueve personas, a las cuales les fueron imputados cargos por delitos como lavado de activos agravado y concierto para delinquir con fines de lavado de activos.

### **Investigaciones financieras como mecanismo para golpear a las finanzas criminales**

194. *Golpe a los fraudes cometidos a través del sistema financiero.* La Dirección Especializada para las Investigaciones Financieras está encargada de perseguir las diversas modalidades de fraude que se cometen a través del sistema financiero, con el propósito de debilitar las estructuras criminales. Entre agosto de 2017 y mayo de 2019, esta Dirección realizó 30 imputaciones. Aunque a primera vista este resultado puede no parecer contundente, debe tenerse presente que la Dirección ha focalizado sus recursos en casos difíciles y de alto impacto. Así, por ejemplo, se presentaron imputaciones en contra de nueve personas involucradas en los llamados “*Panama Papers*”, caso en el cual las sociedades Efecty S.A. y Circulante S.A. están involucradas en evasión de impuestos y lavado de activos. Otro ejemplo destacable son las 16 personas imputadas en el caso “*Invima*”, en el cual funcionarios públicos y representantes de laboratorios farmacéuticos son señalados como responsables de diseñar un esquema criminal que, a cambio de sobornos, agilizaba permisos y otro tipo de trámites, lo que tenía como

consecuencia que se permitiera vender productos médicos sin revisión científica que ponían en riesgo la salud de los colombianos.

195. *Apoyos especializados a otras Direcciones Nacionales y a Direcciones Seccionales.*

Desde su creación, la Dirección Especializada para las Investigaciones Financieras, además de adelantar sus propios procesos, ha prestado un importante apoyo a otras dependencias de la Fiscalía, lo que ha permitido que estas tengan en cuenta el componente financiero en sus investigaciones. Así, entre agosto de 2017 y mayo de 2019 la Dirección Especializada para las Investigaciones Financieras apoyó a otras direcciones en 260 procesos, en los que se realizaron 3.370 actuaciones. Entre las Direcciones Seccionales apoyadas se encuentran Medellín, Norte de Santander, Cesar, Santander, Cauca, Tolima, Magdalena, Nariño, Valle del Cauca, Putumayo y Atlántico, a las cuales se les presentaron en total 103 informes a diferentes despachos de fiscales. También debe resaltarse que se prestaron importantes apoyos a la Dirección Especializada Contra la Corrupción en sus investigaciones.

196. *Apoyo en investigaciones contra aforados constitucionales.*

Los magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia solicitaron a la Fiscalía realizar un análisis socioeconómico de varios aforados constitucionales, así como de sus núcleos familiares, en el marco de investigaciones adelantadas por la Corporación que se encontraban en fase de indagación preliminar. Para dar respuesta a lo anterior, durante 2019 la Dirección Especializada Contra las Investigaciones Financieras ha venido apoyando siete investigaciones adelantadas por la Sala de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, además de una investigación adelantada por la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia. Entre los delitos investigados se encuentran enriquecimiento ilícito y lavado de activos; en dos de los casos se han entregado múltiples análisis e informes periciales.

197. *Protocolo de Investigaciones Financieras.*

La Dirección Especializada de Investigaciones Financieras ha liderado la mesa técnica para la elaboración del documento interinstitucional para el desarrollo de investigaciones financieras, como anexo del Manual de Policía Judicial. En la mesa técnica tienen asiento, entre otras instituciones, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Policía Nacional, la DIJIN y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. En el marco de esta mesa, la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras realizó la presentación del Protocolo de Investigaciones Financieras ante el Comité de Policía Judicial, en el cual se decidió reformular el Protocolo a manera de guía, con el fin de establecer parámetros básicos para el desarrollo de las actividades propias de policía judicial en investigaciones económicas y financieras.

## Combate frontal contra la minería criminal

198. *Minería ilegal y financiación de la criminalidad.* La explotación ilegal de yacimientos mineros tiene serios impactos ambientales. Pero más allá de estas afectaciones directas, la minería criminal ha servido como medio de financiamiento de organizaciones criminales, incluidos Grupos Armados Organizados, mediante su vinculación en mercados criminales de insumos como el mercurio, la gasolina, maquinaria pesada, entre otros, y a través de la extorsión.
199. *Estrategia contra la explotación ilícita de yacimientos mineros.* Debido a lo anterior, mediante la Resolución 3764 del 10 de noviembre de 2016, la Fiscalía puso en marcha una estrategia contra la explotación ilícita de yacimientos mineros, orientada a contrarrestar el fenómeno de manera integral, a través de la investigación y judicialización de personas vinculadas a los diferentes eslabones de la cadena de valor de la minería, desde la extracción de los minerales hasta la comercialización interna e internacional de estos. La Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos ha sido parte activa de esta estrategia adelantando investigaciones estructurales a nivel nacional, impactando en regiones altamente afectadas como el departamento de Chocó y la región del Bajo Cauca en el departamento de Antioquia.
200. *Articulación interinstitucional contra la minería ilegal.* Para fortalecer la estrategia mencionada, esta se ha articulado con esfuerzos de otras entidades con competencia legal en la lucha contra este fenómeno, entre estas, la Brigada Contra la Minería Ilegal (BRCMI) del Ejército Nacional de Colombia, la Unidad Contra la Minería Ilegal (UNIMIL) de la Policía Nacional de Colombia, la Agencia Nacional de Minería (ANM), así como autoridades civiles.
201. *Resultados de la estrategia contra la explotación ilícita de yacimientos mineros.* Desde el inicio de la implementación de la estrategia, esta ha tenido importantes resultados. Estos se presentan en la Tabla 33.

**Tabla 33.** Resultados contra la explotación ilícita de yacimientos mineros

Actividades	2017	2018	2019	Total
Operativos en áreas	23	48	19	90
Personas judicializadas	87	127	34	248
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>175</b>	<b>53</b>	<b>338</b>

Fuente: Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos

202. *Estrategia de minería ilegal desde una perspectiva financiera.* Con el fin de incluir un componente económico financiero en las investigaciones relacionadas con la minería criminal, la Dirección Especializada para las Investigaciones Financieras coordinó una estrategia contra la minería ilegal que tiene como objetivo afectar el negocio de las estructuras criminales desde el inicio de la cadena de producción hasta las esferas de

comercialización y exportación de metales preciosos. La estrategia propone una focalización de recursos en la afectación de la comercialización de la cadena productiva del oro en los siguientes dos ejes:

- a. *Comercio internacional.* La Dirección Especializada de Investigaciones Financieras ha identificado que existe una diferencia importante entre los volúmenes exportados de metales preciosos –particularmente del oro– y las divisas reportadas por estas ventas. Estas diferencias pueden ser explicadas por un sub-registro o sub-reporte de las exportaciones o de las ventas, por la poca certeza en la producción real de metales preciosos y/o por el grado de informalidad existente en la producción y comercialización primaria de estos materiales. Así, la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras se propuso como objetivo neutralizar el comercio criminal a través de tres líneas de acción: (i) análisis de flujos ilegales de dinero; (ii) determinación de la legalidad de la exportación; y (iii) judicialización efectiva de los infractores.
- b. *Comercialización interna.* Los análisis de la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras permiten inferir que la mayor parte de la ilegalidad se encuentra relacionada con la comercialización interna. Esta se adapta fácilmente a las medidas que toman las autoridades para imponer controles a los proveedores y agentes de comercialización de los materiales. Por tal razón, esta dependencia complementó la estrategia con una iniciativa de seguimiento del dinero adaptada a las condiciones particulares de funcionamiento de la cadena y, en especial, al uso de dinero en efectivo para desarrollar la mayoría de las transacciones. Esto se desarrolló mediante las siguientes líneas de acción: (i) análisis del flujo ilegal de metales preciosos; (ii) análisis de los flujos ilegales de dinero; y (iii) identificación, investigación y judicialización de casos relacionados con zonas francas.

*Caso “Comercializadora CIJ Gutiérrez”.* La Dirección Especializada de Investigaciones Financieras trabajó de manera constante en el caso conocido como “CIJ Gutiérrez” o “Comercializadora Gutiérrez”. En el marco de lo anterior, 22 servidores de policía judicial de la Dirección realizaron actividades de vigilancia y seguimiento, allanamientos, registros y capturas. Esto permitió establecer que alrededor de la comercializadora internacional CIJ Gutiérrez existió un carrusel de proveedores y sub-proveedores de oro que habrían servido de fachada a la comercializadora para mover grandes cantidades de oro extraído ilegalmente y lavar los activos producto de la exportación del metal. Como resultado de lo anterior, se realizaron 11 imputaciones por el delito de lavado de activos.

### **Persecución a las finanzas criminales de las FARC-EP**

203. *Grupo para la Persecución de Activos Ilícitos.* Consciente de la importancia de impulsar la persecución de los activos provenientes de las finanzas ilegales de las FARC-

EP para la consolidación de una paz estable y duradera, esta administración creó, a través de la Resolución No. 0-3715 de 2018, el Grupo para la Persecución de Activos Ilícitos, adscrito directamente al Despacho del Fiscal General de la Nación, como grupo especializado dirigido al cumplimiento de la labor de identificación de activos de la antigua guerrilla. Para dar cumplimiento a sus objetivos misionales, el Grupo, compuesto por 300 investigadores, consolidó una base de 15.000 entrevistas, 286 inspecciones y 13 millones de archivos encontrados en dispositivos electrónicos incautados.

204. *Resultados del Grupo para la Persecución de Activos Ilícitos.* Como resultado de esta estrategia, la Fiscalía logró contundentes resultados. Entre estos, cabe destacar la identificación de los siguientes bienes: (i) 548 predios urbanos; (ii) 5.228 bienes rurales; (iii) 207 bienes baldíos por cerca de 2.120.000 hectáreas; (iv) 284 establecimientos comerciales; (v) 792.808 semovientes y 1.166 automotores; (vi) 232 activos en el exterior y (vii) evidencias de varias caletas de dinero en el exterior, tanto en dólares como en pesos (Tabla 34).

**Tabla 34. Bienes de las FARC-EP identificados**

 INMUEBLES	 AUTOMOTORES	 SEMOVIENTES	 ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO	 BALDIOS	 ACTIVOS EN EL EXTERIOR
5.776	1.166	792. 808	284	207	232

Fuente: Grupo para la Persecución de Activos Ilícitos

197. *Extinción de dominio aplicada a bienes de las FARC.* La principal acción adelantada por la Fiscalía para judicializar los bienes conectados de manera directa o indirecta con la antigua guerrilla consistió en aplicar el marco legal de la Ley 1708 de 2014 para adelantar el proceso de extinción de dominio a aquellos activos que no fueron declarados por la extinta guerrilla durante el proceso de desmovilización. Los resultados obtenidos, que se muestran en la Tabla 35, dan cuenta del importante trabajo que adelantó esta administración en el proceso de identificación y recuperación de estos bienes, y de que esta fue una de las prioridades de la entidad entre 2016 y 2019.

**Tabla 35.** Bienes de las FARC vinculados a procesos de extinción de dominio a 2018

	2016	2017	2018	<b>Total</b>
<b>Valor de los bienes</b>	\$418.268.39 0.400	\$1.270.796.971.94 6	\$672.680.000.00 0	<b>\$2.361.745.362.34 6</b>
<b>Número de bienes</b>	118	1.123	429	<b>1.670</b>

Fuente: Grupo para la Persecución de Activos Ilícitos

## Una Fiscalía moderna y apoyada en herramientas tecnológicas

### Introducción

198. *Justificación.* Los recursos tecnológicos constituyen un activo muy importante de la Fiscalía, ya que permiten una gestión adecuada de la información misional y administrativa, contribuyen al cumplimiento de las funciones de investigación y judicialización, y son una fuente esencial de información para la toma de decisiones estratégicas y para el control de los recursos misionales. El fortalecimiento de esta infraestructura constituyó uno de los objetivos prioritarios de esta administración. Este objetivo busca lograr que la Fiscalía cuente con un sistema de información unificado que garantice la integridad, disponibilidad, confidencialidad y oportunidad de la información a nivel nacional. Así mismo, desarrollar mejoras para los sistemas existentes y fortalecer la plataforma tecnológica de la entidad a nivel nacional.

199. *Acciones de fortalecimiento.* Con el propósito de cumplir con este objetivo, se realizaron actuaciones dirigidas al fortalecimiento de: (i) todos los procesos de la entidad de manera transversal; (ii) los procesos misionales; (iii) la atención al usuario; (iv) los procesos administrativos.

### Fortalecimiento transversal de la infraestructura tecnológica

#### *Implementación de la arquitectura institucional*

200. *Descripción.* Con el propósito de cumplir con uno de los objetivos específicos del Direccionamiento Estratégico, la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Dirección de Planeación y Desarrollo contrataron un diagnóstico de la arquitectura institucional de la entidad. En este diagnóstico se identificaron los siguientes problemas: (i) falta de integración de los proyectos con la infraestructura tecnológica y de un equipo líder que gestione la estrategia de uso y apropiación; (ii) ausencia de una instancia de gobierno de proyectos; (iii) obsolescencia de la arquitectura tecnológica, insuficiencia de canales tecnológicos para acceder a los servicios de la Fiscalía y falta de integración entre sistemas; y (iv) operaciones basadas en registros físicos, procesos de recepción de denuncias inadecuados, demoras en la asignación de procesos y tiempos elevados de atención y operación.

201. *Propuestas de mejora.* Una vez identificadas estas problemáticas, en el estudio se definieron las acciones de mejora que debían ser llevadas a cabo. Como respuesta a los problemas de uso y apropiación, en el diagnóstico se propuso la creación de un ente encargado de gestionar el cambio, fortalecer la cultura organizacional, potencializar las habilidades de liderazgo en los directivos y conformar una red de arquitectos del cambio. En

relación con los problemas de gobierno, el diagnóstico planteó la definición de instancias de gobierno formales para la gestión de programas y proyectos de la arquitectura institucional y de la arquitectura de tecnologías de la información. En cuanto a los problemas relacionados con tecnología e información, el diagnóstico propuso la reestructuración del modelo de atención y operación, la habilitación de canales de autogestión, la creación de formularios dinámicos que apoyen la recolección completa de la denuncia, la implementación del expediente digital y la asignación de procesos de manera inteligente y automatizada. Finalmente, en respuesta a los problemas con los procesos y servicios, el diagnóstico planteó el desarrollo de capacidades analíticas avanzadas para soportar la investigación y la operación de la entidad, la contratación de nuevos habilitadores tecnológicos, la habilitación y promoción de canales virtuales, así como la implementación de sistemas de información integrados y de un modelo de información y datos únicos.

202. *“Proyecto Evolucionaria” y avances en el marco de la arquitectura institucional.* Con el objetivo de implementar la arquitectura institucional de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección de Planeación y Desarrollo diseñó el Proyecto Evolucionaria. Este recoge las recomendaciones planteadas en el párrafo anterior y plantea las estrategias para desarrollarlas. Estas se concretan en los siguientes programas:

- a. *Programa de gobierno de tecnología de la información.* Este programa tiene como objetivo brindar las directrices para implementar los esquemas de gobernabilidad requeridos y los lineamientos para alinear los procesos y planes institucionales con la arquitectura de la Fiscalía. La resolución de gobierno de tecnología de la información, donde se establecen las responsabilidades de las dependencias y órganos de distintos niveles de la entidad en la implementación y sostenimiento de la arquitectura institucional, fue firmada en el mes de diciembre del año 2018. A la fecha, este programa se encuentra definido y su estructura se encuentra en pleno desarrollo. Para el segundo semestre del presente año se prevé la expedición de una nueva resolución de seguridad de información bajo los principios de la ISO 27000 versión 2015.
- b. *Programa de “Gestión de la Transformación”.* Con el fin de fortalecer la cultura organizacional de la entidad, la Dirección de Planeación y Desarrollo trabajó en el programa de Gestión de la Transformación. Este está dirigido tanto a los servidores de la entidad (cliente interno) como a los usuarios de la Fiscalía e intervinientes del proceso penal (cliente externo). En cuanto al cliente interno, se hizo un análisis del personal de la entidad que arrojó que el 66,74% de los servidores se encuentra en un rango de edad entre los 40 y 60 años y que, de estos, el 70% tiene más de 50 años. Es decir que en su mayoría son personas que no están habituadas a trabajar con medios electrónicos. Además, se identificó que el 50% del personal lleva prestando sus servicios de 10 a 25 años, de manera que tiene costumbres de trabajo muy arraigadas. Por esta razón, y con el objetivo de mitigar los riesgos asociados la aversión al cambio

y garantizar la aceptación, interiorización y éxito del proyecto, se desarrollaron varias estrategias en materia de comunicaciones, red de arquitectos de la transformación, gestión de la capacitación y programa de sensibilización al cambio. En virtud de este programa fueron capacitados 11.789 funcionarios a nivel nacional.

**Tabla 36. Funcionarios Capacitados por el Nivel Central, por Dirección Seccional**

Seccional	Nº de personas capacitadas
Valle del Cauca	37
Casanare	63
Nariño	156
Santander	166
Quindío	167
Antioquia	170
Atlántico	175
Medellín	200
Caquetá	203
Cundinamarca	328
Cali	373
Tolima	385
Bogotá	806
<b>Total</b>	<b>3.229</b>

Fuente. Dirección de Planeación y Desarrollo

c. *Programa de fortalecimiento de la cadena de valor.* Este programa busca optimizar y sistematizar los procesos institucionales. Para ello, la Dirección de Planeación y Desarrollo, realizó una revisión de los procesos, procedimientos, riesgos y demás elementos del Sistema de Gestión Integral<sup>26</sup>, optimizándolos a partir de su automatización y llevándolos al sistema de información. El programa tiene las siguientes líneas de acción:

- **Recepción de denuncias:** Busca incorporar herramientas tecnológicas en todo el proceso de atención al usuario, con el fin de mejorar y agilizar los procesos y actividades de información, orientación y recepción de denuncias; así como los tiempos de respuesta internos y hacia la ciudadanía. Ello se ha realizado a través de diferentes sistemas como: (i) SUIP - Sistema Único de Información Penal, que es el nuevo módulo de recepción de denuncias de la FGN, el cual permite registrar información de mejor calidad y de una manera más amigable para el receptor de denuncias; (ii) el aplicativo de recepción de denuncias en línea,

<sup>26</sup> Este es el conjunto de parámetros que apoyan el mejoramiento continuo de la gestión de la Fiscalía, implementando un criterio de ciclo PHVA (planificar, hacer, verificar y actuar) que busca garantizar la satisfacción de los usuarios, clientes e interesados en los servicios prestados por la entidad.

denominado *ADenunciar*; (iii) un sistema de turnos en las salas de recepción de denuncias, que busca la autenticación del usuario, la cual es cotejada en tiempo real con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entre otras herramientas tecnológicas.

ADenunciar - aplicativo de recepción de denuncias en línea. Este proyecto resulta de un trabajo articulado entre la FGN y la Policía Nacional de Colombia. En la primera fase, se incorporaron los delitos de hurto, extorsión material con contenido de explotación sexual infantil y delitos informáticos, los cuales representan para la entidad el 35% del total de delitos que se denuncian en el país. Con la mejora en el acceso de la ciudadanía a través de la virtualización, se da un incremento en el número de denuncias que antes no eran puestas en conocimiento de la Fiscalía.

Durante el año 2018, la tasa de crecimiento de denuncias fue de 7,50%, incrementándose en un 1.3% con respecto al año anterior como consecuencia del posicionamiento de la herramienta *ADenunciar* y del lanzamiento de la segunda fase de la misma en diciembre de 2018, en la cual se incluyeron los delitos de estafa y falsedad, así como el resto de las caracterizaciones de hurto.

Desde la fecha de lanzamiento en julio de 2017 hasta abril de 2019, por la plataforma *ADenunciar* recibió el 13.94% del total de denuncias de la Fiscalía General de la Nación. Las denuncias han crecido en este periodo en un 6,4%, lo cual evidencia que los ciudadanos han cambiado su forma de interacción con la entidad, evitando desplazamientos y los costos asociados para interponer denuncias, al hacer uso de la denuncia virtual.

- Asignación Automática: Es el mecanismo por el cual las denuncias que ingresan a la Fiscalía General de la Nación, a través los diferentes puntos de recepción establecidos, son asignadas directamente a un despacho adscrito a una Seccional, Delegada o Dirección, luego de cumplir con unos parámetros mínimos al momento de su recepción.

Al mes de mayo de 2019, la asignación automática estaba implementada en 18 de las 35 seccionales, las cuales reciben el 83% de las denuncias. Así mismo, se encontraba implementada en las siguientes Direcciones Nacionales: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, Dirección Especializada de Investigaciones Financieras, Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, Dirección Especializada contra la Corrupción y en la Dirección Especializada contra el Narcotráfico. Se encontraba en prueba para entrar a producción a finales de mayo la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales.

En estas Direcciones Nacionales y Seccionales, hoy en día, la denuncia se asigna en línea al despacho que le corresponde atenderla, de acuerdo con la organización que cada una de las Direcciones Nacionales y Seccionales tiene prevista. Se espera que al 31 de julio del presente año la asignación automática se encuentre implementada en el 100% de las seccionales de la FGN.

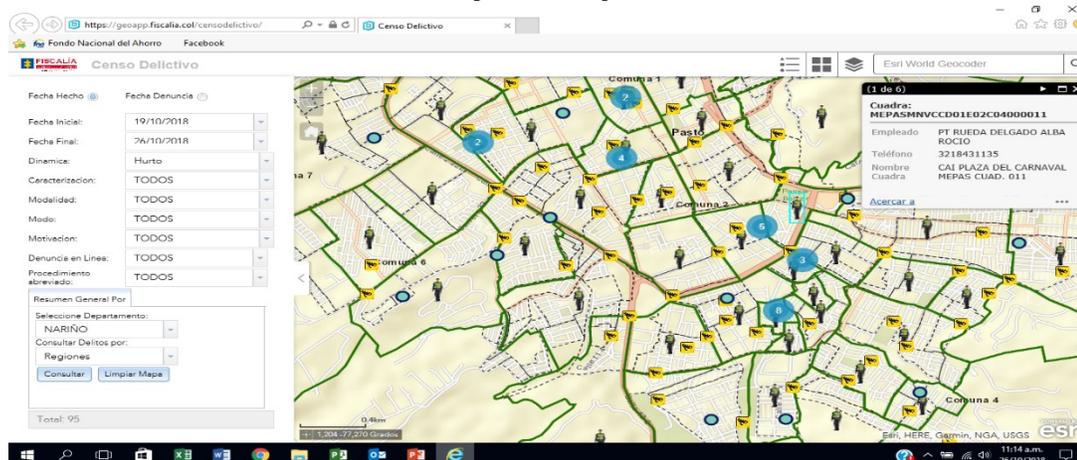
- Expediente Digital: Este permite incluir anexos a las noticias criminales que se reciben digitalmente. Al finalizar esta administración, el expediente digital se manejaba en el 100% de las entradas de la Fiscalía en el proceso de Atención al Usuario, cumpliendo un primer objetivo relacionado con el manejo de cero papel. De otra parte, en junio del año 2019 se tenía previsto iniciar la implementación del expediente digital en el proceso de Investigación y Judicialización de las noticias criminales en las Direcciones Seccionales piloto de Bogotá, Tolima y Cali. Se espera que, a mediados del año 2020, el 100% de las Seccionales del país estén manejando el expediente digital en total operación.
- Big Data: La herramienta Watson Explorer es una herramienta de Big Data que logra hallar relaciones entre casos, así como entre las noticias criminales que ingresan a la entidad y la base de datos histórica que hay en el SPOA. Factores como la reincidencia de los indiciados y las coordenadas del lugar de los hechos son centrales en estas asociaciones. Esta herramienta se encuentra implementada en el 100% de las unidades SAC a nivel nacional.

Al término de esta administración se han asociado 4,526 denuncias en 585 casos; en Bogotá: 377 casos de éxito que asocian 2,407 denuncias; en Cali: 114 casos de éxito que asocian 1.037 denuncias; en Medellín: 41 casos de éxito que asocian más de 396 denuncias; en Ibagué: 31 casos de éxito que asocian más de 350 denuncias; en Pasto: 16 casos de éxito que asocian 207 denuncias, y en Barranquilla, seis casos de éxito que asocian 129 denuncias.

*Caso El Abusador en Tolima.* Mediante el Fiscal Watson, se logró identificar nueve casos similares con el siguiente modus operandi: una persona engañaba a mujeres de entre 13 y 23 años de edad, invitándolas a pasear en su finca en Mariquita (Tolima). Posteriormente las intimidaba con arma de fuego y las retenía por varios días, mientras las violaba y tomaba videos. Los nueve casos estaban en etapa de indagación en diferentes despachos de municipios del Tolima y Bogotá, sin que se hubiera podido identificar a ningún indiciado. El ejercicio analítico permitió la captura del Walter Matiz Ramírez en su finca en Mariquita.

*Caso Los Sucios.* A través del Fiscal Watson se identificaron siete casos de una organización delincriminal dedicada al hurto de camionetas de alta gama mediante la modalidad de atraco en vía pública. Esto permitió la individualización y captura de Johan Steven Parra Albarracín, Gabriel Esteban Cortés Romero y Wilson Eduardo Morales Luna. En mayo de 2019 se finalizaron las audiencias concentradas quedando todos cobijados con medida intramural.

- Hotspots o puntos calientes de crimen: Consiste en la georreferenciación de los puntos de mayor criminalidad en las principales ciudades del país. El siguiente mapa presenta para el delito seleccionado todas las denuncias que se han presentado en el departamento durante el período que haya sido elegido y muestra además las capas de cámaras de vigilancia y los cuadrantes de policía de la zona inspeccionada.

**Mapa 1. Hotspots.**

Fuente: Dirección de Planeación y Desarrollo

*Convenio Asocapitales.* A comienzos del año 2019, se firmó el convenio con Asocapitales con el objeto de que las alcaldías tuviesen información en línea que les permita hacer política pública sobre la criminalidad de sus municipios. Asocapitales creó un grupo de apoyo a las alcaldías y los integrantes del mismo fueron capacitados por funcionarios de la Fiscalía. El grupo inició trabajos con Bogotá, Montería y Quibdó – Ciudades priorizadas por Asocapitales.

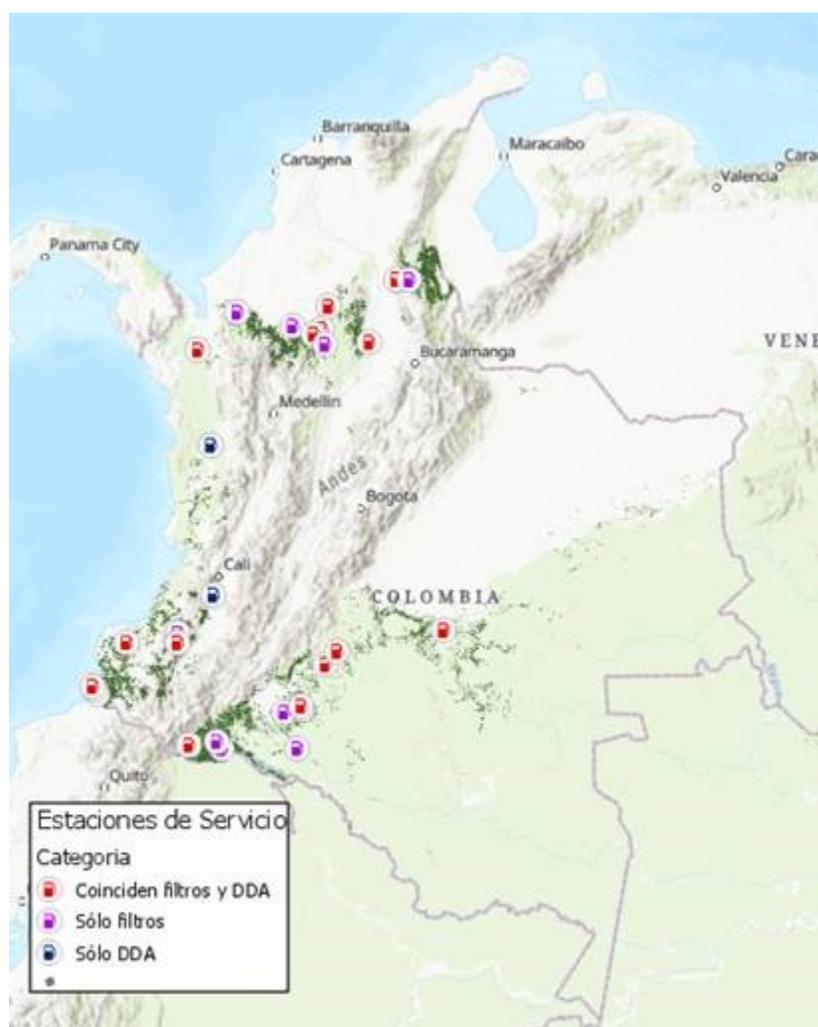
***Análítica de datos para la investigación criminal***

203. *Herramienta PRISMA - Perfil de Riesgo de Reincidencia para la Solicitud de Medidas de Aseguramiento.* La Dirección de Políticas y Estrategia diseñó una herramienta de predicción del riesgo de reincidencia criminal que busca apoyar a los fiscales al momento de solicitar una medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimientos carcelarios. El propósito de la herramienta es que los fiscales cuenten con mayor información al momento de sustentar la solicitud de detención intramural de un imputado. Esta herramienta utiliza todos los datos disponibles a nivel individual de Policía, Fiscalía e INPEC y herramientas de aprendizaje automático (machine learning) para predecir el riesgo de reincidencia en delitos violentos, en delitos contra la propiedad y en otros delitos. La base de datos utilizada, contiene información a nivel individual desde el año 2005 para un total de 5.7 millones de individuos que tienen registros en los sistemas de información de Policía, Fiscalía e INPEC. El uso de esta herramienta puede no solo reducir la reincidencia criminal sino aumentar el número de personas que son cobijadas con medidas de aseguramiento intramural, sino que también puede reducir dos tipos de errores que comúnmente se cometen en las audiencias de solicitud de medidas de aseguramiento y que se identificaron a partir del análisis de los datos disponibles. Primero, el Error Tipo I, que consiste en otorgarle medida de aseguramiento intramural a una persona con un riesgo bajo de reincidencia criminal y

segundo, el Error Tipo II, que consiste en no otorgarle la medida preventiva en centro carcelario a una persona con alto nivel de riesgo de reincidencia.

La herramienta está siendo implementada en un plan piloto con 10 fiscales en cinco ciudades el país. Se tiene planeado medir el impacto causal de la herramienta sobre las imputaciones mediante un experimento aleatorio controlado, para posteriormente poner a la misma a disposición de los fiscales y policía judicial que la requieran.

204. *Ventas atípicas de gasolina.* Se elaboró un análisis estadístico para identificar patrones atípicos de ventas de combustible que puedan estar asociadas a actividades de producción de cocaína. Esto permitió identificar 33 estaciones de servicio con ventas de gasolina atípicamente altas, que se encuentran alejadas de ciudades principales, cabeceras municipales y vías principales, pero en zonas de alta concentración de cultivos ilícitos. El documento que resume estos hallazgos está en fase de publicación con la Dirección de Comunicaciones, y la Dirección Especializada contra el Narcotráfico está evaluando un plan de estrategia, igualmente se realizó la socialización del documento con el Ministerio de Minas.

**Mapa 2. Estaciones de servicio identificadas con ventas de gasolina atípicamente altas**

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

**Otros proyectos de fortalecimiento transversal de la infraestructura tecnológica**

205. *Arquitectura de aplicaciones.* La Fiscalía inició la implementación de una infraestructura con tecnología de punta con el fin de facilitar la optimización de los procesos y el mejoramiento de los servicios informáticos, mediante una plataforma tecnológica de alta disponibilidad. Esta plataforma tecnológica integra las distintas aplicaciones y sistemas de información de la entidad, dentro de los cuales se incluyen: (i) sistemas misionales como SPOA; (ii) sistemas administrativos como Kactus y Orfeo; (iii) bases de datos externas y transnacionales que se emplean para la investigación criminal; (iv) módulos desarrollados para la atención a usuarios, tales como el de asignación de turnos, recepción de denuncias y peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS); y (v) sistemas basados en herramientas de Big Data como Watson, entre otros. Contar con una plataforma que unifica estas



misionales de la entidad, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones elaboró un plan de recuperación. Este plan ha sido objeto de múltiples pruebas con el propósito de verificar su aplicabilidad y, de este modo, contar con una alternativa efectiva ante potenciales desastres que impacten los servicios de tecnologías de información. Como parte del plan establecido, se implementó el canal alternativo para la conexión entre el Centro de Datos del Nivel Central y el de Medellín para permitir la sincronización de las bases de datos de los sistemas de información críticos de la entidad, así como un canal de internet que permitirá mantener la continuidad de los servicios. De otra parte, se amplió la librería del robot y la plataforma de copias de seguridad del Centro de Datos principal de la Fiscalía con el fin de asegurar el respaldo de la información de las bases de datos. Finalmente, se implementaron los servicios de Application Firewall WAFF, los cuales se ven reflejados en la distribución de cargas de trabajo y la denegación de acceso a usuarios no autorizados.

### Fortalecimiento de infraestructura tecnológica que afecta procesos misionales

209. *Plan Estratégico de Tecnologías de Información (PETI)*. El Plan está articulado con la Arquitectura Institucional y se encuentra en actualización permanente de acuerdo con lo establecido en la resolución 0-1165 de 2018, buscando un alto nivel de automatización de los procesos que redunde en beneficio, no solamente de la entidad sino también para la ciudadanía en general, en especial a los denunciantes y víctimas. Los proyectos definidos en el PETI se presentan a continuación.

**Tabla 37. Proyectos definidos en el PETI**

Nombre del proyecto	Descripción	Alineación Estratégica.
Modelo de atención al ciudadano	Mejora la experiencia del ciudadano cuando accede a los servicios de la Fiscalía, a través del fortalecimiento de los canales de atención, la estandarización del portafolio de servicios y los procesos asociados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar el acceso a la justicia</li> <li>• Optimizar los procesos y fortalecer el Sistema de Gestión Integral</li> <li>• Desarrollar el talento humano</li> </ul>
Optimización del modelo de operación	Busca hacer más eficiente los procesos de intervención temprana, indagación, investigación y juicio, así como una integración total de los procesos al interior de la Entidad y con instituciones externas, por medio de la sistematización y automatización de los procesos, utilizando herramientas de última tecnología como habilitadores tecnológicos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la infraestructura tecnológica.</li> <li>• Optimizar los procesos de la FGN.</li> </ul>
Hardware y Software base	Busca habilitar la implementación con el uso de habilitadores tecnológicos (hardware y software base) que soporten los siguientes proyectos: fortalecimiento del modelo único de atención, optimización del modelo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la infraestructura tecnológica</li> <li>• Optimizar los procesos de la FGN</li> </ul>

	de operación, protección y asistencia y optimización de procesos de apoyo a la gestión de la FGN.	
Sistema de comunicaciones	Proyecto que busca la interconexión de todos los nodos o sedes que conforman la Fiscalía General de la Nación, utilizando medios de comunicaciones uniformes terrestres y satelitales, con el fin de que los diferentes funcionarios y servidores puedan acceder de una manera eficiente y continua a los servicios que son brindados por la entidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la infraestructura tecnológica</li> <li>• Optimizar los procesos de la FGN</li> </ul>
Gobierno de datos e información	Busca habilitar la capacidad de gestión de datos e información en la FGN, con el modelo de gobierno e implementación de los habilitadores tecnológicos (software base) que soportan los siguientes proyectos: fortalecimiento del modelo único de atención, optimización del modelo de operación, protección y asistencia y optimización de procesos de apoyo a la gestión de la FGN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la infraestructura tecnológica</li> <li>• Optimizar los procesos de la FGN</li> </ul>

Fuente: Subdirección de Tecnologías y la Información

210. *Instalación, configuración e implementación de herramientas de desarrollo IBM.* Durante el segundo año de gestión del Fiscal General de la Nación, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones actualizó, renovó, amplió e implementó el licenciamiento especializado de herramientas del fabricante IBM para la construcción de los procesos judiciales. Con ello se espera mejorar la operación del sistema penal a través de herramientas actualizadas como ODM, BPM, WATSON, BUS, CONTENT MANAGER, COGNOS. Como parte de la implementación de estas herramientas, se instalaron y configuraron servidores de aplicación, IHS, servidores de bases de datos y el software. Todas estas herramientas se encuentran en funcionamiento y apoyando las actividades de las unidades y grupos de trabajo misionales de la entidad.

#### ***Ampliación de acceso a bases de datos de consulta para la investigación criminal***

211. *Descripción.* Teniendo en cuenta la importancia del avance en acuerdos de articulación que faciliten el acceso a información relevante para la investigación criminal, la Dirección de Políticas y Estrategia y la Subdirección de Política Criminal y Articulación trabajaron en el desarrollo de mecanismos que generen celeridad y confianza en el manejo y suministro de la información por parte de entidades públicas y privadas. Ello a través de la suscripción de convenios que permiten: (i) obtener permisos para acceder electrónicamente a bases de datos y realizar consultas directas, ya sea a través de un acceso web o de la utilización de usuarios y contraseñas, y (ii) realizar seguimiento a solicitudes de consulta en bases de datos en tiempo real y desde cualquier dispositivo con acceso a internet. La definición de los mecanismos de articulación contribuye a reducir el tiempo de respuesta en la investigación y a resolver problemáticas asociadas a la gestión y el trámite de requerimientos de información realizados por la Fiscalía General de la Nación en el marco

de actividades de policía judicial, propias del ejercicio de la acción penal. Mayores detalles sobre estos mecanismos se pueden consultar en el capítulo “Una Fiscalía articulada con otras instituciones”.

212. *Plataforma FusionData.* Con el fin de desarrollar mecanismos que faciliten el acceso a la información requerida en la investigación penal, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones y la Dirección de Políticas y Estrategia diseñaron la plataforma FusionData, la cual es una herramienta de trabajo que permite dinamizar el trámite de las solicitudes de búsqueda selectiva en bases de datos realizadas por la policía judicial. Para la implementación de la plataforma se priorizaron tres sectores: (i) sector financiero; (ii) compañías de telefonía móvil y (iii) operadores de servicios postales. La implementación de la plataforma inició con la priorización de los siguientes sectores estratégicos: financiero, telecomunicaciones, giros postales y sector público. A partir de esta priorización, la Dirección de Políticas y Estrategia desarrollo las siguientes actividades: (i) Sensibilización a 30 entidades priorizadas de las cuales 11 ya se encuentran en operación; (ii) realización de 349 solicitudes a las diferentes entidades; (iii) capacitación del 100% de los funcionarios de la Delegada para Finanzas Criminales; (iv) capacitación de 627 funcionarios de policía judicial de la Delegada contra la Criminalidad Organizada. La principal meta de este proyecto es lograr la implementación completa de la plataforma. Es importante destacar que el 14 de agosto de 2018 se realizó el primer tránsito de una solicitud de búsqueda selectiva de bases de datos con el Banco de la República. Esta fue legalizada con éxito ante el Juez 31 de Control de Garantías de Bogotá.

213. *Definición de un canal seguro para el tránsito a la información.* La Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones desarrolló filtros de seguridad para la Plataforma de Búsqueda Selectiva en Bases de Datos - FusionData. Estos sirven de garantía a las empresas con las que se suscriben los acuerdos, puesto que permiten verificar la identidad de los servidores de policía judicial que requieren la información, contrastándola con los sistemas de información de la Fiscalía General de la Nación y de la Registraduría Nacional. Ello, a su vez, reduce los índices de devolución de solicitudes y permite, tanto a los funcionarios de policía judicial como a los aliados, trabajar de manera articulada, ágil y segura.

### ***Otros Proyectos de fortalecimiento tecnológico de los procesos misionales***

214. *Fortalecimiento de funcionalidades del sistema SPOA.* Durante esta administración, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones y la Dirección de Políticas y Estrategia, trabajaron en mejorar algunas funciones del sistema SPOA. Se trata de las funciones de: (i) registro y control de audiencias; (ii) registro del principio de oportunidad para fiscales delegados y para el Fiscal General de la Nación; (iii) construcción de consultas gerenciales; (iv) construcción de los formatos de campo para los laboratorios de

química; (v) caracterización de los delitos para la recepción de denuncias<sup>28</sup>; (vi) sistema de precedencias en el registro de actuaciones. Ello ha permitido un mejoramiento en la calidad de los datos y en el módulo de georreferenciación.

215. *Sistema de Extinción de Dominio.* La Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, en conjunto con la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, continuó con la implementación del sistema SICNEXT para el registro y control de los procesos a cargo de esta Dirección y para la gestión de los bienes objeto de extinción de dominio. Este sistema se encuentra en proceso de migración y de revisión, con el fin de incluirle nuevas funcionalidades.

216. *Interoperabilidad de los sistemas de información de la Policía y del INMLCF con el sistema de la Fiscalía.* La Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones implementó un web-service entre los sistemas de información de la Policía Nacional (SIDENCO) y de la Fiscalía General de la Nación (SPOA) que garantiza su interoperabilidad para la recepción de denuncias por parte de estas dos entidades y permite la integración de la aplicación ADenunciar. Además, implementó una conexión directa y segura con el sistema de información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-INMLCF, con el fin de integrar los datos entre las dos entidades y permitir el envío de archivos que están asociados a una noticia criminal, tales como los dictámenes periciales de médicos forenses.

### **Fortalecimiento de Infraestructura tecnológica para la atención a usuarios**

20. *Automatización del proceso de atención al usuario.* Este proyecto tiene como objetivo incorporar herramientas tecnológicas en todo el proceso de atención al usuario. Se ha propuesto lograr que el ciudadano pueda ingresar desde cualquier parte del país a la página de la Policía Nacional o de la Fiscalía General de la Nación para interponer o hacer seguimiento a su denuncia. Ello se realiza a través de un aplicativo para presentar denuncias en línea, denominado ADenunciar. Para el caso de las denuncias interpuestas de manera presencial, se pretende que el usuario tenga una mejor experiencia, caracterizada por la utilización de herramientas tecnológicas de autogestión y de cruces con otras entidades como la Registraduría Nacional. En caso de que la denuncia sea presentada por escrito o a través del Centro de Contacto telefónico, se busca digitalizar e ingresar al sistema de información de la entidad toda la información de la noticia criminal. En esta medida, desde el momento en que ingresa la denuncia se crea un expediente electrónico y este se asigna en forma automática al fiscal al que, por competencia, le corresponde. Se está trabajando para que la

---

<sup>28</sup> Esta función permite registrar la modalidad de comisión del delito desde la recepción del caso, para posteriormente realizar el análisis de las denuncias

asignación de la noticia criminal al fiscal competente se realice incluyendo las reincidencias y asociaciones con otros casos que se derivan de la herramienta Watson Explorer. Este proyecto tiene como principales líneas de acción las siguientes:

- Sistema de asignación de turnos. teniendo en cuenta que actualmente el 50% de la recepción de la denuncia se realiza a través de las salas de recepción de denuncias, la Fiscalía General de la Nación, instaló el sistema de turnos en 100 salas de las 35 Seccionales, con el fin de optimizar y controlar los tiempos de espera y atención al usuario. Esta solución permite contar con la autenticación de usuarios, a través de sistemas biométricos (cédula y huella), así como medir de una forma eficiente y organizada los tiempos de atención y de espera en las salas de recepción de denuncias de la entidad. Esta solución informática cuenta con: (i) atril de turno: equipo que permite generar el turno de acuerdo con el servicio solicitado; (ii) Calificador del Sigturno; (iii) televisor visualizador de turno; (iv) Módulo de autogestión espacio en donde el mismo usuario podrá instaurar denuncias a través del sistema ADenunciar, realizar consultas sobre su Noticia Criminal, navegar en la página Web de la Fiscalía, agendar una cita de atención e instaurar o consultar PQRS.
- Aplicativo para la recepción de la denuncia SUIP - Sistema Único de Información Penal. Este aplicativo permite registrar información de mejor calidad y de una manera más amigable para el receptor de denuncias y para los usuarios que quieren denunciar. Para cumplir con esta finalidad se elaboró y socializó la “Guía para la orientación y recepción de la denuncia”, que tiene como objetivo estandarizar las actividades relacionadas con la atención, orientación y recepción de denuncias presenciales, en la Fiscalía General de la Nación. La implementación de este aplicativo ya se realizó en todas las salas de recepción de denuncias de las 35 Seccionales del país. Esta se llevó a cabo a través de visitas a territorios, en donde además se realizaron jornadas de capacitación.

### **Fortalecimiento de infraestructura tecnológica para procesos administrativos**

217. *Sistema de nómina - Kactus*. Con la implementación del sistema Kactus, la entidad cuenta hoy con un programa que entrega con calidad, control y unificación los procesos como el pago y deducciones de nómina de los servidores a nivel nacional, tratando de llegar al objetivo de cero errores. Este sistema utiliza una herramienta que permite al servidor de Fiscalía interactuar con la información de talento humano, llamado *Self Service*, el cual despliega un menú para consultar la información personal, el desprendible de nómina, las certificaciones laborales, el reporte de cesantías, el certificado de ingresos, el certificado de la retención en la fuente, y tramitar la inscripción a los eventos del plan de bienestar. De la misma manera, para poder generar toda esta información en el sistema, se ha realizado una articulación entre la Dirección Ejecutiva como cabeza, la Subdirección de Tecnologías de la

Información y de las Comunicaciones y la Subdirección de Talento Humano, lo que ha generado módulos de soporte como: Nómina, permisos, formación y desarrollo (cursos de inducción y reinducción), indicadores de gestión, seguridad y salud en el trabajo, selección y reclutamiento, análisis de cargo, encuestas y vacaciones. Desde el punto de vista presupuestal un gran logro fue la centralización de la liquidación de la nómina y su correspondiente pago, lo que ha permitido el control, seguimiento y disminución de mayores valores pagados, dado que se registra desde nivel central las novedades administrativas que afectan la nómina. El sistema de información Kactus, como herramienta tecnológica, se encuentra en un proceso de estabilización, en el cual se viene trabajando en su parametrización, para ejercer el control absoluto de la nómina y la gestión del talento humano de la entidad.

218. *Sistema de Gobierno para la Fiscalía.* En el 2017, la Fiscalía General de la Nación puso en marcha el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad (SIGOB) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el fin de fortalecer las capacidades de gestión institucional. Este sistema mezcla herramientas informáticas y métodos de trabajo en equipo que permiten dirigir de forma eficiente y clara la Entidad. Actualmente, se encuentran implementados dos herramientas del SIGOB: el *sistema de metas* que hace seguimiento al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Entidad; y el *centro de gestión*, que maneja la agenda operacional del Fiscal General y las tareas designadas a sus funcionarios.

- *Sistema de metas.* El sistema de metas fue el primer proyecto implementado por la Fiscalía General de la Nación. Esta herramienta permite hacer un seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas trazadas en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020, empleando una metodología que integra metas intermedias, indicadores de cumplimiento y responsables del nivel directivo. Este sistema permite advertir los obstáculos al cumplimiento de las metas a través de un reporte de alertas y restricciones y cuenta con una Mesa de Metas, integrada por dependencias del nivel misional y estratégico, para resolverlas. A mayo de 2019, se logró conformar una red de trabajo de aproximadamente 250 funcionarios a nivel nacional, se realizaron más de 20 reuniones de la Mesa de Metas y se resolvieron 54 alertas y 67 restricciones para el cumplimiento de las metas. Actualmente se tienen registradas 103 metas prioritarias que se refieren a: 19 metas estratégicas; 13 metas que corresponden a las mesas de coordinación con la Policía Nacional; y 71 Planes de Priorización de las Direcciones Seccionales. De allí, se establecieron 3.257 metas intermedias de las cuales, 1.792 se encuentran terminadas (55%); 1.381 continúan en gestión (42%); y 84 presentan atraso (3%). Con este sistema se logró transformar la gestión institucional y mejorar la articulación entre las distintas áreas de la Entidad.
- *Centro de gestión.* Esta herramienta hace seguimiento a las solicitudes realizadas al Despacho del Fiscal General, así como a las tareas concretas designadas por el Fiscal

a los funcionarios de la Entidad. De una parte, el Centro de Gestión permite registrar y sistematizar todas las solicitudes formuladas al Despacho del Fiscal General de la Nación, para su posterior programación en la agenda cotidiana del Fiscal o su delegación a los Directores Seccionales y Nacionales. Desde enero de 2017 a mayo de 2019, se programaron dos mil trescientas veintidós (2.322) actividades en la agenda del Fiscal. Esta metodología permitió establecer prioridades en la programación de la agenda cotidiana del Fiscal General y una mayor interacción con distintos actores de la sociedad. De otra parte, el módulo de tareas del Centro de Gestión permitió al Despacho del Fiscal General asignar y monitorear permanentemente las tareas delegadas por el Fiscal General al cuerpo directivo de la entidad. Con esta metodología se obtuvo un control de primera mano y una comunicación permanente con el equipo de trabajo de nivel central y seccional. Desde su implementación en el año 2017 hasta mayo de 2019, fueron asignadas dos mil seiscientos doce (2.612) tareas a distintos funcionarios de la Fiscalía. Actualmente, mil ochocientos sesenta y seis (1.866) tareas han sido terminadas y setecientos cuarenta y seis (746) continúan en gestión. Esta herramienta permitió consolidar una amplia red de trabajo de aproximadamente 112 funcionarios de más de 75 dependencias a nivel nacional y seccional.

## Una Fiscalía comprometida con la paz de Colombia

### Introducción

219. *Justificación.* Bajo esta administración, la Fiscalía General de la Nación enfrentó grandes responsabilidades de cara al posconflicto. Entre estas, emprendió tareas como culminar los procesos de Justicia y Paz iniciados con base en la Ley 975 de 2005 para poder concentrarse en los retos de implementación del Acuerdo de Paz. También desarrolló actividades de identificación y descripción de las víctimas, los victimarios y los hechos centrales del conflicto armado para contribuir a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), así como de articulación de sus acciones con las instituciones judiciales y extrajudiciales creadas por el Acuerdo de Paz. Estas actividades deben realizarse de forma coordinada pues, lejos de perseguir objetivos independientes, el éxito de unas depende en gran medida del éxito de las otras. Durante esta administración se logró avanzar, de manera considerable, en cada una de estas tareas.

220. *Objetivos específicos.* Para cumplir con las responsabilidades enunciadas en el párrafo anterior, en el periodo 2016-2019 esta administración se concentró en ocho de los compromisos específicos fijados en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020. Estos son: (i) la realización del inventario de procesos relacionados con el conflicto armado; (ii) la elaboración de informes de graves violaciones a los derechos humanos, al derecho internacional humanitario (DIH) y otros hechos representativos del conflicto armado; (iii) el acercamiento con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR); (iv) el proyecto de recuperación de archivos físicos de expedientes asociados al conflicto armado; (v) la consolidación y depuración del universo de personas dadas por desaparecidas de las que tiene conocimiento la Fiscalía; (vi) la culminación del proceso de Justicia y Paz; (vii) la estrategia de persecución de actores centrales del conflicto armado y (viii) los avances sobre procesos de terceros civiles colaboradores del conflicto armado.

### Inventario de procesos relacionados con el conflicto armado

221. *Inventario de casos relacionados con el conflicto.* Uno de los compromisos incluidos en el Acuerdo Final fue la elaboración, por parte de la Fiscalía, de un inventario de los casos relacionados con el conflicto armado. En cumplimiento de este objetivo, la entidad estableció un conjunto de criterios para identificar estos casos y, con base en estos, realizó una búsqueda en sus bases de datos y, progresivamente, aunque de forma parcial, dentro de sus archivos físicos. Como producto de este esfuerzo, en mayo de 2018 fue publicado el *Informe N°1 de la Fiscalía General de la Nación a la Jurisdicción Especial para la Paz. Inventario del Conflicto Armado Interno*. En este informe, elaborado por la Dirección de Políticas y Estrategia, se presenta un inventario que identifica y clasifica casos posiblemente relacionados con el conflicto armado y que son relevantes para el SIVJRNR.

222. *Metodología para la elaboración del inventario del conflicto armado.* Como se mencionó en el párrafo anterior, para la elaboración del inventario de casos relacionados con el conflicto armado se diseñó una metodología que tiene por objeto establecer los casos que *presumiblemente* están relacionados con el mismo. En esta metodología se adoptó, a partir de los planteamientos de la Corte Constitucional<sup>29</sup>, el criterio *in dubio pro conflicto*, según el cual en caso de duda sobre la relación de un hecho con el conflicto armado, se presumió su relación. Esta metodología podría parecer demasiado amplia, puesto que permite la inclusión de casos que en principio no estarían vinculados al conflicto. Sin embargo, esta aproximación es preferible en la medida en que la relación de un caso con el conflicto es un asunto en sí mismo contencioso. Además, la adopción de este criterio no impide que, tras un análisis detallado, un caso que originalmente fue incluido en el inventario sea excluido del mismo al concluirse que no guarda relación directa ni indirecta con el conflicto armado. De conformidad con lo anterior, se incluyeron en el inventario aquellos casos que cumplen con al menos uno de los siguientes criterios:

- a. Pertenencia del presunto autor a algún grupo armado participante en el conflicto (guerrilla, paramilitares, bandas emergentes o agentes del Estado<sup>30</sup>).
- b. Clasificación de alguna de las víctimas o del perpetrador bajo alguna de las siguientes categorías del sistema de información<sup>31</sup>: presuntos homicidios de agentes del estado, casos Unión Patriótica, casos San José de Apartadó, bandas emergentes, parapolítica, vínculos de funcionarios públicos con grupos ilegales, violencia sexual conflicto armado, compulsas - justicia y paz, restitución de tierras, Marcha Patriótica, conflicto armado, homicidio presentado como baja por fuerza pública, FARC-EP, ELN, militares o policías vínculos grupos ilegales, postulado, bandas emergentes, líderes de tierras, reclutamiento de menores, Sistema Interamericano, y víctimas Jiguamiando y Curvaradó.

<sup>29</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-781/12 (M.P. María Victoria Calle), C-579/13 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt), C-253A/12 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza) y C-426/13 (M.P. Mauricio González).

<sup>30</sup> Para los agentes del estado no se seleccionaron todos los casos, sino aquellos cuyo delito tuvieran una mayor probabilidad de tener relación con el conflicto armado. Por ejemplo, se incluyeron los homicidios dolosos y homicidios agravados, pero se dejaron de lado tipos como la inasistencia alimentaria. Aunque es posible que haya casos por delitos incluidos en la lista que no tienen relación con el conflicto armado, se prefirió el error de incluir procesos que no tienen relación con el conflicto al de excluir aquellos que sí la tienen. El listado se compone de los artículos: 101, 102, 103, 104, 123, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 174, 176, 178, 179, 180, 181, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 331, 332, 333, 338, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 366, 375, 376, 384, 387, 413, 414, 415, 442, 443, 444, 444A, 446, 453, 454, 454A, 454B, 467, 468, 469, 471, 472 y 473.

<sup>31</sup> Estas categorías existen en los sistemas de información misionales como campos para clasificar temáticamente un caso.

- c. Algún delito de los Títulos II o XVIII del Código Penal sobre “Delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario” y sobre “Delitos contra el régimen constitucional y legal.”
- d. Relación del caso con alguna persona vinculada de algún modo al conflicto armado y que no hubiera sido combatiente.

223. *Actualización de cifras del inventario del conflicto armado.* Teniendo en cuenta que hasta el momento la Fiscalía mantiene la competencia para investigar los casos relacionados con el conflicto armado, la constante actualización de los sistemas de información cambia el estado de los procesos. Todos los días se identifican nuevos casos del inventario. Por esta razón, en la entrega del primer informe de inventario se asumió el compromiso de realizar una actualización bimensual del mismo. A mayo de 2019, la Fiscalía ha presentado a la JEP actualizaciones de las cifras del inventario en cuatro ocasiones. Teniendo en cuenta el inventario original y la última actualización que se presentó a la JEP en mayo de 2019, el inventario pasó de 51.800 casos en los que los indiciados son miembros de las FARC-EP a 53.441, lo que representa un aumento del 3,16%. También pasó de 13.550 casos de integrantes de la Fuerza Pública a 13.655, es decir, un aumento del 0,77%. Adicionalmente, los casos en los que no se ha logrado establecer el grupo armado al cual pertenece el presunto responsable o en los que se conoce la afiliación del sindicado pero esta no ha sido debidamente registrada (sin grupo identificado), incrementaron de 85.301 a 86.560 –es decir, un 1,47%–. En cada una de las actualizaciones del inventario, la Fiscalía ha entregado a la JEP, además de los datos básicos sobre las variaciones del número de casos, dos bases de datos –una del SPOA y otra del SIJUF–, con información detallada de los procesos en relación con variables de tiempo, modo y lugar.

### **Estrategia para la elaboración de informes sobre graves violaciones a los derechos humanos y al DIH**

224. *Mandato de paz hacia la Fiscalía.* El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) le encomendó a la Fiscalía presentar a la JEP una serie de informes “*sobre todas las investigaciones en curso relativas a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, incluidas las que ya hayan llegado a juicio*”<sup>32</sup>.
225. *Estrategia de Paz de la Fiscalía.* Para dar cumplimiento a este mandato, la Fiscalía adoptó la Estrategia de Paz mediante las Resoluciones 0-2947 de 2016 y 0-3166 de 2017 con el fin de contribuir –en cumplimiento de su deber constitucional de investigar y judicializar los hechos que revistan las características de un delito– a los derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición de las víctimas del conflicto armado en el marco de la justicia transicional.

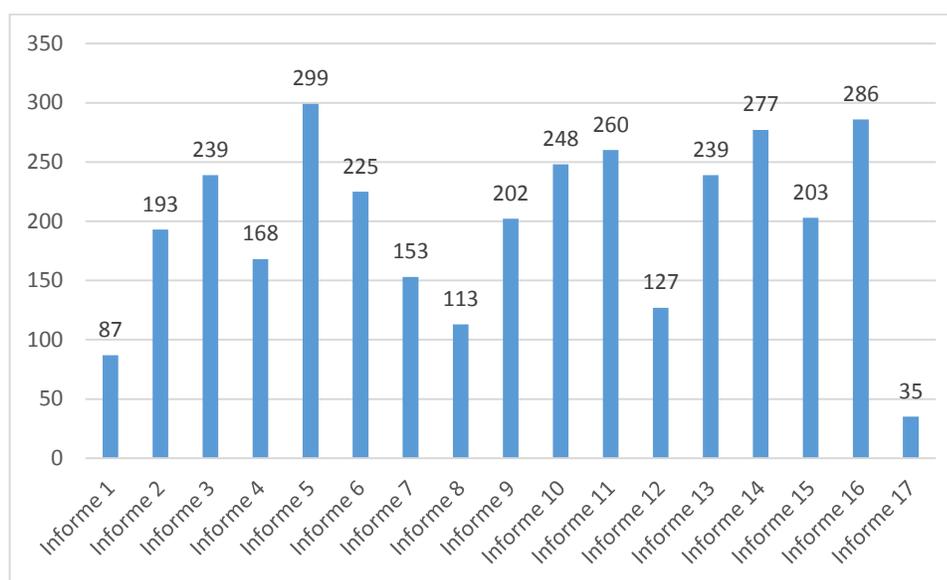
<sup>32</sup> Gobierno Nacional y Farc–EP. Acuerdo Final (24.11.2016). Punto 5, párrafo 48. Pág. 154.

226. *Dependencias participantes en la Estrategia de Paz.* En el plan dispuesto en las Resoluciones se planteó realizar el inventario cuantitativo de todos los procesos relacionados con el conflicto armado descrito en los numerales anteriores, y un conjunto de textos descriptivos sobre los fenómenos criminales más representativos ocurridos con ocasión del conflicto armado, en especial en lo que se refiere a graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario. Para la elaboración de estos últimos, se dispuso también la conformación de grupos de trabajo en la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada para los informes relacionados con las Farc-EP, y en la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos para los relacionados con agentes del Estado. Asimismo, la Resolución 0-3166 de 2017 designó al Despacho del Fiscal General de la Nación y a la Dirección de Políticas y Estrategia para la lectura, revisión, retroalimentación y edición final de estos informes.<sup>33</sup>
227. *Personal destinado para la elaboración de los informes.* Los equipos encargados de recolectar, redactar y editar los informes variaron conforme a las necesidades de cada fase de elaboración de los documentos y de acuerdo a las exigencias propias de cada informe. En la fase inicial de recolección de información, que era la más demandante, los equipos alcanzaron 198 funcionarios dedicados exclusivamente a recopilar los datos necesarios para documentar los fenómenos delictivos (Resolución 0-2947 de 2016). Estos equipos fueron apoyados por personal de las Direcciones Seccionales y contaron con el acompañamiento, en la edición y corrección de los textos de la Dirección de Políticas y Estrategia, el Despacho de la Vicefiscal y el Despacho del Fiscal General, que dedicaron al menos ocho funcionarios adicionales. En la fase final de redacción y corrección estos equipos se redujeron a 106 funcionarios, 41 de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada, 57 de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos y ocho de la Dirección de Políticas y Estrategia, el Despacho de la Vicefiscal y el Despacho del Fiscal General.
228. *Resultados de la Estrategia de Paz.* En el marco de lo anterior, la Fiscalía elaboró 17 informes mediante los cuales presentó una caracterización de los delitos cometidos en el conflicto armado interno. Todos estos informes fueron entregados a la JEP entre mayo de 2018 y marzo de 2019. En la Tabla 38 se encuentran consignados los informes elaborados por la Fiscalía para la JEP y su fecha de entrega a esa jurisdicción. Cabe destacar que el producto de estos esfuerzos institucionales se ve reflejado en el hecho de que los 17 informes, sumados, tienen una extensión de 3.354 páginas, distribuidas como se muestra en la Gráfica 2.

<sup>33</sup> En un comienzo, se dispuso realizar 24 informes descriptivos (9 para Farc-EP, 7 para Fuerza Pública y 8 informes regionales sobre terceros relacionados con el conflicto). Sin embargo, luego de lo decidido por la Corte Constitucional (sentencia C-674 de 2017) se suspendieron los informes relativos a terceros y, en su lugar, se definió una estrategia para impulsar estos casos al interior de la FGN.

**Tabla 38. Informes de la FGN a la JEP**

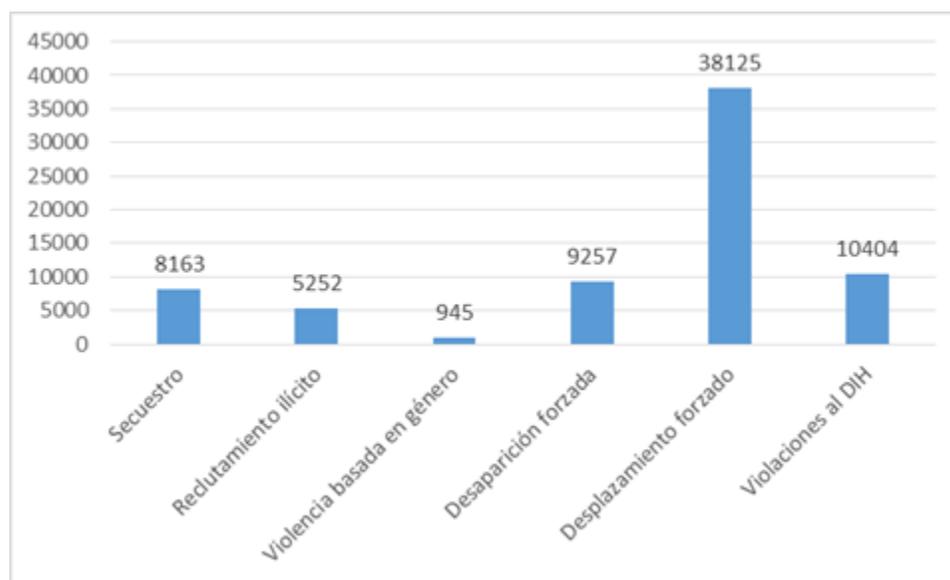
Informe		Fecha de entrega a la JEP
No. 1	Inventario del conflicto armado interno	Mayo de 2018
No. 2	Retención ilegal de personas por parte de las Farc-EP	Mayo de 2018
No. 3	Victimización a miembros de la Unión Patriótica por parte de agentes del Estado	Mayo de 2018
No. 4	Vinculación y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de las Farc-EP	Junio de 2018
No. 5	Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado	Junio de 2018
No. 6	Violencia basada en género cometida por las Farc-EP	Agosto de 2018
No. 7	Violencia basada en género cometida por agentes del Estado	Agosto de 2018
No. 8	Retención y ocultamiento permanente de personas por parte de las Farc-EP	Octubre de 2018
No. 9	Retención y ocultamiento permanente de personas por parte de agentes del Estado	Octubre de 2018
No. 10	Fuentes y mecanismos de financiación de las Farc-EP	Enero de 2019
No. 11	Victimización a líderes sociales y defensores de derechos humanos por parte de agentes del Estado	Enero de 2019
No. 12	Movilización forzada por parte de las Farc-EP	Marzo de 2019
No. 13	Movilización forzada por parte de agentes del	Marzo de 2019
No. 14	Medios y métodos ilícitos de guerra utilizados por las Farc-EP	Marzo de 2019
No. 15	Muertes grupales cometidas por agentes del Estado	Marzo de 2019
No. 16	Muertes grupales y selectivas cometidas por las Farc-EP	Marzo de 2019
No. 17	Vínculos entre las Farc-EP e integrantes de la Fuerza Pública	Marzo de 2019

**Gráfica 2.** Número de páginas por informe

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia.

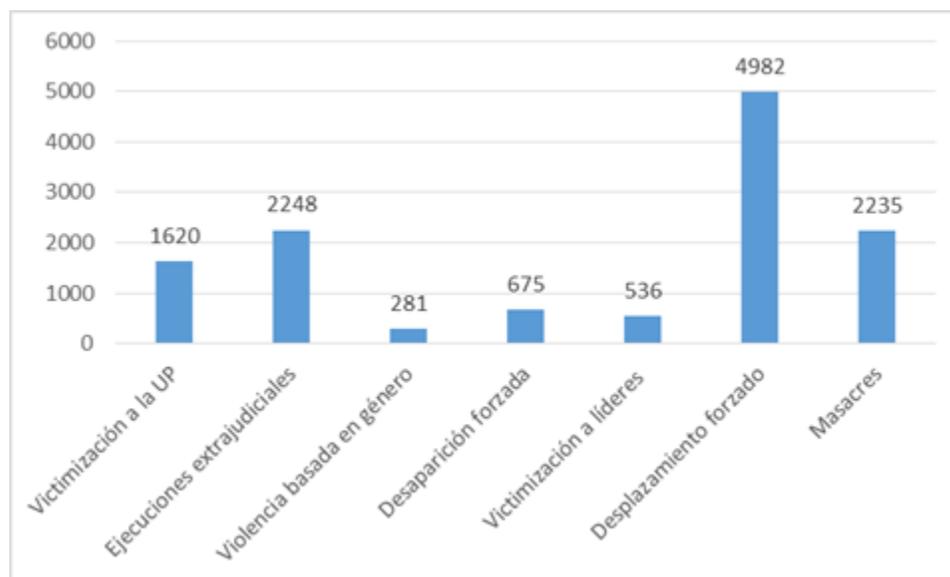
229. *Victimas de las FARC-EP.* El número de víctimas de las Farc-EP registradas en estos informes es de 72.146, de las cuales 25.701, que representan el 35,62% del total, son mujeres, mientras que 34.799 –el 48,23%– son hombres<sup>34</sup>. Por otra parte, en el marco de las 99.11 investigaciones, se registran 38.878 personas procesadas. La información sobre víctimas desagregada por informe se presenta en la Gráfica 3.

<sup>34</sup> Es importante tener en cuenta que no en todos los casos se tiene registrada la información sobre el sexo de las víctimas.

**Gráfica 3.** Víctimas de las Farc-EP

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia.

230. *Víctimas de Agentes del Estado.* En total, el número de víctimas de agentes del Estado en el marco del conflicto armado es de 12.577. De este número de víctimas, 3.203 fueron mujeres (25%) y 7.067 fueron hombres (56%). En el marco de las 4.110 investigaciones, el número total de procesados es de 11.66. La información relativa al número de víctimas desagregada por informe puede verse en la Gráfica 4.

**Gráfica 4.** Víctimas de agentes del Estado

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia.

231. *Departamentos más afectados por las FARC-EP.* Por otro lado, los departamentos más afectados por las acciones de la antigua guerrilla son Antioquia y Meta, tal y como se evidencia en varios informes. Así, por ejemplo, en el informe sobre secuestro se registran 1.904 investigaciones por retenciones ilegales ocurridas en Antioquia, lo que representa el 30,9% del total. El departamento que le sigue es Meta, con 765 investigaciones, lo que equivale al 12,41% del total de casos registrados. En sentido similar, en el informe sobre reclutamiento ilícito de menores se registran 960 investigaciones –el 23%– en el Meta y 461 –el 11%– en Antioquia, con un número de víctimas de 1.016 –el 19%– y 643 –el 12%, respectivamente. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, debido a que no en todos los informes se ofrece esta información, estos datos no necesariamente deben tomarse como representativos de la dimensión territorial de la victimización ejercida por las Farc-EP, pero sí son indicativos de la distribución geográfica de la victimización.

232. *Departamentos más afectados por agentes del Estado.* Los departamentos más victimizados por los delitos cometidos por agentes del Estado fueron Antioquia, Meta y Cesar, como se muestra en varios informes. Así, por ejemplo, Antioquia es el departamento más afectado por los delitos relacionados con la victimización a líderes sociales y defensores de derechos humanos, con 35 casos y 134 víctimas registradas, que representan el 19,02% y el 25% de los totales respectivamente. En lo que se refiere al delito de ejecuciones extrajudiciales, Antioquia registra 662 –el 29,45%– víctimas, mientras que Cesar y Meta le siguen, respectivamente, con 173 –el 7,70%– y 170 –el 7,56%–víctimas. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, debido a que no en todos los

informes se presenta esta información, estos datos no necesariamente deben tomarse como representativos de la dimensión territorial de la victimización ejercida por agentes del Estado.

233. *Compromiso con la paz.* Con la entrega de los informes que se elaboraron durante esta administración, la Fiscalía fue la primera entidad pública en cumplir con esta tarea encomendada por el Acuerdo Final y demostró su compromiso inquebrantable con la paz de Colombia.

### **Acercamientos institucionales con el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición**

234. *Una Fiscalía comprometida con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.* La Estrategia de Paz, establecida mediante las Resoluciones 0-2947 de 2016 y 0-3166 de 2017, ha cubierto varias dimensiones de colaboración interinstitucional con los tres componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Esta administración se aproximó a los componentes del sistema de manera integral, entendiéndolos como entidades que necesariamente operan de manera colectiva, aunque cada uno de ellos persiga objetivos diferentes. En este sentido, la estrategia estuvo dirigida a establecer las condiciones necesarias para que la JEP, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (la Comisión) y la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado (UBPD), entendidas como un sistema –en vez de ser consideradas individualmente– puedan acceder a la información necesaria para el cumplimiento de sus respectivos mandatos. Por tal motivo, los proyectos de cooperación fueron pensados para que emperezan a funcionar relativamente al mismo tiempo, de tal forma que atendieran las necesidades particulares de cada entidad pero que también contribuyeran a la operación colectiva del SIVJRNR.

235. *Esfuerzos de articulación interinstitucional.* A través de la Circular 003 del 13 de abril de 2018 el despacho del Fiscal General designó a la Dirección de Políticas y Estrategia como el canal oficial de comunicación con el SIVJRNR, con el fin de atender oportuna e integralmente a los requerimientos de los miembros del SIVJRNR y de impulsar proyectos de cooperación que permitieran responder a las necesidades individuales y colectivas de cada uno de ellos. A continuación se describen los principales logros de este ejercicio de articulación.

- *Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 0025 de 2019 suscrito entre la Comisión y la Fiscalía.* El 10 de abril se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 0025 de 2019, entre la Comisión y la Fiscalía, con el objeto de establecer las condiciones para el suministro de información a la Comisión y de facilitar el cumplimiento del deber legal que

le asiste a la Fiscalía, en materia de acceso a información, a raíz de lo establecido en el Decreto Ley 588 de 2017 y de la Sentencia C-017 de 2018. En el marco de lo anterior, este Convenio dispuso la creación de una Mesa de Coordinación, integrada por funcionarios de ambas entidades, mediante la cual se formulan y tramitan de manera oportuna las solicitudes de información de la Comisión para la Fiscalía. El 14 de mayo de 2019 se instaló la primera Mesa de Coordinación en la Fiscalía y se formalizó la primera solicitud de información por parte de la Comisión. Está previsto que esta sea la primera de varias sesiones de la Mesa de Coordinación, que se constituirá como una de las instancias más importantes para la cooperación de la Fiscalía con el mandato de la Comisión, durante los próximos dos años y medio. En esta misma fecha, la Fiscalía General de la Nación entregó a la Comisión los diecisiete (17) informes presentados a la JEP con el ánimo de contribuir de manera decidida al mandato de la comisión.

- *Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 0030 de 2019 suscrito entre la UBPD y la Fiscalía.* El 2 de mayo de 2019 se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 0030 de 2019 entre la UBPD y la Fiscalía, con el fin de acordar los términos para el intercambio de información entre ambas entidades y de facilitar el cumplimiento de las disposiciones que el Decreto Ley 589 de 2017 y de la Sentencia C-067 de 2018 estableció, en materia de cooperación y acceso a la información, para todas las entidades públicas. En este orden de ideas, en el Convenio se estableció la posibilidad de abrir espacios de cooperación para consolidar la alianza colaborativa entre la Fiscalía y la UBPD. A la luz de esta disposición, el 21 de mayo se instaló la primera mesa técnica con la UBPD, en la que participaron miembros del Grupo de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE) de la Dirección de Justicia Transicional y del Departamento de Criminalística de la Dirección del CTI. Aunque el formato de los mecanismos de coordinación y cooperación puede variar de acuerdo a las necesidades concretas de ambas entidades durante la ejecución del Convenio, la instalación de la primera mesa técnica supone un avance importante y una contribución significativa para apoyar las funciones constitucionales y legales de la UBPD. Adicionalmente, en la misma fecha de la firma del Convenio, la Fiscalía General de la Nación entregó a la Comisión los diecisiete (17) informes presentados a la JEP con el objetivo de aportar insumos valiosos para la importante labor que hará la UBPD durante los próximos años.
- *Proyecto de Convenio Interadministrativo de Cooperación a ser suscrito entre la JEP y la Fiscalía.* Durante el mes de diciembre de 2018 se realizaron mesas técnicas entre las diferentes salas y secciones de la JEP y la Fiscalía

con el fin de diagnosticar las necesidades concretas de la jurisdicción en materia de acceso a información que reposa en la Fiscalía, proponer la centralización de canales institucionales para la formulación de solicitudes y acordar términos marco para el intercambio de información relevante para la JEP y para la Fiscalía. De este ejercicio de coordinación interinstitucional resultó un proyecto de convenio interadministrativo marco de cooperación - que está actualmente surtiendo los procesos de validación interna en cada una de las entidades- y que beneficiará los procesos de suministro de información sobre todos los delitos cometidos en el marco del conflicto armado. La Fiscalía y la JEP tienen proyectada próximamente la firma del convenio.

### Atención a las solicitudes de la JEP

236. *Grupo destinado a atender las solicitudes de la JEP.* A raíz de la directriz impartida en la Circular 003 del 12 de abril de 2018, la Dirección de Políticas y Estrategia conformó un grupo para recibir, tramitar y direccionar todas las solicitudes que llegan a la Fiscalía por parte de la JEP. Estas solicitudes pueden dividirse en dos tipos: (i) consultas en los sistemas misionales de información de la Fiscalía y (ii) solicitudes sobre información que reposa en los expedientes procesales. El trámite dado a los diferentes tipos de solicitudes es diferente, pues depende de las particularidades de cada una de ellas, como se explica a continuación.

237. *Consulta en sistemas misiones de información de la Fiscalía.* De acuerdo a las competencias asignadas por la Circular 003 anteriormente mencionada, entre mayo de 2018 y mayo de 2019 la Dirección de Políticas y Estrategia recibió y tramitó mil 1.666 radicados, con resoluciones y autos de las distintas salas y secciones de la JEP y con nombres y números de documento de 1.355 personas. Esta información se puede ver en detalle en la Tabla 39<sup>35</sup>:

**Tabla 39. Solicitudes de la JEP atendidas por la Fiscalía**

Dependencia JEP	Total solicitudes	Total personas objeto de solicitudes
Unidad de Investigación y Acusación	202	229
Sala de Amnistía o Indulto	644	650
Sala de Definición de Situaciones Jurídicas	293	403

<sup>35</sup> En estas solicitudes, la JEP pide información sobre investigaciones, procesos, antecedentes y/o registros de anotaciones que reposen en los sistemas Spoa, Sijuf y Sijyp, especificando el nombre y número de documento de identidad de las personas respecto de las cuales se solicita la información.

Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Los Hechos y Conductas	12	58
Sección de Apelación	1	1
Sección de Primera Instancia para casos con Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad	1	1
Sección de Revisión	8	8
Secretaría Judicial	1	1
Tribunal Para La Paz	4	4
<b>Total</b>	<b>1.166</b>	<b>1.355</b>

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

238. *Solicitudes sobre información que reposa en expedientes judiciales.* La Dirección de Políticas y Estrategia coordinó y registró una serie de inspecciones, ordenadas por los magistrados de las salas y secciones de la JEP al cuerpo de policía judicial adscrito a la Unidad de Administración y Acusación (UIA), que tienen como objetivo acceder a información que reposa en expedientes de los despachos fiscales.

239. *Informe especial sobre el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS.* La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, en el Auto de 10 de enero de 2018, convocó la conformación de la *mesa técnica para verificar las condiciones de preservación y acceso a los archivos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del DAS* para el día 30 de enero de 2019. La Dirección de Políticas y Estrategia participó en la conformación de la mesa y se constituyó como miembro de la misma, con el fin de entregar a la JEP toda la información que requiera sobre este asunto. Como resultado de lo anterior, y de la solicitud expresa que hizo la JEP en la audiencia de instalación de la mesa técnica, se elaboró un informe detallado sobre los archivos del DAS en aquellos asuntos de competencia de la Fiscalía. Este informe fue entregado el 21 de febrero de 2019 a la JEP.

### Proyecto de recuperación de archivos físicos

240. *Censo nacional de archivos físicos.* Durante esta administración, la Dirección de Políticas y Estrategia y la Subdirección de Gestión Documental, en conjunto con el Centro Nacional de Memoria Histórica y la fundación Swisspeace, realizaron un estudio piloto de evaluación de la situación de los archivos físicos de la Fiscalía General de la Nación en los que reposan los expedientes inactivos posiblemente asociados al conflicto

armado<sup>36</sup>. A partir de este estudio, se llevó a cabo un censo más amplio tanto para identificar la situación de los expedientes relacionados con el conflicto que no están incluidos en los sistemas misionales de información, como para elaborar un inventario físico de los casos.

241. *Conclusiones del censo de archivos físicos.* Del censo nacional de archivos físicos fue posible concluir que en las diferentes direcciones seccionales de la entidad existen aproximadamente 30.674 cajas sin inventariar, en las que se encuentran alrededor de 340.000 expedientes. También que los expedientes inactivos y almacenados en los archivos físicos se encuentran en condiciones regulares o deficientes de preservación, para lo cual el equipo humano responsable de adelantar las labores de identificación, recuperación y conservación parece insuficiente. Lo anterior hizo visible la necesidad de desarrollar un proyecto de recuperación de los archivos físicos de la Fiscalía, que permita evitar el deterioro y posible destrucción de expedientes asociados al conflicto armado que pueden ser de especial interés para la entidad y para la Jurisdicción Especial para la Paz.
242. *Proyecto nacional de revisión de archivos físicos.* Este proyecto tiene dos objetivos principales. Primero, determinar la ubicación precisa de 157.357 expedientes inactivos registrados en los sistemas de información, que pueden ser relevantes para el conflicto pero cuya localización se desconoce. Segundo, intervenir alrededor de 340.000 expedientes antiguos que no fueron ingresados a los sistemas misionales, pero que podrían contener investigaciones relacionadas con el conflicto armado interno.
243. *Búsqueda de apoyos para el proyecto de revisión de archivos físicos.* Para implementar este proyecto, la Dirección de Políticas y Estrategia y la Subdirección de Gestión Documental trabajaron en el diseño de un proyecto de inversión pública para ser presentado al Departamento Nacional de Planeación. Su objetivo es que esta entidad aporte recursos al proyecto, en el marco de la Política Transversal de Paz y Posconflicto en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas. No obstante, la Fiscalía también ha indagado por otras alternativas de financiación, entre las que se encuentran: (i) la posibilidad de contar con recursos provenientes de cooperación internacional; (ii) la realización de acuerdos de financiación múltiple con instituciones del SIVJRNR que pueden tener interés en los archivos físicos de la Fiscalía y (iii) el establecimiento de alianzas estratégicas con el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Archivo General de la Nación, que también tienen deberes y experiencia en esta materia. En el proyecto de Convenio Interadministrativo de Cooperación con la JEP está establecida la posibilidad de una alianza colaborativa entre esa jurisdicción y la Fiscalía, que implica erogación presupuestal, y que permitiría financiar, por lo menos, una parte de este proyecto.

<sup>36</sup> Los resultados de este estudio piloto fueron reportados en el Informe de Gestión 2016-2017 de la entidad.

## **Consolidación y depuración del universo de personas dadas por desaparecidas**

244. *Justificación.* Ante la significativa disparidad que existe entre el Sistema de Información de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), el Centro Nacional de Memoria Histórica, la Unidad de Reparación de Víctimas y los sistemas misionales de información de la Fiscalía, la Vicefiscal General de la Nación, a través de la Dirección de Justicia Transicional, asumió la tarea de depurar y consolidar el universo de víctimas del delito de desaparición forzada. Para ello, dispuso un trabajo articulado con las siguientes dependencias: (i) los despachos delegados ante Tribunal adscritos a la Dirección de Justicia Transicional; (ii) la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Criminalidad Organizada; (iii) la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos; (iv) la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia; (v) la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales y (vi) la Delegada para la Seguridad Ciudadana. Paralelamente, se viene realizando un trabajo de articulación con diferentes entidades del Estado, a efectos de acceder a otras bases de datos que puedan contener información de personas desaparecidas. Estas entidades incluyen (i) la Dirección Antisecuestro y Antiextorsión de la Policía Nacional, que puede tener datos sobre personas que fueron reportadas como secuestradas y que actualmente están desaparecidas; (ii) la Registraduría Nacional del Estado Civil, cuya información permitiría detectar a aquellas personas reportadas como desaparecidas que comparecen a ejercer su derecho al voto; y (iii) el Centro Nacional de Memoria Histórica.

245. *Resultados.* Como resultado del ejercicio, se han eliminado los registros duplicados y la información sobre personas reportadas como desaparecidas que han sido encontradas con vida ha sido actualizada en varias ocasiones. Del mismo modo, ha sido posible cruzar información con bases de datos de las otras entidades descritas en el párrafo anterior, con el fin de poder construir un panorama general, con datos más completos, sobre las personas presuntamente desaparecidas en Colombia. Del mismo modo, la Dirección de Justicia Transicional realizó reuniones virtuales con cada una de las Direcciones Seccionales con el fin de agilizar los procesos de intercambio de información. Como resultado de esto, se obtuvo un consolidado preliminar de 138.057 registros, que se ha reducido de forma significativa a 104.168 registros, a raíz de los ejercicios de verificación en los sistemas misionales de información y en los expedientes físicos.

246. *Búsqueda, identificación y entrega de personas desaparecidas.* La Dirección Especializada de Justicia Transicional cuenta con el Grupo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas. Este grupo logró los siguientes resultados durante esta administración: (i) 9.456 cuerpos recuperados en exhumaciones; (ii) 2.986 prospecciones realizadas; (iii) 4.608 cuerpos entregados a familiares; (iv) 4.697 cuerpos

sin identificar en laboratorios; (v) 37.396 muestras biológicas recolectadas; (vi) 370 muestras biológicas sin procesas y (vii) 139 muestras genéticas.

### **Culminación del proceso de Justicia y Paz**

247. *Descripción.* Desde el año 2014, la Dirección de Justicia Transicional ha desarrollado estrategias anuales de priorización para lograr el cierre gradual y adecuado del procedimiento especial que se rige bajo los parámetros de la Ley 975 de 2005. En 2017, el objetivo de esta Dirección fue documentar 25.750 hechos con fines de imputación y solución jurídica definitiva, en el marco de la estrategia de cierre de estructuras. Este objetivo se cumplió en un 63,6%, pues la dirección logró la documentación de 16.383 hechos y, con ello, adoptó decisiones en relación con la radicación de solicitudes de formulación de imputación en los distintos tribunales.
248. *Principales resultados.* Del mismo modo, para el año 2018 el objetivo de la Dirección de Justicia Transicional fue resolver la situación jurídica de 60.000 casos por vía de: imputación, remisión a justicia ordinaria, archivo o depuración. El objetivo se superó, pues se resolvió la situación jurídica de 84.732 casos. De estos, 46.501 fueron por vía de judicialización, imputación o formulación de cargos y 38.231 corresponden a remisiones a justicia ordinaria, archivos o depuraciones. Es importante señalar que las últimas cinco macrosentencias emitidas por las salas de Justicia y Paz entre agosto de 2018 y mayo de 2019 reconocieron la existencia de patrones de macrocriminalidad propuestos por los fiscales de la Dirección por los delitos de: desaparición forzada, homicidios, violencia basada en género, reclutamiento ilícito, desplazamiento forzado, tortura y exacciones ilícitas, entre otros, respecto los siguientes bloques: (i) Bloque Suroeste Antioqueño; (ii) Bloque Héroes de Granada, Bloque Central Bolívar; (iii) Bloque Norte, Frentes Juan Andrés Álvarez; (iv) Bloque José Pablo Díaz y William Rivas. Para conseguir el objetivo propuesto, la Dirección de Justicia Transicional implementó una nueva estrategia de investigación y documentación de los hechos asignados, que implicó adelantar un proceso de reingeniería al interior del grupo de policía judicial para optimizar el trabajo de cada uno de los servidores e implementar una fase de preparación en la que se identificaron los hechos con vocación de judicialización, se ubicaron y contactaron previamente a las víctimas, se realizó la localización de los procesos a inspeccionar y se adelantaron labores de coordinación con las autoridades civiles, policiales y militares de la zona a intervenir. Todo lo anterior, con el fin de asegurar las condiciones de seguridad para funcionarios e intervinientes. Dicha estrategia permitió, entre otros, hacer una intervención masiva en el Sur de Bolívar para investigar graves violaciones a los Derechos Humanos y al DIH por parte de integrantes del Bloque Central Bolívar de las AUC, en la que se documentaron 826 casos y se recibieron 471 reportes nuevos en los municipios de Rioviejo, Norosi y Tiquisio, para un total de 1.297 casos, Adicionalmente, la estrategia facilitó la recolección de un número importante de muestras biológicas para identificación genética.

249. *Postulados de AUC a Ley 975 de 2005.* En síntesis, la situación actual de las personas postuladas como exintegrantes de los grupos paramilitares que se encuentran a cargo de los despachos adscritos a la Dirección de Justicia Transicional se resume de la siguiente manera:<sup>37</sup>

**Tabla 40. Postulados miembros de las AUC a la Ley 975 de 2005**

Postulados por el gobierno nacional	5.035
Postulados Inactivos (renuncia, exclusión o muerte)	3.181
Postulados Activos	1.854
Postulados en libertad a prueba	99
Postulados en proceso de exclusión	59

Fuente: Dirección de Justicia Transicional

250. *Otros avances.* Respecto del avance registrado en las investigaciones adelantadas contra los postulados que se encuentran activos en el proceso judicial especial, el siguiente es el panorama general durante el periodo 2016-2019:

**Tabla 41. Panorama general de postulados activos en Ley 975 de 2005**

Postulados condenados	518
Víctimas registradas en sentencias	35.296
Hechos imputados	90.368
Víctimas en hechos imputados	235.115
Hechos registrados	336.569
Víctimas en hechos registrados	420.467

Fuente: Dirección de Justicia Transicional

251. *Avance Ley 1424 de 2010.* A la fecha la Dirección de Justicia Transicional ha resuelto el 99% de las actuaciones relacionadas con las investigaciones en contra de los desmovilizados rasos de los grupos armados ilegales que aplicaron a las previsiones de la Ley 1424 de 2010, como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 42. Ley 1424 de 2010**

Procesos iniciados	25.625
Procesos culminados con inhibitorio	1.610
Procesos con formulación de cargos para sentencia anticipada	20.672
Procesos con resolución de acusación ejecutoriada	3.475

<sup>37</sup> Cifras tomadas del Sistema de Información de Justicia y Paz, con corte a marzo 15 de 2019.

Procesos con resolución de preclusión	5.312
Procesos con sentencia condenatoria	11.048
Procesos activos (en trámite de notificaciones, recursos o nulidad)	72

Fuente: Dirección de Justicia Transicional

252. *Actividades investigativas de persecución de bienes con fines de reparación.* A la luz de la reforma introducida por la Ley 1592 de 2012, se hizo necesario reglamentar las labores de búsqueda, identificación y persecución de bienes del grupo armado ilegal que, en principio, estaban limitadas a la entrega, ofrecimiento o denuncia por parte de los postulados. En desarrollo de esa competencia, a la fecha se registran los siguientes resultados globales alcanzados durante esta administración:

**Tabla 43. Persecución de bienes con fines de reparación**

Bienes entregados, ofrecidos o denunciados	4.657
Bienes en persecución de oficio	5.100
Bienes con solicitud de medida cautelar	232
Bienes cautelados con fines de reparación	862
Bienes cautelados con fines de restitución	124
Bienes con solicitud de extinción de dominio	465
Bienes extinguidos en sentencia	510

Fuente: Dirección de Justicia Transicional

### **Persecución de actores centrales del conflicto armado**

253. *Avances en investigaciones.* Entre 2017 y 2018, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos avanzó en las investigaciones que le fueron asignadas por parte de la estrategia de redistribución estratégica de la carga laboral que se implementó durante esta administración. Estas investigaciones corresponden a casos presuntamente cometidos por miembros del Bloque Central Bolívar, del Bloque Norte y del Bloque Centauros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). A partir de la utilización de metodologías de investigación en contexto, asociación de casos y conexidades procesales, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos logró las siguientes actuaciones:

**Tabla 44. Actuaciones respecto del Bloque Central Bolívar de las AUC.**

<b>Actuación</b>	<b># casos</b>
Sentencia condenatoria	8
Preclusión	6
Inhibitorio	7
Apertura de instrucción	7
Acusación	10
Acta Sentencia Anticipada	7
Conexidad	19
Suspensión Justicia y Paz	4
Mediación preparatoria	5
Resuelve Situación Jurídica	25
<b>Total</b>	<b>98</b>

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

**Tabla 45. Actuaciones respecto del Bloque Norte de las AUC.**

<b>Actuación</b>	<b># casos</b>
Sentencia condenatoria	3
Preclusión	11
Inhibitorio	2
Apertura de instrucción	4
Acusación	9
Acta sentencia anticipada	11
Conexidad	3
Suspensión Justicia y Paz	3
Resuelve Situación Jurídica	45
<b>Total</b>	<b>91</b>

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

**Tabla 46. Actuaciones respecto del Bloque Centauros de las AUC-Frente Héroes de los Llanos y Guaviare y miembros de las Autodefensas Campesinas del Casanare (miembros no participantes en procesos de desmovilización colectiva).**

<b>Actuación</b>	<b># casos</b>
Sentencia condenatoria	1
Preclusión	2
Apertura de instrucción	3
Acusación	1
Acta sentencia anticipada	16
Conexidad	1
Resuelve Situación Jurídica	42
<b>Total</b>	<b>66</b>

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

*Caso Susana Castro Luna y Fabio Aya Navarro.* Uno de los resultados obtenidos a partir de la puesta en marcha de la estrategia de asociación de los casos de las AUC durante esta administración corresponde a la investigación del asesinato, ocurrido el 28 de abril de 2005 en el municipio de La Hormiga (Putumayo), de la fiscal Susana Nazaret Castro Luna y el Capitán de la Policía Nacional Fabio Aya Navarro. Mediante sentencia del 27 de julio de 2018, el Juzgado Penal Especializado de Mocoa condenó a Arnulfo Santamaría Galindo, alias “Pipa”, comandante del Bloque Sur de las AUC, a la pena de 935 meses de prisión por los homicidios de estos dos servidores.

254. *Avances recientes a la luz de la priorización de hechos representativos del conflicto armado.* Durante el último año de gestión, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos profirió las siguientes decisiones relacionadas con hechos que fueron priorizados por ser representativos del conflicto armado:

**Tabla 47. Decisiones en investigaciones sobre hechos representativos del conflicto armado**

Ley / Actuación	2018					2019					Total
	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	
<b>Ley 600</b>	<b>100</b>	<b>114</b>	<b>113</b>	<b>108</b>	<b>94</b>	<b>71</b>	<b>94</b>	<b>111</b>	<b>98</b>	<b>39</b>	<b>942</b>
Sentencia Condenatoria	9	1	6	3	0	4	7	7	5	0	42
Preclusión	32	31	23	35	26	19	23	23	45	21	278
Inhibitorio	12	15	16	12	20	13	9	14	13	2	126
Apertura de Instrucción	11	8	12	19	9	15	19	8	6	3	110
Acusación	19	25	34	23	28	11	10	19	18	8	195
Acta Sentencia Anticipada	8	8	11	11	0	2	17	20	8	5	90
Conexidad	4	13	5	1	7	2	3	9	1	0	45
Suspensión JYP	5	13	6	4	4	5	6	11	2	0	56
<b>Ley 906</b>	<b>57</b>	<b>92</b>	<b>87</b>	<b>75</b>	<b>73</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>44</b>	<b>24</b>	<b>23</b>	<b>530</b>
Sentencia Condenatoria	2	2	3	1	1	0	0	0	2	2	13
Preclusión	1	0	4	3	1	1	0	3	0	1	14
Archivo	5	7	6	15	6	2	4	7	2	5	59
Formulación de Imputación	22	48	43	33	26	6	7	11	5	0	201
Escrito de Acusación	21	26	20	20	36	20	10	14	10	12	189
Principio de Oportunidad	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Preacuerdo y Negociaciones	4	5	1	1	1	0	4	3	2	0	21
Conexidad	2	4	9	2	2	0	1	6	3	3	32
<b>Total</b>	<b>157</b>	<b>206</b>	<b>200</b>	<b>183</b>	<b>167</b>	<b>100</b>	<b>120</b>	<b>155</b>	<b>122</b>	<b>62</b>	<b>1.472</b>

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos

255. *Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate.* En estos procesos la actividad investigativa se orientó a la judicialización de los máximos responsables -es

decir comandantes de Brigada y Batallón- y oficiales de inteligencia y operaciones, siguiendo con la metodología de “*abajo hacia arriba*”, que tiene como fundamento la comprensión de las jerarquías militares en la planeación y ejecución de los fenómenos criminales, lo cual resulta relevante para la judicialización de los mismos. Este ejercicio ha permitido identificar que en 282 investigaciones se encuentran procesados 158 máximos responsables<sup>38</sup>. De estos 158 Coroneles, 156 Coroneles tienen investigaciones activas, a dos se les ha dictado preclusión, ninguno registra sentencias absolutorias y 38 Coroneles han sido acusados.

256. *Decisiones destacadas.* La Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos obtuvo, durante el último año de esta administración, las siguientes decisiones importantes:

***Caso chiquita Brands:*** El 31 de agosto de 2018, se profirió resolución de acusación contra 13 personas, directivos y empleados de Banadex y Banacol, por del delito de concierto para delinquir por el presunto financiamiento del frente Arlex Hurtado al mando de Raúl Emilio Hasbún Mendoza, alias “Pedro Bonito”, quien tenía su actividad delincencial en las zonas de Urabá y Santa Marta. Las pruebas aportadas demostrarían la participación de directivos y algunos empleados de estas sociedades, ya sea por la toma de decisión, intervención y/o participación en la promoción y financiación del grupo ilegal. La Fiscal de conocimiento estableció que algunos de los dineros eran entregados directamente y consignados a las cuentas bancarias de una organización creada para apoyar las estructuras armadas ilegales de las autodefensas (AUC).

***Desapariciones de Claudia Patricia Monsalve Pulgarín y Ángel José Quintero Mesa, integrantes de la Asociación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (Asfaddes):*** El 26 de abril de 2019 se definió la situación jurídica del General (r) Mauricio Santoyo y ordenó su detención como presunto responsable de concierto para delinquir agravado y desaparición forzada de personas. De acuerdo con la evidencia física y los testimonios recopilados, las desapariciones de Claudia Patricia Monsalve Pulgarín y Ángel José Quintero Mesa, integrantes de la Asociación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (Asfaddes), estarían relacionadas con varios homicidios y crímenes ocurridos en Medellín (Antioquia) entre 1997 y 2001, por los que han sido procesados algunos efectivos del entonces Gaula Rural de la Policía Nacional.

<sup>38</sup> Las cifras aquí expuestas corresponden a la investigación y judicialización de agentes de Estado que ostentan el rango de coroneles y tenientes coronel, en consideración al máximo rango respecto del que la DECVDH tiene competencia.

257. *Investigaciones en contexto de caos de desplazamiento y desaparición forzada ocurridos con ocasión del conflicto armado.* Con el fin de aportar al cumplimiento de este objetivo, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos propuso una estrategia encaminada a aplicar criterios de conexidad y de asociación de casos en las investigaciones por desplazamiento y desaparición forzadas que apuntan a la comprensión de fenómenos a partir de las estructuras criminales, por temporalidad o georreferenciación. Así, durante el último año de esta administración se dispuso la conexidad de 1.208 investigaciones. Además, la Dirección desde junio de 2018 ha dispuesto la concentración de aproximadamente 2.996 investigaciones seguidas contra las FARC- EP, por los delitos de desplazamiento y desaparición forzadas en siete (7) Fiscales.

### **Terceros Civiles en el conflicto armado**

258. *Descripción.* En 2016, la Fiscalía puso en marcha una estrategia orientada a contribuir con el cierre del conflicto armado sin impunidad. En el marco de esta, la Fiscalía ha trabajado en la sistematización, investigación y judicialización de los hechos delictivos cometidos por terceros civiles y agentes estatales, mediante alianzas con grupos armados al margen de la Ley. A continuación se presentan los logros de tres dependencias de la Fiscalía en la implementación de este eje temático.

#### ***Dirección de Apoyo a la Investigación y el Análisis para la Seguridad Ciudadana (DAIASC)***

259. *Inventario de hechos atribuibles a terceros elaborado (Inventario de procesos finalizado).* A mayo de 2019, con base en la información obtenida de la Dirección de Justicia Transicional, la Delegada para la Seguridad Ciudadana, y de las Direcciones Especializadas y Seccionales, la DAIASC consolidó un único inventario de casos, que contiene información detallada de cada proceso que pertenece al universo de casos identificado. En esta matriz se logró la sistematización de 2.577 procesos. Estos corresponden con 3.143 compulsas y 310 investigaciones que iniciaron por denuncias o de oficio. A partir de esta información es posible identificar la calidad de los terceros y agentes del Estado implicados, los períodos de concentración de las actividades delictivas, la ubicación geográfica de los hechos y delitos investigados y la etapa procesal, entre otros factores. A continuación, se presenta la información respecto de la calidad de los terceros civiles y agentes del estado mencionados en estos procesos:

**Tabla 48. Caracterización de terceros civiles y agentes del estado**

<b>Categoría</b>	<b>No. de procesos</b>	<b>Calidad</b>
Terceros civiles	1.239	1.095 empresarios <sup>39</sup>
		5 medios de comunicación
		206 civiles otras calidades <sup>40</sup>
		1.005 con calidad por determinar
Agentes del Estado	1.308	
Funcionarios públicos o políticos	717	571 alcaldes
		60 gobernadores
		1 expresidente
		1 exministro
		2 INPEC
		8 jueces
		1 magistrado
		33 fiscales
		76 agentes del DAS
		34 funcionarios CTI
		78 congresistas
		10 diputados
		281 concejales
		679 funcionarios de otras calidades
Miembros de la Fuerza Pública	591	811 miembros del Ejército
		570 miembros de la Policía
		30 miembros de la Armada
		4 miembros de la Fuerza Aérea

Fuente: Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana

260. *Informe final de la totalidad del inventario de terceros relacionados con el paramilitarismo.* En diciembre de 2018, la DAIASC elaboró un informe que da cuenta de las investigaciones que la Fiscalía General de la Nación ha adelantado en relación a los terceros civiles y agentes estatales colaboradores del paramilitarismo. La fuente principal para la elaboración de este informe es el Inventario de hechos atribuibles a terceros civiles y agentes del Estado elaborado por la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana.

261. *Objetivo del informe descriptivo.* El objetivo de ese informe fue exponer el avance en la judicialización de los terceros colaboradores y agentes estatales al fenómeno

<sup>39</sup> En esta categoría se agrupan calidades como: comerciantes, hacendados, y otros empresarios del sector ganadero, hidrocarburos, agropecuario e industrial.

<sup>40</sup> En esta categoría se agrupan calidades como: profesor, sacerdote, abogado, indígena, sindicalista, sociólogo, ingeniero, mecánico, entre otros.

paramilitar. El documento está compuesto por la presentación de la metodología de trabajo y el universo de análisis, y por los datos estadísticos agrupados en las siguientes zonas: i) región de la Costa Caribe con los departamentos de Bolívar, Atlántico, Magdalena, La Guajira, Sucre y Cesar; ii) región del Urabá Antioqueño<sup>41</sup>, Chocoano<sup>42</sup> y Cordobés<sup>43</sup>; iii) región de Magdalena Medio<sup>44</sup> y Santander; iv) región de Norte de Santander; v) región de Nariño, Putumayo y Caquetá; vi) región de los Llanos Orientales con los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada y; vii) otras regiones que corresponde a los departamentos que no están incluidos en las regiones anteriores.

262. *Inventario final procesos Farc-Terceros consolidado.* Durante esta administración, la DAIASC consolidó el inventario de casos relacionados con terceros civiles y agentes estatales presuntamente vinculados con las Farc EP. El universo de estos casos fue identificado por la Dirección de Apoyo a la Investigación y el Análisis contra la Criminalidad Organizada (DAIACO). En conjunto con esta dirección, durante el mes de diciembre de 2018 y los meses de enero y febrero del presente año, se realizó el proceso de escaneo de los procesos identificados a nivel nacional. Una vez escaneados, la DAIASC procedió a realizar la sistematización de la información de estos casos. Las cifras expuestas en el inventario de hechos atribuibles a terceros incluyen los datos de los casos sistematizados de Farc – Terceros. No obstante, a continuación, se presenta la información desagregada respecto a los casos Farc- Ep. En el inventario se logró la sistematización de 81 procesos. Estos corresponden con 71 compulsas y 10 investigaciones que iniciaron por denuncias o de oficio. A continuación, se presenta la información respecto a la calidad de los terceros civiles y agentes del Estado mencionados en estos procesos:

---

<sup>41</sup> El Urabá Antioqueño lo conforman los municipios de Arboletes, Necoclí, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Turbo, Mutatá y Vigía del Fuerte.

<sup>42</sup> El Urabá Chocoano está conformado por los municipios de Acandí, El Carmen del Darién, Riosucio y Unguía.

<sup>43</sup> Los municipios de Tierralta y Valencia conforman el Urabá Cordobés.

<sup>44</sup> La región de Magdalena Medio comprende los municipios de San Alberto, San Martín, Aguachica, Gamarra, Río de Oro, La Gloria y Gonzalez del departamento del Cesar, los municipios de Cantagallo, San Pablo, Simití, Santa Rosa, Morales, Arenales, Rio Viejo, Regidor, Barranco de Loba, San Martín de Loba, Altos del Rosario, Hatillo de Loba, El Peñon, Tiquisio y Pinillos del departamento de Bolívar y Puerto Boyacá del departamento de Boyacá.

**Tabla 49. Caracterización de terceros civiles y agentes del Estado- FARC desagregado**

<b>Categoría</b>	<b>No. De procesos</b>	<b>Calidad</b>
Terceros Civiles	39	12 empresarios
		9 civiles con otras calidades
		18 civiles con calidad por determinar
Agentes del Estado	42	
Funcionarios públicos o políticos	36	27 alcaldes
		2 gobernadores
		1 congresista
		1 juez
		1 diputado
		2 concejales
		2 de otras calidades
Miembros de la fuerza pública	4	811 miembros del ejercito
		2 miembros del ejercito
		2 miembros de la policía

Fuente: Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana

**263. Avances en la investigación de casos priorizados de terceros y agentes no combatientes.**

Se elaboró un informe sobre asociación de casos para 24 radicados elaborados. Con la finalidad de impulsar los 29 procesos priorizados, analistas de la DAIASC elaboraron 19 informes de análisis que relacionaban los 28 procesos priorizados. Para el caso priorizado restante, que se refiere a la situación de despojo de Tierras en la vereda del Guayabo, en el Municipio de Barrancabermeja, se realizó un informe de gestión de las actividades realizadas por el equipo DAIASC, con las que se dio impulsó al proceso de acuerdo a lo acordado por la fiscal titular del caso.

**Dirección de Justicia Transicional**

**264. Terceros por compulsas.** El Grupo de Compulsas adscrito a la Dirección de Justicia Transicional adelanta investigaciones contra los terceros financiadores del conflicto y postulados excluidos del proceso de Justicia y Paz. Durante esta administración, se lograron los siguientes resultados en esta materia:

**Tabla 50. Terceros civiles por compulsas de copias**

Inhibitorios	15
Archivos	7
Imputaciones	7
Preclusiones	12

Calificatorios con acusación	24
Sentencias Anticipadas	25

Fuente: Dirección de Justicia Transicional

### ***Delegada para la Seguridad Ciudadana***

265. *Estrategias implementadas Ley 975 de 2005.* Se seleccionaron 14 casos por compulsas de copias de Justicia Transicional seguidos contra terceros civiles y agentes del Estado que han colaborado con las estructuras armadas ilegales en las graves violaciones a los Derechos Humanos, especialmente contra empresarios, comerciantes y políticos, con el fin de avanzar en la investigación de los mismos y la judicialización de los responsables. Durante este periodo se implementaron estrategias de coordinación y cooperación con las direcciones seccionales y, en el marco de lo anterior, se realizaron visitas a cada uno de los despachos pertinentes para la entrega de los informes de análisis realizados por la DAIASC. En dichas reuniones se definieron, entre otras, las actividades de análisis requeridas para el impulso de los casos.

266. *Resultados obtenidos Ley 975 de 2005.* La meta se dio por cumplida el 24 de enero de 2019 con la priorización de 14 casos impulsados así: tres casos en la Seccional Santander priorizados; cuatro casos Seccional Antioquia; tres casos priorizados en la Seccional Cesar; un caso priorizado en la Seccional Magdalena; un caso priorizado en la Seccional Medellín y dos casos priorizado en la Seccional Sucre.

## Una Fiscalía con proyección internacional

### Introducción

267. *La Dirección de Asuntos Internacionales.* La Dirección de Asuntos Internacionales, que se encuentra adscrita al Despacho del Fiscal General de la Nación, tiene funciones relacionadas con la atención y respuesta a los requerimientos de las autoridades competentes en materia de cooperación penal internacional (extradición, trámite de asistencias judiciales y cooperación técnica) y de las solicitudes de asistencia judicial de los fiscales destacados a nivel nacional que estén dirigidas a autoridades extranjeras. Adicionalmente, la Dirección de Asuntos Internacionales se encarga de la gestión de todos los acuerdos de cooperación en materia penal y de convenios internacionales de cooperación técnica con entidades multilaterales y diferentes gobiernos y sus agencias.
268. *Grupos judiciales de la Dirección de Asuntos Internacionales.* Con el fin de organizar y articular las labores de la Dirección, la Resolución 0569 de 2014 creó tres grupos judiciales al interior de la misma: (i) el Grupo Judicial de Extradición; (ii) el Grupo de Cooperación Judicial y Técnica y; (iii) el Grupo Judicial de Derechos Humanos. A continuación se presentan algunos resultados destacados de estos tres grupos alcanzados entre agosto de 2016 y mayo de 2019.

### La extradición como mecanismo fundamental en la lucha contra la criminalidad

269. *Funciones del Grupo Judicial de Extradición.* Este Grupo tiene como función principal adelantar, a instancias del Fiscal General de la Nación, los trámites administrativos que se requieran en materia de extradición. Así, el Grupo se encarga de las diligencias requeridas para llevar a cabo tanto *extradiciones activas*, en las que la Fiscalía solicita a otros países la extradición de personas, como *extradiciones pasivas*, en las que la Fiscalía recibe solicitudes de extradición por parte de autoridades extranjeras.
270. *Extradiciones activas.* Durante esta administración, la Fiscalía General de la Nación presentó diversas solicitudes de extradición activa a diversos Estados, en casos principalmente relacionados con estructuras criminales transnacionales dedicadas al narcotráfico, lavado de activos, concierto para delinquir, entre otros. Estas solicitudes hacen referencia a personas que han cometido delitos que han afectado gravemente el bienestar de los colombianos.

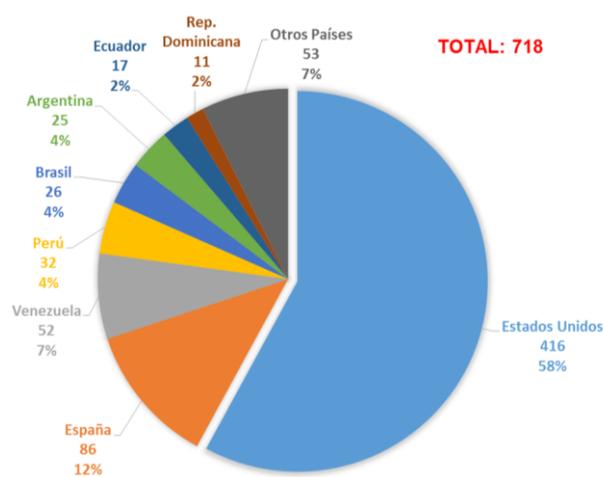
*Caso Miro Niemer Rizvanovic.* El ciudadano alemán Miro Niemer Rizvanovic, miembro del denominado “Clan Úsuga” o “Clan del Golfo” y persona de confianza de alias “Otoniel”, fue capturado en Italia en abril de 2017, con fundamento en una circular roja de INTERPOL requerida por Colombia. La Dirección de Asuntos Internacionales remitió los documentos alusivos a la solicitud formal de extradición, con el propósito de obtener la extradición del mencionado ciudadano alemán. Mediante decisión del 10 de julio de 2017, el Ministerio de Justicia de Italia concedió la extradición del señor Niemer Rizvanovic, quien fue entregado a Colombia el día 10 de agosto del mismo año, y puesto a disposición de la entonces Fiscalía 12 Especializada de la Dirección de Fiscalía Antinarcóticos y contra el Lavado de Activos.

*Caso Héctor Albeidis Arboleda Buitrago, alias “El Enfermero”.* El señor Héctor Albeidis Arboleda Buitrago fue capturado en España el 12 de diciembre de 2015, con fundamento en una circular roja de INTERPOL solicitada por Colombia, por los delitos de aborto sin consentimiento, tortura agravada y concierto para delinquir. Se le sindicó por hechos ocurridos desde el año 1998 hasta el 2003 en los departamentos de Antioquia, Risaralda, Caldas y Chocó, donde perpetró abortos de manera forzada a cientos de mujeres integrantes de los grupos armados ilegales: Fuerzas Armadas Revolucionarias – FARC EP, Ejército de Liberación Nacional – ELN y el Ejército Revolucionario Guevarista – ERG, sometiéndolas a intensos padecimientos físicos y psicológicos. En marzo de 2016, la Dirección de Asuntos Internacionales remitió los documentos alusivos a la solicitud formal de extradición, con el propósito de obtener la extradición del mencionado ciudadano. En noviembre de 2016, las autoridades judiciales de España autorizaron la extradición del señor Arboleda Buitrago. En enero de 2017, el Consejo de Ministros de España acordó la entrega y el 9 de marzo del mismo año se produjo su traslado a Colombia para ser puesto a disposición de la Fiscalía 50 Especializada de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.

*Caso Juan Carlos Sanchez Latorre, alias “Lobo Feroz”.* En febrero de 2018, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación, presentó ante la República Bolivariana de Venezuela la formalización del pedido de extradición del señor Juan Carlos Sanchez Latorre, alias “Lobo Feroz”, con fundamento en el Acuerdo Bolivariano de Extradición suscrito en Caracas, Venezuela, el 18 de julio de 1911, requerido por los delitos de acceso carnal abusivo con menor de catorce años, actos sexuales con menor de catorce años y pornografía con menores. Los hechos objeto de investigación, ocurridos entre julio del 2007 y noviembre de 2008, indican que el mencionado ciudadano llevaba a cabo la producción, posesión, intercambio, difusión, exposición y envío de imágenes y videos por internet con contenido de pornografía infantil y abusó sexualmente de aproximadamente 273 menores. El señor Sanchez Latorre, fue capturado en noviembre de 2017, en la República Bolivariana de Venezuela, con fundamento en una circular azul de Interpol, solicitada por Colombia. Mediante sentencia del 7 de junio de 2018, la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia de la República de Venezuela, declaró procedente la solicitud de extradición elevada por la FGN. El señor Sánchez Latorre, fue extraditado a Colombia, el 11 de septiembre de 2018.

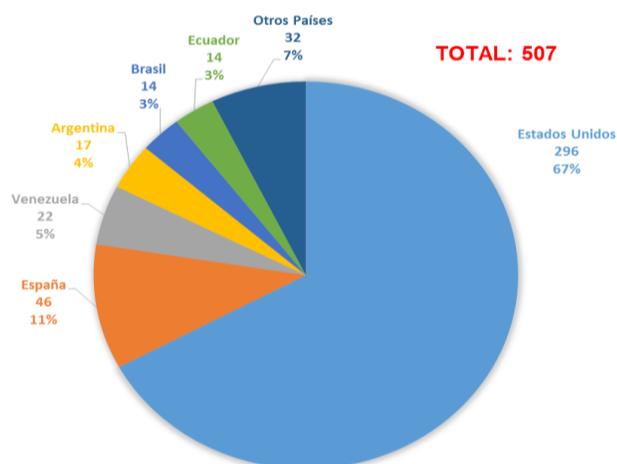
271. *Extradiciones pasivas.* En materia de extradiciones pasivas, cabe resaltar que entre 2016 y 2019 se materializaron 718 capturas con fines de extradición, a propósito de las solicitudes presentadas por autoridades extranjeras y que fueron entregadas 507 personas en extradición, tal como se muestra en las gráficas 5 y 6.

**Gráfica 5. Capturados en extradición, agosto de 2016 a mayo de 2019**



Fuente: Dirección de Asuntos Internacionales

**Gráfica 6. Entregados en extradición, agosto de 2016 a mayo de 2019**



Fuente: Dirección de Asuntos Internacionales

*Caso Daniel Rendón Herrera, alias “Don Mario”.* El ciudadano colombiano Daniel Rendón Herrera, fundador de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y uno de los narcotraficantes más buscados del país, fue requerido por la Corte para el Distrito Sur de Nueva York y la Corte para el Distrito Este de Nueva York, por los delitos de Financiación al Terrorismo y Tráfico de Estupefacientes. Este fue entregado en extradición al Gobierno de los Estados Unidos de América, el 23 de abril de 2018.

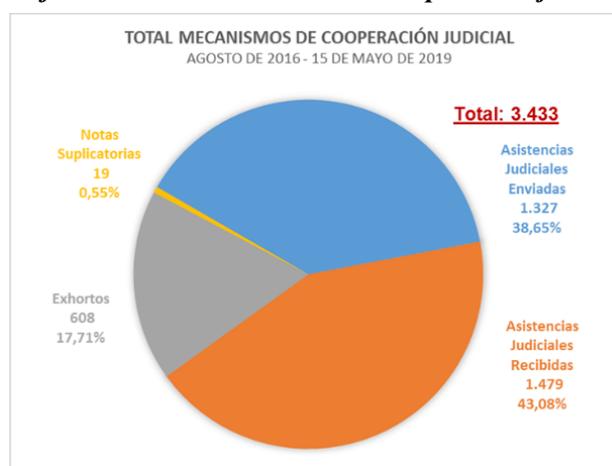
*Casos Tráfico de Migrantes.* El Fiscal General de la Nación dispuso la captura con fines de extradición de los ciudadanos colombianos Carlos Emilio Iburguen Palacios, Jhoan Stiven Carreazo Asprilla y Fredis Valencia Palacios, requeridos por la Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Florida, por el delito de concierto para cometer tráfico de migrantes. Los hechos objeto de solicitud ocurrieron entre julio y septiembre de 2016 y se les acusa del homicidio de dos inmigrantes de nacionalidad cubana, que pretendían ingresar a los Estados Unidos de América de manera ilegal. Carlos Emilio Iburguen Palacios, Jhoan Stiven Carreazo Asprilla y Fredis Valencia Palacios fueron entregados en extradición a los Estados Unidos y fueron condenados en ese país a las penas 45, 50 y 15 años de prisión, respectivamente. Así mismo, fueron privados de la libertad con fines de extradición los ciudadanos colombianos Jorge Heraldo Guerrero Martínez y Wilmer Miguel Narváez, requeridos en extradición por la República del Ecuador, por los delitos de tráfico de migrantes. Los hechos indican que se encargaban de acoger, transportar y trasladar ciudadanos provenientes de la India, con el fin de suministrarles documentos falsos para ingresar a los Estados Unidos. Estos ciudadanos fueron entregados al Estado de Ecuador, en el mes septiembre de 2018.

*Caso Luis Gustavo Moreno Rivera y Leonardo Luis Pinilla Gómez.* En el mes de junio de 2017, servidores adscritos al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación capturaron a los señores Luis Gustavo Moreno Rivera (quien fungía como Director contra la Corrupción de la Fiscalía General de la Nación) y Leonardo Luis Pinilla Gómez, requeridos mediante circulares rojas de INTERPOL publicadas el 27 de junio de 2017, por los delitos de concierto para delinquir, fraude y lavado de dinero, por solicitud de la Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Florida. Mediante resoluciones del 30 de junio de 2017, el Despacho del Fiscal General de la Nación ordenó las capturas con fines de extradición de los mencionados ciudadanos. El ciudadano Moreno Rivera fue entregado en extradición a los Estados Unidos de América el 17 de mayo de 2018, por los delitos de concierto para delinquir, concusión, lavado de activos, y utilización indebida de información oficial privilegiada; mientras que, el señor Pinilla Gómez fue entregado en extradición al mencionado país en la misma fecha, por los delitos de lavado de activos, concierto para delinquir y estafa.

## Cooperación judicial internacional: “Un instrumento con el que ganan todos”

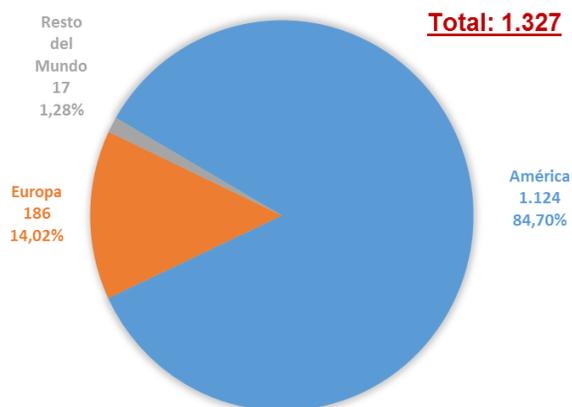
272. *Funciones del Grupo de Cooperación Judicial y Técnica.* Este Grupo tiene como función principal contribuir al ejercicio de la acción penal a través de la consecución de elementos materiales probatorios, evidencia física y otra información que resulte necesaria dentro del proceso penal, mediante herramientas que desarrollen las relaciones de cooperación judicial. De esta manera, la Dirección de Asuntos Internacionales contribuye al fortalecimiento de la cooperación jurídica internacional en materia penal entre Colombia y otros países, apoyando las investigaciones adelantadas por los fiscales colombianos así como por sus homólogos en el exterior.
273. *Resultados de cooperación judicial.* Entre agosto de 2016 y mayo de 2019, la Dirección de Asuntos Internacionales atendió un total de 3.433 asistencias judiciales. De estas, 1.954 correspondieron a solicitudes de cooperación libradas por fiscales nacionales: 1.327 cartas rogatorias, 608 exhortos y 19 notas suplicatorias. Por otra parte, 1.479 se trataron de asistencias judiciales procedentes de autoridades extranjeras (Gráfica 7). Se destaca que las citadas cartas rogatorias son enviadas principalmente al continente americano (Estados Unidos, Venezuela, Ecuador). También es importante señalar que España es el país europeo al que más se envían solicitudes de cooperación judicial internacional. Por otra parte, en América los países que realizan el mayor número de solicitudes de Asistencia Judicial, son: Perú, Estados Unidos y México, mientras que de Europa se recibe la mayor cantidad de España y Holanda

**Gráfica 7. Total mecanismos de cooperación judicial**



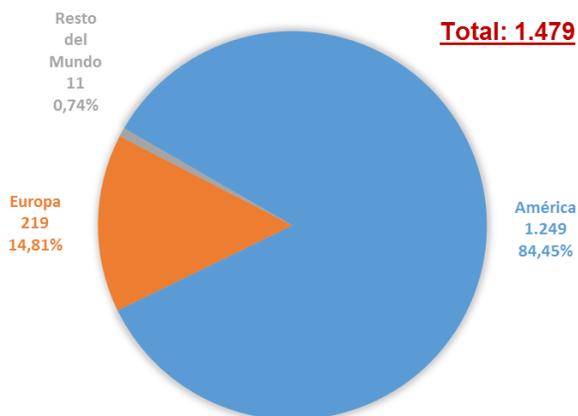
Fuente: Dirección de Asuntos Internacionales

**Gráfica 8. Asistencias judiciales enviadas (cartas rogatorias) entre agosto de 2016 y mayo de 2019**



Fuente: Dirección de Asuntos Internacionales

**Gráfica 9. Asistencias judiciales recibidas entre agosto de 2016 y mayo de 2019**



Fuente: Dirección de Asuntos Internacionales

*Caso dineros de las Farc-EP en Costa Rica.* La Fiscalía General de la Nación, a través de la cooperación judicial internacional, y con el propósito de perseguir los patrimonios ilícitos de las organizaciones delictivas, obtuvo de las autoridades de Costa Rica la primera incautación de bienes ilícitos de las antiguas Farc-EP en el exterior, lo que evidencia el compromiso existente entre ambas naciones para desarticular las organizaciones criminales transnacionales. Producto de los esfuerzos de cooperación judicial internacional, las autoridades competentes de Costa Rica realizaron una transferencia bancaria en el mes de diciembre del año 2016, mediante la cual se enviaron estos dineros a Colombia. Con estos recursos se constituyó un depósito judicial en el Banco Agrario de Colombia, bajo la responsabilidad de la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales.

*Caso Omar Ambuila.* La cooperación judicial y el trabajo conjunto entre la Fiscalía General de la Nación y el Departamento de Justicia de los Estados Unidos permitió la desarticulación de una red de corrupción y contrabando, en la cual se encontraba vinculado el señor Omar Ambuila funcionario de la DIAN. Producto de esta cooperación se logró la captura de cinco presuntos integrantes de esta red de corrupción y contrabando en Cali y Buenaventura, a quienes se les imputan los delitos de lavado de activos, favorecimiento al contrabando, enriquecimiento ilícito y concierto para delinquir.

274. *Reactivación del “Plan de Acceso”.* En 2010, Colombia y Estados Unidos establecieron un acuerdo de cooperación denominado “Plan de Acceso”, el cual tiene como objeto que las autoridades judiciales colombianas tengan acceso a los líderes de las Autodefensas Unidas de Colombia extraditados a los Estados Unidos en 2008, con el fin de realizar diligencias en el marco de los procesos penales adelantados en Colombia. En abril de 2018, el Departamento de Justicia informó a la Fiscalía General de la Nación que no se daría continuidad al “Plan de Acceso” y que en adelante, para la realización de cualquier diligencia debía presentarse una solicitud formal, lo cual en la práctica retrasaba estos procedimientos. Inmediatamente la Dirección de Asuntos Internacionales, que había sido establecida como interlocutor válido con las autoridades estadounidenses, inició las gestiones necesarias para reactivar el Plan. Como resultado de lo anterior, en octubre de 2018, apenas seis meses después de su suspensión, se logró la reactivación de este instrumento de cooperación. Desde este momento, el Plan ha permitido la realización de 13 videoconferencias de la Fiscalía con el antiguo líder de las Autodefensas Unidas de Colombia, Salvatore Mancuso.

275. *Encuentros en el marco de la cooperación judicial.* Durante esta administración, la Dirección de Asuntos Internacionales coordinó, recibió y atendió diversas reuniones con Fiscales Generales, Embajadores y Delegaciones de otros Estados, con el objeto de fortalecer la cooperación judicial internacional bajo el liderazgo del Fiscal General de la Nación. Entre estos cabe destacar eventos tan importantes como:

- La visita del Fiscal General de Colombia a la Fiscal General de los Estados Unidos (Attorney General of the United States) Loretta Lynch y otras agencias de investigación norteamericanas en septiembre de 2016.
- La Cumbre entre la República de Colombia y los Estados Unidos para combatir el Crimen Organizado Transnacional, celebrada en noviembre de 2016.
- Las visitas del Fiscal General al Reino Unido (en noviembre de 2016 y septiembre de 2018) y la visita, en diciembre de 2016, de Alison Saunders, Directora del Ministerio Público de la Fiscalía de la Corona y Lynne Owens, Directora General de la Agencia Nacional contra el Crimen, del Reino Unido e Irlanda del Norte, con el propósito de discutir asuntos relacionados con la cooperación en la lucha contra el crimen entre Colombia y el Reino Unido.
- Las visitas e intercambio de experiencias con la Fiscal de la Corte Penal Internacional ,Fatou Bensouda, y su equipo.
- El encuentro tripartito de Colombia, México y Estados Unidos con miras a fortalecer la lucha transnacional contra el narcotráfico, las organizaciones criminales y sus finanzas, que tuvo lugar en Cartagena en octubre de 2017.
- El encuentro entre el Fiscal General de Colombia y el Fiscal General de los Estados Unidos, Matthew Whitaker, celebrado en enero de 2019, en el cual de discutieron estrategias contra delitos de carácter transnacional y se plantearon mecanismos bilaterales para investigar delitos como el narcotráfico y el lavado de activos.

#### Visita del Fiscal General de Colombia a la Fiscal General de los Estados Unidos, Loretta Lynch



### Cumbre entre la República de Colombia y los Estados Unidos para combatir el Crimen Organizado Transnacional



### Visita de la Fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda



276. *Convenios y Acuerdos de Cooperación.* La Dirección de Asuntos Internacionales coordinó la formulación y firma de acuerdos y memorandos con gobiernos extranjeros y organismos internacionales, que benefician a la Fiscalía General Nación en varios campos de acción. Entre estos, se destacan los siguientes:

- *Tratados suscritos entre Colombia e Italia.* La Fiscalía General de la Nación a través de la Dirección de Asuntos Internacionales participó en las

negociaciones de dos instrumentos internacionales: el “Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal” y el “Tratado en materia de Extradición entre Italia y Colombia”; suscritos en el mes de diciembre de 2016. Los tratados se encuentran surtiendo el trámite de aprobación interna (ante el Congreso de la República y de revisión ante la Corte Constitucional), para posteriormente ser ratificados por Colombia.

- *Acuerdo entre la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia y la Fiscalía General del Estado del Reino de España.* En enero del año 2017, se suscribió el Memorando de Entendimiento entre la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia y la Fiscalía General del Estado del Reino de España, que busca fortalecer la cooperación judicial bilateral en materia penal con énfasis en la delincuencia organizada transnacional en todas sus modalidades. Este Mecanismo materializa mecanismos eficaces y ágiles de cooperación entre las autoridades de ambos Estados, principalmente en envío informal de solicitudes para agilizar trámite; inicio de investigaciones paralelas; identificación de casos de interés común y envío oportuno de información; cooperación técnica en materia de formación en legislación e investigación criminal, pasantías, seminarios, reuniones de expertos y jornadas académicas; y, apoyo y asesoría entre Fiscalías frente a otras autoridades nacionales.
- *Memorando de Entendimiento en Materia de Cooperación Judicial Internacional entre la Fiscalía General de la Nación y la Fiscalía del Estado de Ecuador.* En febrero de 2017, el señor Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira y el Fiscal General del Estado de Ecuador, Galo Chiriboga Zambrano, firmaron en la ciudad de Bogotá, el “Memorando de Entendimiento en Materia de Cooperación Judicial Internacional”, que tiene por objeto brindar de manera ágil y eficaz cooperación en el denominado caso OBEDRECHT y en particular NAVELENA y/o metro de Quito. Así mismo, insistir en la recuperación de activos y en la reparación integral de los daños causados, incluyendo en pago de multas, según la legislación de cada país.
- *Proyecto con la Guardia de Finanza de Italia.* Este proyecto inició con un curso virtual brindado por la Guardia di Finanza para 33 funcionarios de la entidad, donde se abordaron las principales fuentes del derecho internacional en los campos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo, crimen organizado y decomiso del producto del dinero. Posteriormente, tuvo importantes desarrollos, como la capacitación “Economía ilegal y control de los flujos financieros”, realizada en septiembre de 2018 y dictada a 30 funcionarios de la Fiscalía.

- *Cooperación técnica con Estados Unidos para temáticas relacionadas con derechos humanos.* La Dirección de Asuntos Internacionales realizó gestiones ante la Comisión de Apropiaciones del Senado, con el fin de lograr el apoyo para la aprobación y asignación por parte Congreso de los Estados Unidos de un presupuesto de 9,5 millones de dólares para la Fiscalía General de la Nación, en materia de cooperación técnica en las temáticas relacionadas con derechos humanos. Para la formulación de los proyectos en las temáticas mencionadas se crearon dos mesas técnicas lideradas por la Dirección de Asuntos Internacionales con el fin de coordinar los recursos de cooperación asignados con las necesidades específicas de la entidad en materia de capacitación, asesoría experta, compra de bienes y tecnología, entre otros.
- *Acuerdo de Compartición de Activos con los Estados Unidos.* En noviembre de 2016, la Fiscalía General de Estados Unidos y la Fiscalía General de la Nación suscribieron el “Acuerdo de Compartición de Activos Confiscados e Instrumentos Provenientes de Delitos”. La suscripción de este acuerdo fue posible gracias al liderazgo de la Fiscalía General de la Nación en dicha negociación. El mismo fue concebido con el objeto de dotar con mayores herramientas el ejercicio de la acción penal, que impacten las estructuras financieras de las organizaciones criminales, se consoliden las medidas de congelamiento de bienes y se logre el cumplimiento de las sentencias de comiso y de extinción del derecho de dominio. En virtud de este acuerdo, el Gobierno de los Estados Unidos entregó al Gobierno colombiano, la suma de \$1.5 millones de dólares, producto de comiso y, de igual forma ofreció \$125.000 dólares con ocasión a un decomiso administrativo equivalente en Colombia al proceso de extinción de derecho del dominio; esta última cifra aún no ha sido aceptada por el Gobierno Colombiano.
- *Memorando de Entendimiento entre la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia y la Procuraduría General de la Nación de la República de Panamá.* En abril de 2019, el señor Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira y la Procuradora General de la Nación de Panamá, Kenia I. Porcell D., firmaron en la ciudad de Bogotá, el “Memorando de Entendimiento entre la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia y la Procuraduría General de la Nación de la República de Panamá para fortalecer la investigación contra el Crimen Organizado Transnacional y la Desarticulación Financiera”, que tiene por objeto principal afianzar la relación entre las dos instituciones y promover actuaciones coordinadas a fin de judicializar los delitos transnacionales que trascienden las fronteras y que imponen retos adicionales para la administración de justicia.
- *Memorando de Entendimiento entre la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia y el Ministerio Público de Aruba.* El Fiscal General de Aruba, Alexander Van Dam, visitó en tres oportunidades la Fiscalía General de la Nación, en enero y diciembre del año 2018, y en abril del año

2019. Durante sus visitas el señor Van Dam, se reunió con el Fiscal General de la Nación con el fin de conversar sobre diversos temas relacionados con la criminalidad organizada transnacional y los retos de la administración de justicia. En la última visita, los Fiscales Generales suscribieron un instrumento interinstitucional con el ánimo de fortalecer las relaciones existentes entre las dos instituciones y robustecer el trabajo conjunto.

277. *Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos.* La Fiscalía General de la Nación hace parte de la Asociación Iberoamericana de Ministerios, la cual tiene como propósito integrar las Fiscalías y Ministerios Públicos de Iberoamérica. Al interior de Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, se han creado Grupos de Trabajo y Redes Especializadas con el propósito de promover el establecimiento de estrategias comunes para enfrentar el crimen organizado y estrechar los vínculos entre los Ministerios Públicos y las Fiscalías Generales. La Fiscalía de Colombia lidera el Grupo de Minería Ilegal desde el año 2016, el cual posteriormente fue transformado en Red contra la Minería Ilegal en la XXVI Asamblea General Ordinaria de la AIAMP, celebrada en México en el año 2018.

### **Compromiso con las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos**

278. *Funciones del Grupo Judicial de Derechos Humanos.* Este Grupo está encargado de hacer seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el marco de tratados y convenios internacionales sobre Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional suscritos por Colombia. Para materializar dicho seguimiento, el Grupo elabora los informes escritos sobre el estado de las investigaciones que hacen parte de los casos en litigio ante sistemas internacionales de derechos humanos, como el Sistema Universal y el Sistema Interamericano. Adicionalmente, convoca y participa en reuniones a las que asisten asesores y funcionarios de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Trabajo y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación.

279. *Sistema Interamericano de Derechos Humanos.* La Dirección de Asuntos Internacionales, a través del Grupo Judicial de Derechos Humanos, realiza seguimiento a las investigaciones e indagaciones que hacen parte de los casos en litigio ante el Sistema Interamericano, así como de las medidas cautelares y provisionales decretadas por la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente. A marzo de 2019, el Sistema Interamericano había decretado 96 medidas cautelares, cinco medidas provisionales y 166 solicitudes de información, en las cuales el Grupo atendió

los requerimientos de información. Por otra parte, se consolidó la información para las audiencias públicas temáticas y reuniones de trabajo de seguimiento y cumplimiento a medidas cautelares y de casos en litigio ante el Sistema Interamericano para 13 periodos de sesiones (ordinarios y extraordinarios) entre 2016 y 2019. La Dirección de Asuntos Internacionales construyó los informes y participó de manera activa en la elaboración de la intervención de funcionarios de la Fiscalía General de la Nación que participaron en las citadas audiencias.

280. *Sistema Universal de Derechos Humanos.* Con el fin de cumplir a cabalidad con los requerimientos y compromisos asumidos por el Estado colombiano con el Sistema Universal de Derechos Humanos, durante esta administración la Dirección de Asuntos Internacionales adelantó actividades como las siguientes:

- Realización del seguimiento a las indagaciones e investigaciones penales que hacen parte de los casos denunciados ante el Sistema Universal de Naciones Unidas.
- Consolidación del informe de la Fiscalía General de la Nación que hace parte de la respuesta estatal a los diferentes mecanismos convencionales y extra convencionales de Naciones Unidas (Comités, Relatores, Grupos de Trabajo, la OIT, entre otros).
- Asistencia a las reuniones convocadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Trabajo, para la preparación y sustentación de los informes del Estado colombiano ante los diferentes Comités de Naciones Unidas.
- Preparación, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, de las visitas de los diferentes Representantes de Naciones Unidas al país.

281. *Corte Penal Internacional.* El Grupo Judicial de Derechos Humanos, en el marco del examen preliminar del que es objeto el Estado colombiano desde junio de 2004, y por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, ha enviado información respecto de los delitos atribuibles a agentes del Estado, violencia sexual en el marco del conflicto armado, desplazamiento forzado, crímenes cometidos por grupos armados al margen de la ley y bandas criminales. Por otra parte, ha coordinado las reuniones que se han adelantado en Colombia, entre delegados de la Corte Penal Internacional y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, así como la asistencia de delegados del ente acusador a la sede del Tribunal Internacional en la Haya.

## Una Fiscalía comprometida con el Estado de Derecho

### Introducción

282. *Justificación.* Durante esta administración, la Fiscalía General de la Nación actuó siempre respetando la Constitución y las leyes, y desarrolló sus acciones de manera pública y transparente a través de los instrumentos jurídicos que el orden normativo colombiano prevé para ello. En este capítulo se presentan algunas de las acciones adelantadas por la Fiscalía entre 2016 y 2019 que requirieron del desarrollo de estrategias jurídicas sofisticadas para ser impulsadas.

### Intervenciones ante la Corte Constitucional

283. *Marco jurídico que permita la aspersión aérea como mecanismo indispensable de lucha contra la criminalidad organizada.* El 6 de marzo de 2019 el Fiscal General intervino ante la Corte Constitucional en la audiencia de seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-236 de 2017, que trata sobre la aspersión de glifosato. En esta oportunidad se analizaron los diferentes aspectos legales que permitían sustentar la necesidad de utilizar la aspersión aérea, entre otras medidas, como mecanismo para combatir de manera eficaz el aumento desmesurado de los cultivos ilícitos y el incremento de la violencia asociada a ese fenómeno. Esta administración sostuvo que se trata de una de las herramientas centrales para impactar el crimen organizado, por lo que el Fiscal General insistió en la necesidad de establecer un marco jurídico que permita su utilización para luchar contra el crimen organizado.

284. *Constitucionalidad de la expresión “hechos de corrupción” prevista en el artículo 62 (parcial) de la Ley 1952 de 2019 por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario.* El Fiscal General atendió el llamado de la Corte Constitucional a intervenir frente a esta demanda, en la que se pretendía controvertir la expresión “hechos de corrupción”, toda vez que el demandante alegaba que la misma carecía de precisión legal. En consecuencia, el Fiscal argumentó que debía declararse la constitucionalidad de la expresión demandada, por cuanto esta se encuentra incluida en el Estatuto Anticorrupción, que tiene como finalidad combatir la corrupción como fenómeno criminal de primer orden.

285. *Constitucionalidad del artículo 93 (parcial) de la Ley 1708 de 2014 - Código de Extinción de Dominio.* El 27 de febrero de 2019, el Fiscal General de la Nación defendió la constitucionalidad del artículo 93 (parcial) del Código de Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014), modificado por el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017, por considerar que la enajenación temprana de bienes sujetos a medidas cautelares dentro de los procesos de extinción de dominio no desconoce el carácter judicial de esta acción constitucional y, en esa medida, asegura el acceso, la diligencia y eficacia de la administración de justicia en el ejercicio de esta labor. Asimismo, a juicio de esta administración, la

disposición no es violatoria de la presunción de inocencia, dada la naturaleza de esta acción y de la figura de la enajenación temprana. En síntesis, se persigue una finalidad constitucionalmente legítima e importante, que no trasgrede derechos fundamentales.

286. *Avances de la Fiscalía en la lucha contra la corrupción en el sistema de salud.* En diciembre de 2018, el señor Fiscal presentó informe en la Audiencia Pública convocada en el marco del seguimiento a la Sentencia T-760 de 2008 (Auto 668 de 2018). En ella fueron planteados interrogantes relacionados con temas de corrupción en salud, en los que se identificaron presuntas faltas penales derivadas de irregularidades y prácticas defraudatorias, malversación de recursos, falsedades documentales, dilapidación de fondos, sobrecostos en medicamentos, entre otras. De esta audiencia se desprendieron importantes compromisos para el Ente Acusador para continuar combatiendo la corrupción en un sector que tiene alto impacto para el país.
287. *Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria (Auto 634 de 2018).* El Fiscal General de la Nación participó en la audiencia pública del 25 de octubre de 2018 convocada por la Corte Constitucional, que tuvo como objeto debatir los avances y retos que supone la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria. Para ello, esta Entidad reconoció la grave situación de la población privada de la libertad, pero consideró pertinente recordar que el ente acusador, por mandato expreso constitucional, “no puede suspender, interrumpir, ni renunciar a la acción penal” (art. 250 de la Carta Política). La Fiscalía General de la Nación, como solución efectiva para superar la grave situación de los centros penitenciarios y de las salas de detención transitoria, propuso la creación real y efectiva de nuevos cupos carcelarios con parámetros de humanización de la reclusión.
288. *Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 sobre desplazamiento forzado (Auto No. 634 de 2018).* La Fiscalía General de la Nación intervino en la audiencia pública celebrada el 29 de noviembre de 2018 por la Corte Constitucional sobre esta materia y señaló los principales resultados en la lucha contra la impunidad frente al delito de desplazamiento forzado. También abordó los retos actuales que enfrenta la entidad en materia de acceso a la justicia y la capacidad para investigar a los responsables de este delito. Por último, resaltó las diferentes medidas adoptadas por la Fiscalía para superar las dificultades presentadas y continuar la lucha contra la impunidad en este delito.
289. *Formas de criminalidad en plataformas digitales.* La Fiscalía General de la Nación intervino en la audiencia pública, convocada por la Corte Constitucional el día 28 de febrero de 2019, sobre libertad de expresión en plataformas digitales ante la necesidad de explicar que, en el ordenamiento jurídico, existen los instrumentos suficientes para la persecución penal de los comportamientos abusivos en redes sociales que lesionan

gravemente derechos fundamentales de los ciudadanos. Especialmente destacó la posibilidad normativa con la que cuentan los fiscales de adecuar típicamente los comportamientos abusivos en redes sociales en los delitos de injuria, calumnia, hostigamiento, falsedad e incluso en el de concierto para delinquir cuando sean promovidos por organizaciones criminales.

290. *Normas para implementación del Acuerdo de Paz.* El Fiscal General de la Nación, con apoyo de la Dirección de Asuntos Jurídicos, intervino en los procesos de control automático de constitucionalidad de leyes y decretos con fuerza de ley expedidos para la implementación del Acuerdo de Paz. La Fiscalía General de la Nación presentó intervenciones relacionadas con: amnistía, indulto y tratamientos penales especiales (Ley 1820 de 2016 y Decreto Ley 277 de 2017); Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado (Decreto Ley 589 de 2017); certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz (Decreto Ley 671 de 2017); tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública (Decreto Ley 706 de 2017); creación de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación (Decreto Ley 898 de 2017); y suspensión de las órdenes de captura con fines de extradición (Decreto Ley 900 de 2017). Adicionalmente, el Fiscal General de la Nación participó en las audiencias públicas convocadas por la Corte Constitucional, en la revisión de constitucionalidad de normas del *fast track* e intervino en los siguientes asuntos: (i) Acto Legislativo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz (5 y 6 de julio de 2017); (ii) Amnistía, indulto y tratamientos penales especiales (2 de agosto de 2017); (iii) Inventario de bienes de las FARC-EP (9 de agosto de 2017); y (iv) Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (11 de octubre de 2017). Finalmente, el Fiscal General de la Nación presentó la intervención en el proceso de control automático del “Proyecto de Ley 008/17Senado-016/17 Cámara, estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

291. *Conflicto de competencias entre la Fiscalía General de la Nación y la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz de la JEP, para casos de ausencia de reconocimiento de responsabilidad y verdad (TPSARV).* Ante la decisión de la JEP de solicitar la entrega de los listados de bienes no inventariados por las Farc-EP que se encuentran en procesos de extinción de dominio, la Fiscalía sostuvo que los bienes que no fueran inventariados a más tardar el 15 de agosto del 2017, quedan inobjetablemente afectos a los trámites que manda la legislación ordinaria respecto de cualquier bien o patrimonio de origen ilícito. Es decir deben ser objeto de la acción de extinción de dominio que le ha sido asignada a la Fiscalía General de la Nación en los términos de la Ley 1708 de 2014. Por lo anterior, la Fiscalía planteó ante la Corte Constitucional conflicto de competencias sobre la destinación de estos bienes, el cual fue resuelto a

favor de la Fiscalía General de la Nación mediante Auto No. 155 del marzo 28 de 2019.

292. *Reestructuración de la Entidad en el marco del posconflicto*: el Fiscal General de la Nación defendió ante la Corte Constitucional la exequibilidad del Decreto Ley 898 de 2017 “[p]or el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones”.
293. *Necesidad de la reestructuración*. En esa oportunidad, el Fiscal precisó a la Corte Constitucional en intervención del 23 de noviembre de 2017 que las medidas adoptadas por la normatividad son estrictamente necesarias y urgentes para materializar compromisos derivados del Acuerdo Final, garantizar la seguridad en el posconflicto, fortalecer la presencia institucional en el territorio y para satisfacer las garantías de no repetición de violaciones a los derechos humanos. Es importante tener en cuenta que la Corte Constitucional, previo examen de los argumentos de la Fiscalía y de los demás intervinientes en el proceso, declaró la exequibilidad del aludido Decreto Ley, mediante la sentencia C-013 de 2018. Esta circunstancia le permite a la Entidad continuar avanzando en las metas propuestas en el Direccionamiento Estratégico vigente durante esta administración.
294. *Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 sobre desplazamiento forzado (Auto No. 634 de 2018)*. La Fiscalía General de la Nación intervino en la audiencia pública celebrada el 29 de noviembre de 2018 por la Corte Constitucional sobre esta materia y señaló los principales resultados en la lucha contra la impunidad frente al delito de desplazamiento forzado. También abordó los retos actuales que enfrenta la Entidad en materia de acceso a la justicia y la capacidad para investigar a los responsables de este delito. Por último, resaltó las diferentes medidas adoptadas por la Fiscalía para superar las dificultades presentadas y continuar la lucha contra la impunidad en este delito.

## Iniciativas legislativas fundamentales en un contexto de posconflicto

295. *Contexto e iniciativas legislativas de la Fiscalía.* Durante la gestión 2016-2019, en el marco de los retos del posconflicto, de las exigencias para la entidad de los cambios en las dinámicas de criminalidad y de la necesidad de, en este escenario, dar garantías a la ciudadanía de acceso a la justicia y de lucha contra la impunidad, la Fiscalía General de la Nación emprendió la tarea de impulsar varias iniciativas legislativas que consideró fundamentales para el país. Con estas iniciativas se propuso contribuir al mejoramiento de la seguridad ciudadana y dotar al sistema penal de herramientas efectivas para impactar fenómenos criminales que atentan contra la estabilidad del orden jurídico.
296. *Las iniciativas legislativas.* Entre el año 2016 y lo corrido del 2019, la Fiscalía presentó a consideración del Congreso de la Republica seis proyectos de ley de su autoría. Concretamente: i) un proyecto de ley de reforma al Código de Extinción del Dominio; ii) un proyecto de ley en materia de violencia intrafamiliar; iii) otro sobre seguridad ciudadana; iv) un proyecto de ley sobre medidas anticorrupción; v) uno sobre banco de huellas genéticas en Colombia y; vi) finalmente, una propuesta de reforma a la entrevista forense para niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, en este periodo la Fiscalía tuvo un papel muy activo en la discusión e impulso de un proyecto de ley presentado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, sobre el procedimiento de sujeción a la justicia de los miembros de grupos de delincuencia organizada. A continuación se presenta información general sobre los objetivos y avances alcanzados con el trámite de estas iniciativas legislativas.
297. *Reforma al Código de Extinción de Dominio.* La Fiscalía General de la Nación presentó el 1 de noviembre de 2016, una iniciativa legislativa, en conjunto con el Ministerio de Justicia y del Derecho, con el propósito de incorporar ajustes al procedimiento de extinción de dominio para garantizar su sintonía con los retos de la política criminal del país. Resultado de esta iniciativa, se logró la aprobación de la Ley 1849 de 2017, en cuyos debates de constitucionalidad ante la Corte Constitucional también intervino la Fiscalía, como se señaló más arriba en este mismo capítulo.
298. *Proyecto de ley en materia de Violencia Intrafamiliar.* Con esta iniciativa legislativa, presentada al Congreso de la República el 2 de octubre de 2017, la Fiscalía propuso una modificación a la Ley 599 de 2000 y a la ley 906 de 2004, con el fin de modificar el tipo penal de violencia intrafamiliar y los procedimientos para su investigación, para así otorgar mayores garantías a las poblaciones vulnerables, víctimas de este flagelo. El proyecto fue aprobado por el Congreso y objeto de sanción presidencial el 20 de junio del año en curso, convirtiéndose así en la Ley 1959 de 2019.
299. *Proyecto de Ley sobre Seguridad Ciudadana.* La Fiscalía General de la Nación también impulsó en el periodo 2016-2019, un proyecto de ley (Proyecto 060 de 2018 del Senado), para promover una reforma penal para mejorar la seguridad ciudadana. La iniciativa

incluye propuestas de reforma para combatir de mejor manera fenómenos como el tráfico de drogas y el narcomenudeo, la reincidencia criminal, la ciberdelincuencia y criminalidad realizada a través de medios informáticos y la explotación de niños, niñas y adolescentes. Esta iniciativa se encuentra actualmente en discusión y ha sido aprobada en sus dos primeros debates en el Senado.

300. *Proyecto Anticorrupción*. El 7 de julio de 2017 la Fiscalía General de la Nación presentó al Congreso de la República un proyecto de ley para establecer medidas en contra de la corrupción. El proyecto combinó estrategias administrativas y penales para combatir y sancionar la corrupción, hacer más transparentes los procesos de contratación que son vulnerables a este flagelo, y, en general, incrementar el nivel de censura social a este tipo de prácticas que afectan el interés de los ciudadanos. A pesar de su importancia y de haberse completado sus cuatro debates, el proyecto no alcanzó a ser aprobado antes de finalizar la legislatura.
301. *Crimen Organizado*. La Fiscalía tuvo un papel fundamental en el proceso de discusión y aprobación de la Ley 1908 de 2018. Con la aprobación de esta iniciativa, presentada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, se modificaron algunas reglas sustantivas y procesales del derecho penal relacionadas con la lucha en contra del crimen organizado. Así mismo se estableció un procedimiento especial para que los miembros de grupos armados organizados puedan someterse a la justicia y a la legalidad, combinando el acercamiento al Gobierno Nacional, con la judicialización por parte de la jurisdicción ordinaria.
302. *Banco de huellas genéticas en Colombia*. A la luz de la necesidad de desarrollar un banco de huellas genéticas en Colombia con fines de investigación criminal, la Fiscalía estudio las alternativas para la obtención de muestras y el tratamiento de los datos sensibles. Con el propósito de habilitar la creación del banco de huellas genéticas, la Fiscalía incluyó articulado al respecto en el proyecto de Ley para el fortalecimiento de seguridad ciudadana que actualmente cursa en el Congreso de la República.
303. *Reforma de entrevista forense para niños, niñas y adolescentes*. Esta iniciativa surgió como consecuencia de la necesidad de adoptar instrumentos legales más eficaces para combatir el aumento de los índices de criminalidad en contra de los NNA. En efecto, dentro de la propuesta inicial, se analizaron distintos componentes del procedimiento de entrevista forense con el fin de reforzar la protección del menor y el respeto por sus derechos fundamentales. La propuesta se encuentra incluida en el Proyecto de Ley por medio del cual se adoptan disposiciones para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

## Directivas y lineamientos institucionales

304. *Descripción.* Durante el periodo 2016-2019, el Fiscal General de la Nación expidió nueve (9) directivas con el propósito de atender de manera oportuna las necesidades asociadas a diferentes fenómenos que le conciernen a la Fiscalía General de la Nación. En este sentido, impartió directrices, estableció lineamientos y unificó criterios alrededor de los asuntos fundamentales que se describen a continuación.
305. *Lineamientos para la investigación y judicialización del tipo penal de feminicidio.* En el marco de las decisiones de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la Nación expidió la 0014 de 2016 “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales para la investigación del tipo penal de feminicidio”, buscando garantizar el derecho fundamental de las mujeres a vivir una vida libre de violencias. En este sentido, la directiva reconoce que cualquier acto de violencia en contra de las mujeres supone un desconocimiento de sus derechos fundamentales y constituye una forma de discriminación que requiere de acciones estatales concretas. En este orden de ideas, esta directiva establece lineamientos para que los fiscales realicen una investigación diligente y suficiente sobre hechos constitutivos del delito de feminicidio, explicando además los contextos y los patrones patriarcales -y los escenarios tanto públicos como privados- en los que ocurre el fenómeno.
306. *Pautas para la persecución penal de la discriminación y el hostigamiento.* La Directiva 0015 de 2019 “Por medio de la cual se establecen las pautas para la persecución penal de los tipos penales de discriminación y hostigamiento, contenidos en los artículos 134A y 134B del Código Penal”, brindó a los fiscales las herramientas necesarias para determinar si las conductas puestas a su consideración se adecúan a alguno de estos dos tipos penales. Lo anterior, con el fin de cumplir de manera integral con los deberes constitucionales e internacionales del Estado colombiano en materia de libertad de expresión y prohibición de la discriminación. La directiva adopta una serie de decisiones y criterios que sirven como hoja de ruta para que los fiscales puedan perseguir, de manera contundente, las conductas que constituyen vulneraciones a estos derechos.
307. *Persecución del delito de violencia intrafamiliar.* Durante el periodo de esta administración se construyó y expidió la Directiva 0001 de 2017 “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la persecución penal del delito de violencia intrafamiliar”, con el objetivo de caracterizar el delito y establecer pautas concretas para su investigación y judicialización, en el marco de la obligación del Estado de investigar y perseguir de manera oficiosa este tipo penal. Uno de los propósitos fundamentales de esta directiva es reforzar el papel central que la víctima debe jugar en los procesos judiciales asociados al delito de violencia intrafamiliar y el carácter no querellable, desistible o conciliable del mismo.

308. *Investigación de los delitos cometidos en contra de los defensores de derechos humanos.* La Directiva 002 de 2017 “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en contra de los defensores de derechos humanos en Colombia”, fue el resultado de un ejercicio de diálogo entre la Fiscalía General de la Nación y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco del cual el Fiscal presentó “una estrategia de investigación y judicialización de homicidios y amenazas contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, políticos y comunales, compuesta por las siguientes líneas de acción: (i) trabajo en la promoción de una cultura institucional para el reconocimiento de la labor del *defensor de derechos humanos* en el marco de la función judicial; (ii) valoración de la labor de defensor de derechos humanos como primera hipótesis investigativa; (iii) aplicación de una metodología de asociación de casos; (iv) creación de Unidades Itinerantes para desplazarse oportunamente al lugar de ocurrencia de los hechos, en toda la geografía nacional; (v) elaboración de protocolos para garantizar la eficiencia en la conservación del material probatorio y la escena del crimen; (vi) *formulación de directrices para la estandarización de la investigación de agresiones contra defensores*; y (vii) construcción de un plan de acción que vincula a todas las dependencias de la Fiscalía en la investigación de estos delitos.”<sup>45</sup>
309. *Imputación de circunstancias de menor punibilidad.* El Fiscal General de la Nación expidió la Directiva 01 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan lineamientos generales para imputar o preacordar circunstancias de menor punibilidad contenidas en el artículo 56 del Código Penal” con el fin de impartir directrices concretas sobre la aplicación de las circunstancias de menor punibilidad contempladas en el artículo 56 de la Ley 906 de 2004. Así, por ejemplo, se ordenó a los fiscales determinar con claridad para cada caso la circunstancia específica de menor punibilidad que pretende imputar o preacordar, evidenciando ampliamente los supuestos fácticos y normativos que soportan la decisión.
310. *Declaraciones anteriores al juicio oral.* A través de la Directiva 02 de 2018 “Por medio de la cual se establecen los lineamientos generales relativos a las declaraciones anteriores al juicio oral” el Fiscal General de la Nación precisó el alcance, la naturaleza y los posibles usos que tienen las declaraciones previas al juicio oral en el marco de la Ley 906 de 2004. En este sentido, la directiva adopta y refuerza la postura jurisprudencial consolidada por la Corte Suprema de Justicia<sup>46</sup> en esta materia.
311. *Capturas en flagrancia y procedimiento especial abreviado.* Como una de las estrategias para responder a las necesidades de las Unidades de Reacción Inmediata (URI), el Fiscal General de la Nación expidió la Directiva 0003 de 2019 “Por medio de la cual se adoptan lineamientos generales para judicialización de las personas capturadas

<sup>45</sup> Despacho del Fiscal General de la Nación. Directiva 002 de 2017.

<sup>46</sup> En especial en la Sentencia No. 44,950 (25.01.2017) M.P. Patricia Salazar Cuellar.

en flagrancia, a quienes aplica el procedimiento especial abreviado” con el fin de unificar los criterios para la judicialización de aquellas personas que son capturadas en flagrancia y a quienes aplica el procedimiento especial abreviado. Así, por ejemplo, la directiva consagra un procedimiento para aquellas capturas en flagrancia que se producen por delitos para los cuales no procede la detención preventiva y otro distinto para aquellos en los que sí.

312. *Lineamientos en materia de derechos de petición para garantizar el acceso de los ciudadanos a la información y proteger la reserva penal y los datos de los intervinientes en los procesos.* Como respuesta a la necesidad institucional de garantizar el acceso de los ciudadanos a la información pública y unificar criterios respecto al trámite de las solicitudes formuladas en ejercicio del derecho de petición, el Fiscal General de la Nación emitió la Directiva 002 de 2019 “Por la cual se establecen lineamientos en materia de derechos de petición”. Esta directiva comprende una serie de instrumentos que permiten determinar con precisión las distintas modalidades de petición, sus características, tiempos de respuesta, y limitaciones frente a las competencias de la Fiscalía General de la Nación. De igual manera, precisa con claridad la competencia que le asiste a las diferentes áreas y dependencias de la entidad de responder oportunamente y de fondo las solicitudes cuando la naturaleza del asunto esté relacionada con sus funciones.
313. *Prohibición de archivo o preclusión en violencia intrafamiliar.* El Fiscal General de la Nación expidió la Directiva 003 de 2019 “Por medio de la cual se establecen lineamientos acerca del archivo y la preclusión en casos de violencia intrafamiliar”, elaborada por la Dirección de Asuntos Jurídicos. Esta Directiva busca garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia intrafamiliar, por lo cual establece que no es permitido a los fiscales archivar o solicitar la preclusión en las investigaciones penales por el delito de violencia intrafamiliar, cuando la víctima y el agresor han llegado a acuerdos de reparación. Se fundamenta en la Ley 1542 de 2012 que establece que el delito de violencia intrafamiliar no es querellable ni desistible.
314. *Delitos electorales.* En el año 2017, a raíz de las modificaciones introducidas por la Ley 1864 de 2017, el Fiscal General de la Nación elaboró el Instructivo No. 0001 con el objetivo de aclarar conceptos centrales asociados a los delitos contra los mecanismos de participación democrática. Por otro lado, a raíz del inicio del proceso electoral territorial en el país, el Fiscal General de la Nación expidió la Directiva 01 de 2019 “Por medio de la cual se adoptan lineamientos generales para la imputación de los delitos de fraude al sufragante y corrupción de sufragante” con el fin de establecer directrices claras en materia de judicialización de delitos electorales. Simultáneamente, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Nacional Electoral acordaron un plan estratégico de trabajo interinstitucional, que se pactó a través de la Circular Conjunta Externa del 21 de

noviembre de 2018, con el fin de garantizar comicios transparentes, libres y con plenas garantías para los candidatos y ciudadanía en general.

### **Estrategias de litigio**

#### **315. *La privación de la libertad dejó de ser objeto de condena automática contra la Nación.***

A partir del cambio jurisprudencial contenido en la sentencia SU-072 de 2018 proferida la Corte Constitucional y en la providencia del 15 de agosto de 2018 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, el cual fue logrado por la gestión litigiosa de la Fiscalía General de la Nación a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos, se eliminó la aplicación automática del régimen objetivo de responsabilidad del Estado en demandas originadas en la imposición de medidas de aseguramiento de detención preventiva que representaba la principal causa de litigiosidad y condenas en contra de la Entidad con un alto impacto fiscal. Las referidas sentencias de unificación devuelven a los fiscales y a los jueces penales la tranquilidad de saber que las medidas de aseguramiento decretadas con sujeción a los requisitos legales, y con respeto por las garantías del debido proceso, no continuarán convirtiéndose en fuente de condenas automáticas en contra del Estado, cuando quiera que el proceso penal no culmine con una sentencia condenatoria. De ahora en adelante y en virtud de la nueva jurisprudencia, en todo caso, el juez administrativo deberá valorar la conducta de la autoridad que dispuso la restricción de la libertad.

#### **316. *Incremento en la tasa de éxito litigioso en defensa de los intereses de la Entidad.*** Como resultado del litigio estratégico de la Fiscalía General de la Nación liderado por la Dirección de Asuntos Jurídicos, la tasa de éxito litigioso obtenida para la vigencia 2018 alcanzó un porcentaje del 63%, lo cual representa un incremento significativo respecto de la lograda en el 2017 correspondiente al 22,74%. Gracias al porcentaje obtenido y las estrategias de defensa implementadas durante toda la vigencia 2018, se lograron sentencias favorables a los intereses de la Entidad en 1.473 procesos judiciales cuyo valor en pretensiones ascendía a \$1.196.041.527.029,31. Es importante destacar que gracias a la buena gestión que se indica, en el mes de octubre del año 2018 la Unidad de Defensa Jurídica de la Fiscalía General de la Nación fue seleccionada como “defensor del mes” por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE, al considerar el desempeño en beneficio de los intereses de la Nación.

#### **317. *Cartera recuperada mediante el procedimiento de Jurisdicción Coactiva.*** A raíz del propósito de incrementar la recuperación de cartera originada en acreencias a favor de la Entidad por conceptos tales como sanciones disciplinarias, llamamientos en garantía, acciones de repetición, mayores valores pagados entre otros, la Fiscalía a través del procedimiento administrativo de jurisdicción coactiva que adelanta la Dirección de Asuntos Jurídicos, ha proferido mandamientos de pago por un valor superior a 3 mil millones de pesos, logrando a la fecha un recaudo efectivo de más de quinientos millones de pesos.

## **Vehículos jurídicos para la lucha anticorrupción**

318. *Software para reducir el riesgo de corrupción en el trámite administrativo de pago de sentencias y conciliaciones.* La Fiscalía, a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones se propuso elaborar un software para la automatización del reparto y asignación de turnos de pago de sentencias y acuerdos conciliatorios, con el fin de brindar total transparencia y celeridad al proceso administrativo de pago de créditos judiciales a cargo de la Entidad. Este trabajo colectivo tuvo avances significativos durante el primer semestre del año 2019, pues ya se encuentra finalizado la etapa de proceso de desarrollo de dos módulos, de cuatro que se tiene previsto implementar, y el tercero se encuentra en desarrollo. Por lo anterior, el objetivo es que la implementación del software se lleve a cabo en el segundo semestre de la presente anualidad.

### ***Acceso de la ciudadanía a la información pública y el correcto uso de los datos personales.***

319. *Índice de Información Clasificada y Reservada.* En desarrollo de esta estrategia, la Fiscalía General de la Nación publicó el Índice de Información Clasificada y Reservada, elaborado por la Dirección de Asuntos Jurídicos, el cual fue adoptado mediante la Resolución N° 0039 de 22 de diciembre de 2017. Este instrumento facilita a los servidores de la Entidad efectuar un adecuado tratamiento de la información, e ilustra a la ciudadanía en general sobre la información pública y la información reservada, con sus respectivos fundamentos normativos.

320. *Política de protección de Datos Personales.* Así mismo, en la ejecución de esta estrategia de fortalecimiento de la transparencia, a través de la gestión de la Dirección de Asuntos Jurídicos la Entidad formuló la Política de Protección de Datos Personales mediante la Resolución N° 0-0152, expedida por el señor Fiscal General de la Nación el 19 de febrero de 2018. Con el citado acto administrativo, la Fiscalía dio cumplimiento a lo establecido en la Ley Estatutaria N° 1581 de 2012, “[p]or la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”. La mencionada política está orientada a garantizar el uso y tratamiento adecuados de la información contenida en las bases de datos de la Entidad, con las excepciones legales y la aplicación de la reserva de la información establecida en la Ley, en los casos a que haya lugar.

321. *Rendición de cuentas sobre el ejercicio de la facultad exclusiva en materia de otorgamiento del principio de oportunidad y de asignación especial, variación o reasignación de procesos.* En el ámbito del fortalecimiento de la transparencia como valor institucional y de los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública, se destaca la iniciativa del Fiscal General de la Nación para rendir cuentas sobre el ejercicio de la facultad exclusiva que le fue conferida en materia de otorgamiento del principio de oportunidad y de asignación especial, variación o

reasignación de procesos, la cual se concretó con la expedición de la Resolución N°. 0-3306 de diciembre 13 del 2017. En este acto administrativo gestionado por la Dirección de Asuntos Jurídicos, se dispuso que el Fiscal General de la Nación cada año rinda cuentas a la ciudadanía y a la opinión pública en general, sobre el ejercicio de las mencionadas facultades, durante el periodo comprendido entre el 1° de enero al 31° de diciembre de cada año en lo relativo a los procesos en los que se ha aplicado el principio de oportunidad y los casos en los que el Fiscal General de la Nación ha ejercido la competencia exclusiva para asignar, variar o reasignar fiscales y procesos.<sup>47</sup>

322. *La Fiscalía se constituye como víctima en procesos penales promovidos contra funcionarios o exfuncionarios de la Entidad por conductas de corrupción.* Otra forma de impactar la corrupción radica en obtener la reparación del daño patrimonial causado a la Entidad por funcionarios o ex funcionarios investigados por delitos contra la administración pública y otros, a través de la constitución como víctima dentro del proceso penal y en la posterior reclamación de los daños padecidos por la Fiscalía, cuando hay lugar a ello, en los incidentes de reparación integral que se adelantan previa declaratoria de la responsabilidad penal del servidor o ex servidor de la Entidad. Con este propósito, en el periodo comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019, la Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos, ha intervenido como víctima en 162 procesos penales en los que se investigan hechos delictivos que involucran a servidores o ex servidores de la Fiscalía, que pueden afectar el patrimonio de la Entidad o causar un grave y negativo impacto a su gestión.
323. *Retiro inmediato del servicio a los funcionarios corruptos.* El Fiscal General de la Nación, tuvo especial preocupación por la falta de oportunidad para definir la situación administrativa de aquellos funcionarios que continúan vinculados a la Entidad, devengando el salario correspondiente, a pesar de que en su contra pesa una medida de aseguramiento privativa de la libertad o se encuentran cumpliendo una sentencia condenatoria. Por esta razón, a través de Circular expedida por el Fiscal General de la Nación se estableció la obligación de reportar de manera inmediata estas situaciones de personal al Nivel Central a efectos de adelantar oportunamente los trámites administrativos para la suspensión o la insubsistencia, según corresponda, de los servidores de la Entidad que sean destinatarios de las medidas previamente indicadas o condenados penalmente. Actualmente la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Subdirección de Talento Humano lideran esta gestión con la cual se salvaguardan los principios que deben orientar el ejercicio de la función pública.

<sup>47</sup> En el siguiente enlace se encuentran publicados todos los informes y audiencias de rendición de cuentas del periodo 2016-2019: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/audiencia-publica-de-rendicion-de-cuentas/>.

## Esfuerzos jurídicos interinstitucionales

324. *Diálogo interinstitucional para la actualización y unificación de criterios jurisprudenciales de altas cortes y su impacto fiscal.* Durante los últimos años, el Fiscal General de la Nación a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos llevó a cabo dos encuentros nacionales dirigidos al personal misional y administrativo de la Entidad, servidores del Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Rama Judicial, jueces y procuradores delegados ante la jurisdicción contencioso administrativa. Esos eventos contaron con la participación de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y permitieron: (i) un dialogo interinstitucional sobre los asuntos que concentran la mayor litigiosidad de la Nación y su impacto fiscal; (ii) ilustrar al auditorio sobre las más recientes posturas jurisprudenciales en la materia; (iii) sensibilizar sobre la necesidad de cualificar la gestión litigiosa del Estado y; (iv) la búsqueda de estrategias para la reducción del impacto fiscal originado en las sentencias condenatorias proferidas contra el Estado.
325. *Deuda originada en sentencias y acuerdos conciliatorios en mora.* El artículo 53 de la Ley 1955 de 2019 del Plan Nacional de Desarrollo establece la posibilidad de reconocer como deuda pública las obligaciones de pago originadas en sentencias y conciliaciones, así como los intereses moratorios derivados de las mismas. La aplicación de esta disposición permitirá a la Fiscalía cancelar los créditos judiciales que se encuentran en mora superior a cinco años y que a la fecha asciende a más de 2 billones de pesos obteniendo de esta manera una rebaja significativa en el pago de intereses moratorios, todo lo cual impactará de manera positiva las finanzas del Estado y evitará un mayor detrimento patrimonial. Para esos efectos, la Fiscalía a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos se prepara mediante la realización de mesas de trabajo interinstitucionales con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con la Contaduría General de la Nación y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, con el fin de organizar y realizar un cronograma de trabajo a ser desarrollado una vez sea expedido el respectivo decreto reglamentario de la Ley 1955 de 2019 del Plan Nacional de Desarrollo.

## Una Fiscalía articulada con otras instituciones

### Introducción

326. *Principales iniciativas sobre articulación interinstitucional 2016-2019.* Los resultados de la Fiscalía General de la Nación en materia de articulación interinstitucional fueron sobresalientes desde los inicios de la administración. En primer lugar, por la labor de articulación desarrollada, desde el inicio del año 2017, con la Policía Nacional. En segundo lugar, por los esfuerzos de articulación adelantados, tanto con entidades públicas y privadas, con el fin de acceder a información relevante para la investigación penal y facilitar a fiscales e investigadores su trabajo.

### Plan de Acción Coordinado de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional

327. *Plan de Acción Coordinado.* El Plan de Acción Coordinado de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional es una iniciativa de planeación estratégica conjunta, liderada directamente por el Fiscal General y el Director de la Policía Nacional, mediante la cual las entidades buscaron mejorar sus resultados en la labor de investigación criminal y dar un giro a su esquema tradicional de trabajo conjunto. El Plan buscó dar respuesta a las dificultades históricas de las instituciones para articular y coordinar sus acciones, metodologías de trabajo y estrategias para robustecer sus resultados en la investigación criminal.

328. *Implementación del Plan.* La ejecución del plan inició el 30 de enero de 2017 con la instalación de 11 mesas de trabajo conjunto, cada una con la responsabilidad de analizar y proponer planes de acción anuales para el logro de 11 objetivos estratégicos definidos conjuntamente por las entidades. En este contexto, se crearon mesas de trabajo correspondientes a los siguientes objetivos.

**Tabla 51. Mesas implementadas en el 2017 con el Plan de Acción Coordinado con la Policía Nacional**

Número de Mesa	Objetivo de la mesa
Mesa 0 (Secretaría Técnica)	Consolidar políticas transversales de policía judicial.
Mesa 1	Fortalecer las acciones interinstitucionales para el manejo adecuado del lugar de los hechos.
Mesa 2	Articular las estrategias y capacidades para mejorar la investigación criminal contra el narcotráfico.
Mesa 3	Formular estrategias conjuntas para combatir el crimen organizado y sus finanzas.
Mesa 4	Mejorar la articulación y la investigación criminal en el territorio.

Mesa 5	Diseñar estrategias y acciones coordinadas para mejorar las respuestas frente a victimización de niños, niñas y adolescentes (NNA), y las relacionadas con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA).
Mesa 6	Adoptar modelos estandarizados para la recepción de denuncias e integrar los sistemas de información de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional de Colombia.
Mesa 7	Fortalecer los esfuerzos institucionales en la lucha contra la corrupción en casos priorizados.
Mesa 8	Mejorar el proceso de interceptación y análisis de comunicaciones.
Mesa 9	Definir y desarrollar un plan interinstitucional de capacitación para los funcionarios de policía judicial.
Mesa 10	Implementar estrategias para mejorar el manejo, control, custodia y disposición final de bienes, elementos materiales probatorios y evidencia física asociados a procesos penales.

329. *Desarrollo y seguimiento del Plan.* La ejecución de los planes de las mesas conformadas fue objeto de permanente acompañamiento y seguimiento a nivel directivo, a través de reuniones periódicas de presentación de resultados y de reportes realizados por las mesas en el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad SIGOB. A dos años desde su inicio, el Plan de Acción Coordinado de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional de Colombia, avanzó con éxito en su primera fase y empezó la planificación y ejecución de su segunda fase en el marco de la firma del Convenio Interadministrativo 0186 del 8 de noviembre de 2018 por medio del cual se institucionalizó y garantizó la continuidad de la iniciativa de articulación.
330. *Principales logros del Plan.* El Plan de Acción Coordinado muestra logros de carácter general asociados al hecho de que las entidades lograron abordar la solución a sus problemas de articulación con un enfoque gerencial y formalizar espacios conjuntos de planificación estratégica interinstitucional y de toma de decisiones de naturaleza técnica y especializada. En este escenario, el Plan permitió a las dos entidades un diálogo y comunicación fluidos, el intercambio de experiencias y la reflexión conjunta. Además, y gracias al seguimiento realizado a la ejecución de los planes de acción, fue posible el acompañamiento y revisión a la ejecución de las iniciativas de los planes, la evaluación de su impacto y a la vez, reformular e incorporar nuevas metas y acciones a los planes.
331. *Logros puntuales del trabajo de las mesas de trabajo.* El balance del Plan también conduce a destacar los logros puntuales obtenidos con el trabajo de sus mesas técnicas. El seguimiento realizado permitió reportar la terminación de 288 tareas conjuntas y 67

iniciativas estratégicas. Algunos de los principales logros del trabajo realizado por las mesas se relacionan a continuación.

- La revisión, ajuste y aprobación, por el Consejo de Policía Judicial, del Manual Único de Policía Judicial y de los procedimientos para la cadena de custodia.
- El diseño y estandarización de los procedimientos, guías, formatos y lista de chequeo para el manejo adecuado del lugar de los hechos.
- La realización de un análisis conjunto sobre el estado de la economía criminal del narcotráfico.
- El diseño conjunto y ejecución de un Plan de Priorización de Lucha contra el Narcotráfico.
- La formulación y puesta en marcha del Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen Organizado (MAICO), así como de las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado (FACON) para impactar organizaciones delincuenciales al margen de la ley priorizadas (Resolución No. 02110 de 2017).
- El trabajo articulado para la identificación de organizaciones criminales, así como la labor de validación conjunta y depuración de la información que hoy se tiene sobre las organizaciones. La depuración ha resultado en un total de 2.485 organizaciones identificadas. Hoy se tiene la misma información sobre organizaciones criminales en el módulo de la Fiscalía y en el DIORE.
- El desarrollo de trabajo coordinado para definir un mapa de incidencia de la explotación sexual contra niños, niñas y adolescentes en los corredores de turismo, así como la formulación e implementación de una estrategia para enfrentar el fenómeno del uso de menores de edad en la comisión de delitos.
- La adopción de modelos estandarizados para la recepción de denuncias.
- El desarrollo e implementación del Aplicativo *¡ADenunciar!*, que ya está en su segunda fase de ejecución.
- La integración y homogeneización de las bases de datos con información de antecedentes penales y noticias criminales de las dos entidades.
- La priorización y trabajo conjunto de investigaciones de corrupción relacionadas con administración de justicia, administración pública e institucionalidad.
- La elaboración de una guía de actividades de interceptación de comunicaciones y un manual de funcionamiento de las Salas de Recepción y Análisis de las Comunicaciones Interceptadas.

- La suscripción de un Convenio de Cooperación Académica para mejorar la capacitación de servidores de las dos entidades y el fortalecimiento y actualización de cinco programas formativos de las entidades, entre ellos, el Seminario de Recepción de Denuncias, el Seminario de Primer Responsable y el de Redacción de Informes y Cadena de Custodia.
- La formulación e inicio de ejecución de un plan de descongestión de los almacenes de evidencias centrado en los temas de vehículos, sustancias químicas, remanentes de laboratorio de naturaleza biológica, armas de fuego, remanentes de estupefacientes, títulos judiciales y macro elementos.
- La unificación de cifras estadísticas, entre las entidades, para los delitos de homicidio doloso y hurto en 2017 y 2018.

332. *Proyecciones del Plan de Acción Coordinado.* Para el 2019 la mesa directiva aprobó planes de acción para las 11 mesas de trabajo creadas en el 2017, más los planes de dos nuevas mesas conformadas a finales del año 2018 para trabajar en materia de unificación de cifras de criminalidad y en materia de articulación para la investigación de finanzas criminales. Estos planes se vienen ejecutando e implicarán el trabajo conjunto en torno a 59 iniciativas estratégicas y 190 tareas conjuntas. Entre enero y mayo de 2019, la labor de estas mesas mostró resultados tempranos como el avance en la estrategia de acompañamiento a nivel territorial de la implementación de los protocolos aprobados para mejorar el manejo del lugar de los hechos y la puesta en marcha, de forma gradual, de la operación unificada de registro, en el sistema de Policía –SIOPER, de la información de las bases de datos de las dos entidades sobre antecedentes penales.

### **Articulación interinstitucional entre la Fiscalía General de la Nación y la Unidad de Información y Análisis Financiero**

333. *Estrategia de articulación para impulsar investigaciones que tienen un componente financiero.* Durante los últimos tres años, la articulación entre la Fiscalía General de la Nación y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) se consolidó y se generaron significativos avances en las investigaciones que tienen un componente financiero. La Fiscalía y la UIAF trabajaron conjuntamente en tres frentes principales: (i) la difusión de informes de inteligencia originados desde la Unidad y que sirven de herramienta orientadora para las actividades investigativas; (ii) las solicitudes de apoyo elevadas por la Fiscalía a la Unidad; y (iii) los requerimientos de información o búsqueda selectiva en bases de datos que realizan los fiscales a la UIAF, en desarrollo de una investigación penal.

334. *Resultados de la estrategia de articulación.* Desde el año 2016 hasta mayo de 2019, la UIAF entregó al Despacho del Fiscal General de la Nación 210 informes de inteligencia financiera para ser difundidos al interior de la Entidad. De estos, 153 fueron originados

por la UIAF (72,9%) y 57 corresponden a solicitudes de apoyo presentadas por la Fiscalía (27,1%). Los principales temas abordados por los informes de la UIAF correspondieron a lavado de activos, corrupción, crimen organizado, comercio exterior y narcotráfico.

335. *Seguimiento a la estrategia de articulación.* En seguimiento a los compromisos que asumió la Fiscalía General de la Nación en el marco de esta estrategia de articulación interinstitucional, desde el Despacho del Fiscal General de la Nación se realizó permanente seguimiento a las investigaciones desarrolladas con base en los informes de inteligencia recibidos. Para el año 2019, se tiene proyectado dar resultados en 129 casos y para el 2020 se proyecta dar resultados para los casos restantes.

### **Esfuerzos de articulación interinstitucional para el intercambio de información entre la Fiscalía y otras entidades públicas y privadas**

336. *Mecanismos de articulación interinstitucional.* Durante esta administración, la Subdirección de Política Criminal y Articulación realizó importantes esfuerzos de articulación con entidades públicas y privadas con el fin de acceder a bases de datos con información relevante para la investigación penal. Los mecanismos de articulación se orientaron a facilitar: (i) el acceso a bases de datos de otras entidades y (ii) y la definición de canales de intercambio de información, idóneos y seguros.

337. *Plataformas para intercambio de información.* En el marco de las iniciativas de intercambio de información impulsadas por la Fiscalía, la Subdirección de Política Criminal y Articulación y la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, diseñaron la plataforma *FusionData*, que permite dinamizar el trámite de las solicitudes de búsqueda selectiva de la Fiscalía en bases de datos de aliados estratégicos. *FusionData* reduce los riesgos de pérdida de la información y de suplantación, permitiendo tanto a los funcionarios de policía judicial como a los aliados estratégicos trabajar de manera articulada, ágil y segura.

338. *Alcances de la herramienta FusionData.* La herramienta *FusionData* permite: (i) crear solicitudes de información en tiempo real 24/7; (ii) realizar validaciones de seguridad a través de la conexión con los distintos sistemas misionales de información, para garantizar la identidad de los funcionarios y la existencia de noticias criminales y órdenes de trabajo asignadas a los mismos; (iii) generar estadísticas y análisis estratégicos; (iv) garantizar la confiabilidad e integridad de las solicitudes y respuestas, mediante controles de seguridad de la información y; (v) agilizar el trámite de obtención de información mediante una plataforma web que elimina los términos de gestión de correspondencia.

339. *Logros de implementación.* La primera etapa de implementación de la plataforma, que inició en noviembre de 2018, permitió sensibilizar en la herramienta a 30 entidades

priorizadas e iniciar la operación con 11 de estas. Además, logró el tránsito de 349 solicitudes de información. También capacitar en el manejo de la aplicación al 100% de los funcionarios de la Delegada para Finanzas Criminales y 627 funcionarios de policía judicial de la Delegada contra la Criminalidad Organizada de la Fiscalía.

340. *Otros resultados de los esfuerzos de articulación interinstitucional.* Además de lo señalado, el trabajo realizado por la Subdirección de Política Criminal y Articulación de la Fiscalía, en materia de articulación interinstitucional para el intercambio de información, condujo a la suscripción de 23 convenios/acuerdos con varias entidades, entre agosto de 2016 y mayo de 2019. Estos se describen brevemente en la Tabla 52.

**Tabla 52.** *Convenios y acuerdos suscritos entre la Fiscalía y otras entidades públicas y privadas<sup>48</sup>*

Entidad	Descripción del objeto del convenio/acuerdo
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	Acceso por parte de la Fiscalía a la base de datos SISIPPEC y a información histórica de personas privadas de la libertad para el diseño de políticas públicas.
Departamento Administrativo de la Función Pública	Acceso por parte de la Fiscalía al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público – SIGEP.
Instituto Colombiano Agustín Codazzi	Acceso por parte de la Fiscalía a la base de datos administrada por el Agustín Codazzi mediante usuarios y contraseñas, que permite acceder a información catastral, cartográfica, geográfica y agrológica existente, que pueda ser de utilidad para la investigación penal.
Confecámaras	Consultar y acceder al registro único empresarial y social -RUES, y a los expedientes digitalizados de los sujetos sometidos a registro a través de la entrega de bases de datos y/o consulta mediante web service o por medio de la asignación de usuarios y contraseñas.
Registraduría Nacional del Estado Civil	Acceso por parte de la Fiscalía a la información contenida en el Sistema de

<sup>48</sup> Además, se suscribieron convenios con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad la Convivencia y la No Repetición y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado. Sobre estos convenios se habla en el capítulo en que se explica la Estrategia de Paz de la Fiscalía.

	Información de Registro Civil SIRC, Archivo nacional de Identificación-ANI.
TransUnión – CIFIN S.A.	Acceso por parte de la Fiscalía a la base de datos de CIFIN, con el fin de consultar y utilizar la información de los titulares.
Experian Colombia S.A.: DATA CREDITO	Acceso por parte de la Fiscalía a la base de datos Datacrédito, que contiene información financiera.
Unidad de Restitución de Tierras	Acceso por parte de la Fiscalía al Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – SRTDAF.
Departamento Nacional de Planeación	Acceso por parte de la Fiscalía a información registrada en el Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión (SPI) que incluye acceso a GESPROY.
Ministerio de Salud y Protección Social	Acceso por parte de la Fiscalía al Sistema de Información de la Protección Social – SISPRO.
FASECOLDA	Acceso por parte de la Fiscalía a las siguientes bases de datos: (i) aseguradoras representadas por FASECOLDA; (ii) sistema de aviso de siniestros del SOAT, (iii) sistemas de información que incluyen pólizas y siniestros.
Ministerio de Minas y Agencia Nacional de Minería	Acceso por parte de la Fiscalía a la información cartográfica, geográfica, alfanumérica y documental de las bases de datos de la Agencia Nacional de Minería y el Ministerio, referente a temas mineros y de hidrocarburos.
Informática El Corte Inglés	Acceso por parte de la Fiscalía a base de datos negativa: equipos móviles reportados como hurtados o extraviados; positiva: equipos adquiridos legalmente y activos.
Parques Nacionales	Acceso por parte de la Fiscalía al sistema RUNAP, Visor Geográfico y Geonetwork.
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales	Consulta en línea de los sistemas de información y la posibilidad de tramitar requerimientos ante esta entidad por parte de los funcionarios de la Fiscalía.

Ministerio de Minas y Energía	Acceso por parte de la Fiscalía al Sistema de Información de Combustibles Líquidos-SICOM.
Secretaría Distrital de Educación	Intercambiar información disponible en sistemas de información de la Secretaría, datos públicos que permitan realizar seguimiento a las noticias criminales referidas a la investigación y judicialización de la violencia sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes.
Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	La Fiscalía entregará información sobre el comportamiento de la criminalidad en las ciudades capitales. Asocapitales entregará mapas catastrales actualizados e información que ellos administran sobre seguridad ciudadana.
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	Suministro de información de defensa jurídica del Estado Colombiano en controversias internacionales de inversión y ante los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Colaboración en cinco líneas de trabajo: (i) Víctimas, protección y asistencia; (ii) Intercambio de información; (iii) Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes; (iv) Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso, y (v) Procedimientos especiales para niños, niñas y adolescentes.
Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones	La Fiscalía tendrá acceso a la información reportada por los operadores de servicios postales de pago. El Ministerio tendrá acceso al censo delictivo de la Fiscalía.
Agencia Nacional para la Reintegración	Acceso para Fiscales de Justicia Transicional de la información de la población desvinculada y desmovilizada de los grupos armados organizados al margen de la ley.
Migración Colombia	Fiscalía entregará cada dos meses información de reportes judiciales de ciudadanos colombianos que soliciten a Migración dentro del Programa de Migración Global Entry.

## Una Fiscalía austera: manejo eficiente de los recursos humanos, financieros y físicos

341. *Justificación.* El Estado colombiano cuenta con recursos limitados para el cumplimiento de sus funciones, así sucede respecto de la función de investigar y ejercer la acción penal de aquellas conductas delictivas a cargo de la Fiscalía. En consecuencia, las estrategias que fueron adelantadas por la entidad durante los últimos tres años han pretendido una adecuada y eficiente gestión de los recursos humanos, financieros y físicos de la entidad. Este capítulo presenta la forma cómo se han gestionado estos recursos, con base en la garantía de transparencia en su ejecución. También presenta las acciones desarrolladas en el marco del fortalecimiento administrativo del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía (FEAB). Además, presenta los principales logros de gestión en materia de infraestructura y otros bienes de la entidad, contractual, documental y de control interno.

### Transparencia en el manejo de los recursos financieros

342. *Ejecución presupuestal 2016-2019.* Desde la vigencia de 2017 y gracias a la centralización en el nivel central del presupuesto y de los procesos contractuales de los gastos más importantes y recurrentes de la entidad y a la utilización del mecanismo de vigencias futuras, se logró mantener los niveles de ejecución presupuestal por encima del 98%. Con un pico del 99,4% en la vigencia 2017, incluso por encima de la ejecución del Presupuesto General de la Nación (en adelante PGN), como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 53. Ejecución presupuestal vigencia fiscal período 2016 a 2019 (cifras en millones de pesos).**

Descripción	Vigencia 2016 (cifras en millones de \$)			Vigencia 2017 (cifras en millones de \$)		
	Apropiado	Ejecutado	% Ejecución	Apropiado	Ejecutado	% Ejecución
Gastos de personal	2.424.307	2.355.173	97,1%	2.667.455	2.657.402	99,6%
Gastos Generales	391.634	384.182	98,1%	374.753	367.395	98,0%
Transferencias	84.470	83.869	99,3%	48.072	47.326	98,4%
Total funcionamiento	2.900.411	2.823.224	97,3%	3.090.280	3.072.123	99,4%
Inversión	142.770	135.097	94,6%	136.400	134.626	98,7%
Gran total	3.043.181	2.958.321	<b>97,2%</b>	3.226.680	3.206.749	<b>99,4%</b>
% Ejecución PGN			98,5%			98,9%

Descripción	Vigencia 2018 (cifras en millones de \$)			Vigencia 2019 (a mayo) (cifras en millones de \$)		
	Apropiado	Ejecutado	% Ejecución	Apropiado	Ejecutado	% Ejecución
Gastos de personal	2.911.041	2.856.032	98,1%	2.954.355	935.906	31,7%
Gastos Generales	405.146	400.558	98,9%	402.502	333.332	82,8%

## Periodo del Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira. 2016-2019

Transferencias	56.973	56.646	99,4%	123.138	28.846	23,4%
Total funcionamiento	3.373.160	3.313.236	98,2%	3.479.995	1.298.084	37,3%
Inversión	108.778	105.784	97,2%	130.439	37.611	28,8%
Gran total	3.481.938	3.419.020	<b>98,2%</b>	3.610.434	1.335.695	37,0%
% Ejecución PGN			97,1%			38,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Dirección Ejecutiva FGN.

*Recursos de convenios de cooperación.* Del total apropiado durante el período de reporte para funcionamiento se incorporaron \$5.136 millones provenientes de tres convenios de cooperación: uno con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) por \$710 millones, para el fortalecimiento de las capacidades de funcionarios de la entidad para la investigación de violencia sexual; y otros dos con Ecopetrol por un valor total \$4.426 millones, cuyo objeto es reforzar la capacidad de persecución de delitos que afectan la infraestructura petrolera.

343. *Presupuesto y ejecución fiscal en 2019.* El presupuesto de la Fiscalía para la vigencia fiscal de 2019 asciende a la suma de \$3.6 billones de pesos. De este total, el 96% (\$3.479.995 millones) corresponde a gastos de funcionamiento y el 4% (\$130.439 millones) a gastos de inversión. A mayo de 2019, la Fiscalía General comprometió la suma de \$1.335.695 millones, que representan el 37% del total del presupuesto anual.
344. *Política de centralización de depósitos judiciales.* Con la reestructuración de la Fiscalía, y para proteger los intereses patrimoniales de la entidad, en 2017 se decidió centralizar el registro, control, seguimiento y custodia de los depósitos judiciales a nivel nacional. Al mes de noviembre de 2018 se logró la meta establecida para esta estrategia. Es decir, fueron centralizados y controlados 66.300 títulos por valor de \$66.700 millones de pesos que se encontraban dispersos en 974 cuentas de depósitos judiciales en todas las Direcciones Seccionales de la entidad, los cuales representan el 90% del número de títulos y el 40% del monto total que buscaba ser recuperado. Con los recursos recuperados se logró girar al Fondo Especial de Administración de Bienes de la Fiscalía la suma de \$8.017 millones de pesos. Actualmente, el nivel central de la entidad administra 46 cuentas de depósitos judiciales y realiza el seguimiento y control a través del portal Web de la entidad bancaria.
345. *Recursos Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET).* La Fiscalía recibe por parte de los FONSET, de cada uno de los entes territoriales, bienes y/o servicios que se destinen “prioritariamente a los programas y proyectos a través de

los cuales se ejecute la política integral de seguridad y convivencia ciudadana”<sup>49</sup>. En consecuencia, y dada la reestructuración del año 2017, el Fiscal General de la Nación, mediante Resolución 600 de 2018, designó de manera exclusiva a los Directores Nacionales para participar en los Comités Territoriales de Orden Público con el fin de lograr la centralización de estos recursos. Durante los años 2017 y 2018, la Fiscalía recibió más de \$20.000 millones de pesos anuales en bienes y/o servicios que fortalecieron el área de investigación de Policía Judicial, los laboratorios de criminalística, el parque automotor, las herramientas tecnológicas, y mejoraron la infraestructura física o contribuyeron para la adquisición de nuevos inmuebles, lo cual generó un mejor servicio a la ciudadanía y al acceso a la justicia. A abril del 2019, la entidad había recibido \$8.700 millones de pesos en bienes y/o servicios, entre los que se destaca la adquisición de vehículos, los equipos de investigación para Policía Judicial y mantenimiento de infraestructura física.

### **Fortalecimiento del Fondo Especial para la Administración de Bienes**

346. *Avances a partir de la reforma legal.* Una actividad crucial que adelantó la Fiscalía para fortalecer administrativamente el FEAB<sup>50</sup> fue la reforma al Código de Extinción de Dominio (Ley 1849 de 2017<sup>51</sup>). Esta norma autoriza al fondo a aplicar el proceso de abandono a aquellos bienes que hayan sido administrados por más de un año y que no tengan vocación para que se inicie acción de extinción de dominio. Durante el año 2018, la Dirección Ejecutiva adelantó las gestiones tendientes a lograr la independencia del fondo. Esto incluye el reconocimiento de su NIT, el Código Único Institucional de la Contaduría General, el Registro de Información Tributaria (RIT), así como la designación de su Gerente y representante legal.

347. *Saneamiento de inmuebles.* Otra tarea adelantada por la Fiscalía para lograr el fortalecimiento administrativo del Fondo fue el saneamiento de los bienes inmuebles, muchos de los cuales tienen limitaciones al derecho de dominio. Por esta razón, la Fiscalía, a través del Fondo para la Administración de Bienes y de la Dirección de Asuntos Jurídicos, está adelantando 25 procesos judiciales para lograr el saneamiento de algunos de estos bienes. Además, como estrategia, se solicitó el acompañamiento de la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles, en procesos sobre bienes administrados por el FEAB con el fin de obtener la restitución de los bienes de forma más rápida.

<sup>49</sup> Decreto 399 de 2011. “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones”. Artículo 15.

<sup>50</sup> El Fondo Especial para la Administración de Bienes fue creado mediante la Ley 1615 de 2013. Este es un fondo-cuenta sin personería jurídica que se encarga de aplicar los sistemas específicos de administración de los bienes puestos a su disposición, bajo el régimen de derecho privado.

<sup>51</sup> “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 ‘Código de Extinción de Dominio’ y se dictan otras disposiciones”.

Actualmente, el FEAB administra 104 bienes inmuebles que fueron declarados en comiso definitivo a favor de la entidad.

348. *Convenio con el Banco de la República para la monetización de divisas.* Dando cumplimiento al artículo 152 de la Ley 1753 de 2015, el 1 de septiembre de 2017 la Fiscalía suscribió el Convenio interadministrativo para la constitución de depósitos en custodia y monetización de divisas con el Banco de la República. Este convenio representa parte del primer plan de monetización de divisas de la entidad. Adicionalmente, en desarrollo del primer plan, entre los meses de mayo y agosto de 2018 se llevó a cabo la depuración, cancelación y consolidación de 42 depósitos en custodia en denominación de dólar (USD) y 14 en custodia en denominación de Euro, con decreto de comiso definitivo en favor de la Fiscalía.

### **Descongestión y depuración de bienes administrados por el Fondo de Bienes**

349. *Descripción.* Durante la gestión del Fiscal General, la entidad trabajó en la depuración de los bienes incautados y en comiso que son administrados por el FEAB. Por órdenes judiciales de fiscales de descongestión, se logró chatarrizar 4.528 vehículos automotores entre el 1 de enero de 2017 y 30 de diciembre de 2018.
350. *Proceso de chatarrización.* A través de la chatarrización de vehículos, el FEAB logró recaudar 408.639.340 vehículos durante 2017 y 2018. Las estrategias implementadas para lograr lo anterior incluyeron: (i) el Plan de Intervención de los patios a nivel nacional, (ii) la inclusión en la Ley 1849 de 2017 (que modifica y adiciona el Código de Extinción de Dominio) de nuevas causales y de un procedimiento más ágil para el decreto de abandono de bienes; y (iii) el proyecto de reglamentación de enajenación temprana para disminuir en un mediano plazo la congestión y depreciación absoluta de los vehículos.
351. *Enajenación de inmuebles.* Por primera vez en la historia de la Fiscalía, se enajenó un inmueble producto de la liquidación judicial de la sociedad propietaria, por la suma de \$9.685.061.277 millones de pesos. Adicionalmente, la Dirección Ejecutiva depuró el inventario de inmuebles y determinó el modelo de negocio a utilizar para la comercialización de los bienes con limitaciones en el derecho de dominio.
352. *Enajenación de muebles.* La Fiscalía logró el decreto definitivo del comiso respecto de siete vehículos y, 163 joyas y relojes, avaluados en la suma de \$489.659.864 millones de pesos. Estos quedarán en trámite de enajenación directa por parte de la entidad pues algunos presentan limitaciones al derecho de dominio.

## Otras gestiones para la optimización de recursos de la Fiscalía

### *Gestión en infraestructura física, parque automotor y otros recursos*

353. *Avance de proyectos.* Durante los últimos tres años fueron gestionados recursos por más de \$1'631.916 millones de pesos para proyectos de infraestructura física, los cuales tienen un valor proyectado a 25 años superior a los \$2.926.000 millones de pesos. Estos proyectos involucran un área de más de 157.000 m<sup>2</sup>, que contribuirán al mejoramiento en la atención al ciudadano de más de 12 millones de colombianos. Los siguientes párrafos presentan los principales proyectos, junto con sus avances más significativos.
354. *Paloquemao II.* La Fiscalía contrató los estudios y diseños para establecer la viabilidad, el esquema de contratación –asociación público privada o contrato de obra pública–, y el impacto social, financiero y ambiental del proyecto de construcción de la sede de la Fiscalía Nivel Central II, Sector Paloquemao, en Bogotá. Esta construcción pretende albergar 4.454 funcionarios, unificando sedes y dependencias de nivel central, Bogotá y Cundinamarca. Esta sede tendría un valor aproximado de \$960.000 millones de pesos, valor proyectado a veinticinco (25) años \$2.024.000 millones de pesos. La Dirección Ejecutiva realizó estudios de títulos y avalúos para la adquisición de predios ubicados sobre la Avenida 19 en la ciudad de Bogotá, los cuales harían parte del lote donde está proyectada esta nueva sede de la Fiscalía. Dicha labor se concretó en la compra de un lote con matrícula inmobiliaria 050C-000538989.
355. *Sede única de Cúcuta.* Con el fin de optimizar la prestación del servicio y para dar una respuesta rápida y efectiva a los requerimientos de los usuarios en la ciudad de Cúcuta, la entidad unificó en una sola, la sede de tres bloques de cinco y siete pisos. El 3 de agosto de 2018, con la asistencia del Presidente de la República y del Fiscal General de la Nación, se realizó el acto de entrega de la totalidad de las obras civiles de este proyecto, que se encuentra en el 95% de su ejecución y estará habilitado al público entre julio y agosto del año en curso. Esta sede albergará 727 funcionarios en un área aproximada de 16.000 m<sup>2</sup> y con un valor aproximado de \$59.668 millones de pesos.



356. *URI Canapote en Cartagena.* La Fiscalía finalizó la construcción de la URI en Canapote, con un área de 2.400 m<sup>2</sup> y capacidad para 85 servidores aproximadamente. Esta fue puesta en funcionamiento en el mes de junio de 2018 e inaugurada el 21 de septiembre del mismo año. Esta sede cuenta con áreas para fiscales e investigadores, así como con salas de paso, salas de entrevistas y áreas complementarias.



357. *Sede Puerto Inírida-Guainía.* La Fiscalía realizó la adecuación y mantenimiento de la sede en este municipio. Para ello se realizó el diseño de reorganización interna y se apropió el espacio necesario para la cámara Gesell.

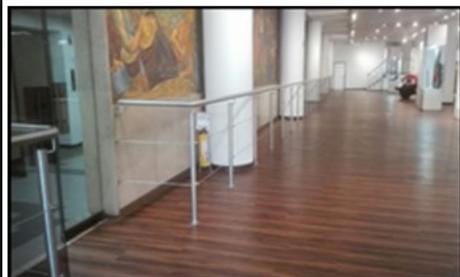
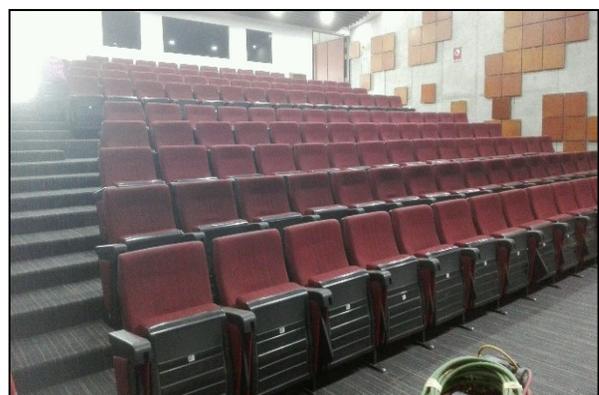
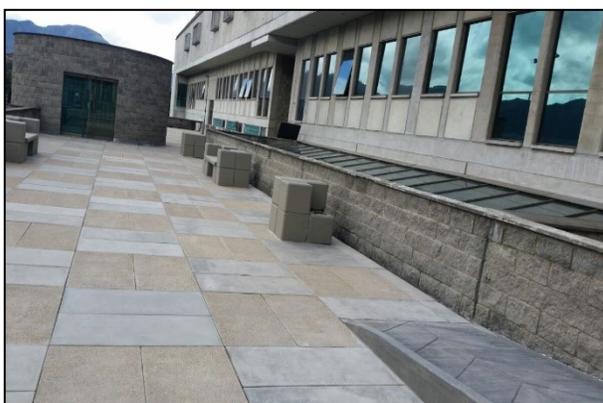
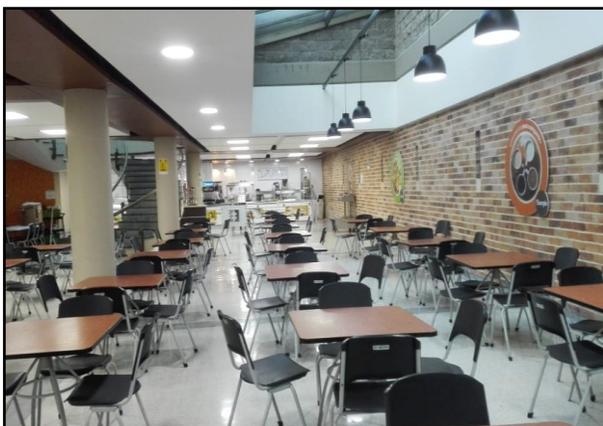


358. *Mejoramiento de la infraestructura de nivel central.* Dentro del Plan Maestro de Infraestructura, la Dirección Ejecutiva realizó un diagnóstico de las sedes del nivel central de la entidad, con el fin de fundamentar y priorizar las intervenciones a realizar. Durante el periodo 2016-2019, fueron intervenidos más de 50.818 metros y un área superior a los 34.000 m<sup>2</sup> en las diferentes sedes de la entidad. A continuación, se presentan las principales obras de adecuación y mantenimiento ejecutadas:

**Tabla 54. Intervenciones en la Sede Nivel Central.**

<b>Ubicación</b>	<b>Dependencias Beneficiadas</b>
Laboratorio - La Casona	Laboratorio de Medio Ambiente
Bloque F Sótano, Piso 1 Celdas y Piso 2	Grupo de nómina, Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales
Bloque T – Sótano	Bodegas para laboratorios de identificación humana, fiscales adscritos a la Dirección del CTI
Punto Ecológico	Bunker de nivel central
Cafetería Central	Bunker de nivel central
Bloque H	DAIACCO, enlaces, Seguridad Ciudadana, Planeación, centro de copiado.
Bloque C	Seguridad, Fortalecimiento y judicialización de la violencia contra niños, niñas y Adolescentes, Lavado de Activos, Grupo Salud, Blindados, Helipuerto, Espacios comunes Despacho Fiscal, Vicefiscalía
Otros	Restauración mural, Edificio Antiguo Inurbe, Museo, impermeabilización de jardineras y arreglo de terraza-Bunker, Auditorio.

Fuente: Dirección Ejecutiva



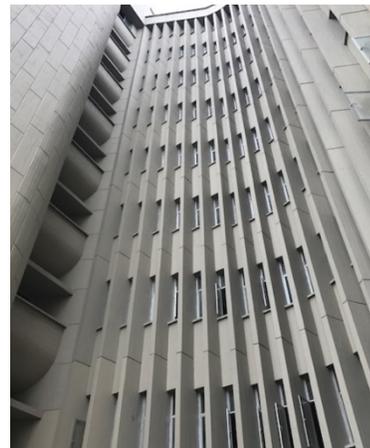
359. *Museo de la Fiscalía*. En conmemoración de sus 25 años, la Fiscalía inauguró en julio de 2017 su Museo, el cual tiene como propósito construir la memoria colectiva institucional para revelar a todos los ciudadanos las labores que se han realizado a lo largo de su gestión en búsqueda de la justicia. El Museo cuenta con seis salas de exposición que buscan reconstruir y conservar la identidad de la Fiscalía y documentar las investigaciones más paradigmáticas adelantadas en estos 25 años. Entre las exposiciones se destacan: (i) la sala institucional que recuerda los principales logros de cada uno de los fiscales generales; (ii) la sala del proceso 8.000 que documenta este emblemático proceso que puso al descubierto la vinculación entre la política y el narcotráfico en 1994; (iii) la exposición sobre narcotráfico que destaca los esfuerzos de la Fiscalía para judicializar miembros de los principales carteles de la droga; (iv) la sala de las FARC-EP que contiene evidencia en procesos de judicialización contra este grupo, así como archivos digitales encontrados en sus computadores donde se expone el manejo de sus finanzas; (v) la sala del paramilitarismo que se concentra en las investigaciones de la Fiscalía contra este grupo y las labores que se han adelantado en colaboración a las víctimas y; (vi) la sala contra la corrupción en donde se destacan las investigaciones más emblemáticas y los resultados que ha dado la estrategia “Bolsillos de Cristal: cero tolerancias a la corrupción”.





360. *La minería ilegal en el Museo de la Entidad.* En octubre de 2018, fue inaugurada una exposición itinerante que se denominó ‘La miseria del oro. Minería ilegal’. Esta cual reconstruye el panorama de este fenómeno criminal en Colombia, visibiliza la gravedad de sus efectos en los ámbitos económico, ambiental y sociocultural del país y, pretende llamar la atención sobre esta problemática que se ha venido extendiendo a lo largo de la geografía nacional. De acuerdo con las investigaciones de la Fiscalía fue posible evidenciar que alrededor de la minería ilegal se construyen unas estructuras empresariales criminales que tienen una rentabilidad, sino mayor, por lo menos igual a la del narcotráfico en Colombia.

361. *Mejoramiento de sede Barranquilla.* Se concretó el proceso de unificación de tres sedes misionales del CTI y de despachos de fiscalías en una única sede que alberga 500 funcionarios en un área de 7.135 m<sup>2</sup>.



362. *Mejoramiento de sede Villavicencio.* En la ciudad de Villavicencio fueron unificadas y mejoradas las condiciones de la URI, donde se albergan 97 funcionarios. En esta área de 1.618 m<sup>2</sup> se presta atención a usuarios y víctimas.



363. *Mejoramiento sede Florencia.* La Fiscalía unificó, en un área de 7.855 m<sup>2</sup>, los despachos de fiscalías, la policía judicial y la sección de atención al usuario. También mejoró sus condiciones. Esta área alberga alrededor de 300 funcionarios.



364. *Mejoramiento sedes Dirección Seccional Córdoba.* Durante este período de gestión, con recursos del FONSET, fueron adecuadas cuatro sedes, en los municipios de Tierra

Alta, Jerónimo, Corozal, y Chinu, esta última además fue reubicada. Todo ello con el fin de mejorar la atención al público y las condiciones de los servidores de la dirección seccional.



Sede Chinú, Córdoba. Fuente: Departamento de Construcciones y Administración de las sedes

365. *Mejoramiento sede Arauca.* Con recursos del FONSET fueron adecuadas las sedes donde funcionan la URI, el CAIVAS y CAVIF.
366. *Análisis de seguridad y confiabilidad para las sedes de las nuevas seccionales.* El Departamento de Seguridad de la Dirección de Protección y Asistencia ha apoyado a la Dirección Ejecutiva con la emisión de conceptos de seguridad de instalaciones para la consecución y contratación de las sedes donde funcionarán las nuevas direcciones seccionales de la Fiscalía. Con este propósito, durante el último año realizó 741 estudios de confiabilidad, lo que representa una reducción del 79,46% frente a los estudios de confiabilidad realizados en el periodo agosto 2016 - julio 2017, en el que se hicieron 3.607 estudios.
367. *Revisión del parque automotor.* Por primera vez la Fiscalía General realizó una revista nacional de su parque automotor, la cual permitió identificar el número de vehículos activos y en patios, el número de vehículos por dependencias, los servidores con vehículos asignados, y las labores para los que eran utilizados. Actualmente, se cuenta con 5.364 vehículos activos de los cuales 899 están en el Nivel Central, y 4.465 en las Subdirecciones Regionales. Así mismo, se identificaron 48.323 vehículos en patios de los cuales 43.565 deben desintegrarse.
368. *Revisión de equipos y líneas de telefonía móvil.* La Dirección Ejecutiva trabajó en la implementación de un procedimiento para la asignación, reasignación y control de los equipos y líneas de telefonía móvil celular de la entidad con el fin de darle un buen uso a los recursos. Así, la entidad pasó de tener 9.183 líneas celulares a nivel nacional con un costo mensual, en promedio, de \$739'229.461 millones de pesos, a tener 8.048 líneas

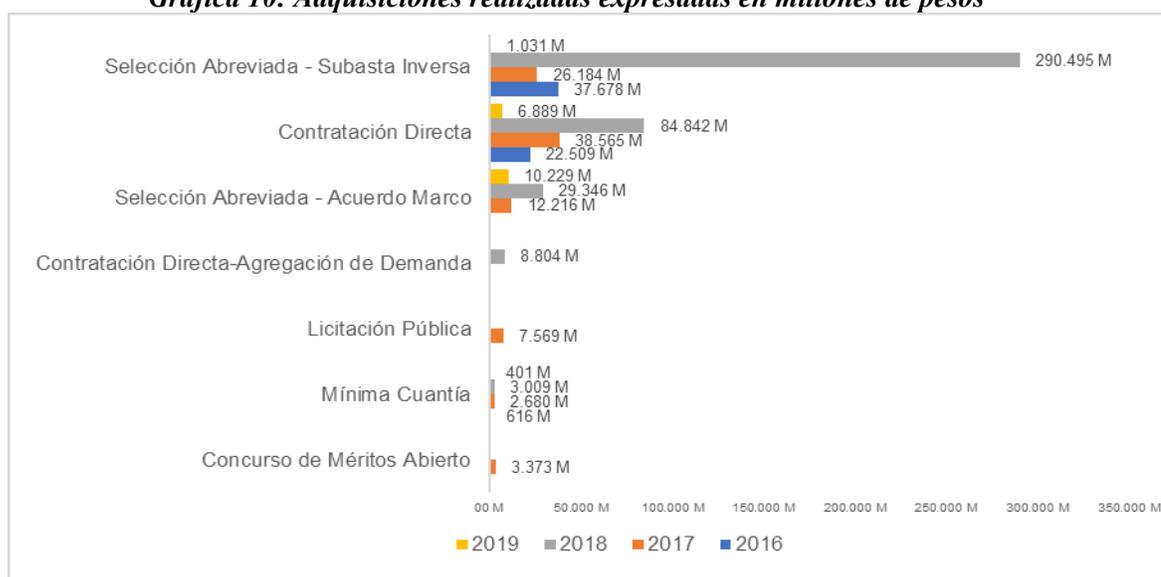
lo que representa un ahorro de \$295.490.580 millones de pesos mensuales producto de la cancelación de 1.135 líneas celulares. Adicionalmente, la entidad logró la adquisición de 2.713 equipos celulares sin ningún costo, lo que implicó un ahorro adicional de \$1'333.266.980 millones de pesos en compra de equipos.

## Gestión contractual

369. *Supresión de la contratación a través de la modalidad de prestación de servicios profesionales.* Es importante resaltar que, en el año 2018, la contratación directa tuvo una reducción del 92% en comparación al año 2017. Como parte de esta disminución, se suprimió la contratación directa a través de la causal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, cuando el objeto a realizar, corresponda al marco de funciones establecidas a la entidad y/o las mismas se puedan desarrollar por sus servidores. Esto generó la optimización de los recursos humanos y financieros.

370. *Contratación entre agosto 2016 y mayo 2019.* En este periodo se adelantaron un total de 681 contratos por un valor de \$586.434 millones de pesos, de los cuales el 61% fue mediante selección abreviada – subasta interna lo que permitió un mejor manejo de los recursos públicos. Durante el año 2018, la contratación directa tuvo una reducción del 92% en comparación con el 2017, pues se suprimió la contratación directa a través de la causal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, cuando el objeto a realizar corresponda al marco de funciones establecidas a la entidad y/o las mismas se puedan desarrollar por sus servidores. Esto generó la optimización de los recursos humanos y financieros. A continuación, se describe la contratación realizada descrita por modalidad y valor.

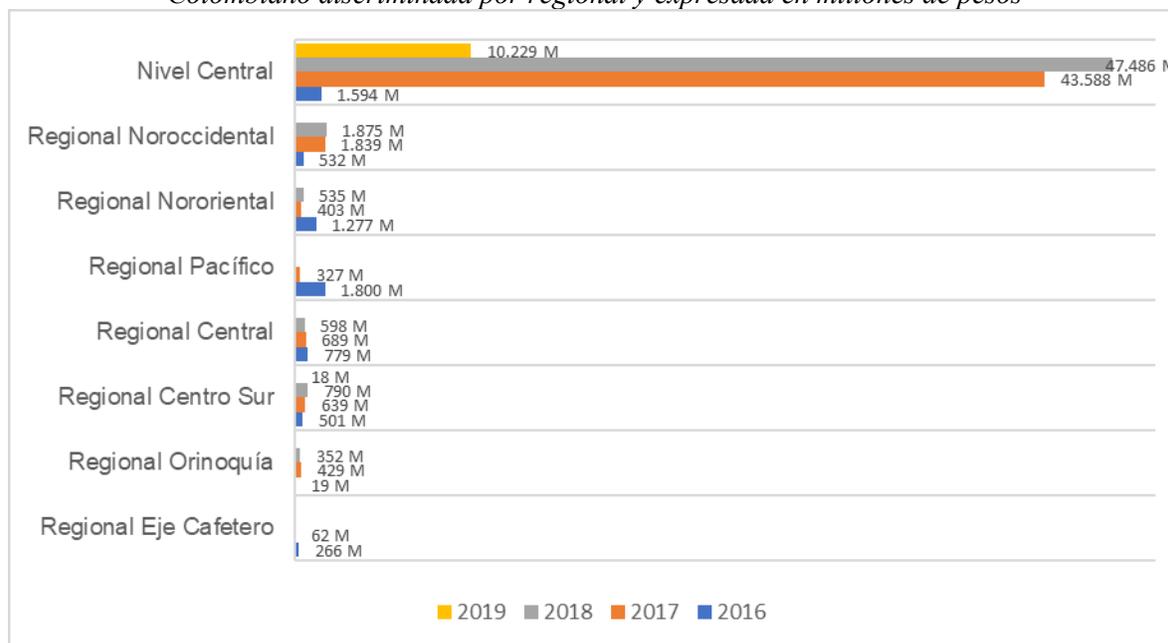
**Gráfica 10: Adquisiciones realizadas expresadas en millones de pesos**



Fuente: Subdirección de Gestión Contractual

371. *Uso de herramientas tecnológicas para adquisiciones.* La Fiscalía General de la Nación empleó las herramientas de la tienda virtual de Colombia Compra Eficiente, tales como, acuerdos marco de precio, agregación de demanda y grandes superficies, para la compra de bienes y la contratación de servicios.

**Gráfica 11:** Contratación de bienes y servicios efectuada en la tienda virtual del Estado Colombiano discriminada por regional y expresada en millones de pesos



Fuente: Tienda Virtual del Estado Colombiano

372. *Gestión contractual del Fondo Especial para la Administración de Bienes (FEAB).* La Subdirección de Gestión Contractual, elaboró el manual de contratación del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, adoptado mediante Resolución No. 012 del 28 de septiembre de 2018, conforme al marco legal, esto es, la Ley 1615 de 2013, modificada por la Ley 1849 de 2017, y con sujeción a los principios de la función pública y la contratación estatal. En consecuencia, la Subdirección de Gestión Contractual entre el 28 de septiembre de 2018 al 15 de mayo de 2019, tramitó 24 contratos financiados con recursos del FEAB, por la suma de \$5.921.000 millones de pesos.

373. *Otros avances en materia contractual.* A partir del año 2018 con el propósito de generar mayor eficiencia y eficacia administrativa, optimizar el recurso público, afianzar la aplicación de los presupuestos normativos que contextualizan la contratación de la Entidad, unificar lineamientos y criterios y en general obtener las más adecuadas prácticas en aras de la obtención de los fines de la contratación estatal, la Subdirección de Gestión Contractual centralizó la mayoría de la adquisición de bienes, obras y

servicios. Adicionalmente, esta subdirección incluyó, en los documentos de las diferentes etapas contractuales, compromisos anticorrupción como herramienta para evitar las prácticas fraudulentas en el desarrollo del proceso contractual y con el fin de fortalecer los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, buena fe, planeación, eficacia, precaución y moralidad administrativa. Así mismo, la Subdirección de Gestión Contractual informó a la Superintendencia de Industria y Comercio la presunta comisión de prácticas comerciales restrictivas, lo cual luego de la investigación del organismo de vigilancia y control produjo la imposición de una sanción pecuniaria a los investigados y el inicio de la actuación penal por parte de la Fiscalía.

## Gestión documental

374. *Correspondencia.* Con el fin de mejorar las condiciones y tarifas en los servicios de correspondencia de la Fiscalía, la Subdirección de Gestión Documental realizó los análisis jurídicos y administrativos del servicio actual. Concluyó que la entidad requería suscribir un contrato público para mejorar las condiciones. Así, en diciembre de 2018 se suscribió un nuevo contrato de correo para la entidad, con mejores condiciones económicas y de servicio, en especial en cuanto a tiempos de respuesta y disminución del porcentaje de devoluciones actuales. Entre tanto, la Subdirección implementó un tablero de control para hacer seguimiento a las devoluciones, a la oportunidad en la entrega y a la calidad de la información a nivel de las direcciones seccionales, los municipios y los despachos. Además, puso a disposición de la entidad un sistema que permite realizar la trazabilidad de los envíos mediante una aplicación Web, el cual tiene conectividad con ORFEO (Sistema de gestión de correspondencia de la FGN) para intercambio de información. Con el fin de disminuir las entregas y devoluciones extemporáneas, devoluciones improcedentes y demoras en la digitalización de las pruebas de entrega se inició el uso de una aplicación, lo cual logró un ahorro de \$49'608.299.
375. *Gestión en ventanillas únicas.* La Subdirección de Gestión Contractual realizó un ejercicio de optimización del recurso humano en las 31 ventanillas de correspondencia y en las unidades de archivo del país. Racionalizó las actividades del proceso y pasó de 234 a 131 personas a cargo de esta tarea. El personal restante fue trasladado a los equipos de fiscalía y CTI para fortalecer la gestión misional de la entidad.
376. *ORFEO Fase II.* La Subdirección de Gestión Documental implementó un aplicativo WEB para el registro de Preguntas, Quejas, Reclamos y Sugerencias (“PQRS”) a nivel nacional, que está soportado en ORFEO. Este permite tener la información sistematizada y la trazabilidad de los responsables y tiempos de respuesta de cada trámite. Además, las funcionalidades de radicación y digitalización de documentos a través del sistema ORFEO se implementaron en el nivel central, en seis direcciones seccionales y en tres direcciones nacionales. Por otra parte, en el marco del Proyecto Evolucionaria, ORFEO se

implementó en 12 ciudades a nivel nacional para el proceso de recepción, registro y digitalización de denuncias escritas, permitiendo mantener la información confidencial para los interesados.

### Archivos centrales en las seccionales

377. *Gestión de archivos centrales.* La Subdirección de Gestión Documental elaboró un diagnóstico de los procedimientos de gestión de correspondencia y de archivo en las 35 direcciones seccionales, así como del nivel de cumplimiento del Reglamento General de Gestión Documental. A partir de este diagnóstico, inició una labor de disposición de los archivos. Con el fin de custodiar la información de procesos e identificar, recuperar, describir y organizar los acervos documentales en riesgo por deterioro, organizó 1.242 metros lineales en 6.446 cajas de zonas como Amazonas, Guainía, Guaviare, Putumayo, Tolima y Vichada. Actualmente, la Subdirección de Gestión Documental y la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones trabajan en el desarrollo del aplicativo para la gestión de inventarios documentales y gestión de documentos electrónicos DEXON.

### Estrategia Cero Papel

378. *Reformulación de planes y programas en materia de gestión documental.* A partir de la implementación de la arquitectura institucional, la entidad desarrolló campañas de sensibilización sobre el uso adecuado del papel y la óptima gestión y utilización de documentos y herramientas electrónicas. Como resultado de esto, la Subdirección de Gestión Documental reformuló el Programa de Gestión Documental, el Plan Institucional de Archivos, el Registro de Activos de Información, el Esquema de Publicación y el Índice de Información Pública Clasificada y Reservada.

379. *Modelo de operación de centros de copiado.* La Subdirección de Gestión Documental y la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones estructuraron un modelo de operación y suministro unificado para los centros de copiado. Esto a través de un solo contrato de arrendamiento de equipos de máquinas multifuncionales para impresión, escaneo y fotocopiado. Su objetivo es llevar un control detallado del uso racionalizado de estos servicios y de insumos como tóner y resmas de papel a nivel nacional. Esto permitió una disminución de 60.000 fotocopias en 2018.

380. *Resultados en el marco de la estrategia Cero Papel.* El consumo de papel se redujo en 32%, aproximadamente, en el período 2017 a 2019. Desde julio de 2018, la Subdirección de Gestión Documental y la Dirección de Comunicaciones, iniciaron una campaña de comunicación mediante la cual se promueven buenas prácticas para

optimizar el uso del papel e implementar acciones que permitan seguir reduciendo significativamente su consumo.

### Gestiones de Control Interno

381. *Realización de autorías internas.* Con el fin de dar cumplimiento a las funciones a su cargo y preparar las certificaciones que obtiene la entidad en el Sistema de Gestión de Calidad, la Dirección de Control Interno adelantó las auditorías de calidad, a los procesos y subprocesos de la entidad, a la ejecución de gastos reservados y a otros procesos de la entidad, como A Denunciar y a los bienes del Fondo de Víctimas. Por ejemplo, en el marco de las auditorías semanales que la dirección adelanta a los despachos de fiscales durante 2018 se visitaron 733 despachos de fiscalías en 31 seccionales, los cuales según SPOA tienen una carga activa de 423.178 noticias criminales para ese año. De esa carga activa se logró identificar que 51.927, es decir el 12,271%, no contaban con programa metodológico al momento de la verificación.
382. *Auditoria de gastos reservados.* En el marco de esta verificación se estableció que al 30 de septiembre de 2018, se presentó una apropiación presupuestal de \$23.447.176.440 millones de pesos, de los cuales ya se habían comprometido por parte de los diferentes ordenadores de Gastos Reservados \$22.546.279.171 millones de pesos (es decir el 96,15%). En la Dirección de Protección y Asistencia, durante el 2018, se presentó un incremento del 7,79%, respecto del 2017. En este incremento, los conceptos con mayor variación fueron: manutención 17,07%; arriendos 16,43%; servicios públicos 24,92 %; mantenimiento 66,26%; reubicaciones 1,15% y cambio de domicilio que disminuyó en un 10,04%.
383. *Auditoria a la plataforma ADenunciar.* Como resultado de la auditoria adelantada por la Dirección de Control Interno a la plataforma ADenunciar, durante el 2018 la Fiscalía recibió 191.455 denuncias mediante la plataforma, lo cual corresponde al 13,96% de la totalidad de denuncias recibidas por la entidad. El 85,29% de dichas denuncias se concentran en las Direcciones Seccionales: Bogotá, Medellín, Cali, Cundinamarca, Atlántico, Santander, Bolívar, Tolima y Meta. Además, de ese total de entradas, el 71.41% (136.724 denuncias) se encuentran inactivas y el 99% de las denuncias inactivas fueron archivadas, por imposibilidad de encontrar el sujeto activo, por conducta atípica y por encontrarse el sujeto en imposibilidad fáctica o jurídica de efectuar la acción. Igualmente, se concluyó que 1.284 noticias criminales fueron creadas entre 6 y 198 días después de recibida la denuncia, 840 no habían sido asignadas al fiscal de conocimiento y, 8.964 noticias criminales que fueron asignadas entre 21 y 381 días después de haber ingresado no contaban con actuación alguna.

*Fomento de la cultura de control.* Como parte de sus funciones de fomentar una cultura de autocontrol y de hacer seguimiento continuo a los resultados de la entidad, la Dirección de Control Interno adelantó una serie de asesorías y acompañamientos desde un enfoque de prevención y con el fin de dar cumplimiento con lo establecido en el Decreto 648 de 2017, durante el período de 2016 a 2019. Entre ellas, puede desatacarse la elaboración TIP's en la materia – por ejemplo ¿Sabe qué es Control Interno? ¿Sabe qué es la Auditoría Interna? ¿Cómo identificar riesgos de Corrupción? Deberes de los servidores públicos. Control Interno: efectividad, eficiencia y confiabilidad. Los mencionados TIP's fueron socializados a través del correo masivo, del banner y de las pantallas digitales ubicadas en las sedes de la entidad a los servidores.

## Una Fiscalía con personal capacitado y conocimientos actualizados

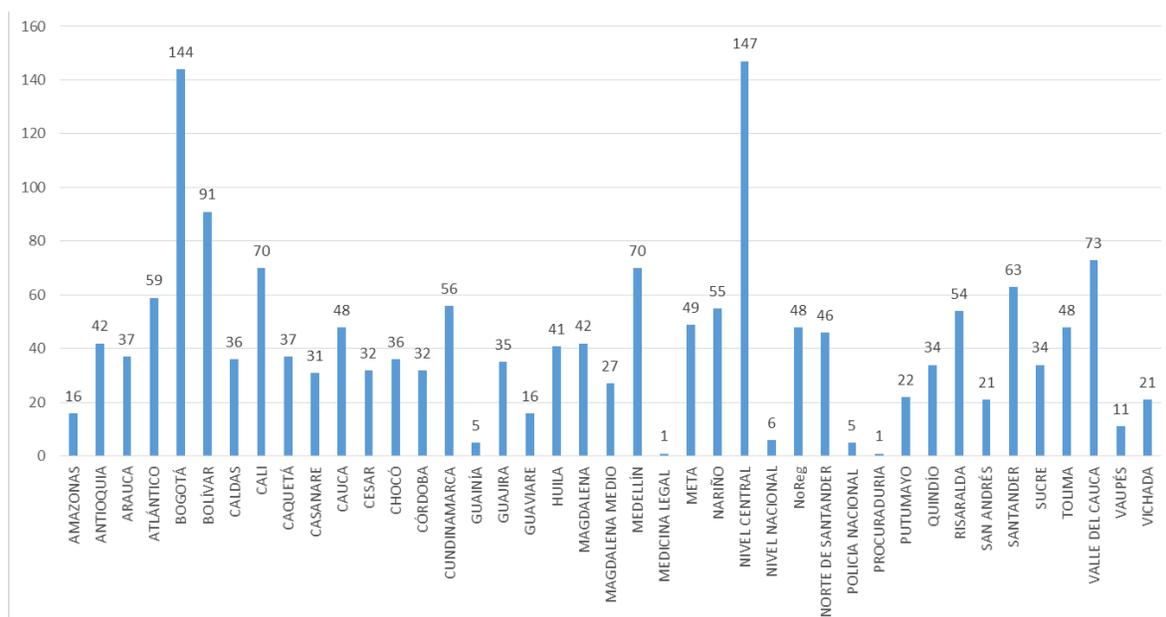
### Introducción

384. *Resultados generales.* La Dirección de Altos Estudios (DAE) tuvo como función principal desarrollar la estrategia de capacitación de la Fiscalía General de la Nación, diseñando e implementando programas y acciones de educación con el fin de contribuir al cumplimiento cabal y de calidad de las funciones de los servidores de la entidad. Este capítulo presenta los avances y logros de esta Dirección en el desarrollo de sus funciones institucionales en el período comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019. Es de destacar que la gestión de la Dirección de Altos Estudios constituyó un aporte fundamental para el cumplimiento de los objetivos planteados en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020. Por ejemplo, desarrolló eficazmente su capacidad de ofrecer cursos virtuales diseñados por expertos internos en su propia plataforma Ámbito Virtual de Educación y Formación (AVE); un avance significativo en el desarrollo de la capacidad institucional para ofrecer cursos en modalidad virtual y llevar la oferta educativa a las regiones. Así mismo, en el periodo reportado, esta Dirección ejecutó 485 cursos, beneficiando a 62.384 participantes. Es decir que, en promedio, capacitó a 1.890 servidores y dictó 15 cursos por mes.

385. *Fortalecimiento de las capacidades y conocimientos en las regiones.* Una de las prioridades de la Dirección de Altos Estudios para el periodo de este informe, fue fortalecer las capacidades y conocimientos de los funcionarios en las regiones. En el periodo reportado en este informe, la Dirección consolidó su capacidad de realizar cursos presenciales en las regiones del país. La siguiente gráfica da cuenta del desarrollo de la oferta de capacitaciones para las regiones. La región “nivel nacional” se refiere a una cobertura para todos los servidores de la Fiscalía a nivel nacional.<sup>52</sup> Como puede apreciarse, a los cursos ofrecidos por la DAE acudieron servidores de todas las regiones y Direcciones Seccionales. El Nivel Central y Bogotá tienen la mayor participación en cursos, seguidos por las regiones de Bolívar, Valle del Cauca, Medellín, Cali y Santander. 12 regiones adicionales participaron en un rango de 40 a 50 cursos. Solamente las regiones de Amazonas, Guainía, Guaviare y Vaupés participaron en menos de 20 cursos.

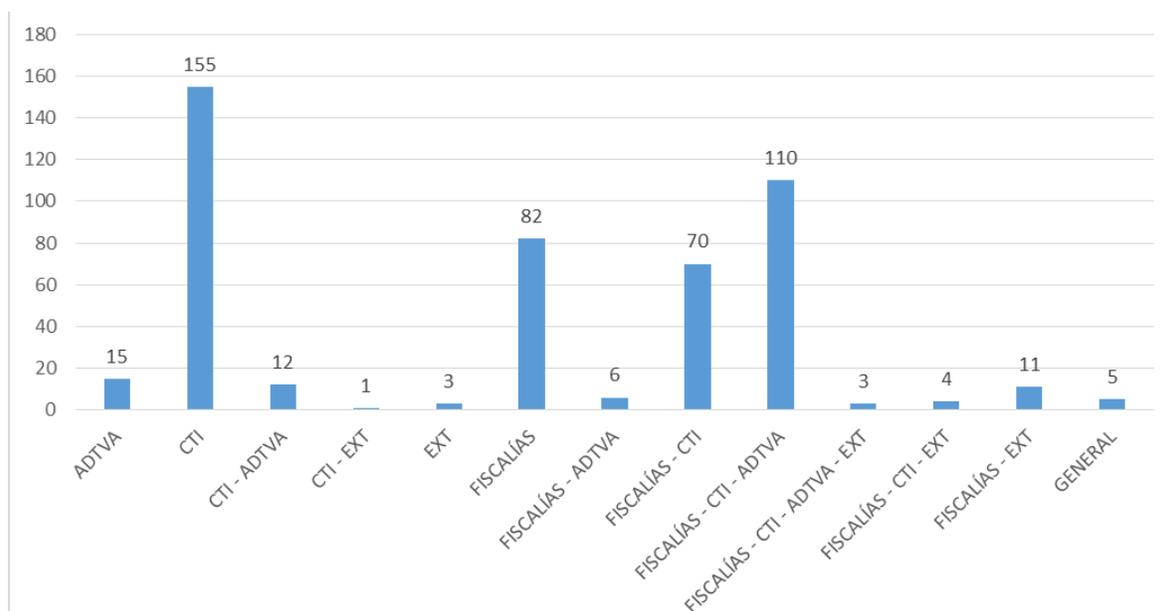
---

<sup>52</sup> En algunos de los cursos no se registran las seccionales de los participantes (NoReg), como sucede con algunos de los cursos virtuales.

**Gráfica 12. Participación en cursos por región**

Fuente: Dirección de Altos Estudios

386. *Áreas atendidas.* Por otro lado, la siguiente gráfica permite apreciar las áreas de la Fiscalía que recibieron capacitaciones. En la gráfica, “ADTVA” se refiere al área administrativa –incluyendo directivos–; “EXT” se refiere a usuarios externos como integrantes de la Policía Nacional, jueces, comisarios de familia, entre otros; y “General” se refiere a cursos que fueron ofrecidos a todos los servidores de la entidad. Como se puede observar, la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) recibió el mayor número de cursos. Le siguen los cursos para grupos mixtos Fiscalías – CTI – ADTVA y para grupos de Fiscalías, así como de Fiscalías – CTI. En el período comprendido por este informe se realizaron relativamente pocos cursos exclusivamente para el área ADTVA, si bien esta área participó significativamente en cursos interdisciplinarios. Igualmente, es de notar que en varios cursos se contó con la participación de servidores de entidades externas a la Fiscalía (EXT).

**Gráfica 13. Cursos por área atendida**

Fuente: Dirección de Altos Estudios

## Resultados obtenidos con la estrategia de capacitación

### *Acciones educativas orientadas al fortalecimiento de las capacidades y competencias de los funcionarios*

387. *Cursos básicos de formación misional.* El objetivo de los cursos de formación básica misional consistió en proveer a los servidores de las áreas de fiscalías y CTI las competencias fundamentales para el adecuado ejercicio de sus labores. Estos cursos fueron el Curso Básico de Fiscales y el Curso de Policía Judicial. Con ellos, la entidad garantizó un alto y uniforme estándar de calidad en su gestión a lo largo y ancho del país.
388. *Curso Básico de Fiscales.* Este curso estuvo compuesto por cuatro módulos que tenían como objetivo desarrollar las habilidades y competencias básicas necesarias para desempeñar las funciones de investigación y acusación que le corresponden al fiscal. La metodología del curso fue principalmente la del análisis de casos. Esta acción formativa estuvo dirigida a fiscales locales, seccionales, especializados y delegados ante el Tribunal. El curso tuvo una duración de 12 días distribuidos en cuatro sesiones de tres días por mes. Además, para focalizar y profundizar el enfoque de estas acciones formativas, se diseñaron y desarrollaron cursos básicos con énfasis en administración pública y en violencia basada en género para fiscales. La tabla a continuación da cuenta del número de cursos y participantes con los que contó este curso:

**Tabla 55. Participación cursos básicos de fiscales (2106-2019)**

Curso Básico de Fiscales	Agosto 2016 - mayo 2019
Cursos	22
Participantes	710

Fuente: Dirección de Altos Estudios

389. *Curso de Policía Judicial*. Con el propósito de fortalecer las habilidades y competencias básicas necesarias para desempeñar de manera adecuada las funciones de investigación y policía judicial, se diseñó el curso de policía judicial, dirigido a todos los servidores de la FGN que ejercen estas funciones. Siguiendo el modelo pedagógico basado en el aprendizaje experiencial, las actividades pedagógicas de este curso incluyeron un alto componente práctico que permitió el aprendizaje perdurable y contribuyeron a mejorar el desempeño de los servidores. El curso se ofreció en metodología presencial y tuvo una duración de 500 horas. La tabla a continuación de cuenta del número de cursos y participantes con los que contó este curso:

**Tabla 56. Participación cursos de policía judicial (2106-2019)**

Curso de Policía Judicial:	Agosto 2016 - mayo 2019
Cursos	17
Participantes	436

Fuente: Dirección de Altos Estudios

390. *Curso de Fundamentos de Policía Judicial*. Así mismo, se llevó a cabo un curso de formación inicial e introductorio sobre el ejercicio de la función de policía judicial y sus actuaciones básicas. En esta acción formativa se capacitaron 529 servidores en 26 cursos, finalizando en 2018.

391. *Otras acciones educativas, incluyendo las orientadas al cumplimiento de los objetivos del Direccionamiento Estratégico 2016-2020*. Adicional a las capacitaciones anteriormente descritas, la DAE desarrolló otra serie de cursos, capacitaciones y herramientas. La mayoría de las acciones educativas de la DAE estuvieron orientadas a fortalecer las competencias requeridas para el cumplimiento institucional de los objetivos del Direccionamiento Estratégico 2016-2020. La tabla a continuación da cuenta de esas acciones y la gráfica siguiente permite apreciar los aportes de la mencionada Dirección por objetivo. Como se puede apreciar, la mayoría de cursos se relacionaron con el objetivo estratégico "Acción penal en el territorio". Le sigue el objetivo "Combatir la violencia", "Impactar la corrupción" e "Impactar el crimen

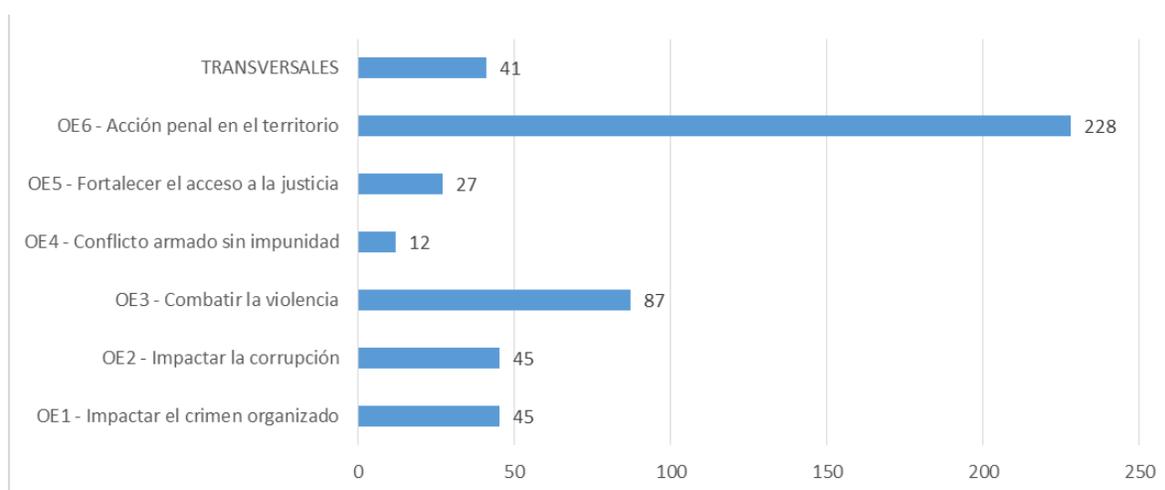
organizado". Adicionalmente, un número importante de cursos es transversal; es decir, se relaciona con las áreas de apoyo transversal de la entidad.

**Tabla 57. Acciones educativas destacadas para el cumplimiento de los objetivos del Plan Estratégico 2016-2020 (2016-2019)**

<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Herramienta</b>	<b>No. de funcionarios capacitados</b>
Impactar de forma contundente el crimen organizado	Capacitación a PJ Especializada contra el Crimen Organizado	252
	Capacitación a PJ para Escuchas en tema de Lavado de Activos	253
	Capacitación en extinción de Dominio	71
	Capacitación sobre Lavado de Activos	372
	Cartillas de Metodología de Investigación Económico-Financiera	N/A
	Curso de Metodología para la Investigación de las Finanzas Criminales	130
Impactar la corrupción de mayor impacto	Capacitación en Administración Pública	515
	Encuentros Nacionales de Fiscales Contra la Corrupción (2017 y 2018)	383
Combatir la violencia como fenómeno priorizado	Capacitación en Desaparición Forzada y Mecanismo de Búsqueda Urgente	312 (16 funcionarios adicionales, capacitados como formadores)
	Capacitación a Comisarías de Familia en Funciones Transitorias de PJ y VIF	259
Mejorar el acceso a la justicia	Capacitación en Captura en Flagrancia y Manejo Adecuado de la Escena del Delito a los Primeros Responsables	166
	Capacitación en Procedimiento Penal Especial Abreviado	2697
	Capacitación en Violencia de Género	748
	Capacitación a servidores con funciones de policía	461

	judicial en entrevista forense a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual	
Fortalecer la acción penal en el territorio	Diagnóstico de las necesidades de capacitación 2016, 2017, 2018 y 2019	N/A
	Plan Institucional de Formación y Capacitación 2016, 2017, 2018 y 2019	N/A

Fuente: Dirección de Altos Estudios

**Tabla 58. Cursos por objetivo estratégico**

Fuente: Dirección de Altos Estudios

**Avances en desarrollo institucional**

392. *Plan Institucional de Formación y Capacitación (PIFC)*. El Plan Institucional de Formación y Capacitación (PIFC) fue el instrumento de planeación académica más importante de la Dirección de Altos Estudios. El PIFC se formuló anualmente para los años 2016 a 2019. Cada uno de los PIFC establecía las actividades educativas a realizar para el año correspondiente y fue formulado con base en tres insumos fundamentales:

- Una encuesta sobre necesidades de formación, dirigida a todas las direcciones;
- El análisis de temas y requerimientos recurrentes, y
- El Direccionamiento Estratégico 2016-2020.

393. *Red de formadores*. La expedición de la Resolución 3331 de 2017, por parte del Fiscal General de la Nación, constituyó un logro de especial importancia estratégica para la

gestión de la DAE. Mediante esta Resolución, se creó la Red de Formadores de la entidad y se estableció un sistema de estímulos para sus miembros. Con fundamento en dicho acto administrativo se realizaron dos convocatorias abiertas para que los funcionarios de la entidad se postularan como miembros de la Red de Formadores de la Fiscalía General de la Nación. Se presentaron en total 208 servidores, de los cuales se seleccionaron 123 como miembros de la Red.

394. *Proyecto de Educación Virtual y Plataforma.* Vale la pena destacar el trabajo que la DAE realizó en materia de fortalecimiento de la plataforma de capacitación virtual *Ámbito Virtual de Educación y Formación (AVE)*, gracias a la cual fue posible una gran parte de los resultados presentados en este capítulo. La Dirección de Altos Estudios logró la configuración y el monitoreo de la infraestructura tecnológica para la atención de 20.000 usuarios concurrentes. Además creó nuevos cursos virtuales, incluyendo el del Procedimiento Penal Especial Abreviado que tomaron 2.697 servidores de la entidad.

395. *Resultados alcanzados gracias a la plataforma AVE.* En el lapso comprendido entre agosto de 2016 y mayo de 2019, la Dirección de Altos Estudios creó, implementó y consolidó su capacidad de ofertar cursos virtuales y mixtos. En total, abrió 17 cursos con un total de 37.439 participantes. Además, para fortalecer la atención a los estudiantes de estos cursos virtuales, realizó tres cursos básicos para tutores de cursos virtuales, que contaron con la asistencia de 47 participantes de varias unidades de la entidad, solicitantes y corresponsables del desarrollo de cursos virtuales. A continuación, se enlistan los cursos ofrecidos en esta modalidad:

- Curso virtual sobre Narcotráfico
- Curso virtual de Inducción (7 cortes)
- Curso virtual de Reinducción (7 cortes)
- Webinar Monedas Virtuales y Venta de Droga a través de Internet
- Diplomado virtual Gestión de Riesgos y Lavado de Activos – Técnicas Especiales de Investigación
- Diplomado virtual en Violencias contra las Mujeres y Femicidio
- Funciones Transitorias de Policía Judicial para Comisarías de Familia
- Curso de SPOA Básico para Fiscales y Asistentes de Fiscal
- Curso Ley 1826 de 2017 sobre Procedimiento Penal Abreviado y Acusador Privado
- Manejo Administrativo de Almacenes de Evidencia
- Sistema de Cadena de Custodia

## Formación en el marco del Plan de articulación con la Policía Nacional

396. *Convenio Marco de Cooperación Académica.* El 18 de agosto de 2017 se suscribió el Convenio Marco de Cooperación Académica entre la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional. Este convenio permitió desarrollar múltiples actividades de articulación en materia de formación y capacitación del personal de las dos instituciones. Esta articulación se vio reflejada principalmente en la movilidad de estudiantes y docentes de las dos instituciones, que tuvieron la oportunidad de participar de las acciones formativas de la otra entidad. Así mismo, se realizaron importantes esfuerzos de unificación de criterios y contenido de los programas.

397. *Resultados 2017-2018.* En 2017 y 2018 se capacitaron 2.146 servidores de las dos instituciones en las acciones formativas que se señalan en el siguiente cuadro. Con ello, se cumplió en un 100% la meta establecida en el Plan Interinstitucional desarrollado conjuntamente por las dos instituciones tras la suscripción del convenio.

**Tabla 59. Funcionarios de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación capacitados en virtud del Convenio Marco de Cooperación Académica celebrado entre las dos entidades (2017-2018)**

Curso	Personas capacitadas
Seminario Técnicas Docentes	19
Seminario Prevención del Secuestro y Extorsión	20
Curso Prevención del Secuestro y Extorsión	20
Curso de Seguridad y Protección a Personas	20
Manejo del Lugar de los Hechos	20
Policía Judicial	2.043
Curso Estrategia de Investigación en Delitos de corrupción	2
Curso Formación de Formadores	2
<b>Total</b>	<b>2.146</b>

Fuente: Dirección de Altos Estudios

398. *Resultados a mayo de 2019.* Adicionalmente, en el año 2019 se identificaron nuevas necesidades de formación dirigidas a optimizar y fortalecer la investigación y persecución criminal con los resultados que se señalan a continuación. En total, en desarrollo del plan conjunto entre la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional y en el lapso comprendido entre agosto de 2017 y mayo de 2019, se capacitó a 3.581 servidores de ambas instituciones.

**Tabla 60. Funcionarios de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación capacitados en virtud del Convenio Marco de Cooperación Académica celebrado entre las dos entidades (2019)**

<b>Curso</b>	<b>Personas capacitadas</b>
Investigación y Judicialización en Lavado de Activos (virtual)	40
Afectación de Bienes y Extinción de Dominio (virtual)	71
Manual de Cadena de Custodia (virtual)	147
Agente Encubierto	
Seminario Evidencia Digital	36
Policía Judicial	241
Procesamiento del Lugar de los Hechos	107
Recepción de Denuncias (virtual)	793
<b>Total</b>	<b>1.435</b>

Fuente: Dirección de Altos Estudios



**La Fiscalía de la Gente**  
Periodo del Fiscal General de la Nación  
Néstor Humberto Martínez Neira. 2016-2019

