

RENDICIÓN DE CUENTAS | 2017 2018



FISCALÍA

GENERAL DE LA NACIÓN

DE LA GENTE, POR LA GENTE, PARA LA GENTE



RENDICIÓN
DE CUENTAS | 2017
2018



FISCALÍA

GENERAL DE LA NACIÓN

DE LA GENTE, POR LA GENTE, PARA LA GENTE

Contenido

Presentación.....	6
Introducción.....	7
Objetivo Estratégico No. 1.....	13
Impacto contundente al crimen organizado	13
Focalización estratégica en el impacto a grupos organizados	13
<i>Impacto a Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO) ..</i>	<i>18</i>
<i>Impacto a Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR)</i>	<i>19</i>
<i>Impacto a Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO)</i>	<i>19</i>
Persecución de las finanzas y activos del crimen organizado.....	22
<i>Persecución del narcotráfico</i>	<i>22</i>
<i>Persecución de la minería criminal</i>	<i>25</i>
Formas de financiamiento del crimen organizado	27
<i>Activación de investigaciones espejo de extinción de dominio</i>	<i>27</i>
<i>Lucha contra el lavado de activos</i>	<i>28</i>
<i>Investigaciones financieras</i>	<i>29</i>
Otras formas de crimen organizado	30
Otras iniciativas institucionales para impactar el crimen organizado.....	32
Objetivo Estratégico No. 2	35
Impacto a los fenómenos de corrupción que más afectan al país	35
Plan de Priorización contra la Corrupción	35
“Bolsillos de Cristal, cero tolerancia contra la corrupción”	36
Investigación y judicialización de temáticas y situaciones priorizadas de corrupción	37
<i>Corrupción en la Administración de Justicia</i>	<i>37</i>
<i>Corrupción en el sistema pensional</i>	<i>41</i>
<i>Corrupción que afecta el Sistema de Seguridad Social en Salud</i>	<i>42</i>
<i>Corrupción electoral</i>	<i>45</i>
<i>Corrupción en materia de contratación</i>	<i>46</i>
<i>Otras temáticas priorizadas y resultados en la lucha contra la corrupción en las regiones ...</i>	<i>47</i>
Persecución de las finanzas criminales en casos de corrupción	48
Otras estrategias para la investigación integral de los casos de corrupción	49

Objetivo Estratégico No. 3	51
Persecución de distintas formas de violencia	51
Persecución del homicidio doloso	51
<i>Plan piloto para mejorar la investigación del homicidio doloso.....</i>	<i>51</i>
<i>Elaboración de guías para la recolección de evidencia</i>	<i>53</i>
<i>Otras iniciativas para fortalecer la persecución del homicidio doloso.....</i>	<i>53</i>
<i>Avances institucionales en la investigación del homicidio doloso.....</i>	<i>54</i>
Persecución de la violencia sexual.....	57
<i>Implementación del Protocolo y Lista de Chequeo de Investigación de Violencia Sexual.....</i>	<i>58</i>
<i>Otras medidas adoptadas para combatir la violencia sexual.....</i>	<i>59</i>
<i>Priorización de la violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes.....</i>	<i>60</i>
<i>Avances en la investigación de la violencia sexual.....</i>	<i>62</i>
Persecución de la violencia intrafamiliar	63
<i>Fortalecimiento de la respuesta automática a casos de violencia intrafamiliar</i>	<i>64</i>
<i>Fortalecimiento de las estrategias institucionales para combatir la violencia intrafamiliar...</i>	<i>65</i>
<i>Estrategias para enfrentar la violencia basada en género</i>	<i>66</i>
<i>Análisis de reincidencia y monitoreo de la violencia feminicida.....</i>	<i>67</i>
<i>Capacitación en la investigación de la violencia intrafamiliar</i>	<i>67</i>
<i>Avances en la investigación de violencia intrafamiliar</i>	<i>68</i>
Priorización de los delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos y otras poblaciones específicas	70
<i>Resultados en casos de agresiones en contra de defensores de derechos humanos y líderes sociales.....</i>	<i>70</i>
<i>Resultados en casos de victimización de miembros de la Unión Patriótica</i>	<i>73</i>
<i>Resultados en casos de agresiones en contra de otras poblaciones específicas.....</i>	<i>74</i>
Objetivo Estratégico No. 4	78
Contribución al fin del conflicto armado sin impunidad.....	78
Inventario de procesos relacionados con el conflicto armado	78
Informes de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.....	80
Proyecto de recuperación de archivos físicos	81
Consolidación y depuración del universo de personas dadas por desaparecidas.....	82
Terminación del proceso de Justicia y Paz	83
<i>Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos</i>	<i>83</i>
<i>Dirección Especializada de Justicia Transicional.....</i>	<i>87</i>

<i>Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana</i>	89
Estrategia jurídica para contribuir a la construcción de una paz estable y duradera	89
Acercamientos institucionales con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	91
Dimensión internacional de la paz	92
Objetivo Estratégico No. 5	93
Mejora en el acceso a la justicia	93
Lineamientos estandarizados para la atención de víctimas y usuarios	93
Ampliación de los mecanismos para interponer denuncias	95
Política de Intervención Temprana de Entradas	97
Diagnóstico y ajuste del procedimiento de asignación de casos	99
Descongestión y evacuación de procesos de Ley 600 y Ley 906	101
<i>Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales</i>	101
<i>Dirección Especializada contra el Narcotráfico</i>	101
<i>Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos</i>	102
<i>Dirección Especializada contra la Corrupción</i>	103
<i>Dirección Especializada contra el Lavado de Activos</i>	104
<i>Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio</i>	104
<i>Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia</i>	105
<i>Direcciones seccionales</i>	106
Otras acciones dirigidas a mejorar el acceso a la justicia	109
Objetivo Estratégico No. 6	111
Fortalecimiento de la acción penal en el territorio	111
Plan de intervención para el fortalecimiento de la presencia institucional en 500 municipios	112
Priorización regional	114
Fortalecimiento del talento humano en las direcciones seccionales	115
Fortalecimiento del análisis criminal con enfoque territorial	115
<i>Estrategia de apoyo e intervención para impactar la criminalidad en Chocó</i>	116
Objetivo Estratégico No. 7	118
Consolidación de la política de manejo estratégico de la carga	118
Manejo estratégico de la carga de trabajo	118
Diseño e implementación de planes de priorización	119
Mapeo de procesos y rutas para casos de procedimiento abreviado	123

Otras medidas de manejo estratégico de la carga	123
Objetivo Estratégico No. 8	126
Gestionar y optimizar los recursos	126
Transparencia en el manejo de los recursos financieros	126
Fortalecimiento del Fondo Especial para la Administración de Bienes	128
Descongestión y depuración de bienes administrados por el Fondo de Bienes.....	129
Otras gestiones para la optimización de recursos de la Fiscalía	130
<i>Gestión en infraestructura física.....</i>	<i>130</i>
<i>Gestión contractual.....</i>	<i>135</i>
<i>Gestión documental.....</i>	<i>138</i>
<i>Archivos centrales en las seccionales</i>	<i>138</i>
<i>Estrategia Cero Papel.....</i>	<i>139</i>
Objetivo Estratégico No. 9	140
Fortalecimiento de la Infraestructura Tecnológica.....	140
Fortalecimiento transversal de la infraestructura informática	140
<i>Implementación de la arquitectura institucional</i>	<i>140</i>
<i>Otros proyectos de fortalecimiento transversal de la infraestructura informática</i>	<i>142</i>
Fortalecimiento de infraestructura tecnológica que afecta procesos misionales	143
<i>Ampliación de acceso a bases de datos de consulta para la investigación criminal.....</i>	<i>144</i>
<i>Otros proyectos de fortalecimiento tecnológico de los procesos misionales.....</i>	<i>146</i>
Fortalecimiento de infraestructura tecnológica para la atención a usuarios	147
Fortalecimiento de infraestructura tecnológica para procesos administrativos	147
Objetivo Estratégico No. 10	148
Optimización de procesos y fortalecimiento del Sistema de Gestión Integral. 148	
Estandarización de las actividades de los procesos de la Fiscalía	148
Otras actividades: Certificación del proceso de Protección y Asistencia	149
Objetivo Estratégico No. 11	150
Desarrollo del Talento Humano	150
Ajuste de los equipos de trabajo del área misional	150
Implementación del nuevo sistema de evaluación del desempeño	152
Implementación del régimen de carrera especial de la Fiscalía.....	153
Mejoramiento de las competencias de los servidores a través de capacitaciones.....	154
Diseño e implementación de un plan de control disciplinario preventivo.....	157

Otras actividades	159
Plan de Acción Coordinado con la Policía Nacional	161
Hoja de ruta para combatir el crimen y potenciar la investigación criminal..	161
Mesa 0. Seguimiento y monitoreo del Plan de Acción Coordinado	161
Mesa 1. Manejo del lugar de los hechos	162
Mesa 2. Narcotráfico.....	163
Mesa 3. Crimen organizado y sus finanzas.....	163
Mesa 4. Seguridad ciudadana e investigación en el territorio	164
Mesa 5. Infancia y adolescencia	164
Mesa 6. Recepción de denuncias y sistemas de información	165
Mesa 7. Lucha contra la corrupción.....	165
Mesa 8. Interceptación y análisis de comunicaciones	166
Mesa 9. Capacitación	166
Mesa 10. Manejo de evidencias	167
Mesa 11. Validación y análisis de cifras unificadas	167

Presentación

Este documento contiene el informe de gestión del segundo año de la administración del Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira. El informe sigue la estructura del *Direccionamiento Estratégico 2016-2020*, que dispuso las metas, los principales proyectos y los objetivos estratégicos de todas las dependencias de la entidad para los cuatro años de esta administración. Los objetivos están dirigidos a mejorar la focalización de la acción penal y fortalecer la gerencia pública, a través de la priorización y del manejo más racional de los recursos humanos y materiales, del fortalecimiento de la infraestructura tecnológica y de la profesionalización del talento humano.

Inicialmente, el informe contiene un resumen de los principales logros obtenidos durante el último año. Posteriormente, presenta las estrategias y actividades que fueron implementadas y los resultados que fueron obtenidos, entre julio de 2017 y agosto de 2018, en relación con cada uno de los objetivos establecidos en el Direccionamiento Estratégico. Finalmente, expone los avances y logros alcanzados en el marco del Plan de Acción Coordinado con la Policía Nacional, que contiene una hoja de ruta interinstitucional para mejorar el acceso a la justicia y la investigación criminal.

Introducción

1. *Resumen de los resultados del último año.* En el último año, la Fiscalía General de la Nación se ocupó principalmente de cinco frentes de trabajo: (i) integrar elementos novedosos al sistema penal acusatorio, (ii) dismantelar organizaciones criminales, (iii) luchar por la seguridad ciudadana, (iv) combatir la corrupción, y (v) trabajar por la paz de Colombia. Adicionalmente, y de forma transversal, la Fiscalía trabajó intensamente en labores de coordinación y articulación interinstitucional, principalmente con la Policía Nacional. Este informe presenta el estado de avance de los objetivos planteados en el Direccionamiento Estratégico 2016-2010 de la entidad. A manera de introducción, a continuación se desarrollan los principales resultados obtenidos en cada uno de los frentes de trabajo mencionados.
2. *Reingeniería al poder acusatorio.* La Fiscalía General de la Nación ha venido trabajando en mitigar los efectos de la congestión judicial y en hacer más eficiente el ejercicio de sus funciones como garantía del derecho de acceso a la administración de justicia. Para tal fin, durante el último año se realizaron las actividades que se enuncian a continuación:
 - a. *Aumento de los cargos misionales sin incremento presupuestal.* Como consecuencia de la reorganización institucional que tuvo lugar durante el primer año de esta administración¹, y en razón a la eliminación de cargos altos de fiscales y del nivel directivo, fue posible crear nuevos cargos de fiscales sin generar un impacto negativo en los recursos públicos. En total, se crearon 190 cargos nuevos de fiscales locales. Además, se racionalizó el personal dedicado a labores de apoyo a la gestión y se reubicaron 833 funcionarios de perfil profesional, técnico y asistencial en el área de policía judicial de las regiones, para fortalecer con ello la investigación criminal (ver párrafo 262).
 - b. *Fortalecimiento territorial.* En este segundo año de gestión, se finalizó la primera fase del plan de intervención dirigido a aumentar la presencia de la Fiscalía en 500 municipios priorizados. Esta fase consistió en la implementación de acciones de fortalecimiento en 151 municipios priorizados (ver párrafos 252-255).
 - c. *Ampliación de mecanismos para la atención a usuarios.* En el primer año de esta administración se diseñó un aplicativo de recepción de denuncias en línea, denominado ADenunciar. El 26 de julio del 2018, el aplicativo cumplió un año de haber salido a producción. Esto permitió que, a agosto de 2018, por este medio se recibieran 200.000 denuncias que se convirtieron en 180.000 noticias criminales. En esta medida, a través de ADenunciar ingresaron alrededor del 13%

¹ Decreto 898 del 29 de mayo de 2017, “por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el dismantelamiento 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”.

del total de denuncias recibidas por la entidad en 2018 (ver párrafos 205-206). Adicional a esto, el 26 de julio de 2017, se lanzó el Centro de Contacto de la Fiscalía General de la Nación, un canal telefónico que busca mejorar la atención al ciudadano, proporcionándole información de manera ágil y oportuna. El Centro de Contacto ha recibido más de 155.000 solicitudes de usuarios que requieren orientación acerca de los servicios y puntos de atención de la entidad (ver párrafos 208-211).

- d. *Arquitectura institucional.* En el marco del plan de modernización tecnológica, se puso en marcha la asignación automática de casos. Con ello, se empezó a realizar la asignación de los procesos a los fiscales a través del sistema misional SPOA² y de un correo electrónico que incluye información sobre posibles asociaciones de casos por reincidencia y por coordenadas de ocurrencia de los hechos. El sistema también informa al ciudadano, mediante correo electrónico, el despacho responsable de su denuncia. A la fecha, la asignación automática se encuentra operando en las Direcciones Seccionales de Cali, Valle del Cauca, Caquetá, Tolima, Bogotá y Santander (ver párrafo 222). En el año 2018 la Fiscalía también comenzó a utilizar Watson, una herramienta de big data para la asociación de casos. A partir de su implementación en Cali, Bogotá e Ibagué, se han asociado 17.875 casos por coordenadas de ocurrencia de los hechos, 868 casos por número de identificación del indiciado y 722 casos por datos morfológicos o *modus operandi* del indiciado.
- e. *Aproximación estratégica a la carga de trabajo.* Con el fin de focalizar sus recursos en las investigaciones actuales, connotadas y de mayor impacto social, la Fiscalía ha desarrollado una serie de estrategias para aproximarse de manera estratégica a su carga de trabajo (ver párrafo 271). Entre estas se incluye la política de intervención temprana de entradas, que está siendo implementada por grupos de trabajo que están ubicados en 75 municipios y que aplican varios filtros –como la decisión de archivo por conductas atípicas– a las noticias criminales que ingresan a la entidad. Otras iniciativas institucionales para el manejo estratégico de la carga de trabajo son la racionalización de los tipos penales y la política de priorización. Estas se desarrollan en los párrafos a continuación.
- f. *Racionalización de tipos penales.* La Fiscalía se encuentra trabajando en una estrategia legislativa de racionalización de la política criminal (Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado), con la que busca la descriminalización y despenalización de delitos como la insistencia alimentaria o la injuria. Las conductas que son objeto del proyecto de ley constituyen aproximadamente el 8% de la carga activa de trabajo de la entidad. En tanto estas pueden encontrar respuestas satisfactorias en otros sectores del sistema jurídico, su despenalización permitiría a la Fiscalía focalizar sus recursos en infracciones de mayor gravedad e impacto sobre la seguridad ciudadana.

² Sistema de información del Sistema Penal Oral Acusatorio o de las Leyes 906 de 2004 y 1098 de 2006.

- g. *Política de priorización.* La entidad ha ido consolidando su política de priorización y, a través de esta, ha logrado una división del trabajo más inteligente y una mejor focalización de recursos en los procesos más graves. Así, en 2018 todas las direcciones seccionales y nacionales elaboraron planes de priorización cuyo norte son las metas y los fenómenos criminales priorizados por el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 (ver párrafo 272). Adicionalmente, los indicadores de desempeño muestran un incremento en los resultados de persecución de los delitos priorizados. Como ejemplo, la tasa de imputación de homicidio doloso pasó de 14,5% en 2012 a 23,2% en 2018 y la tasa de imputación de delitos sexuales pasó de 17,8% a 23,2% en este mismo periodo.
3. *Desmantelamiento de organizaciones criminales.* Además de trabajar en la persecución de los miembros de organizaciones criminales, la Fiscalía implementó un cambio de enfoque en sus investigaciones. Este tiene como objetivo la lucha contra las finanzas criminales de diferentes organizaciones y la recuperación de dineros asociados a delitos de corrupción.
- a. *Nuevo modelo de investigación contra la criminalidad organizada.* La Fiscalía creó las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado (FACON) como parte de su estrategia de focalización de recursos en la investigación y judicialización de las organizaciones criminales. Las FACON están conformadas por un fiscal líder y un policía judicial líder en zonas estratégicas del país. Ello permite impactar a las organizaciones de acuerdo con los fenómenos criminales que caracterizan su actuar delictivo y la región en la que tienen injerencia. También, activar acciones de extinción del derecho de dominio y de comiso, según corresponda, para impactar sus fuentes de financiación (ver párrafos 16-17).
- b. *Resultados contra distintos tipos de organizaciones criminales.* Entre julio de 2017 y agosto de 2018 se profirieron 1.990 sentencias condenatorias contra miembros de organizaciones criminales. De estos, 1.195 pertenecen a Grupos Armados Organizados (60%), 403 a Grupos Delictivos Organizados (20%), 307 a Grupos de Delincuencia Común Organizada (15%), 53 a Grupos Armados Organizados Residuales (3%) y 32 al ELN (2%).
- c. *Novedades de la Ley 1908 de 2018.* Teniendo en cuenta que las acciones de los grupos armados ilegales impactan directamente a la sociedad civil y constituyen una grave amenaza para la implementación del Acuerdo de Paz, la Fiscalía consideró necesario que el ordenamiento jurídico tuviera herramientas legales para combatir de manera oportuna y eficaz a las organizaciones criminales. Por esta razón, la nueva Ley de Crimen Organizado comprende la creación de (i) medidas punitivas para combatir la criminalidad organizada, (ii) herramientas de investigación y judicialización, y (iii) medidas complementarias para la lucha contra este tipo de criminalidad (ver párrafo 11).
- d. *Nuevo enfoque criminal: atacar las finanzas criminales.* A partir de este enfoque, la Fiscalía logró resultados importantes en la persecución de bienes y finanzas fruto de actividades ilegales, así como en la extinción de dominio de activos

pertenecientes a organizaciones como el Clan del Golfo, los Rastrojos, la Oficina de Envigado y las disidencias de las FARC (ver párrafos 42 y 44).

- e. *Priorización de homicidios cometidos contra defensores de derechos humanos.* La Fiscalía estableció una estrategia para impulsar las investigaciones por el delito de amenazas contra defensores de derechos humanos. De acuerdo con las cifras reportadas por la Oficina de Naciones Unidas, entre 2016 y agosto de 2018 se presentaron 196 homicidios de defensores de derechos humanos. La Fiscalía ha logrado un pico histórico en el esclarecimiento de estos casos, avanzando en 90 de estos. Estos avances incluyen 17 casos con sentencia condenatoria, 60 con imputación y 13 con órdenes de captura. Lo anterior equivale a una tasa de esclarecimiento del 45,9% alcanzada en agosto de 2018 (ver párrafos 146-150).

- 4. *Seguridad ciudadana.* Debido al impacto que tienen en los derechos fundamentales y en la percepción de seguridad de los habitantes de las distintas regiones del país, la Fiscalía fortaleció su labor frente a algunos fenómenos criminales violentos priorizados en su Direccionamiento Estratégico 2016-2020.

- a. *Homicidio.* La entidad diseñó un plan para mejorar la investigación del homicidio doloso y obtener mejores resultados en su judicialización. Pese a la disminución de la tasa de homicidio en los últimos años –pasando de 38,4 homicidios por cien mil habitantes en 2010 a 23,1 en 2017–, este continúa siendo un delito grave y de difícil investigación. Uno de los grandes logros de la Fiscalía, en coordinación con la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal, fue la construcción de un censo delictivo semanal para realizar un seguimiento permanente a los hechos ocurridos en los distintos territorios del nivel nacional y a su avance en términos de esclarecimiento. Este avance se refleja en las tasas de esclarecimiento de los homicidios ingresados entre enero y junio de 2017 y enero y junio de 2018 respectivamente, que, con corte a septiembre de cada uno de estos años, pasó de 20% a 22,9%.
- b. *Violencia Sexual.* La Fiscalía estableció lineamientos y diseñó herramientas para la investigación de los delitos sexuales. La implementación y socialización de estos materiales llevó a que, desde octubre de 2017, se realizaran 19 talleres en las direcciones seccionales, con la participación de 294 investigadores y fiscales (ver párrafos 120-122). Entre el 1 de agosto de 2017 y el 31 de julio de 2018, se formularon 9.271 imputaciones en casos de violencia sexual, lo que representa una variación positiva respecto al periodo de agosto de 2015 a julio de 2016 –anterior al inicio de esta administración–, en el cual se realizaron 6.195 imputaciones. El número de condenas también muestra un incremento de 2.499 entre agosto de 2015 y julio de 2016, a 3.870 entre agosto de 2017 y julio de 2018.
- c. *Violencia Intrafamiliar.* Teniendo en cuenta el alto número de casos de violencia intrafamiliar que ingresan a la Fiscalía y su poca efectividad en el ejercicio de la acción penal en relación con estas conductas, se diseñó una estrategia para su investigación y judicialización. Esta utiliza una metodología diferencial para

investigar aquellos casos en los que la víctima presenta un riesgo alto o severo de sufrir violencia feminicida. Como resultado, la entidad ha aumentado significativamente la tasa de imputaciones y condenas en los casos de violencia intrafamiliar. Entre agosto de 2017 y julio de 2018, se alcanzó una tasa de imputación del 19%. Esta representa un aumento de 4,9 puntos porcentuales respecto de la tasa de imputación lograda en el periodo de agosto de 2015 a julio de 2016 (14,1%). La tasa de condena también aumentó 3,2 puntos porcentuales en los últimos dos años, pasando de 24,7% en el periodo de agosto de 2015 a julio de 2016, a 27,9% entre agosto de 2017 y julio de 2018 (ver párrafo 144).

5. *Lucha contra la corrupción.* La entidad concentró una parte importante de sus esfuerzos en la lucha contra la corrupción, afectando de forma contundente varias aristas de este fenómeno criminal. En esta medida, logró resultados exitosos en casos de corrupción que afectan el manejo de recursos públicos, tales como los casos del desfalco al sistema de salud y del inadecuado manejo de los recursos destinados a la educación y la alimentación infantil. También destapó grandes escándalos de corrupción, como ocurrió en los casos de Odebrecht y Reficar. Con el Plan “Bolsillos de Cristal: Tolerancia cero con la Corrupción” la Fiscalía ha logrado judicializar la corrupción que afecta las regiones y municipios del país (ver párrafos 66-68). A 22 de agosto de 2018, la Fiscalía capturó a 2.176 personas por delitos de corrupción, entre las que se encuentran 715 funcionarios, 525 exfuncionarios, 882 particulares y 54 personas clasificadas como “por establecer”. De los funcionarios, 188 pertenecían al sector justicia y, de estos, 100 eran funcionarios de la Fiscalía.
6. *Aporte a la paz.* La Fiscalía ha dado cumplimiento a sus obligaciones contenidas en el Acuerdo de Paz y, en particular, a aquellas correspondientes a la Jurisdicción Especial para la Paz. Adicionalmente, ha realizado acciones dirigidas a contribuir al fin del conflicto armado sin impunidad.
 - a. *Informes para la Jurisdicción Especial para la Paz.* La entidad delegó a un grupo de funcionarios de tres direcciones para que construyan todos los informes de delitos relacionados con el conflicto armado que servirán de insumo para la Jurisdicción Especial para la Paz. Un primer informe contiene el inventario de casos, indiciados y víctimas por delitos relacionados con el conflicto armado. Este comprende un total de 223.282 casos, que corresponden a 280.471 indiciados y 196.768 víctimas. Adicional a este, se han venido construyendo 17 informes descriptivos adicionales sobre los fenómenos criminales más representativos del conflicto armado que fueron perpetrados por la guerrilla de las FARC-EP y por agentes estatales. De estos 17 informes, la Fiscalía ya hizo entrega de 7, incluyendo el inventario (ver párrafos 170-171).
 - b. *Traslado de expedientes.* La Fiscalía ha comenzado a recibir peticiones de consulta de procesos por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz. De acuerdo con el marco legal vigente, ha autorizado la inspección a expedientes específicos. Adicional a esto, la Subdirección de Gestión Documental ha avanzado en la elaboración de un proyecto para determinar la ubicación precisa de expedientes inactivos relevantes para el conflicto y para intervenir 340.000 expedientes

antiguos que a la fecha no han sido registrados en los sistemas misionales (ver párrafos 172-175). Esto último permitirá complementar el inventario presentado a la Jurisdicción Especial para la Paz.

- c. *Priorización de homicidios cometidos contra excombatientes.* La estrategia puesta en marcha por la Unidad Especial de Investigación ha incluido el trabajo conjunto con el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, la Delegada para la Seguridad Ciudadana, la Delegada contra la Criminalidad Organizada y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. A 3 de agosto de 2018, la Unidad Especial de Investigación conoció los homicidios, ocurridos desde abril de 2017, de 72 excombatientes de las FARC-EP y de 20 de sus familiares (ver párrafo 162). De acuerdo con las cifras certificadas por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, de los 72 homicidios y otras afectaciones registradas contra excombatientes de las FARC-EP, se ha logrado un avance en el esclarecimiento de 32 casos. Esto equivale a una tasa de esclarecimiento del 44,4%.
7. *Articulación interinstitucional con Policía Nacional y convenios de cooperación.* La Fiscalía conformó, junto con la Policía Nacional, un plan de trabajo para la articulación en la investigación penal. Este se ejecuta a través de 12 mesas de trabajo, que permiten resolver problemas de coordinación y estandarizar los procesos institucionales (ver capítulo de “Plan de Acción Coordinado con la Policía Nacional). Por otra parte, la Fiscalía perfeccionó 32 convenios de cooperación para el intercambio de información, con lo cual amplió y facilitó la consecución de datos para la investigación penal. Las entidades con las que se suscribieron dichos convenios incluyen instituciones financieras, operadores de telefonía y operadores de giros (ver capítulo final de este informe).

Objetivo Estratégico No. 1.

Impacto contundente al crimen organizado

8. *Justificación.* La Fiscalía estableció como uno de sus objetivos estratégicos impactar de forma contundente el crimen organizado y las economías ilegales asociadas a este. El Acuerdo de Paz trajo consigo una disminución inicial de los niveles de violencia en el país, pero en el último año se ha evidenciado un nuevo escenario caracterizado por la entrada en escena de organizaciones armadas ilegales que buscan copar los territorios que dejaron las FARC-EP tras su desmovilización, controlarlos e imponer regulaciones a nivel local³. Esto ha generado disputas entre organizaciones y redes criminales con estructuras menos jerarquizadas, más difusas y difíciles de identificar, algunas conformadas por disidentes de las FARC-EP, el ELN y otros grupos criminales. Para adaptarse a este nuevo mapa de criminalidad, evitar el arraigo de estas organizaciones criminales y contener la violencia que puede generarse por los posibles conflictos entre o al interior de ellas, la Fiscalía ha desarrollado diferentes estrategias para fortalecer su capacidad de disrupción de las actividades criminales de estos grupos. Este capítulo presenta estas estrategias, así como los resultados obtenidos a partir de su implementación.
9. *Objetivos específicos.* Los objetivos específicos establecidos en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 que fueron impulsados este segundo año de administración son: (i) mejorar la focalización de los esfuerzos en contra del crimen organizado; (ii) generar espacios de articulación con la Policía Nacional; (iii) articular las dependencias misionales de la entidad; (iv) coordinar el Programa de Protección a Víctimas y Testigos con las prioridades de investigación de la entidad, y (v) fortalecer la persecución de las finanzas y activos del crimen organizado o de sus colaboradores.
10. *Contenido del capítulo.* Este capítulo expone las actividades realizadas por las dependencias de la entidad entre agosto de 2017 y julio de 2018, para el cumplimiento de los objetivos específicos mencionados en el párrafo anterior. Se presentan, de manera transversal, los avances alcanzados en estos objetivos, en el siguiente orden: (i) impacto a grupos de criminalidad organizada, de acuerdo con el tipo de organización afectada; (ii) persecución de las finanzas y activos del crimen organizado; (iii) impacto a otras formas de crimen organizado; y (iv) estrategias adicionales para enfrentar el crimen organizado.

Focalización estratégica en el impacto a grupos organizados

11. *Expedición de la Ley 1908 de 2018.* El Fiscal General de la Nación está facultado constitucionalmente para presentar proyectos de ley en materia de política criminal ante el Congreso de la República⁴. En ejercicio de esta facultad, la Fiscalía preparó y presentó, el 20 de marzo de 2018, un proyecto de ley que se convirtió en Ley de la República el 9

³ María Victoria Llorente, Juan Carlos Garzón y José Luis Bernal (2018), *La Estabilización en la fase de transición. ¿Cómo responder a la situación de crisis y fragilidad estatal?* Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

⁴ Constitución Política. Artículo 251. Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación: [...] 4. Participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto. [...].”

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*”. En respuesta a las exigencias del Acuerdo de Paz celebrado con las FARC-EP, esta ley pretende 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. 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)⁵ y Grupos Delictivos Organizados (GDO)⁶.

12. *Focalización estratégica.* A continuación se presentan las estrategias implementadas por la Fiscalía para la persecución de la criminalidad organizada y los resultados alcanzados por tipo de organización criminal. En primer lugar, se incluye lo relativo a las organizaciones criminales tipo A –Grupos Armados Organizados (GAO)– y tipo B –Grupos Delictivos Organizados (GDO)⁷–, cuya competencia recae principalmente sobre la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales, al igual que la de los Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), que se muestra en segundo lugar. Posteriormente se presenta la información relacionada con las organizaciones criminales tipo C o Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO)⁸, que contribuyen con su actividad criminal a las organizaciones tipo A y B y son de competencia de la Delegada para la Seguridad Ciudadana. Por último, se incluyen las estrategias desarrolladas para la persecución de las finanzas y activos de las organizaciones criminales y sus formas de financiamiento, así como los avances frente a otras formas de criminalidad organizada.

13. *Transformaciones en el modelo de investigación contra la criminalidad organizada.* Durante el primer año de gestión del Fiscal General, la Delegada contra la Criminalidad Organizada, en conjunto con la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales y la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada, adoptaron un nuevo modelo de gestión de la investigación del crimen

⁵ De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1908 del 9 de julio de 2018, los 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”. 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.

⁶ 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”.

⁷ Las organizaciones criminales tipo A y B son aquellas que tienen impacto nacional y/o ejecutan actividades, como el narcotráfico, a través de las cuales alcanzan un nivel importante de poder económico.

⁸ Los Grupos de Delincuencia Común Organizada son aquellos que delinquen en el ámbito local, generando un impacto sobre la seguridad ciudadana.

organizado. Este modelo tiene como objetivo el desarrollo de estrategias que contribuyan a la desarticulación de las estructuras delincuenciales y a la afectación de las economías ilegales. Para ello, la entidad ha focalizado el trabajo investigativo en las organizaciones delincuenciales que producen un mayor grado de afectación a los derechos constitucionales y ha fortalecido las líneas de investigación relacionadas con la persecución de los bienes lícitos e ilícitos producto de sus actividades.

14. *Continuidad del Mecanismo de Articulación Interinstitucional Contra el Crimen Organizado.* Tal como se reportó en el informe de gestión del año 2016-2017, en el marco del Plan de Acción Coordinado con la Policía Nacional (ver capítulo final de este informe) la Fiscalía conformó el Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen Organizado (MAICO), como herramienta para facilitar el intercambio de información entre las diferentes fiscalías que investigan el crimen organizado y las unidades policiales que adelantan investigaciones de esta naturaleza. 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. Este mecanismo continuó implementándose en el periodo de este informe, a partir de la identificación y selección de objetivos estratégicos comunes con la Policía Nacional y de los esfuerzos de articulación de las distintas dependencias que tienen injerencia en la investigación de la criminalidad organizada en la entidad.
15. *Avances del MAICO.* En la vigencia 2017-2018, los esfuerzos dirigidos a impactar estructuralmente la criminalidad organizada, a través de la implementación del MAICO, se desplegaron desde tres aspectos: estratégico, analítico y operativo.
16. *Resultados del MAICO desde el punto de vista estratégico.* El mecanismo avanzó en la caracterización de las organizaciones delincuenciales a partir del análisis de sus estructuras. Ello permitió distribuir el trabajo entre las diferentes Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado (FACON)⁹ a partir de los objetivos estratégicos de la entidad y así superar dificultades generadas por la duplicidad en las investigaciones. La dinámica de las organizaciones criminales requirió que las temáticas a cargo de las FACON fueran constantemente actualizadas para atender a nuevas organizaciones o a estructuras conexas a estas que van surgiendo, tal como se puede ver en la tabla 1.

Tabla 1. Estructuras conocidas por las FACON.

FACON	Zona de injerencia
Comisión Medellín / GAO Clan Golfo	Medellín
Comisión Guajira / GAO Clan Golfo	Guajira
Subestructura Riosucio (Roberto Vargas Gutierrez) GAO Clan Golfo	Darién Chocoano
GDO – Clan Oriente (Clan Isaza).	Antioquia
GDO – Banda Local	Buenaventura

⁹ Las FACON fueron creadas mediante la Resolución 0-2120 del 22 de mayo de 2017. Están conformadas por un fiscal líder y una policía judicial líder. Cada uno de estos equipos tiene la función de perseguir uno de los objetivos estratégicos definidos por el MAICO, autorizar las operaciones que las distintas dependencias realizan respecto del objetivo estratégico a su cargo y garantizar el flujo de información entre las diferentes direcciones que tienen injerencia en su investigación.

GDO – Casa del Valle	Cali
ELN – Frente de Guerra Urbano Nacional.	Nacional
GAOR – Antioquia	Antioquia

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

17. *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. Se recolectaron y consolidaron las órdenes de captura de integrantes de las estructuras criminales asentadas en dichas zonas. A su vez, se incorporó a las fiscalías de la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales a las acciones policiales y militares Agamenón¹⁰ y Esparta¹¹, cuyo propósito es impactar articuladamente los GAO.

Operación Corazón Colombia – Fase III. El 10 de agosto de 2017, en el marco de la campaña Militar Policial Agamenon III, desarrollada simultáneamente en los departamentos de Antioquia, Córdoba y Cundinamarca, se logró la captura de 20 integrantes de la principal estructura financiera del GAO Clan del Golfo. También la ocupación, como medida cautelar, de 105 inmuebles y vehículos y la incautación de \$471.390.000.

18. *Resultados del MAICO desde el punto de vista analítico.* 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 los GAOR (ex-combatientes 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 injerencia de las organizaciones mencionadas.

19. *Construcción del inventario de investigaciones en contra de organizaciones criminales.* En el marco del MAICO, se culminó la construcción del inventario de las investigaciones que a nivel nacional cursan respecto de los GAO, GDO y GDCO¹², con el objetivo de lograr la imputación de los máximos responsables de hechos cometidos por la organización a su cargo. A la fecha, el inventario cuenta con 361 investigaciones que

¹⁰ Operación interinstitucional –entre las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación– cuyo propósito es la desarticulación del Clan del Golfo en las regiones del Urabá Antioqueño y los municipios de Córdoba, Antioquia y Chocó. Ello a través de la captura o neutralización de sus principales cabecillas o del impacto a sus redes de financiación, redes de sicariato, estructuras de narcotráfico y componentes armados. Esta operación inició en el año 2015 y, desde ese entonces, ha tenido resultados que incluyen: 2.367 capturas, 98 personas neutralizadas, 740 operaciones de asalto, 327,6 toneladas de estupefacientes incautados y \$28 billones de pesos incautados.

¹¹ Operación que tuvo como objetivo contrarrestar el accionar de los GAO y GDO en Norte de Santander, así como dismantelar sus estructuras criminales y del narcotráfico, a través de la captura o neutralización de sus cabecillas. En el marco de esta operación se obtuvieron los siguientes resultados en el año 2018: 86 capturas, 4 personas neutralizadas, 327,6 toneladas de estupefacientes incautados, 12 armas incautadas, 1.395 kg de insumos sólidos incautados y 6.043 kg de insumos líquidos incautados.

¹² Los GDCO prestan su actividad criminal a los GAO y los GDO. El inventario mencionado fue iniciado en la vigencia 2016-2017.

son actualizadas periódicamente. Su construcción ha permitido: (i) la identificación de investigaciones con vocación de conexidad procesal; (ii) la definición del universo de investigaciones activas por organización delincriminal; (iii) la determinación de la carga real de investigaciones de los fiscales de la Dirección Especializada Contra las Organizaciones Criminales; (iv) la evaluación de las diferentes unidades de policía judicial que se despliegan en región (CTI, DIJIN, DIRAN, DICAR, SIJIN, GRATE, GAULA, entre otras); y (v) la activación de mecanismos para evitar la desarticulación entre las direcciones especializadas respecto de objetivos estratégicos.

20. *Resultados del MAICO desde el punto de vista operativo.* En el plano operativo, la gestión realizada se tradujo en 500 capturas en 29 departamentos del país. Se destacan 3 capturas de cabecillas del nivel nacional y 21 del nivel regional. De forma desagregada, los resultados muestran lo siguiente:

Tabla 2. 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
Total		500

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

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

21. *Descripción.* Además del impacto a las organizaciones criminales como resultado de la aplicación del MAICO, las dependencias de la entidad también han avanzado en el cumplimiento de este objetivo. A continuación se presentan los avances logrados por las direcciones especializadas con competencia para investigar estas organizaciones.
22. *Capturas a miembros de organizaciones criminales GAO y GDO.* Durante el periodo comprendido entre agosto de 2017 y julio de 2018, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales logró la captura efectiva de 1.481 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 3. Capturas logradas por organización criminal.

Organización criminal	Capturas
GAO	710
GDO	771
Total	1.481

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

23. *Capturas a cabecillas de organizaciones criminales.* La Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales logró 126 capturas de cabecillas de los GAO (Clan del Golfo, Pelusos y Puntilleros), los GDC (Oficinas de Cobro en las ciudades de Medellín, Cali, Bogotá y Odines de Medellín), los GDCO, el ELN y las GAOR-FARC.

Operación Nemesis. 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.

24. *Condenas en contra de miembros de organizaciones criminales.* Entre julio de 2017 y agosto de 2018, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales logró 403 sentencias condenatorias en contra de miembros de los GDO y 1.195 en contra de miembros de los GAO. Estas últimas corresponden al 60% del total de sentencias obtenidas en contra de miembros de organizaciones criminales por parte de esta dirección.

Impacto a Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR)

25. *Estrategia de persecución a organizaciones subversivas y GAOR.* La Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales y las FACON lograron materializar 145 capturas y 53 condenas contra miembros de GAOR. Además, unificaron información de los procesos investigativos adelantados en contra de dichas organizaciones y la cruzaron con datos provenientes de ejercicios de georreferenciación. Como resultado, lograron identificar 11 estructuras, 9 subestructuras y 10 comisiones de los GAOR. Estos grupos están integrados por 1.749 hombres en armas y están ubicados en cinco áreas –Noroccidental, Occidental, Oriental, Nororiental y Sur–. La Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales y las FACON también determinaron que, en la actualidad, los GAOR afectan 2.596 veredas en el territorio nacional, correspondientes a 129 municipios en 19 departamentos.

Impacto a Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO)

26. *Identificación y desarticulación de organizaciones o grupos de la categoría GDCO.* Las direcciones seccionales, dirigidas y coordinadas por la Delegada para la Seguridad Ciudadana, lograron impactar 1.804 organizaciones criminales GDCO –609 de las cuales habían sido priorizadas– que afectan la seguridad ciudadana en 344 municipios. Este impacto constituye un incremento del 6,55% respecto del año anterior. El 80% de estos resultados se logró con la participación de la policía judicial de la Policía Nacional, mientras que el 20% restante contó con la intervención de investigadores del CTI. 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. En la actualidad, las direcciones seccionales se encuentran persiguiendo 1.254 organizaciones criminales en más de 284 municipios. Los resultados operativos incluyen la captura de 12.540 personas vinculadas con organizaciones delictivas, de las cuales 10.273 fueron cobijadas con medida de aseguramiento.
27. *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 julio de 2018, logró la captura efectiva de 162 integrantes de este tipo de organizaciones criminales. Así mismo, logró 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.

Impacto de la Organización “Los Cuyes”. En febrero de 2018 en Timbío, Cauca, la Delegada para la Seguridad Ciudadana, junto con el Ejército Nacional, logró la captura de siete integrantes de esta agrupación criminal dedicada a la distribución de estupefacientes. La comercialización era realizada en las inmediaciones de un jardín infantil del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y de una institución educativa, cuyos estudiantes eran inducidos al consumo de este tipo de sustancias. Los implicados utilizaban menores de edad para sus prácticas ilegales y escondían los estupefacientes en pañales para bebé para evadir el control de las autoridades.

Impacto de la Organización “Los Dealers”. El 8 de junio de 2018, la Dirección Seccional de Atlántico logró la captura de 26 miembros de esta estructura, dedicada a distribuir drogas sintéticas en universidades, colegios y discotecas de Barranquilla. Entre los capturados está el reconocido cantante de reguetón “Mostaman”, natural de Holanda, a quien se le incautaron en su vivienda 3.330 pastillas de éxtasis, 400 gramos de MDMA y 61 gramos de marihuana. Esta organización utilizaba las redes sociales para evadir el control de las autoridades, controlar la cantidad de clientes y captar nuevos consumidores. Igualmente, contaba con al menos cinco vehículos de servicio público, que utilizaba para el proceso de distribución y para evadir el control de las autoridades.

28. *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.

29. *Resultados 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 196 personas por orden judicial. Adicionalmente, se logró desarticular el 28,6% de las 35 organizaciones identificadas, así como impactar el 42,9% de estas.

30. *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.* Durante el 2017 y en lo corrido de 2018, se identificaron 5.733 personas con dos o más investigaciones por hurto, reuniendo con ello más

de 13.000 investigaciones por este delito. En el marco de esta labor se identificaron dos personas con el mayor número de registros por el delito de hurto –59 y 25 investigaciones, respectivamente–, por lo que en enero y febrero de 2018 fueron capturadas. También se logró imponer medida de aseguramiento a más de 1.500 reincidentes.

- 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.
- c. *Reincidentes por 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. Puede destacarse que en el último año se registraron personas con 36 investigaciones en curso.

31. *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 437 diligencias de allanamiento y registro, se logró capturar a 589 personas e impactar 54 organizaciones implicadas con tráfico de estupefacientes en la población estudiantil a nivel nacional. El impacto tuvo lugar sobre 131 instituciones educativas, así: 108 colegios, 19 universidades y 4 institutos. Se logró la incautación de 64.465 gramos de marihuana, 13.287 gramos de cocaína, 6.453 gramos de bazuco, 3.688 dosis de drogas sintéticas, \$22.069.000 y 17 armas de fuego de diferentes calibres.
32. *Priorización de casos relacionados con el uso de menores de edad para la comisión de delitos.* Las direcciones seccionales priorizaron las investigaciones por hechos en los que se utilizan menores de edad para cometer delitos. El número de investigaciones por este fenómeno pasó de 224 en julio de 2017 a 990 en julio de 2018. Por su parte, el número de personas imputadas pasó de 102 en el periodo 2016-2017 a 337 en el periodo 2017-2018 y el número de personas condenadas pasó de 82 a 214 en estos mismos periodos. Esto representa un aumento de más del 60% en ambas actuaciones.
33. *Estrategia de articulación en materia de homicidios.* En conjunto con las direcciones seccionales, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales ha realizado esfuerzos para investigar y judicializar los homicidios cometidos por miembros de organizaciones criminales, por cabecillas, integrantes y sicarios de las organizaciones. Como resultado, entre julio de 2017 y agosto de 2018, la Fiscalía logró imputar 687 homicidios –en su mayoría contra miembros de GDCO–. Estos homicidios ocurrieron principalmente en los departamentos de Medellín (26,3%), Cúcuta (13,8%), Barrancabermeja (13,7%) y Bogotá (13%).

Persecución de las finanzas y activos del crimen organizado

34. *Articulación de dependencias encargadas de la perspectiva económico-financiera.* La reestructuración de la entidad, a partir del Decreto 898 de 2017, buscó fortalecer su capacidad para afectar las finanzas y los activos de las organizaciones criminales, partiendo de la presunción de que su conformación obedece al ánimo de lucro de sus máximos responsables. Con lo anterior, la Fiscalía busca afectar el poder económico de estas organizaciones y así debilitar su capacidad de vulnerar los bienes jurídicos de los colombianos y desincentivar la conformación de nuevas estructuras criminales.

Persecución del narcotráfico

35. *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.

36. *Caracterización analítica del fenómeno de narcotráfico.* Con el fin de conseguir resultados estratégicos en materia de narcotráfico, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada y la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional iniciaron la caracterización del sistema de drogas ilícitas en nuestro país. 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 está construyendo un informe de caracterización de la situación nacional del sistema de drogas ilícitas.

37. *Resultados en la lucha contra el narcotráfico.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, 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. Estas organizaciones estaban dedicadas al tráfico de estupefacientes en las modalidades denominadas lanchas rápidas, semisumergibles, contaminación de contenedores y buques, aeronaves privadas, vehículos con caletas y correos humanos. A continuación se presentan los resultados obtenidos por esta dependencia durante este periodo.

Tabla 4. Actuaciones realizadas por la Dirección Especializada contra el Narcotráfico.

Ley 906 de 2004	
Tipo de Actuación	Total Actuaciones
Capturas	701
Imputaciones por caso	169
Imputaciones a personas	599
Medidas de aseguramiento a personas	568

Escritos de acusación por caso	337
Escritos de acusación a personas	652
Sentencias condenatorias por caso	267
Sentencias condenatorias a personas	442
Archivos	334
Ley 600 de 2000	
Tipo de Actuación	Total Actuaciones
Capturas	8
Medidas de aseguramiento por caso	3
Medidas de aseguramiento a personas	4
Resoluciones de acusación por caso	2
Resoluciones de acusación a personas	2
Sentencias condenatorias por caso	11
Sentencias condenatorias a personas	19
Inhibitorios	14
Preclusiones por caso	9
Preclusiones a personas	13

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

Tabla 5. Capturas con fines de extradición realizadas por la Dirección Especializada contra el Narcotráfico.

Países requirentes	Capturados
EE.UU.	36
España	9
Argentina	2
Brasil	6
Italia	1
Inglaterra	1
Venezuela	1
Total	56

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

Operación Palmiste – Grupo Reino Unido Bogotá. En el mes de noviembre de 2017, en las ciudades de Bogotá, Medellín, Barranquilla, Santa Marta y Villavicencio, fueron capturados 19 miembros de una organización criminal dedicada al tráfico de estupefacientes. Esta organización utilizaba novedosos y tecnificados tratamientos químicos para transformar y ocultar el alcaloide en productos como concentrado para perros, arena para gatos y abono para tierras, para su posterior envío a Europa.

Caso Bahía – Ganges Grupo Apoyo Estupefacientes DEA-SIU. El grupo DEA-SIU, en conjunto con la Policía Judicial de Migración Colombia - Bogotá, y en operativo simultáneo en Cali, Medellín, Manizales e Ipiales, logró la captura de 11 integrantes de una red dedicada al tráfico de migrantes –extranjeros que ingresan de forma irregular a Colombia y tienen como último destino los Estados Unidos–.

38. *Incautaciones relacionadas con la lucha contra el narcotráfico.* Con el fin de impactar los mercados locales y regionales, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico identificó características similares del fenómeno criminal en las regiones de Catatumbo,

Costa Caribe, Antioquia y Costa Pacífica. Estas características incluyen la concentración de laboratorios artesanales en territorios de consolidación de cultivos ilícitos, el tráfico de sustancias químicas controladas y la mayor injerencia de organizaciones criminales transnacionales, por tratarse de zonas estratégicas para las estructuras dedicadas a la fabricación y transporte de estupefacientes. Como resultado de las investigaciones adelantadas por esta dependencia, se lograron las siguientes incautaciones:

Tabla 6. Incautaciones realizadas por la Dirección Especializada contra el Narcotráfico.

Región	Costa Caribe	Costa Pacífica	Antioquia	Catatumbo	Total
Insumos x Gal	51.371 Gal	9.338 Gal	12.461 Gal	12.030 Gal	119.029 Gal
Insumos x t	16,5 t	18,8 t	11,3 t	9,7 t	164,1 t
Base de Coca x t	N/A	3,6 t	0,04 t	0,03 t	3,7 t
Cocaína x t	26,2 t	26,6 t	20,6 t	0,2 t	73,5 t
Cocaína x Gal			725 Gal		725 Gal
Marihuana x t	0,5 t	9 t	0,26 t	N/A	9,8 t
Heroína x t	N/A	0,08 t	N/A	N/A	0,08 t
Opio x t	N/A	0,09 t	N/A	N/A	0,09 t
Personas Capturadas	81	197	88	19	385
Estructuras impactadas	12	32	9	2	55

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

Tabla 7. Incautaciones de bienes realizadas por la Dirección Especializada contra el Narcotráfico.

Tipo de Bien	Total incautado
Armas de Fuego	12
Embarcaciones	33
Inmuebles	2
Vehículos	54
Dinero en pesos colombianos	COP \$3.198.442.840
Dinero en dólares	USD \$24.145

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

Caso Narco Jet. En el marco de la ‘Operación Bilker’, la Policía Nacional y la Dirección Especializada contra el Narcotráfico lograron esclarecer el envío de un cargamento de droga con destino a Europa. Efectuaron la captura de 5 personas en el Eje Cafetero, Bogotá y Bucaramanga, las cuales se suman a las de 5 ciudadanos extranjeros capturados el día de la incautación en la ciudad de Londres. La labor investigativa adelantada de manera articulada por la Policía Nacional y la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, en asocio con la NCA (National Crime Agency) del Reino Unido, permitió dismantlar la organización narcotraficante que el 29 de enero de 2018 envió el cargamento de 500 kilos de cocaína, incautado por las autoridades británicas, desde Bogotá hacia el Reino Unido. Adicionalmente, se logró incautar la suma de \$934.850.000 pesos, respecto de los cuales fue decretada una medida con fines de comiso en favor de la Fiscalía. También se logró el comiso de dos camionetas de propiedad de miembros de la organización y se está a la espera de la declaratoria de comiso judicial de una casa avaluada en más de 2 mil quinientos millones de pesos. La mayoría de las personas capturadas en Colombia aceptaron los cargos imputados, por los cuales fueron condenados a penas de más de diez años de prisión.

Incautaciones organizaciones que delinquen en el Golfo de Urabá y España. En desarrollo de una operación coordinada entre unidades de la Armada Nacional y la Dirección Especializada contra el Narcotráfico se desarrolló una ofensiva, con la cooperación del Gobierno Español, contra las organizaciones transnacionales de narcotráfico que delinquen en el Golfo de Urabá y España. Dentro de los resultados se incluyen la incautación de 9 toneladas de clorhidrato de cocaína y la captura de 5 integrantes de la red internacional encargada de recibir la droga en Europa.

“Lucie Schulte”. Este procedimiento se cumplió en el puerto de Algeciras - España, luego de que la Armada Nacional y personal de policía judicial de la Fiscalía General de la Nación alertaran a las autoridades europeas sobre la llegada de un contenedor con la carga ilícita a bordo de la motonave de nombre “Lucie Schulte” de bandera de Singapur. Esta habría zarpado 15 días atrás del Golfo de Urabá (Antioquia), con una carga de banano.

Persecución de la minería criminal

39. *Investigación y judicialización de la minería criminal.* El Direcccionamiento Estratégico 2016-2020 identificó la minería ilegal como un foco de criminalidad grave y conexo a la criminalidad organizada. Esta actividad ilícita, además de afectar los recursos naturales y el medio ambiente, permite la financiación de organizaciones criminales, que muchas veces son las mismas que están dedicadas al narcotráfico o a la extorsión. Entre el 1 de agosto de 2017 y el 30 de junio de 2018, el Eje Temático de Protección a los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, adscrito a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, realizó 23 operativos en los que fueron ordenadas 55 capturas.

Caso Zares del Oro del Chocó (Minería Criminal). La Fiscalía logró la captura de 14 miembros de la organización, entre los cuales hay propietarios, representantes legales y contadores de sociedades comercializadoras de minerales, el alcalde de Novitá - Chocó, personal de logística y administradores de dragas. Varios de los procesados han propuesto la terminación anticipada de la acción penal, mediante preacuerdos. Este resultado fue producto de un trabajo articulado entre la Dirección Especializada para la Extinción del Derecho de Dominio –que impuso medidas cautelares por \$1,4 billones de pesos– y la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos –que adelanta la judicialización de los miembros de la organización–.

40. *Estrategia de minería ilegal.* La Dirección Especializada de Investigaciones Financieras está coordinando una estrategia de minería ilegal que, a partir de un fuerte énfasis en el componente económico financiero, 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 –en las que usualmente hay asociación con otro tipo de organizaciones criminales–. La estrategia propone una focalización de recursos en la afectación de la comercialización de la cadena productiva del oro en los dos ejes que se presentan a continuación:

- 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. En consecuencia, la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras se ha propuesto como objetivo neutralizar el comercio criminal a través de tres líneas de acción: (i) análisis de los 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 ha complementado 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. Ello implica 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.

41. *Ejecución de la estrategia.* La Dirección Especializada de Investigaciones Financieras está trabajando de manera articulada con el Eje Temático de Protección

a los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, adscrito a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, para impulsar los casos priorizados de acuerdo con los requerimientos probatorios identificados y la calidad de la información sobre los integrantes y el *modus operandi* de las organizaciones. Además, está trabajando con la Dirección de Lavado de Activos en la investigación de 8 procesos priorizados que tienen relación con este delito.

Formas de financiamiento del crimen organizado

Activación de investigaciones espejo de extinción de dominio

42. *Priorización de fenómenos criminales para extinción de dominio.* Otra estrategia de focalización de los esfuerzos contra la criminalidad organizada está relacionada con la priorización de los casos contra organizaciones criminales para el ejercicio de la acción de extinción de dominio. En efecto, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio priorizó 35 investigaciones relacionadas con el Clan del Golfo, la Oficina de Envigado y las FARC-EP, con el fin de afectar las finanzas de estas organizaciones. Se destaca el caso de Alias “Nolasco” del Clan del Golfo, en el que en febrero de 2018 fueron decretadas medidas cautelares por bienes estimados en \$400 mil millones de pesos. También el caso de Alias “Maracuya” de la Oficina de Envigado, en el que en abril de 2018 fueron decretadas medidas cautelares excepcionales por bienes estimados en \$1 billón de pesos.

43. *Investigaciones espejo.* Durante el segundo año de gestión del Fiscal General de la Nación, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio se propuso impulsar las investigaciones espejo de 4 ejes temáticos que corresponden a las investigaciones en contra de la Oficina de Envigado, las FARC-EP, el Clan del Golfo y los delitos de corrupción.

Caso Testaferro de las FARC - Alias “Porcelana”. El 11 de diciembre de 2017 fue presentada la demanda con fines de extinción de dominio de bienes estimados en \$350.000.000, correspondientes al testaferro de un miembro del Frente 49 de la FARC-EP

Caso alias “Maracuya”. Entre enero y abril de 2018 fueron decretadas e impuestas medidas cautelares sobre bienes de un miembro de la Oficina de Envigado. El valor de estos bienes asciende a la suma de \$1 billón de pesos.

44. *Resultados.* Durante el periodo de este informe, la Dirección Especializada de Extinción de Dominio, a partir de un trabajo articulado con otras direcciones misionales, logró resultados que ascienden a la suma de \$2,8 billones. La tabla a continuación desagrega esta cifra para las distintas organizaciones impactadas.

Tabla 8. Valor de bienes materializados en contra de organizaciones criminales

Organización	Valor de bienes
Clan del Golfo	\$496,200,000,000
FARC-EP	\$1,278,927,000,000

Oficina de Envigado	\$1,052,070,000,000
Total	\$2,827,197,000,000

Fuente: Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio

Lucha contra el lavado de activos

45. *Construcción y difusión del Protocolo de investigación sobre la tipología de lavado de activos “Dinero en efectivo”.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018, la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos trabajó en la construcción y posterior difusión de un protocolo, cuyo objetivo es dar a conocer conceptos y unificar procedimientos tanto de los fiscales y servidores de policía judicial, como de las autoridades administrativas encargadas de las incautaciones en dinero en efectivo y divisas. Este protocolo fue socializado al interior de esta dirección, con la Policía Fiscal y Aduanera POLFA, la policía judicial en general y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
46. *Imputaciones, capturas y condenas contra organizaciones criminales dedicadas al blanqueo de capitales.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018, la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos imputó cargos a 187 personas en casos de correos humanos y lavado de activos de dinero en efectivo, de las cuales 163 se encuentran efectivamente capturadas. Adicionalmente, logró sentencias condenatorias en contra de 81 personas por los delitos de lavado de activos, captación masiva y habitual de dineros, contrabando y enriquecimiento ilícito de particulares.
47. *Incautaciones relacionadas con la lucha contra el lavado de activos.* Las investigaciones de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos produjeron las incautaciones de dinero que se presentan en la siguiente tabla. Estas corresponden a 68 casos, en los que 82 personas fueron judicializadas por haber trasladado dinero y/o divisas en efectivo producto del desarrollo de actividades delictivas.

Tabla 9. Incautaciones de dinero realizadas por la Dirección Especializada contra Lavado de Activos.

Dinero	2016	Agosto 2017 – Julio 2018
Pesos Colombianos	COP \$6.034.733.200	COP \$18.751.785.719
Euros	€ 484.730	€ 887.700
Dólares	USD \$1.192.478	USD \$4.151.978

Fuente: Dirección Especializada contra Lavado de Activos

Meprecol. La comercializadora internacional Meprecol –entramado de empresas legales para la explotación, compra y venta de metales preciosos–, se dedicaba a movilizar gran cantidad de dinero ilícito de forma irregular, sin medidas de seguridad y sin usar el sistema financiero. La Fiscalía logró demostrar un monto de lavado de activos de aproximadamente \$3.6 billones de pesos y, durante el período de este informe, adelantó las audiencias de legalización de captura, solicitud de medida de aseguramiento y formulación de imputación de 6 personas.

Investigaciones financieras

48. *Resultados de la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018, esta dirección realizó 15 imputaciones. De estas, 9 corresponden a personas involucradas en el caso denominado *Panama Papers*, que involucra la evasión de impuestos y el lavado de activos por hechos relacionados con las sociedades Efecty S.A. y Circulante S.A.

Caso comercializadora Elite Internacional América S.A.S. La Fiscalía investiga la existencia de presuntas irregularidades en las operaciones de esta sociedad, que se ocupaba principalmente de la compra y venta de cartera en la modalidad de pagarés por libranza. La evidencia recolectada incluye ventas que no tienen el respaldo de libranzas, ventas de pagarés en mora y ventas de libranza que estaban siendo re-negociadas tras haber sido canceladas. La Fiscalía estableció que existieron operaciones de lavado de activos por un monto superior a los 7 millones de dólares. También que la comercializadora Elite sacó del país al menos 5 millones de dólares, de los cuales 2 millones fueron destinados a empresas de los mismos involucrados. Además, desvió aproximadamente 16.000 millones de pesos a 6 empresas fachadas que fueron constituidas a nivel nacional. A partir de lo anterior, la Fiscalía formuló imputación contra 6 personas involucradas y logró la emisión de 7 órdenes de captura, una de las cuales tiene fines de extradición de un ciudadano español.

49. *Apoyos estratégicos a la investigación penal por parte de la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras.* Durante el periodo de agosto 2017 a julio 2018, la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras trabajó en 86 procesos en los que realizó 2.688 actuaciones, presentó 31 informes a diferentes despachos fiscales de las Direcciones Seccionales de Bolívar, Cundinamarca, Medellín, Bogotá, Quindío, Santander y Cali, y entregó 120 informes a despachos de la Dirección Especializada contra la Corrupción. Adicionalmente, elaboró los siguientes productos que han servido para la apertura de 5 investigaciones en los ejes temáticos de las direcciones especializadas de Delegada para las Finanzas Criminales: (i) análisis estratégico de la minería criminal de oro; (ii) análisis estratégico del contrabando de textiles y/o confecciones; (iii) análisis estratégico de la incautación de divisas; (iv) análisis de riesgo criminal de las importaciones de arroz; y (v) análisis estratégico de las importaciones de cigarrillos. En cada una de las investigaciones iniciadas por estos ejes temáticos fue posible identificar a los responsables, comprender las cadenas de valor, e identificar los *modus operandi* y elementos fundamentales de los negocios criminales utilizados por las empresas involucradas.

50. *Análisis estratégico de textiles y confecciones.* Como resultado del documento de análisis realizado, fue posible generar una conexidad con un caso iniciado en mayo de 2018 por un fiscal de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos e identificar 2 empresas adicionales que hacen parte de la misma red criminal. Con ello, se está investigando un total de 6 empresas, incorporando los análisis estratégicos en la investigación.

51. *Análisis estratégico de divisas.* La Dirección Especializada de Investigaciones Financieras ha venido desarrollando un análisis estratégico dirigido a identificar las

diferentes modalidades utilizadas para ingresar dinero en efectivo al país. El análisis se ha centrado en determinar las fuentes de información que existen en las diferentes entidades del Estado. Para ello, esta dependencia a realizado reuniones con entidades como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Unidad de Inteligencia y Análisis Financiero. También ha realizado búsquedas basadas en métodos de inteligencia artificial para identificar tipologías de ingreso irregular de dinero al país y definir estrategias para mejorar la calidad de la información existente.

Otras formas de crimen organizado

52. *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. Las cifras incluidas en este apartado corresponden a las actuaciones reportadas en los sistemas misionales de información en el periodo comprendido entre el 1 de agosto del 2017 y el 30 de junio de 2018.

53. *Resultados en casos de 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 11 operativos dirigidos a impactar organizaciones criminales dedicadas a la fabricación, importación y comercialización de productos falsificados, 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 estos operativos, allanó 100 inmuebles y logró 67 capturas. También realizó las siguientes actuaciones relevantes:

Tabla 10. Actuaciones relevantes en casos de propiedad intelectual realizadas por la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.

Actuación	# casos
Sentencia Condenatoria	46
Preclusión	3
Archivo	91
Formulación de imputación	36
Escrito de Acusación	55
Principio de oportunidad	6
Preacuerdos y negociaciones	2
Total	239

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

Medicamentos alterados. El 24 de abril de 2018, en Medellín y Barranquilla, la Fiscalía desarticuló una organización criminal dedicada a la comercialización y distribución de medicamentos alterados y falsificados, de uso institucional y controlado, a través de distribuidoras y droguerías que ofrecían todo un portafolio de productos farmacéuticos vencidos y provenientes, en su mayoría, del mercado negro de Ecuador y Venezuela. La desarticulación se logró mediante el allanamiento de 29 inmuebles, la incautación de una tonelada y media de medicamentos adulterados, y la captura de 18 personas, entre las que se encuentran líderes de la organización.

Carnaval de Barranquilla. El 24 de mayo de 2018, el Juzgado Penal del Circuito de Zipaquirá profirió la primera sentencia condenatoria por la evasión del pago de los derechos patrimoniales de autor por la transmisión pública en Chía, Cundinamarca de obras protegidas realizadas en el concierto “El Gran Combo de Puerto Rico, Carnaval de Barranquilla” del año 2013. Esta es una las 61 sentencias condenatorias proferidas en procesos que adelanta el eje temático.

54. *Resultados en la protección a los recursos naturales y medio ambiente.* Entre agosto de 2017 y junio de 2018, el Eje Temático de Protección a los Recursos Naturales y el Medio Ambiente realizó 34 operativos, en los cuales logró 101 capturas. Además, tomó las siguientes decisiones relevantes:

Tabla 11. 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	56
Preclusión	14
Archivo	69
Formulación de Imputación	212
Escrito de Acusación	90
Principio de Oportunidad	4
Preacuerdo y Negociaciones	9
Total	454

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

Caso Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga. La Fiscalía capturó e imputó cargos a 8 personas que hacían parte de una organización criminal de traficantes de madera a nivel nacional. La organización era liderada por particulares y servidores públicos adscritos a las autoridades ambientales, quienes se valían de los permisos de aprovechamiento forestal existentes y alteraban los sistemas de monitoreo y control. Su alcance comprendía los departamentos de Santander, Cesar, Boyacá, Cundinamarca, Antioquia, Chocó y Atlántico. Las 8 personas capturadas fueron cobijadas con medida de aseguramiento.

55. *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. Durante el periodo del informe, los funcionarios adscritos a este grupo de trabajo participaron en varios talleres de capacitación relativos a la investigación de esta problemática, los esquemas de protección a las víctimas, los mecanismos de cooperación internacional y la prevención de esta conducta criminal.

Otras iniciativas institucionales para impactar el crimen organizado

56. *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, implementó una campaña de prevención denominada #EsoEsCuento. 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 incluye estrategias de capacitación a las entidades que intervienen en la ruta de atención a víctimas de trata de personas y, a la fecha, ha sido implementada en las ciudades de Bogotá, Pereira, Medellín, Armenia, Riohacha y Cartagena.
57. *Acción global para prevenir y combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.* La Fiscalía está participando en la construcción de una caja de herramientas para la investigación y judicialización de la trata de personas, en acciones conjuntas de investigación en la triple frontera de Colombia, Perú y Brasil, y en la elaboración de una herramienta de recolección de información para adelantar iniciativas investigativas. Estas actividades están siendo financiadas por la Unión Europea y ejecutadas en coordinación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
58. *Asistencia a cumbres de cooperación internacional en materia de crimen organizado.* La Dirección de Asuntos Internacionales y otras dependencias de la entidad han realizado esfuerzos para fortalecer la cooperación internacional dirigida a combatir de forma eficiente aquellos delitos que involucran conductas transnacionales, tales como el narcotráfico y la trata de personas. También para perseguir el patrimonio de las organizaciones criminales y de los miembros de redes de corrupción en otras jurisdicciones. Como consecuencia de esta labor, la Fiscalía, en este segundo año de administración del Fiscal General, ha asistido a las siguientes cumbres:
 - a. *Cumbre Trilateral contra el Crimen Organizado Transnacional entre Estados Unidos, México y Colombia.* El 6 y 7 de diciembre de 2017, en la ciudad de Cartagena, se celebró la Cumbre Trilateral contra el Crimen Organizado Transnacional, entre el Fiscal General de la Nación de Colombia, el Fiscal

General de los Estados Unidos de América y el Procurador General de los Estados Unidos Mexicanos. El propósito de esta cumbre fue renovar el compromiso de cooperación jurídica internacional existente y profundizar estrategias conjuntas de lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

- b. *Grupo de trabajo de minería ilegal - Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP)*. Este grupo fue creado en la XXIV Asamblea General de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, en el mes de octubre de 2016. Es liderado por Colombia y está conformado por los Ministerios Públicos y Fiscalías Generales de El Salvador, Perú, Costa Rica, España, Brasil y Ecuador. Tiene como propósito principal promover y fortalecer la investigación y judicialización de la minería ilegal, sus delitos conexos y asociados. La primera reunión se llevó a cabo en el mes de octubre de 2017 en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia y la segunda en el mes de mayo de 2018 en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil.

59. *Proyectos de cooperación internacional en materia de criminalidad organizada*. La Delegada contra la Criminalidad Organizada también ha venido fortaleciendo lazos en materia de cooperación internacional. Durante el segundo año de gestión del Fiscal General, esta dependencia lideró los siguientes proyectos dirigidos a impactar a las organizaciones criminales:

- a. *Cooperación judicial entre Colombia y Ecuador*. En el marco de la lucha contra la criminalidad organizada transnacional, Colombia y Ecuador han intercambiado material probatorio y evidencia relevante en diversas investigaciones penales connotadas. Se destacan las solicitudes vinculadas con los hechos acaecidos en la frontera por parte de los GAOR, las acciones de los disidentes de las FARC-EP y, particularmente, el caso de Walter Patricio Arizala Vernaza, alias “Guacho”.
- b. *Proyecto de consolidación de la información antidrogas*. Con el fin de fortalecer la articulación internacional para el desarrollo de operaciones conjuntas y lograr la financiación de proyectos que impacten integralmente el sistema de las drogas ilícitas, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico se integró en el proyecto del Centro Internacional de Fusión de Información Antidrogas – CEFAN. Para ello, conformó un equipo responsable de intercambiar e integrar la información estratégica para combatir las diferentes manifestaciones del narcotráfico.
- c. *Asistencia técnica en materia de Corrupción, Narcotráfico y Crimen Organizado Transnacional*. La Delegada contra la Criminalidad Organizada, en conjunto con el Departamento de Justicia de Estados Unidos, realizó mesas de asistencia técnica en materia de Corrupción, Narcotráfico y Crimen Organizado Transnacional. Ello con el fin de superar los obstáculos que se presentan diariamente en la judicialización y de hacer más eficiente la cooperación judicial. Se realizaron reuniones de trabajo y actividades de formación en el

marco de la cooperación trilateral de Estados Unidos, México y Colombia en materia de narcotráfico y crimen organizado transnacional.

60. *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 casos¹³. Por esta razón, la Dirección de Protección y Asistencia está trabajando de manera articulada con las direcciones especializadas, las direcciones seccionales y la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación-CTI, 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.
61. *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 2.670 evaluaciones, aumentando en un 17,16% respecto del periodo anterior en el que se presentaron 2.279 evaluaciones. Adicionalmente, fueron vinculadas al Programa de Protección un promedio de 1.723 personas, lo que representa un incremento de 7,55% respecto del número de personas vinculadas en el periodo anterior (1.602). La mayoría de personas vinculadas al Programa de Protección está colaborando en procesos penales en contra del crimen organizado.
62. *Mejoramiento de las capacidades de investigación analítica.* La Dirección de Altos Estudios, con el fin de mejorar las competencias de investigación de los analistas y de darles herramientas para evaluar las metodologías probadas para las investigaciones complejas de estructuras criminales de narcotráfico, se encuentra desarrollando una serie de cursos de análisis criminal para la Policía Judicial Especializada contra el Crimen Organizado. A estos cursos han asistido 726 servidores. Esta dirección también está desarrollando un programa de capacitaciones en metodología para la investigación de delitos económico-financieros, en el marco del cual ha realizado 2 cursos en los que fueron capacitados 54 servidores. Finalmente, durante el periodo de este informe llevó a cabo 6 cursos, con 326 participantes, de investigación y judicialización del lavado de activos, escuchas en lavados de activos e investigación y judicialización en extinción de dominio.

¹³ Direccionamiento Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación, párrafo 36.

Objetivo Estratégico No. 2

Impacto a los fenómenos de corrupción que más afectan al país

63. *Justificación.* La corrupción es un fenómeno criminal que afecta a todos los habitantes del territorio nacional, ya que las personas que cometen este tipo de delitos buscan, entre otros fines, apropiarse de los recursos destinados a la satisfacción de intereses colectivos y afectar la objetividad de las actuaciones públicas. Adicionalmente, las conductas delictivas asociadas a este fenómeno criminal deterioran la confianza de las personas en las instituciones públicas. Por lo anterior y con el propósito de aumentar la legitimidad del Estado colombiano, la Fiscalía General de la Nación definió como una de sus prioridades misionales la investigación y judicialización de la corrupción.
64. *Objetivos específicos.* Los objetivos específicos establecidos en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 que fueron impulsados en el segundo año de esta administración son: (i) implementar un plan de priorización para enfrentar el fenómeno de la corrupción, focalizando los esfuerzos en temáticas específicas; (ii) fortalecer la lucha contra la corrupción, especialmente en temáticas priorizadas por su connotación, gravedad e impacto social (ver literal b. del siguiente párrafo); y (iii) activar investigaciones “espejo” en extinción de dominio y lavado de activos que avancen de la mano de las investigaciones de corrupción. Durante este año, se investigó de manera exitosa situaciones de corrupción que afectan el manejo de recursos públicos y se logró un aumento en la judicialización de este fenómeno criminal en las regiones y municipios. Este acápite presenta las acciones y estrategias adoptadas por las distintas dependencias de la Fiscalía que son responsables de la investigación y judicialización de casos de corrupción, así como los principales resultados en el cumplimiento de este objetivo estratégico.

Plan de Priorización contra la Corrupción

65. *Plan Anticorrupción.* La Dirección Especializada contra la Corrupción elaboró un Plan Nacional e Interdependencias contra la Corrupción, cuyo objetivo es fijar las líneas de priorización y de selección de situaciones y casos para dar cumplimiento al Direccionamiento Estratégico 2016-2020. Este plan está siendo implementando por distintas direcciones de la Fiscalía y tiene los siguientes componentes:
- Continuación de la estrategia “Bolsillos de Cristal, cero tolerancia contra la corrupción” en las regiones. Este constituye el componente geográfico del Plan Anticorrupción y se desarrolla en mayor detalle en los párrafos 66-68 de este apartado.
 - Afectación de la corrupción de alto impacto, a partir de la priorización de las siguientes temáticas delictuales que cumplen criterios de connotación, gravedad e impacto social: (i) administración de justicia (jueces, centros de servicios judiciales y moralidad interna en la Fiscalía); (ii) Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Programas de Alimentación Escolar (PAE); (iii) contratación con recursos de regalías; (iv) corrupción en el INPEC; (v) afectaciones en el

régimen de seguridad social en salud; (vi) defraudaciones en la contratación en Bogotá; (vii) contadores públicos; (viii) pensiones; (ix) delitos electorales; y (x) adultos mayores.

- c. Persecución de las finanzas criminales, a través de la realización de investigaciones patrimoniales y de la activación de investigaciones espejo de extinción del derecho de dominio.
- d. Definición de metas que buscan aumentar la productividad y las salidas efectivas en los procesos, respecto de las vigencias 2016 y 2017.

“Bolsillos de Cristal, cero tolerancia contra la corrupción”

66. *Descripción del Plan.* La Fiscalía continua implementando el Plan “Bolsillos de Cristal, cero tolerancia contra la corrupción” como una de las principales estrategias para combatir este fenómeno criminal. Su objetivo es incentivar la denuncia de los casos de corrupción en las entidades territoriales, por medio de la realización de jornadas masivas de denuncias que, a su vez, permiten un acercamiento con la sociedad. Desde su implementación, estas jornadas se han realizado de manera articulada entre varias dependencias de la Fiscalía: la Dirección Especializada contra la Corrupción, las Direcciones Seccionales afectadas, la Delegada para la Seguridad Ciudadana, la Dirección de Protección y Asistencia, la Dirección de Comunicaciones y la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación-CTI que, a través de la Sección de Análisis Criminal-SAC, recibe las denuncias presentadas por la ciudadanía¹⁴.

67. *Jornadas de bolsillos de cristal.* Entre junio de 2017 y agosto de 2018, se realizaron 6 jornadas de bolsillos de cristal en las direcciones seccionales de Valle del Cauca, San Andrés, Casanare, Putumayo, Cauca y Boyacá. Los resultados obtenidos se presentan en la tabla a continuación:

Tabla 12. Jornadas de bolsillos de cristal 2017-2018.

Seccional	Fecha	# asistentes	Registros	# personas que realizaron denuncia pública	Casos priorizados
Santander	13 de junio, 2017	80	15	12	4
Valle del Cauca	31 de agosto, 2017	300	105	48	5
San Andrés	13 de octubre, 2017	150	44	28	5
Casanare	15 de marzo, 2018	200	65	32	4
Putumayo	1 de junio, 2018	150	39	22	5
Cauca	19 de julio, 2018	200	35	21	5
Boyacá	23 de agosto, 2018	320	53	25	5
Total		1.400	356	188	33

Fuente: Dirección Especializada contra la Corrupción

¹⁴ Estas se reciben a través de formularios escritos, de una línea telefónica o de manera presencial en salas de denuncia privadas.

68. *Resultados.* Desde el comienzo de la implementación de esta estrategia en el año 2016¹⁵, se han priorizado 85 casos de las jornadas de Bolsillos de Cristal. Adicionalmente, la Dirección Especializada contra la Corrupción y las direcciones seccionales han logrado 415 imputaciones, 252 acusaciones, 2 sentencias, 288 capturas, 167 medidas de aseguramiento, 47 medidas de aseguramiento intramurales, 50 medidas de aseguramiento domiciliarias y 126 medidas de aseguramiento no privativas de la libertad.

Tabla 13. Resultados de jornadas de Bolsillos de Cristal

Actuación	# casos
Imputación	415
Captura	288
Medida de aseguramiento	167
Medida de aseguramiento no privativa de la libertad	126
Medida de aseguramiento intramural	47
Medida de aseguramiento domiciliaria	50
Acusación	252
Sentencias	2
Total	1.347

Fuente: Dirección Especializada contra la Corrupción y Delegada para la Seguridad Ciudadana

Investigación y judicialización de temáticas y situaciones priorizadas de corrupción

Corrupción en la Administración de Justicia

69. *Justificación.* El cumplimiento adecuado de la función de administración de justicia tiene entre sus propósitos el de garantizar que los conflictos sociales sean resueltos de forma imparcial y con base en reglas previamente establecidas. Sin embargo, cuando el ejercicio de esta función se corrompe, existe el riesgo de que los conflictos sociales se intensifiquen. Por esta razón, la Fiscalía considera que la lucha contra la corrupción en la administración de justicia constituye un objetivo esencial para contribuir a la consolidación de la paz en Colombia.

70. *Actuaciones del Eje Temático.* En la vigencia 2017-2018, el Eje Temático contra la Corrupción en la Administración de Justicia de la Dirección Especializada contra la Corrupción¹⁶ logró 63 imputaciones. De estas, 35 corresponden a hechos cometidos por contadores públicos, 11 por jueces de la República y 7 por funcionarios de la Fiscalía General de la Nación. Estos últimos incluyen 3 investigadores del CTI, 2 fiscales y 2 servidores del cuerpo asistencial y administrativo.

¹⁵ Además de las reportadas en la tabla 12, desde la implementación de la estrategia se realizaron jornadas en las Direcciones Seccionales de Sucre, Córdoba, Chocó, Meta y Cali.

¹⁶ Este Eje Temático tiene dentro de su competencia realizar la investigación y ejercer la acción penal respecto de las conductas cometidas por los servidores de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial, de la policía judicial y del Ministerio Público, por razón del cargo o de la función que ejercen, que impliquen una grave afectación a bienes jurídicos como la administración pública.

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 dadas. 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.

71. *Grupo Especial de Investigación de la Captura y Cooptación del Estado.* Este grupo de trabajo, creado mediante la Resolución No. 0-0463 del 10 de febrero 2017¹⁷, continúa trabajando en la investigación y judicialización de servidores públicos que se ponen al servicio de organizaciones criminales para favorecer sus intereses. Su objetivo es realizar investigaciones intra e interinstitucionales que permitan poner en evidencia el funcionamiento del fenómeno criminal, las personas que participan en la cadena delictiva, los bienes apropiados y las conductas asociadas. Dentro de los resultados obtenidos por este grupo durante el periodo del informe se encuentran: (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. El Grupo Especial de Investigación de la Captura y Cooptación del Estado está 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 5 de los 9 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 dadas 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.

72. *Articulación con la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.* La Dirección Especializada contra la Corrupción está adelantando 22 investigaciones en conjunto con la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, 10 de las cuales corresponden al Eje Temático de Administración de Justicia. Con ello, se busca cumplir con una de las iniciativas estratégicas para fortalecer los esfuerzos institucionales en la lucha contra la

¹⁷ “Por medio de la cual se crea un grupo de trabajo para la investigación de delitos relacionados con captura y cooptación de Estado, por parte de organizaciones criminales”.

corrupción, que consiste en la ejecución de acciones conjuntas de judicialización efectiva para legitimar la administración de justicia.

73. *Actuaciones de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.* Al tener la competencia para adelantar los procesos en contra de los funcionarios que gozan de fuero constitucional y legal, la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia se encuentra investigando a un procurador judicial, un magistrado de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Villavicencio, dos magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba y un fiscal delegado ante el Tribunal Superior de Villavicencio. Adicionalmente, esta dependencia logró fallos condenatorios en los procesos en contra de Luis Gustavo Moreno, Ex Director de 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. La siguiente tabla presenta los resultados obtenidos por la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, durante el periodo de este informe, en los casos de corrupción en el sector justicia que se encuentran a su cargo. Estos corresponden a los departamentos de Cundinamarca, Magdalena, Norte de Santander, Meta y Tolima.

Tabla 14. Actuaciones de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.

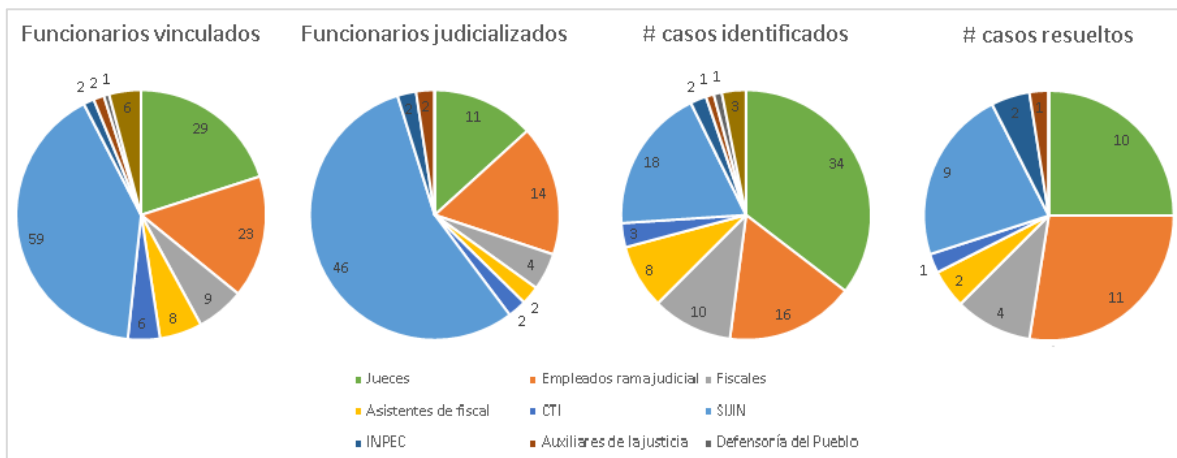
Actuaciones	Casos
Imputados y/o acusados	16
Condenados	7
Audiencia de acusación	2
Audiencia de imputación	2
Incidente de indemnización integral	2
Audiencias de juicio realizadas	39
Archivo o inadmisión de denuncia	234
Preclusión	4
Total	306

Fuente: Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia

Caso cartel de la toga. En el marco de la investigación contra el Ex Director de Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción, Luis Gustavo Moreno Rivera, y el Ex Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Francisco Javier Ricaurte Gomez, la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia compulsó copias por diversas conductas relacionadas con estos mismos hechos. En primer lugar, se realizaron 2 compulsas de copias frente a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, para que allí se surtan las investigaciones en contra de 2 ex magistrados de la Corte Suprema de Justicia por su participación en los hechos. En segundo lugar, se realizaron 11 compulsas de copias ante la sala penal de la Corte Suprema de Justicia, para que esta adelante las investigaciones en contra de 11 ex congresistas presuntamente involucrados. En tercer lugar, se realizaron 19 compulsas de copias ante otros despachos de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, para que estos adelanten investigaciones que involucran a 1 ex gobernador y 3 ex fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia. Finalmente, se realizaron 2 compulsas de copias ante otras dependencias de la Fiscalía, para que en estas se surta la investigación en contra de una ex contralora del departamento de Córdoba y un abogado litigante.

74. *Grupo de Trabajo adscrito a la Delegada para la Seguridad Ciudadana.* Esta Delegada destacó un fiscal, un asistente de fiscal y un investigador del CTI para hacer seguimiento y dar impulso a las investigaciones en contra de servidores que cometen actos de corrupción en el ejercicio de su cargo. Actualmente se adelantan investigaciones por presuntos hechos de corrupción cometidos por 145 personas: 29 jueces (7 de los cuales son de ejecución de penas), 9 fiscales, 8 asistentes de fiscal, 6 investigadores del CTI, 59 investigadores de la SIJIN, 2 servidores del INPEC, 23 empleados de la rama judicial (6 de los cuales son de ejecución de penas y 5 del área de reparto), 2 auxiliares de la justicia, 6 procuradores judiciales y 1 funcionario de la Defensoría del Pueblo. Ahora bien, durante el periodo 2017-2018 este grupo de trabajo logró la imputación de 4 fiscales, 11 jueces, 2 asistentes de fiscal, 46 investigadores de la SIJIN, 14 empleados de la rama judicial, 2 investigadores del CTI, 2 servidores del INPEC y 1 auxiliar de justicia.

Gráfica 1. Investigaciones y resultados de casos de corrupción judicial en las Direcciones Seccionales.



Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

Caso fiscal CAIVAS. La Delegada para la Seguridad Ciudadana se encuentra adelantando una investigación en contra del Fiscal 60 delegado ante los jueces del circuito de Pasto, adscrito al Centro de Atención a Víctimas de Violencia Sexual-CAIVAS, quien al parecer recibió de un procesado por delitos sexuales la suma de \$5.000.000, que no se constituyó como título judicial a pesar de que estaba destinada a indemnizar a la víctima en el marco de un preacuerdo. La investigación de estos hechos permitió identificar que este funcionario estaba involucrado en 17 procesos más, en los que al parecer se apropió de una cifra mayor a \$100.000.000. El 19 de julio de 2018 fue capturado por servidores del CTI y se le imputaron los delitos de peculado por apropiación y prevaricato por acción. El juez de control de garantías le impuso medida de aseguramiento de detención preventiva en centro carcelario.

Caso investigadores Bucaramanga. La Fiscalía logró las capturas de un investigador de la SIJIN, un investigador del CTI y 2 particulares que, aprovechándose de la calidad de servidores públicos de algunos integrantes de la organización, estaban cometiendo delitos de tráfico de estupefacientes, extorsión y secuestro. Este caso se encuentra en etapa de acusación.

Caso Corte Constitucional. A partir de la información recibida por la Fiscalía en el trámite del principio de oportunidad del caso de la ex fiscal Hilda Niño, se estableció que al interior de la Corte Constitucional existía un funcionario de la Secretaría que estaba recibiendo sumas de dinero para manipular el normal desarrollo de las acciones de tutela. El funcionario fue capturado, luego de lo cual suscribió un preacuerdo con la entidad.

75. *Grupo para la Investigación del Delito de Falso Testimonio y Delitos Conexos.* Durante el periodo del informe, este grupo de trabajo, adscrito a la Delegada contra la Criminalidad Organizada, realizó 11 talleres y mesas de trabajo para la identificación y asociación de casos por temáticas delictivas, sujeto activo o víctima de los hechos. Esta aproximación estratégica a su carga de trabajo permitió que el grupo de investigación aumentara su tasa de imputación del 12% al 16% en el último año. Lo anterior equivale a 21 imputaciones. Adicional a estas, el Grupo para la Investigación del Delito de Falso Testimonio y Delitos Conexos presentó 22 escritos de acusación y logró 11 sentencias condenatorias y 3 preacuerdos.

Corrupción en el sistema pensional

76. *Plan de priorización de corrupción en pensiones.* La Fiscalía General de la Nación elaboró un plan de priorización para combatir la corrupción en el sector de las pensiones. Este tiene como 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. El plan consiste en dejar de abordar los casos de manera aislada, para enfrentar la corrupción en contra de estos recursos públicos de manera transversal en las diferentes regiones y a partir de modalidades delictivas que inciden en los diferentes riesgos que cubre el sistema pensional: vejez, invalidez y muerte. En cada una de estas modalidades se han identificado casos críticos y se han realizado asociaciones que buscan 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. Los casos priorizados en este plan están a cargo de la Dirección Especializada contra la Corrupción y de la Delegada para la Seguridad Ciudadana.
77. *Corrupción que afecta los recursos para cubrir el riesgo de vejez.* Se han adelantado investigaciones con resultados exitosos respecto de esta modalidad delictiva. Un ejemplo es el proceso contra funcionarios que estaban alterando las historias laborales en Colpensiones, en el cual se capturaron 12 funcionarios en el año 2017. Algunos de estos han reconocido su responsabilidad y otros han sido condenados. En el 2018 se capturó a

la última integrante de esta organización criminal, que actuaba como líder de la operación.

78. *Corrupción que afecta los recursos para cubrir el riesgo de invalidez.* En esta modalidad delictiva se están adelantando investigaciones por la presentación de certificados falsos para acreditar una invalidez que no existe y acceder a una pensión a la que no se tiene derecho. Un resultado importante se obtuvo en el caso conocido como el “frenocomio”, en el que se logró la desarticulación de una organización criminal conformada por abogados, psiquiatras, médicos laborales, funcionarios, intermediarios y particulares dedicados a realizar montajes de historias clínicas con patologías falsas. En este caso se realizaron 20 capturas.
79. *Corrupción que afecta los recursos para cubrir el riesgo de sobrevivencia.* La Fiscalía también ha avanzado en investigaciones para atacar el fraude en las pensiones de los maestros, a través de la presentación de documentos falsos para acceder a pensiones de sobrevivencia. Los resultados incluyen 8 imputaciones realizadas y 4 audiencias de imputación programadas.
80. *Casos priorizados en las direcciones seccionales.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana priorizó 15 casos por fraude pensional a nivel nacional. Estos casos están siendo adelantados por 7 direcciones seccionales: Bogotá (4 casos), Atlántico (3 casos), Valle del Cauca (2 casos), Quindío (2 casos), Santander (2 casos), Norte de Santander (1 caso) y Cesar (1 caso). De estos procesos, 7 se encuentran en etapa de indagación y 8 en etapa de juicio.
81. *Otros resultados en las direcciones seccionales.* En el marco de la estrategia de seguimiento de casos por fraude pensional, las Direcciones Seccionales de Chocó, Risaralda, Atlántico, Caquetá y Huila han obtenido resultados en 11 casos, 9 de los cuales corresponden a la modalidad de corrupción que afecta los recursos para cubrir el riesgo de sobrevivencia. Los resultados, que consisten en la vinculación 55 personas a través de capturas o imputaciones, se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 15. Vinculación de responsables en casos de fraude procesal en direcciones seccionales.

Dirección Seccional	# casos con resultados	# personas vinculadas
Chocó	1	7
Atlántico	5	5
Risaralda	2	2
Caquetá	2	34
Huila	1	7
Total	11	55

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

Corrupción que afecta el Sistema de Seguridad Social en Salud

82. *Grupo de trabajo especial.* Tal como se mencionó en el informe 2016-2017, el Fiscal General de la Nación, por medio de la Resolución 0-2929 del 31 de agosto de 2016, creó

el Grupo de Trabajo Especial para Delitos que Afectan el Sistema de Seguridad Social en Salud. Este está conformado por fiscales cuyo objetivo es investigar las conductas punibles cometidas al interior del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través de metodologías investigativas que respondan de manera 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.

83. *Defraudaciones al Fondo de Seguridad 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. A continuación se exponen los resultados en el caso Saludcoop EPS. Este constituye un caso emblemático, no solo por la elevada cuantía de los recursos malversados sino también por la complejidad de los hechos y su impacto social, al tratarse de la EPS con más afiliados en el país y que hoy se encuentra en proceso de liquidación forzosa administrativa.

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. Esta decisión fue confirmada por la Fiscalía Cuarta Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, con lo cual el caso se encuentra en etapa de juicio.

84. *Defraudaciones en el sector descentralizado.* Otra 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 contrataciones irregulares que involucren 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 departamento beneficiarios de estos dineros públicos.

IPS Matsuldani. En este caso se investiga una organización delincuencia liderada por el representante legal de la IPS indígena Matsuldani, en el municipio de Cumaribo, Vichada. Las actividades investigativas demostraron el desvío de dineros del Estado por una cuantía superior a \$900 millones de pesos, por parte de los propietarios de la IPS en consorcio con los funcionarios de la Alcaldía de Cumaribo. Ello a través de la contratación sucesiva de prestación de servicios de salud para el Plan de Intervenciones Colectivas-PIC, destinado a poblaciones vulnerables. Los días 22 y 25 de enero de 2018 fueron capturadas 5 personas: el alcalde actual de Cumaribo, el ex alcalde del mismo municipio, la ex secretaria de desarrollo social y dos particulares. A estos se les formuló imputación e impuso medida de aseguramiento en establecimiento carcelario por los delitos de concierto para delinquir, peculado por apropiación agravado por la cuantía, interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin cumplimiento de requisitos legales, falsedad material en documento público agravado por el uso, falsedad en documento privado y fraude procesal. Posteriormente, el 16 de marzo de 2018 fue capturado el líder de la organización y gerente de la IPS indígena, a quien se formuló imputación y se impuso medida de aseguramiento por los mismos delitos. El 23 de mayo se presentó escrito de acusación y el 17 de julio se dio inicio a la audiencia de acusación.

85. *Especialización de la policía judicial.* Tras la creación del Grupo de Trabajo Especial para Delitos que Afectan el Sistema de Seguridad Social en Salud, desde la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación-CTI se destacó un grupo de servidores de policía judicial para la ejecución de actividades de recolección de elementos materiales probatorios y evidencia física, dispuestas por los fiscales delegados. Esta metodología de trabajo ha permitido la obtención de resultados representativos como el que se presenta a continuación.

IPS Guadalajara de Buga. Este caso se inició cuando se puso en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación que, como consecuencia de una auditoría realizada a los procesos de reclamación con cargo a la cuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito-ECAT, se advirtieron inconsistencias en las reclamaciones radicadas entre los años 2013-2015 en la IPS de Guadalajara de Buga. La Fiscalía logró determinar que 305 pacientes a nombre de quienes se presentaron reclamaciones por la IPS y a quienes se reportó haber prestado servicios quirúrgicos, nunca sufrieron accidentes de tránsito ni fueron atendidos en esas fechas. La IPS falsificó los soportes documentales que exigía el FOSYGA para el pago de los servicios médicos, alterando firmas de doctores, epicrisis, historias clínicas, notas quirúrgicas, entre otros, y aprovechando datos de pacientes que habían estado en la IPS por otros conceptos. La suma de las reclamaciones pagadas por servicios quirúrgicos que no fueron prestados asciende a \$3.115.776.421. El 13 de diciembre de 2017 se llevaron a cabo las audiencias preliminares de legalización de captura, formulación de imputación de solicitud de medida de aseguramiento contra dos representantes legales de la IPS Guadalajara de Buga para los años de los hechos, el contador y revisor fiscal, y el jefe de sistemas de la IPS. Todos fueron afectados con detención preventiva y dos personas aceptaron cargos. El 6 de junio de 2018 se llevó a cabo audiencia de formulación de acusación contra dos de los imputados y el 17 de agosto el juez rechazó el allanamiento a cargos de los dos restantes, por no existir restitución del valor correspondiente al incremento patrimonial derivado de la comisión de delitos.

Corrupción electoral

86. *“Plan Democracia”*. Las Direcciones Seccionales, coordinadas por la Delegada para la Seguridad Ciudadana, garantizaron la presencia de 8.768 funcionarios durante los cuatro certámenes electorales realizados en 2018. Entre estos funcionarios están 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. Como resultado, se capturaron 37 personas en flagrancia¹⁸, de las cuales 1 ya se encuentra condenada, 5 acusadas y 8 imputadas.
87. *Resultados del Eje Temático de Delitos Electorales*. En cumplimiento del Plan Nacional Anticorrupción, y teniendo en cuenta que el año 2018 fue un año electoral, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos ha focalizado sus esfuerzos en impactar la corrupción que afecta los mecanismos de participación democrática. Como resultado de ello, entre agosto de 2017 y junio de 2018 se proferieron las siguientes decisiones relevantes en esta temática:

Tabla 16. Actuaciones en casos por delitos contra los mecanismos de participación democrática.

Actuaciones	Casos
Formulación de imputación	14
Archivo	7
Acusación	2
Sentencia condenatoria	1
Total	24

Fuente: Delegada contra la Criminalidad Organizada

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.

¹⁸ Estas capturas tuvieron lugar en las Direcciones Seccionales de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Guajira, Huila, Magdalena, Magdalena Medio, Medellín, Meta, Nariño, Quindío, Tolima y Valle del Cauca.

88. *Actuaciones de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.* Respecto de los casos de corrupción electoral, en el periodo 2017-2018 esta dependencia realizó 16 audiencias de juicio oral, 1 acusación y 1 imputación, y logró la imposición de 1 medida de aseguramiento.
89. *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 2017¹⁹.

Corrupción en materia de contratación

90. *Irregularidades en la contratación.* Otra de las líneas de investigación a través de la cual se busca impactar la corrupción está relacionada con irregularidades en contrataciones que involucran los recursos provenientes del sistema de regalías, de los fondos para la implementación del acuerdo de paz, de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y de los Programas de Alimentación Escolar (PAE) cuya destinación específica son las poblaciones de diferentes municipios y departamentos del territorio nacional. En esta línea de investigación se han logrado resultados en casos emblemáticos como los que se presentan a continuación.

Caso Fondos de Paz. En otra de las investigaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación, se detectó que el señor Marlon Marín Marín, junto con otros indiciados, pretendió lucrarse indebidamente de los fondos creados en los diferentes esquemas de paz, a través de la búsqueda de adjudicaciones irregulares de contratos relacionados con la malla vial terciaria del país, particularmente en las zonas más afectadas por el conflicto armado. La Fiscalía comprobó la existencia de un acuerdo tendiente a infringir diversos bienes jurídicos como la administración pública, la seguridad pública y el orden económico y social. Por consiguiente, imputó cargos al señor Marín Marín y a la red de intermediarios por el delito de concierto para delinquir con fines de enriquecimiento ilícito.

Plan de Ordenamiento Territorial. 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. Tras varios aplazamientos por parte de la defensa, la audiencia de imputación y solicitud de medida de aseguramiento en contra de los concejales involucrados está fijada para los días 3 y 4 de diciembre de 2018.

91. *Corrupción en manejo de regalías y de educación, salud y saneamiento básico.* La Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia continúa adelantando casos por delitos relacionados con el manejo de recursos de regalías y de los sectores de educación,

¹⁹ “Mediante la cual se modifica la Ley 589 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática”.

salud y saneamiento básico. Estos incluyen 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. Los resultados obtenidos en los procesos por esta modalidad de corrupción se presentan en la tabla a continuación:

Tabla 17. Actuaciones en casos de regalías, educación, salud y saneamiento básico.

Actuaciones	Casos
Imputados y/o acusados	14
Audiencia de imputación	7
Audiencias y/o resolución de acusación	7
Archivo o inadmisión de denuncia	101
Total	129

Fuente: Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia

92. Irregularidades en contratos para la ejecución de programas de alimentación escolar.

Las Direcciones Seccionales de Magdalena, Córdoba, Norte de Santander, Amazonas, Valle del Cauca, Santander, Antioquia y Cauca 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. Las investigaciones de 10 contratos, que ascienden a la suma de \$73.773.373.474, han permitido evidenciar que de manera sistemática, y a lo largo del territorio nacional, los dineros de este programa de asistencia social se están yendo a los bolsillos de los particulares. A la fecha existen 47 casos en etapa de indagación. De estos, 40 corresponden al PAE y 7 al ICBF. Se han realizado 26 capturas de personas involucradas en 8 de estos casos, así como 31 imputaciones. De los 8 casos con resultados, 5 corresponden al PAE y 3 al ICBF.

Otras temáticas priorizadas y resultados en la lucha contra la corrupción en las regiones

93. Resultados en investigaciones en contra de alcaldes y ex alcaldes. 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 parte de esta estrategia, se están investigando 1.220 alcaldes y ex alcaldes. A la fecha, se han realizado actuaciones en 275 casos en los que están involucrados 215 alcaldes. Las actuaciones comprenden 110 imputaciones, 43 autorizaciones de captura, 93 escritos de acusación, 38 medidas de aseguramiento, 22 sentencias, 4 preacuerdos, 4 aceptaciones de cargos y 1 principio de oportunidad.

Caso “mermelada tóxica”. Estas investigaciones se adelantan en contra de alcaldes y gobernadores de los departamentos de la costa y sus municipios. La Fiscalía identificó que estos funcionarios, previo acuerdo con los contratistas, estructuran los proyectos que van a presentar a entidades del orden nacional como COLDEPORTES o DPS para buscar, a través de intermediarios (parlamentarios u otros funcionarios), la asignación de recursos por parte del Ministerio de Hacienda. Una vez asignados los recursos, los alcaldes y gobernadores gestionan la suscripción de convenios entre las instituciones del orden nacional y sus entidades del orden territorial, a través de pagos irregulares a funcionarios de las alcaldías y gobernaciones, para posteriormente adjudicar los contratos que se derivan de esos convenios mediante licitaciones amañadas u otras modalidades de selección al contratista que ha participado desde el inicio en el trámite del proyecto. Este, a su turno, paga un porcentaje del valor del contrato al congresista y al alcalde o gobernador respectivo. A la fecha, los resultados obtenidos en estas investigaciones son: 8 imputaciones, 8 capturas, 8 medidas de aseguramiento privativas de la libertad (3 intramurales y 5 domiciliarias) y 7 allanamientos a cargos.

94. *Investigaciones por irregulares en nombramientos de 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 lo cual solicitó a las Direcciones Seccionales impulsar los casos por irregularidades tanto en los procesos de selección para nombrar personeros y contralores, como en los nombramientos de directores de hospitales. En el periodo 2017-2018 se identificaron 9 casos de esta modalidad de corrupción y se lograron 14 capturas y 51 imputaciones contra 45 concejales, 2 contralores, 2 alcaldes o ex alcaldes, 1 personero y 1 diputado.
95. *Investigaciones Política Pública de Envejecimiento Humano y Vejez.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana también ha priorizado 44 investigaciones por corrupción en relación con las fuentes de financiación de la Política Pública de Envejecimiento Humano y Vejez²⁰. Estas investigaciones, cuya cuantía supera los \$10 billones, están siendo adelantadas por 17 direcciones seccionales. Los procesados incluyen alcaldes y ex alcaldes, secretarios y ex secretarios de despacho, funcionarios públicos, representantes legales de fundaciones y contratistas. De los casos priorizados, 37 se encuentran en etapa de indagación, 3 tienen imputación, 2 están en etapa de juicio y 2 fueron archivados.

Persecución de las finanzas criminales en casos de corrupción

96. *Articulación interdependencias.* Con el propósito de aumentar sus resultados investigativos y perseguir los bienes y recursos de los autores de delitos de corrupción, la Dirección Especializada contra la Corrupción ha iniciado 8 investigaciones espejo en la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio. Estas incluyen los casos del ex gobernador de Córdoba, Alejandro Lyons, y de la congresista Aida Merlano.

²⁰ Esta política está dirigida a las personas mayores de 60 años en condiciones de desigualdad social, económica, cultural o de género. Tiene como objetivo visibilizar, movilizar e intervenir la situación del envejecimiento humano y la vejez de los colombianos, durante el periodo 2014-2024. Sus fuentes de financiación incluyen el Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Participaciones, el Sistema General de Seguridad Social, los recursos de las entidades territoriales, los recursos derivados del funcionamiento de los centros de bienestar de las personas adultas mayores.

97. *Resultados en materia de extinción de dominio.* La Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio ha priorizado 37 procesos de corrupción. Además, logró resultados por un valor de \$221,426,000,000 en casos del eje temático de administración pública y corrupción.
98. *Apoyo de la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018 esta dirección apoyó a las direcciones misionales de la Fiscalía en 49 casos de corrupción que requerían de un enfoque económico-financiero. De estos, 28 casos corresponden a la Dirección Especializada contra la Corrupción, 17 a la Dirección Seccional de Bogotá, 2 a la de Cartagena y 2 a la de Tolima. En el marco del apoyo prestado a la Dirección Especializada contra la Corrupción, se lograron 8 capturas en 3 procesos y 25 imputaciones en 5 procesos. Por otra parte, la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras tiene a su cargo 20 casos de corrupción, de los cuales 12 se encuentran en etapa de indagación, 5 en etapa de investigación y 3 en etapa de juicio.
99. *Actuaciones de la Dirección Especializada de Lavado de Activos.* Esta dirección 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. Con su implementación se han priorizado 18 casos de corrupción, en 4 de los cuales ya se formuló imputación contra 12 personas involucradas.

Caso funcionarios de la DIAN. El 7 de junio de 2018, los fiscales de la Dirección Especializada de Lavado de Activos lograron la captura de once funcionarios de la DIAN que hacían parte de la organización de Jaime Álvaro Tello Rendón y Oscar Orlando Puentes Corredor –estos últimos condenados por lavado de activos, concierto para delinquir y contrabando–. De acuerdo con la investigación, estos funcionarios, aprovechando sus cargos de analistas e inspectores de la DIAN, entregaron documentos e información a la organización mencionada a cambio de dádivas. A su vez, solicitaron altas sumas de dinero a representantes legales de empresas para efectuar levantes automáticos y obviar procedimientos de inventario propios de sus funciones. La Fiscalía se encuentra a la espera de que el juzgado fije audiencia para la formulación de acusación de los funcionarios.

Otras estrategias para la investigación integral de los casos de corrupción

100. *Grupo de Cooperación Judicial y Técnica.* Este grupo, adscrito a la Dirección de Asuntos Internacionales, ha trabajado en sostener cooperaciones judiciales internacionales y en generar colaboraciones con autoridades extranjeras. Ello con el objetivo de avanzar en las investigaciones que se encuentran en curso en la Fiscalía por los delitos de cohecho impropio, enriquecimiento ilícito, lavado de activos y celebración indebida de contratos. Estas investigaciones incluyen las siguientes:
- Odebrecht S.A.* Para adelantar este caso, la Fiscalía General de la Nación ha sostenido reuniones con autoridades homólogas y ha enviado diversas solicitudes de cooperación judicial internacional a los Estados Unidos, Panamá, Brasil, España, Ecuador, Hong Kong, Andorra y Uruguay.

- b. *Sociedad Interamericana de Aguas y Servicios, S.A. (INASSA)*. La Fiscalía General de la Nación y la Fiscalía General de España han intercambiado material probatorio y realizado distintas asistencias judiciales internacionales relacionadas con el caso por presuntos hechos de corrupción de entidades públicas españolas y colombianas que involucran a las sociedades INASSA, Canal Extensia S.A. y Triple A S.A. En desarrollo de estas investigaciones, se autorizó la presencia en el país de fiscales, funcionarios e investigadores españoles en los meses de junio y noviembre de 2017. Se realizaron mesas de trabajo con la Fiscalía General de la Nación, dirigidas a la contextualización de la investigación conjunta transnacional, el desarrollo de operativos relacionados con el requerimiento de asistencia judicial y la recepción de declaraciones. Los fiscales de conocimiento de Colombia, a su turno, han practicado diversas diligencias en territorio español.

101. *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.

Objetivo Estratégico No. 3

Persecución de distintas formas de violencia

102. *Justificación.* Teniendo en cuenta que los recursos con los que cuenta la Fiscalía General de la Nación para investigar y ejercer la acción penal son limitados, esta tiene el deber de analizar de forma cuidadosa la manera en que organiza, distribuye y focaliza sus recursos humanos, financieros, físicos y tecnológicos. Como resultado de este análisis y teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes jurídicos afectados, el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 focaliza 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. Este capítulo presenta los principales avances en la persecución de cada uno de estos fenómenos priorizados.

Persecución del homicidio doloso

103. *Objetivos específicos.* Este apartado presenta las iniciativas de la Fiscalía para mejorar sus resultados en la investigación y judicialización del homicidio doloso. Los objetivos específicos planteados por el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 en relación con este fenómeno criminal incluyen: (i) el fortalecimiento de las unidades de vida de las direcciones seccionales, (ii) el fortalecimiento de los grupos de investigación de homicidios y el ajuste de sus metodologías de trabajo, y (iii) la elaboración de guías para estandarizar la recolección de evidencia en los casos de homicidio doloso. Los párrafos a continuación describen las actividades desarrolladas para cumplir con estos objetivos, así como algunos de los resultados obtenidos durante el último año.

Plan piloto para mejorar la investigación del homicidio doloso

104. *Descripción.* 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 laboratorio de criminalística. El piloto se implementó con una metodología de experimento aleatorio en la Dirección Seccional de Bogotá, con lo que se realizó una evaluación de impacto de la ruta propuesta. La evaluación comparó los resultados del grupo de tratamiento que aplicaba la nueva ruta, con los resultados de unos grupos control que funcionaban de forma tradicional –esto es, variando los fiscales responsables de los casos en sus diferentes etapas y con un equipo investigativo que rota por diferentes despachos–. Los casos fueron asignados de forma 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.

105. *Diagnóstico y diseño de ruta de investigación para Cali.* Aunque la tasa de homicidios de Cali ha disminuido durante los últimos años, pasando de 83 homicidios por cada cien mil habitantes en 2010 a 51 en 2017, este sigue siendo un delito de alta prevalencia y difícil judicialización en esta dirección seccional. Tan solo en 2017 se presentaron 1.247 homicidios en la ciudad, lo que representa el 52,4% del total de homicidios ocurridos en el Valle del Cauca durante el mismo año²¹. La Dirección de Políticas y Estrategia ha trabajado con la Dirección Seccional de Cali en la definición de un plan para la implementación de la ruta para la investigación del homicidio doloso. El objetivo central de este plan es destacar investigadores que conozcan los casos desde los actos urgentes hasta la presentación del escrito de acusación. Ello requiere realizar un trabajo de articulación con la policía judicial SIJIN, dirigido a ajustar su ruta actual.

106. *Diagnóstico y diseño de ruta de investigación para Pereira y Dosquebradas.* La tasa de homicidios en Pereira y Dosquebradas ha disminuido durante los últimos años. En el caso de Pereira, esta ha pasado de 36 homicidios por cada cien mil habitantes en 2014, a 28 en 2017. En el caso de Dosquebradas, ha pasado de 32 homicidios por cada cien mil habitantes en 2014, a 28 en 2017. Sin embargo, estas tasas siguen estando por encima de la tasa nacional, que en 2017 fue de 23 homicidios por cada cien mil habitantes²². Si se tiene en cuenta que Dosquebradas hace parte del área metropolitana de la ciudad de Pereira y que geográficamente las separa solamente el viaducto César Gaviria Trujillo, se evidencia que el número de homicidios es alto y se convierte en un problema que afecta la seguridad ciudadana. La propuesta de intervención en Pereira se diferencia de las intervenciones en Bogotá y Cali, puesto que se basa en la conformación de equipos mixtos del CTI y la SIJIN. Esta estrategia tiene como ventaja el fortalecimiento de las capacidades de ambas instituciones, así como el mejor aprovechamiento del recurso humano, que es escaso en términos de investigadores del CTI.

²¹ Cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

²² Cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Elaboración de guías para la recolección de evidencia

107. *Descripción.* 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 final de este informe), 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, cuyo secretario es el Director del Cuerpo Técnico de Investigación-CTI de la Fiscalía, expidió el Acuerdo No. 002 de 2017²³. 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

108. *Formatos incluidos en la guía para la inspección al lugar de los hechos.* En el Acuerdo No. 002 de 2017 se incluyeron 11 formatos. Algunos de estos son nuevos y otros se ajustaron a partir de formatos ya existentes. Estos cambios se enmarcan en los esfuerzos conjuntos de estandarización de las actividades de recolección de evidencia en los casos de homicidio doloso y corresponden a: (i) el reporte de iniciación; (ii) el acta de inspección a lugares; (iii) el acta de inspección técnica a cadáver; (iv) el informe de investigador de campo; (v) la solicitud de análisis de elementos materiales de prueba y evidencia física; (vi) el bosquejo topográfico; (vii) el plano topográfico; (viii) el acta de consentimiento; (ix) el acta de entrega; (x) los derechos y deberes de las víctimas; (xi) la claqueta²⁴. Adicional a esto, la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación-CTI está trabajando en una iniciativa para estandarizar los perfiles y el número de personas en las unidades móviles de criminalística de las diferentes direcciones seccionales. Para ello, ha venido haciendo un seguimiento constante a la implementación de los documentos aprobados por el Consejo Nacional de Policía Judicial.

Otras iniciativas para fortalecer la persecución del homicidio doloso

109. *Estrategia “Pacto Nacional por la Vida”.* En enero de 2018, el Fiscal General de la Nación envió al Presidente de la República una carta proponiendo adoptar una serie de políticas públicas en contra del homicidio doloso en Colombia, acompañada de un informe sobre el comportamiento de este fenómeno criminal. Como producto de esta iniciativa, en marzo de este año, 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. Esta estrategia se denomina “Pacto Nacional por la Vida”.

²³ “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”.

²⁴ De acuerdo con el parágrafo del artículo 4 del Acuerdo 002 de 2017, la claqueta es una “pizarra que contiene información para la identificación fotográfica de una inspección técnica al lugar de los hechos”.

- 110. Avances y resultados de la estrategia.* 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 concentran 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 tienen mayor incidencia en el homicidio, para así lograr su desarticulación. Los resultados obtenidos en los 60 municipios priorizados incluyen: 653 intervenciones, 158 allanamientos y registros, 998 capturas, 49 estructuras criminales impactadas y 785 incautaciones. Todo lo anterior ha permitido que a la fecha se haya logrado una reducción del 1,11% en el número de homicidios en estos municipios, respecto de los datos de 2017.
- 111. Censo delictivo.* Para lograr el esclarecimiento de los homicidios dolosos cometidos en las regiones, la Delegada para la Seguridad Ciudadana ha apoyado a las direcciones seccionales a través de un análisis ajustado a ciclos de información. Esta estrategia se fundamenta en un monitoreo semanal de las entradas por homicidio, con el fin de identificar las regiones en las que ha habido un incremento de este fenómeno criminal y seleccionar aquellos territorios que requieren apoyo por parte de la Delegada. Los resultados generales del censo muestran que a 1 de agosto de 2018 se registraron 7.254 casos de homicidio doloso, lo cual equivale a 309 casos más de los que se presentaron en el mismo periodo en 2017. A la fecha, se ha logrado un esclarecimiento del 22,19%, esto es, de 1.610 casos.
- 112. Reuniones interinstitucionales para consolidar cifras de homicidios.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana está liderando una iniciativa para establecer reuniones interinstitucionales semanales con el objetivo de consolidar las cifras de homicidios dolosos. Estas reuniones son precedidas por el director seccional respectivo y a ellas asisten comandantes de la Policía Nacional o sus delegados, representantes de la Gobernación y/o la Alcaldía, representantes del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, fiscales, jefes de análisis criminal y de investigaciones, e investigadores de policía judicial del CTI y la SIJIN.
- 113. Guías interinstitucionales por delito.* 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 unifican el lenguaje entre las dos instituciones y dan inicio a la consolidación de cifras bajo los mismos parámetros. Actualmente se está trabajando en la creación de guías de delitos sexuales, lesiones personales y estafa.

Avances institucionales en la investigación del homicidio doloso

- 114. Tasa de imputación de homicidio doloso.* La entidad ha aumentado su tasa de imputación desde la adopción del Direccionamiento Estratégico 2016-2020. Mientras que la tasa de imputación para investigaciones por homicidio doloso en el periodo de agosto de 2015

a julio de 2016 fue de 23,3%²⁵, en el periodo de agosto de 2017 a julio de 2018 fue de 26,8%²⁶. Aunque existen importantes diferencias en el desempeño de las dependencias de la Fiscalía, esto muestra un crecimiento de 3,5 puntos porcentuales en los últimos dos años –que equivale a un incremento del 15% en la tasa de imputación–. Por otra parte, la tasa de imputación del homicidio doloso es significativamente superior a la tasa de imputación de delitos en general. Mientras que actualmente la tasa de imputación del total de delitos que conoce la Fiscalía es de 12,1%, la tasa de imputación en investigaciones por homicidio es de 26,8%.

115. Tasa de condenas de homicidio doloso. Pese al buen desempeño en la imputación del homicidio doloso, la tasa de condenas sobre imputaciones no ha tenido una evolución positiva sostenida en el tiempo. Pasó de 66,7% en 2016 a 68,2% en 2017, pero en 2018 cayó a 53,7%. Esto muestra un retroceso en el crecimiento sostenido que la tasa de condenas sobre imputaciones había tenido desde 2013. Este puede ser en parte explicado por el buen desempeño en imputaciones, que ha aumentado el número de casos que deben ser atendidos en etapa de juicio. Sin embargo, incluso en este panorama, la tasa de condenas por homicidio doloso es superior a la de delitos en general (50,6%). La tabla 18 muestra la evolución de las tasas de imputación y de condenas vs. imputaciones en los últimos 3 años.

Tabla 18. Evolución tasa de imputación y de condenas sobre imputaciones.

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%

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

116. 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 fiscalías responsables de judicializar el homicidio doloso en las direcciones seccionales. Este fortalecimiento no implica únicamente focalizar un mayor número de recursos en dichas unidades, sino también depurar su carga de trabajo y capacitar a sus equipos de trabajo. 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. Sin embargo, aún persisten retos en esta materia, pues 10 direcciones seccionales –esto es, el 28,5% del total– aún no cuentan con una unidad de vida²⁷. Así, en la gráfica 2 se puede observar que las direcciones seccionales con unidades de vida han alcanzado una tasa de esclarecimiento de 20,89%, en el último año, mientras que las direcciones seccionales sin unidades de vida tienen

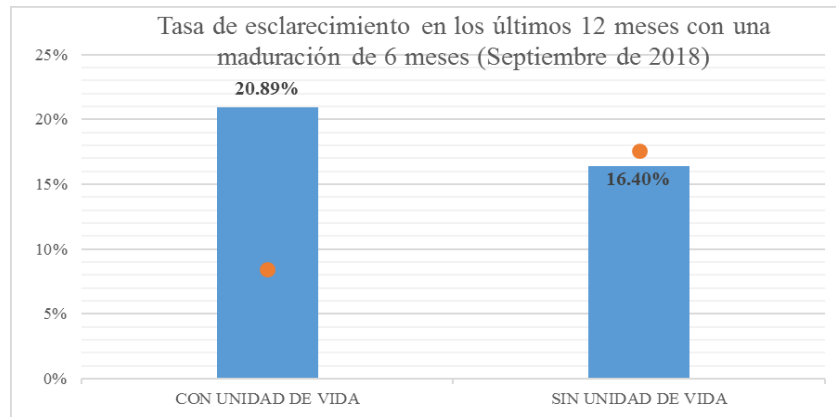
²⁵ Con corte al 10 de octubre de 2016.

²⁶ Con corte al 10 de agosto de 2018.

²⁷ Se trata de las Direcciones Seccionales de Guaviare, Putumayo, Guainía-Vaupés, Casanare, Antioquia, Arauca, Magdalena Medio, Amazonas, San Andrés y Vichada, cuyo tamaño –en términos de número de funcionarios– o dispersión en municipios del territorio que cubren, impide que cuenten con un número suficiente de fiscales para crear estas unidades, incluso en sus municipios principales.

una tasa de esclarecimiento del 16,4%. Ello teniendo en cuenta los procesos que han tenido un tiempo de maduración de 6 meses²⁸. Lo anterior sugiere que las direcciones seccionales con unidad de vida tuvieron un desempeño en esclarecimiento 21,5% más alto que las direcciones seccionales sin unidades de vida.

Gráfica 2. Tasa esclarecimiento en direcciones seccionales con y sin unidades de vida.

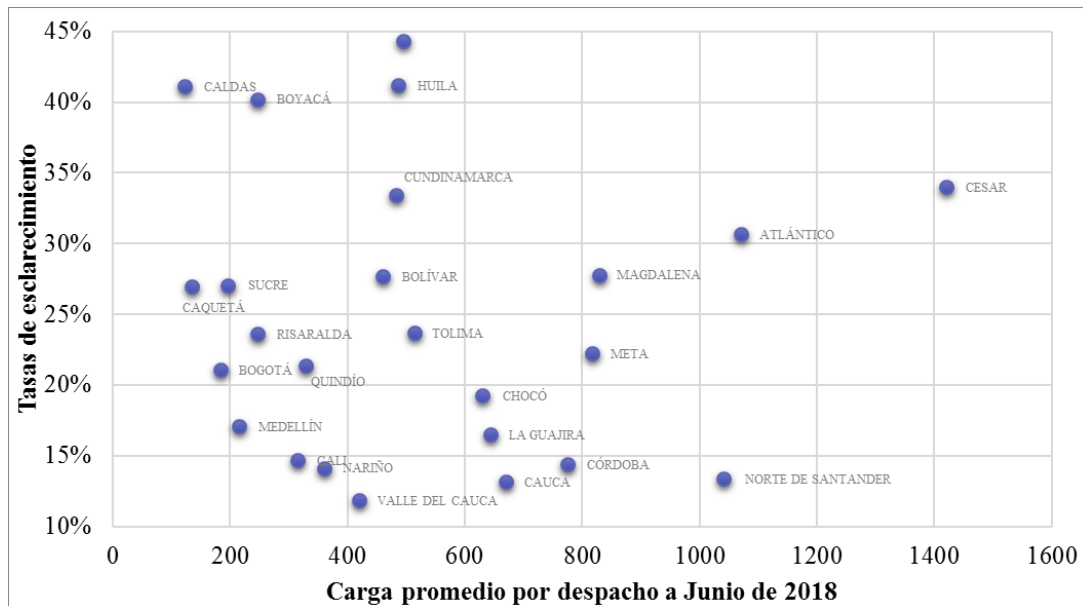


Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

117. Carga promedio por despacho y tasa de esclarecimiento para direcciones seccionales con unidades de vida. En las direcciones seccionales con unidad de vida, la relación entre la disminución de la carga promedio por despacho y el aumento en la tasa de esclarecimiento en el mismo periodo muestra una tendencia positiva. Es decir que la disminución en la carga de trabajo está relacionada con un aumento en la tasa de esclarecimiento en el mismo periodo. Pese a que esta correlación no indica causalidad, la explicación puede estar asociada a que una reducción en la carga permite asignar más recursos a cada caso de homicidio y, en consecuencia, mejorar en el agregado de esclarecimiento. Bogotá es una muestra de la manera en que una reducción significativa en la carga de trabajo por despacho (36,8%) puede estar fuertemente asociada a un incremento en el esclarecimiento (40,7%).

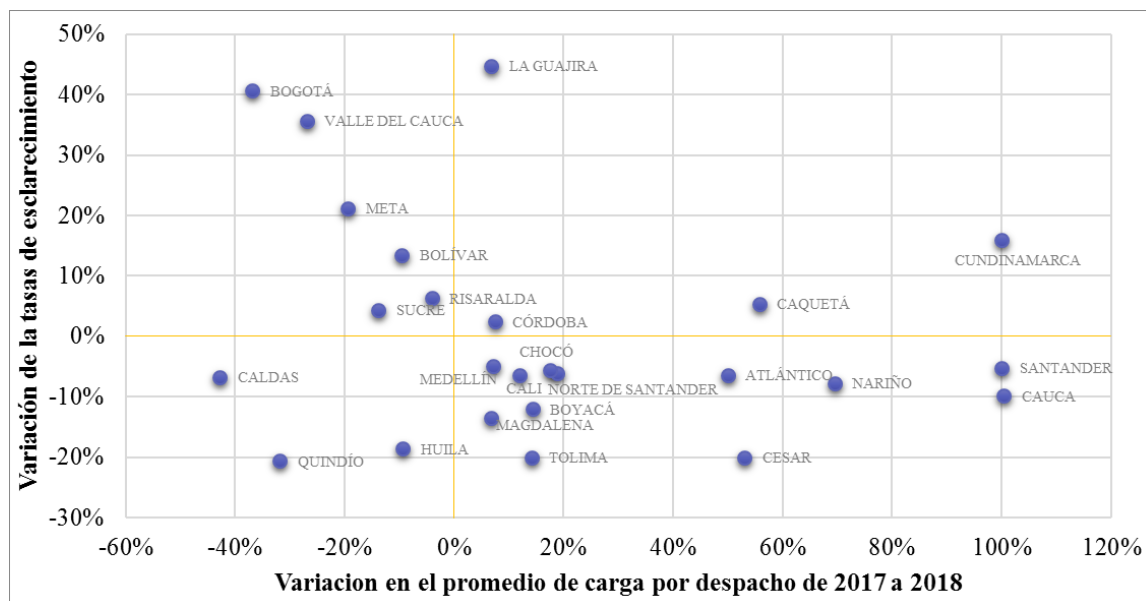
²⁸ Se entienden por esclarecidas aquellas noticias criminales en las que hubo al menos una captura, imputación, condena o muerte del indiciado. Esta tasa de esclarecimiento incorpora al análisis la heterogeneidad que tiene el esclarecimiento de los procesos en función de su tiempo de maduración y la evolución de esta heterogeneidad a lo largo del periodo de análisis – esto es, la forma como esta relación ha cambiado según su medición en diferentes momentos del periodo de tiempo–.

Gráfica 3. Carga promedio por despacho en las unidades de vida vs. tasa de esclarecimiento por direcciones seccionales.



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Gráfica 4. Variación de la carga promedio por despachos en unidades de vida vs. cambio de tasa esclarecimiento por direcciones seccionales (Junio 17 a Junio 18).



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Persecución de la violencia sexual

118. *Justificación.* La violencia sexual es un fenómeno que afecta de manera significativa a los colombianos, siendo uno de los diez delitos con mayores entradas en la Fiscalía

General de la Nación²⁹. Sin embargo, hasta años recientes los resultados en la investigación y judicialización de estas conductas punibles eran inferiores a los obtenidos para el agregado de delitos. Estos resultados llevaron a la Fiscalía a replantear la forma en la que 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.

119. *Objetivos específicos.* Para combatir la violencia sexual, el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 establece como objetivos específicos la implementación del Protocolo de Investigación de Violencia Sexual y la priorización de la investigación de delitos sexuales cometidos en contra de niños, niñas y adolescentes. A continuación se presentan las actividades realizadas para alcanzar estos objetivos durante el último año.

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

120. *Protocolo de investigación.* El nuevo enfoque con el que se pretende enfrentar este fenómeno criminal se fundamenta en el Protocolo de Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual, adoptado por medio de la Resolución No. 0-1774 del 14 de junio de 2016. Este protocolo imparte lineamientos para facilitar “la efectiva investigación y judicialización de delitos de violencia sexual, al mismo tiempo que definir mecanismos enfocados a garantizar el derecho al acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual”.
121. *Checklist de investigación de violencia sexual.* Durante el periodo de este informe se expidió la lista de chequeo, que está siendo implementada junto con el Protocolo de Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual. Esta tiene como objetivo precisar y estandarizar los contenidos de dicho 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.
122. *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. Esta dirección ha contado con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Proyecto de Acceso a la Justicia de USAID (CHECCHI). En el marco de la estrategia de difusión de estos instrumentos, y durante el periodo de este informe, se llevaron a cabo 26 talleres de socialización del Protocolo en diferentes direcciones seccionales. En total, a estos talleres asistieron 551 servidores: 254 fiscales y 297 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

²⁹ Direccionamiento Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación, párrafo 60.

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. Los talleres de socialización realizados en las direcciones seccionales de la entidad se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 19. Talleres de socialización del Protocolo de Investigación de Violencia Sexual.

Seccional	Ciudad	Fecha
2017		
Caldas	Manizales	Octubre 09, 10 y 11
Sucre	Sincelejo	Octubre 10, 11 y 12
Cauca	Popayán	Octubre 18, 19 y 20
Risaralda	Pereira	Octubre 18, 19 y 20
Atlántico	Barranquilla	Octubre 24, 25 y 26
Meta, Guainía-Vaupés, Guaviare y Vichada	Villavicencio	Octubre 31 y noviembre 01 y 02
Nariño	Pasto	Noviembre 01, 02 y 03
Medellín	Medellín	Noviembre 14, 15 y 16
Magdalena Medio	Barrancabermeja	Noviembre 15, 16 y 17
Caquetá	Florencia	Diciembre 04, 05 y 06
Santander	Bucaramanga	Diciembre 05, 06 y 07
Guajira	Riohacha	Diciembre 05, 06 y 07
Norte de Santander	Cúcuta	Diciembre 12, 13 y 14
Huila	Neiva	Diciembre 13, 14 y 15
2018		
Quindío	Armenia	Junio 27, 28 y 29
Antioquia	Medellín	Julio 09, 10 y 11
Tolima	Ibagué	Julio 10, 11 y 12
Arauca	Arauca	Julio 17, 18 y 19
Cesar	Valledupar	Julio 17, 18 y 19
Boyacá	Tunja	Julio 31 y agosto 01 y 02
Putumayo	Mocoa	Julio 31 y agosto 01 y 02
Casanare	Yopal	Agosto 08, 09 y 10
Córdoba	Montería	Agosto 09, 09 y 10
Chocó	Quibdó	Agosto 15, 15 y 16
Cundinamarca y Amazonas	Bogotá	Agosto 14, 15 y 16

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Otras medidas adoptadas para combatir la violencia sexual

123. *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 dos estrategias principales para la investigación de delitos sexuales. Primero, el seguimiento semanal al impulso de casos nuevos, con el fin de garantizar la recolección de un mayor número de elementos materiales probatorios y

evidencia física y lograr el esclarecimiento temprano de los casos. Segundo, la emisión de lineamientos nacionales para el abordaje de los delitos sexuales a través de actos urgentes o actos inmediatos de investigación.

124. *Jornadas de intervención tardía.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana se propuso adelantar dos 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 julio de 2018 se realizaron diversas jornadas de intervención tardía, cuyos resultados se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 20. Resultados de jornadas de intervención tardía en direcciones seccionales.

Número de noticias a intervenir	Número de casos intervenidos	Casos impulsados con órdenes a Policía Judicial	Casos impulsados con formulación de imputación	Decisiones de archivo
7.481	5.029	3.707	292	1.030

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

125. *Jornadas de investigación y captura.* En septiembre de 2017, la Delegada para la Seguridad Ciudadana, en articulación con el Consejo Superior de la Judicatura, programó jornadas de imputación y captura por delitos sexuales con las Direcciones Seccionales de Amazonas, Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cali, Cundinamarca, Guainía-Vaupés, Guaviare, Huila, Magdalena, Magdalena Medio, Medellín, Norte de Santander, Quindío, Tolima y Valle del Cauca. En estas se logró la captura de 205 personas y se formularon 244 imputaciones. En abril de 2018, la Delegada ejecutó jornadas de imputación y captura con las 35 direcciones seccionales. En estas se lograron 460 imputaciones precedidas de captura y 260 imputaciones sin captura.
126. *Análisis de reincidencia por violencia sexual.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana realizó un análisis de reincidencia, con el fin de identificar aquellos casos en los que el indiciado cuenta con más de una denuncia por violencia sexual. Como resultado de este análisis se identificaron 1.961 noticias criminales en las que un indiciado cuenta con más de una denuncia asociada. Esta información debe permitir a las direcciones seccionales realizar las conexidades a que haya lugar.

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

127. *Fortalecimiento de capacidades para la protección de la niñez frente a la explotación sexual en línea.* El Grupo de Trabajo Nacional para el Fortalecimiento de la Investigación y Judicialización contra la Violencia de Niños, Niñas y Adolescentes se encuentra implementando el modelo WePROTECT, financiado por el Fondo para Erradicar la Violencia contra la Niñez. Este está siendo ejecutado en conjunto con la Fundación RENACER, UNICEF y la Red de Padres y madres (PaPaz). Tiene como

objetivos (i) elaborar un documento de recomendaciones para la investigación y judicialización de la explotación comercial en línea de niñas, niños y adolescentes; (ii) construir un modelo de formación para fiscales y servidores de policía judicial; y (iii) desarrollar documentos técnicos para la identificación, bloqueo y judicialización de imágenes con contenido sexual en línea.

128. *Iniciativa legislativa para modificar las reglas para entrevistas a niños, niñas y adolescentes.* La Dirección de Asuntos Jurídicos elaboró un proyecto de iniciativa legislativa 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.

Caso profesor de teatro. El Grupo de Trabajo Nacional para el Fortalecimiento de la Investigación y Judicialización contra la Violencia de Niños, Niñas y Adolescentes adelantó una investigación en contra del señor Oscar Eduardo García, quien, aprovechándose de su calidad de profesor de teatro de un colegio en la ciudad de Boyacá, hacía realizar actos sexuales a las niñas que tomaban su clase y posteriormente las accedía carnalmente. Tras adelantar los actos de investigación, el 4 de mayo de 2018 se formuló imputación contra el señor García por los delitos de acceso carnal abusivo agravado con menor de 14 años, en concurso homogéneo y heterogéneo con actos sexuales agravados con menor de 14 años y acceso carnal o acto sexual agravado en persona puesta en incapacidad de resistir. El indiciado se allanó a los cargos y el juez de control de garantías decretó la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario.

Operación Vesta. La Fiscalía General de la Nación, en conjunto con la Policía Nacional, Migración Colombia, la Armada Nacional y la agencia estadounidense ICE/GSI, realizaron 13 diligencias de allanamiento y de seguimiento a 5 centros hoteleros de la ciudad de Cartagena. Como resultado, capturaron a 18 personas vinculadas en prácticas con menores de edad en sectores turísticos y en la cooptación de niñas para ejercer la prostitución en esta ciudad y en el extranjero. Se estima que en este caso hay más de 250 niñas y adolescentes víctimas. Durante el primer semestre de 2018 se recopilaban testimonios, elementos materiales probatorios y evidencia técnica que permitieron identificar cuatro ejes criminales de esta problemática en la ciudad de Cartagena: (i) la demanda de explotación sexual comercial de niñas en plazas públicas; (ii) la trata de mujeres colombianas con fines de esclavitud sexual en países del Caribe, por la cual fue capturada alias “Madame”; (iii) el caso de un hombre que tatuaba a sus víctimas, también capturado; y (iv) los encuentros sexuales masivos con niñas y adolescentes que son organizados por turistas extranjeros. En varios casos, se ha identificado el auspicio de funcionarios públicos que facilitan la actividad ilícita.

Avances en la investigación de la violencia sexual

129. *Evolución de tasas de imputación y condenas de violencia sexual.* La evolución de los resultados en la imputación de procesos de violencia sexual muestra una senda de avances importantes. Por un lado, la tasa de imputación de la Fiscalía General de la Nación para delitos sexuales en 2018 fue de 23,2%³⁰, mientras que en 2017 fue de 21,7%³¹ y en 2016 de 19,4%³². Esto muestra un crecimiento de 3,8 puntos porcentuales en los últimos dos años, que equivale a un aumento de la tasa de imputación del 19,6%. Por otro lado, la tasa de imputación por estos delitos es ampliamente superior a la tasa de imputación para todos los delitos (12,1% en 2018). Ahora bien, la tasa de condenas sobre imputaciones se ha mantenido relativamente estable, pues mientras en 2018 fue de 44,0%, en 2016 fue de 43,5%. En la tabla 21 puede verse la evolución detallada de las tasas de imputación y de condenas sobre imputaciones en los últimos años.

Tabla 21. Evolución tasa de imputación y de condenas sobre imputaciones en delitos sexuales.

Año	Tasa de imputación	Tasa condena o sanción sobre imputación
Ago15 Jul16	19,4%	43,5%
Ago16 Jul17	21,7%	43,4%
Ago17 Jul18	23,2%	44,0%

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

130. *Carga promedio por despacho y tasa de esclarecimiento para direcciones seccionales con CAIVAS.* En las direcciones seccionales que tienen unidades CAIVAS existe una relación inversa entre la carga de trabajo promedio por despacho a junio de 2018 y la tasa de esclarecimiento. A menor carga por despacho, mayor es la tasa de esclarecimiento para delitos sexuales. Como ejemplo, las Direcciones Seccionales de Chocó y Caquetá tienen una baja carga promedio por despacho en las unidades CAIVAS (147 y 291, respectivamente) y son las dos direcciones seccionales con la tasa de esclarecimiento más alta (23,43% y 24,10%, respectivamente). Por otra parte, la Dirección Seccional de Cundinamarca tiene una alta carga promedio de procesos por despacho en la unidad CAIVAS (1.411) y una tasa de esclarecimiento muy baja (6,13%). Al igual que para homicidio, ello podría explicarse debido a que la posible sobrecarga de trabajo puede afectar negativamente el desempeño en la investigación³³.

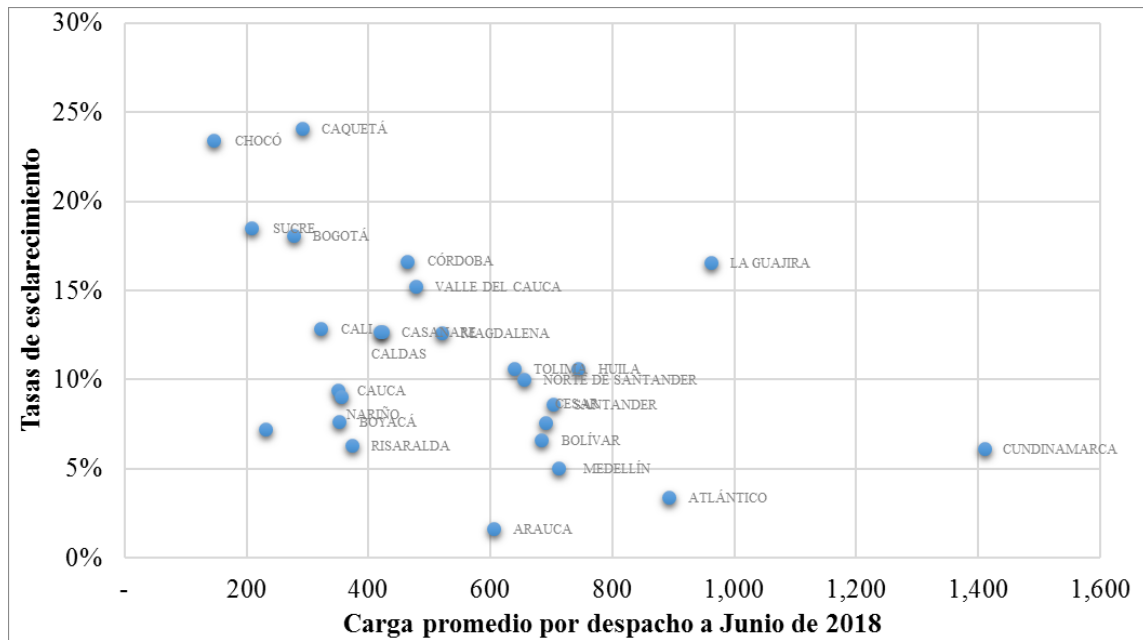
³⁰ Con corte al 10 de octubre de 2018.

³¹ Con corte al 10 de octubre de 2017.

³² Con corte al 10 de octubre de 2016.

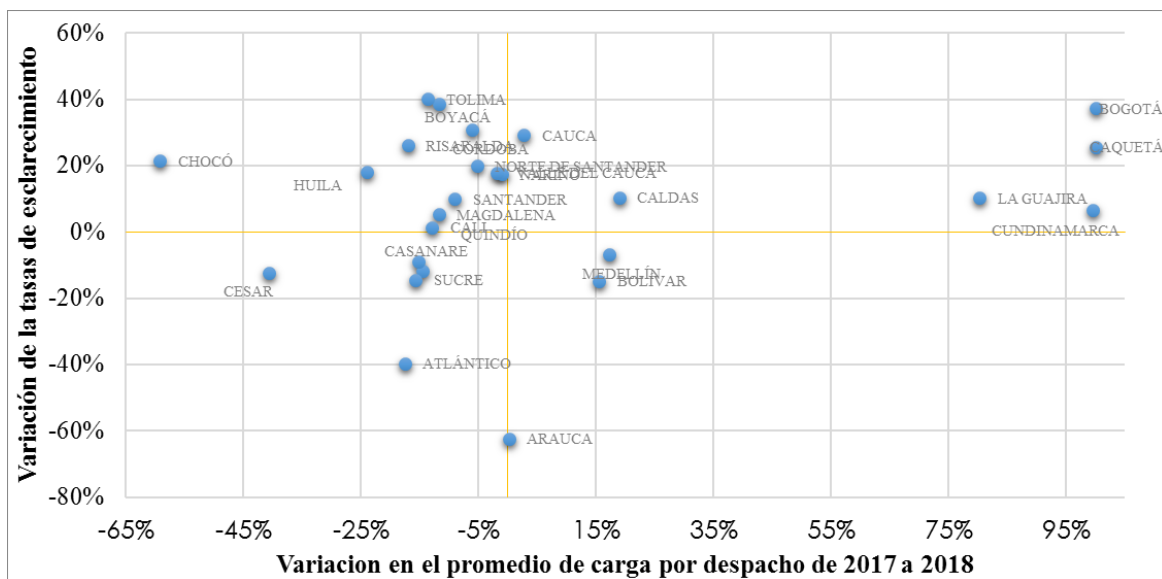
³³ Cabe aclarar que la relación entre el crecimiento de la carga por despacho y el incremento en la tasa de esclarecimiento en el mismo periodo no muestra una tendencia unificada. Esto quiere decir que, pese a que la carga promedio sí está relacionada con el esclarecimiento de delitos sexuales, el aumento 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.

Gráfica 5. Carga promedio por despacho de unidades CAIVAS vs. tasa de esclarecimiento por direcciones seccionales.



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Gráfica 6. Variación de carga promedio por despacho de unidades CAIVAS vs. cambio de tasa esclarecimiento por direcciones seccionales (Junio 17 a Junio 18).



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Persecución de la violencia intrafamiliar

131. *Descripción.* La violencia intrafamiliar es un delito que afecta especialmente a las mujeres y personas vulnerables y se caracteriza por su alta probabilidad de reincidencia

y revictimización. La violencia asociada a este delito en algunos casos constituye un antecedente de otras formas de violencia más severas como las asociadas al homicidio o al feminicidio. Estas características, unidas al aumento persistente de entradas por este delito durante los últimos años y a la poca efectividad en el ejercicio de la acción penal en relación con estas conductas, constituyeron las razones por las que la Fiscalía decidió diseñar una estrategia para la investigación y judicialización de la violencia intrafamiliar.

132. *Objetivos específicos.* En relación con la investigación y judicialización de la violencia intrafamiliar, el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 plantea los siguientes objetivos específicos: (i) el fortalecimiento de la respuesta automática a los casos; (ii) el fortalecimiento de las capacidades institucionales para combatir la violencia intrafamiliar; (iii) el desarrollo de iniciativas para priorizar la violencia basada en género; (iv) el monitoreo de la violencia feminicida; (v) el análisis de reincidencia por violencia intrafamiliar; y (vi) la capacitación en la investigación de la violencia basada en género y la violencia intrafamiliar con enfoque diferencial y perspectiva de interseccionalidad.

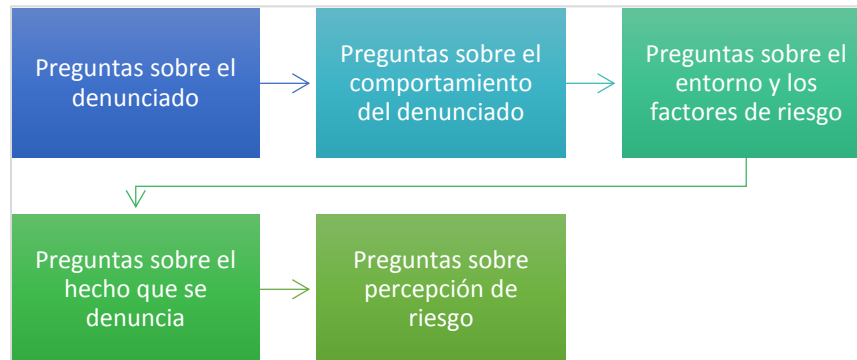
Fortalecimiento de la respuesta automática a casos de violencia intrafamiliar

133. *Formato de Identificación del Riesgo.* La Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones diseñó el Formato de Identificación del Riesgo –FIR–, cuya finalidad es la de evaluar la probabilidad de ocurrencia de un comportamiento violento futuro. Esta herramienta puede tener incidencia directa en la disminución de casos de violencia intrafamiliar y violencia de género, en cuanto puede ser utilizada para agilizar la respuesta en materia de acciones judiciales por parte de la Fiscalía.

134. *Desarrollo y contenido del Formato de Identificación del Riesgo.* Para el desarrollo de este instrumento, se socializó una propuesta en mesas de trabajo de expertos de la Fiscalía, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y de organizaciones de mujeres. Tras varias discusiones, el 27 de septiembre de 2017 se publicó la Guía para la Atención de las Víctimas de Violencia Intrafamiliar y el 31 de mayo de 2018 se publicó el Formato de Identificación del Riesgo³⁴. El formato agrupa los instrumentos de valoración del riesgo que se presentan en el siguiente esquema.

³⁴ Además de ser aplicado en los casos de violencia intrafamiliar, este formato debe ser aplicado durante la recepción de la denuncia de los siguientes delitos: (i) lesiones personales, (ii) constreñimiento ilegal, (iii) daño en bien ajeno, (iv) tentativa de homicidio, (v) tentativa de feminicidio, (vi) violencia sexual, (vii) acoso, (viii) lesiones con agente químico, (ix) amenaza, y (x) tortura.

Esquema 1. Información obtenida mediante el Formato para la Identificación del Riesgo.



Fuente: Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones

135. *Protección de víctimas de violencia intrafamiliar.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018, la Dirección de Protección y Asistencia realizó 191 evaluaciones de víctimas y testigos de violencia intrafamiliar. Esto representa un aumento del 49,2% frente a las evaluaciones de este tipo realizadas en el periodo agosto de 2016 a julio de 2017. Esta dirección otorgó 17 medidas de protección, lo que representa un incremento del 13,3% respecto del periodo anterior.

Fortalecimiento de las estrategias institucionales para combatir la violencia intrafamiliar

136. *Fortalecimiento de las capacidades institucionales.* 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*”. Esta directiva fue proyectada por la Dirección de Asuntos Jurídicos 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.

137. *Fortalecimiento de la judicialización y la acción penal.* 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, y ordena la realización de actos urgentes de investigación para enfrentar este delito. En

agosto de 2018, el proyecto se encontraba pendiente de discusión y aprobación en segundo debate en la plenaria del Senado.

138. *Judicialización del delito de violencia intrafamiliar.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018, se obtuvieron los siguientes resultados en los casos de violencia intrafamiliar tramitados por las direcciones seccionales de la entidad.

Tabla 22. Resultados frente a los casos de violencia intrafamiliar.

Actuación	# casos	%
Formulación de imputación	13.740	15,5%
Sentencia condenatoria	3.566	4%
Principio de oportunidad	671	0,8%
Preclusión	4.919	5,6%
Sentencia absolutoria	2.308	2,6%
Archivo	63.366	71,5%
Total	88.570	100%

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

Estrategias para enfrentar la violencia basada en género

139. *Priorización de violencia basada en género y otras formas de discriminación.* La estrategia de la Fiscalía para la priorización de la violencia basada en género incluye el análisis a nivel nacional, pero con un enfoque territorial, de la situación de violencia sexual y de violencia por prejuicio. Durante el periodo del informe, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana adelantó diversas iniciativas que contribuyeron a combatir esta forma de violencia. En primer lugar, realizó 5 jornadas de impulso procesal en casos de violencia sexual: dos en Sincelejo, una en Soacha, una en Cartagena y una en Buenaventura. Como resultado de estas jornadas se lograron 31 imputaciones. En segundo lugar, y en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, construyó un universo de casos de violencia cometida contra la población LGBTI, que está en constante actualización. También elaboró una guía de buenas prácticas para la investigación de la violencia por prejuicio y para el trato adecuado de las víctimas. Esta guía está siendo revisada por el Despacho de la Vicefiscal General de la Nación. Finalmente, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana se encuentra apoyando el impulso de casos de violencia de género priorizados. Estos incluyen los casos de los Autos 009 y 092 de la Corte Constitucional ocurridos en los departamentos de Sucre y Bolívar.

140. *Jornadas masivas de actuaciones relevantes.* Durante el último año, la Delegada para la Seguridad Ciudadana coordinó la realización de tres jornadas masivas de actuaciones relevantes, capturas y/o imputaciones por violencia contra la mujer. Como resultado de estas jornadas se capturaron 1.096 personas y se imputaron 2.381.

Tabla 23. Resultados de jornadas masivas en casos de violencia contra la mujer.

Fecha jornada	Personas capturadas	Personas imputadas
Agosto 22-25 de 2017	480	736
Noviembre 27 - diciembre 02 de 2017	378	1.026
Abril 2-6 de 2018	238	619
Total	1.096	2.381

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

Análisis de reincidencia y monitoreo de la violencia feminicida

141. *Análisis de reincidencia por violencia intrafamiliar.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana realizó un análisis de reincidencia, con el fin de identificar aquellos casos en los que el indiciado tiene dos o más denuncias por violencia intrafamiliar. Como resultado de este estudio, se identificaron 2.571 reincidentes por violencia intrafamiliar, de los cuales únicamente 136 se encuentran con medida de aseguramiento. Esta información debe permitir a las direcciones seccionales realizar las conexidades a que haya lugar.

142. *Investigación y monitoreo del feminicidio.* Durante el primer trimestre de 2018, las direcciones seccionales, bajo la coordinación de la Delegada para la Seguridad Ciudadana, realizaron 11 Comités Técnico-Jurídicos que permitieron impulsar 156 casos y proyectar 48 actuaciones relevantes en investigaciones de violencia feminicida. La Delegada monitoreó y brindó asistencia técnica-investigativa constante a los fiscales e investigadores encargados de estos casos en los territorios. Entre enero y agosto de 2018, las direcciones seccionales adelantaron 153 casos de feminicidio, con un total de 157 víctimas. La situación procesal de estos casos se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 24. Monitoreo del feminicidio.

Situación	Número
Muerte del indiciado	33
Orden de captura	21
Investigación	63
Indagación	19
Sentencia	21
Total	157

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

Capacitación en la investigación de la violencia intrafamiliar

143. *Cursos de investigación de violencia intrafamiliar.* La Dirección de Altos Estudios realizó 31 cursos relacionados con el Objetivo Estratégico No. 3 del Direccionamiento Estratégico 2016-2020 “combatir la violencia como fenómeno priorizado”. Estos contaron con 799 participantes. Como parte de estos cursos, se capacitaron 340 servidores en el conocimiento de delitos de violencia intrafamiliar con un enfoque de violencia basada en género. Los servidores capacitados pertenecen a las Direcciones

Seccionales de Santander, Sucre, Norte de Santander, Nariño, Magdalena, La Guajira, Chocó, Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guaviare, Guainía-Vaupés, Manizales, Bogotá, Medellín y Tolima.

Avances en la investigación de violencia intrafamiliar

144. *Evolución de tasas de imputación y condena de violencia intrafamiliar.* La evolución de la investigación de los delitos de violencia intrafamiliar ha sido claramente positiva tanto para imputación como para condena. Por un lado, la tasa de imputación de la Fiscalía para violencia intrafamiliar en 2018 fue de 19%³⁵, mientras que en 2017 fue de 17,3%³⁶ y en 2016 de 14%³⁷. Esto muestra un crecimiento de un poco más del 25% en la tasa de imputación en los últimos dos años (5 puntos porcentuales). Por otro lado, la tasa de imputación por violencia intrafamiliar es bastante superior a la misma tasa para el agregado de delitos (12,1% en 2018). Por último, la tasa de condenas sobre imputaciones fue de 27,9% en 2018, mientras que en 2016 fue de 24%. La tabla 25 muestra la evolución detallada de las tasas de imputación y condena de violencia intrafamiliar hasta agosto de 2018.

Tabla 25. Evolución tasa de imputación y de condenas sobre imputaciones en violencia intrafamiliar.

Año	Tasa de imputación	Tasa condena o sanción sobre imputación
Ago15 Jul16	14%	24%
Ago16 Jul17	17,3%	25%
Ago17 Jul18	19,0%	27,9%

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

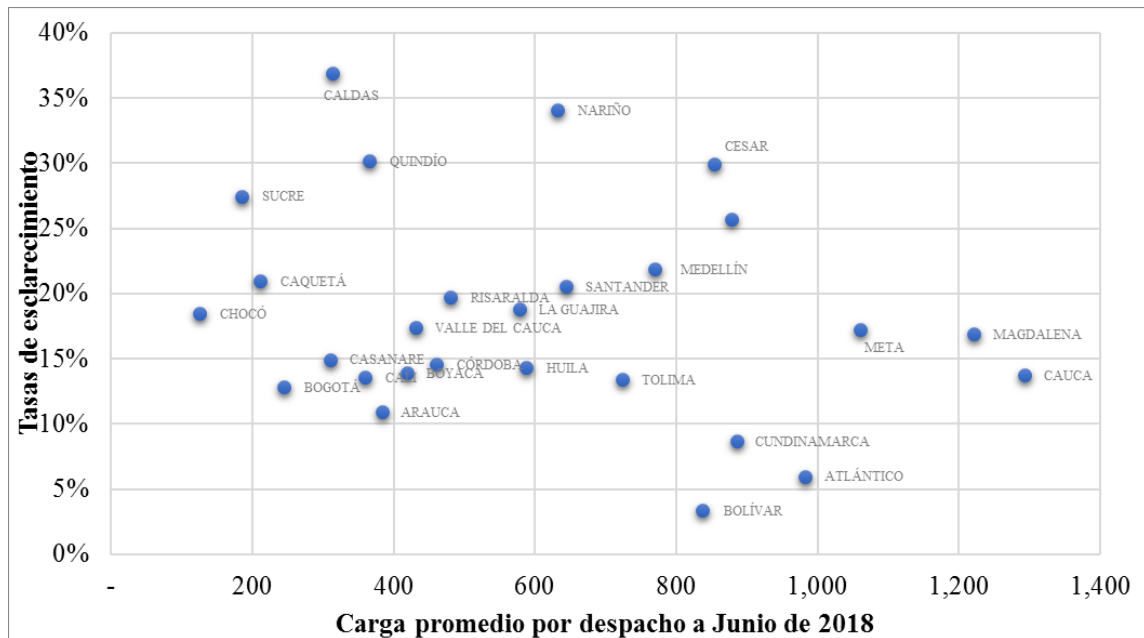
145. *Carga promedio por despacho y tasa de esclarecimiento para direcciones seccionales con CAVIF.* En las direcciones seccionales con unidades CAVIF existe una relación inversa entre la carga promedio por despacho a junio de 2018 y la tasa de esclarecimiento. A menor carga de trabajo promedio por despacho, mayor es la tasa de esclarecimiento. En esta medida, las Direcciones Seccionales de Caldas y Quindío, que tienen una carga por despacho relativamente baja –esto es, entre 200 y 400 procesos por despacho–, ocupan el primer y tercer lugar en la tasa de esclarecimiento por violencia intrafamiliar. Por otra parte, Cundinamarca, Bolívar y Atlántico, que tienen una carga alta –esto es, entre 800 y 1.000 procesos por despacho– son las tres direcciones seccionales con la tasa de esclarecimiento más baja. Paradójicamente, el incremento en la tasa de esclarecimiento presenta una relación levemente positiva con el incremento en la carga por despacho en el mismo periodo. Ello también puede deberse a que el éxito en el esclarecimiento puede generar un incremento en las denuncias por estos delitos.

³⁵ Con corte al 10 de octubre de 2018.

³⁶ Con corte al 10 de octubre de 2017.

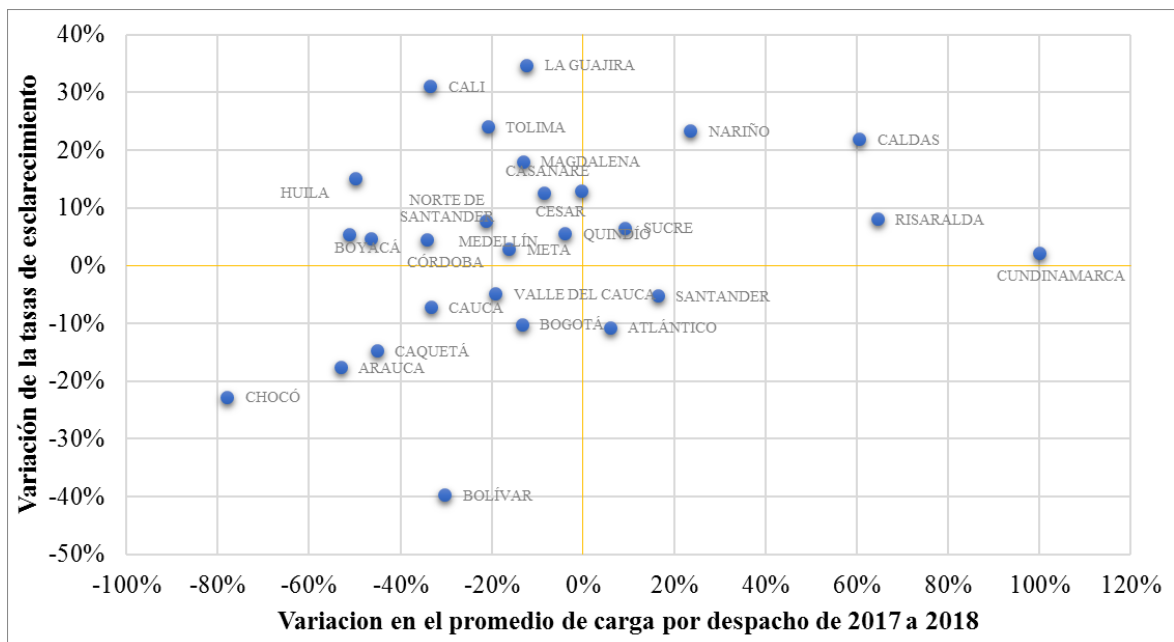
³⁷ Con corte al 10 de octubre de 2016.

Gráfica 7. Carga promedio por despacho de unidades CAVIF vs. tasa de esclarecimiento por direcciones seccionales.



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Gráfica 8. Variación de la carga promedio en los despachos CAVIF vs. cambio de la tasa de esclarecimiento por direcciones seccionales (Junio 17 a Junio 18).



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Priorización de los delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos y otras poblaciones específicas

Resultados en casos de agresiones en contra de defensores de derechos humanos y líderes sociales

146. *Descripción.* Otra estrategia adoptada por la Fiscalía es la priorización de la persecución de agresiones cometidas contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, políticos y comunales. Esta estrategia fue diseñada en 2016 y presentada en marzo de 2017 por la Vicefiscal General de la Nación en audiencia pública en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 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.

147. *Estrategia de priorización de delitos contra defensores de derechos humanos.* 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. 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.

148. *Asociación de casos para la investigación y judicialización de agresiones contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, políticos y comunales.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana destacó un equipo de trabajo que, conformado por una fiscal especializada y funcionarios del CTI y la DIJIN, apoya los actos urgentes y las diligencias investigativas en las regiones. Las investigaciones adelantadas se fundamentan en un análisis del contexto social y político de las víctimas y en una caracterización de las organizaciones criminales que operan en la zona. Ello permite identificar elementos comunes entre las investigaciones y facilita la asociación de casos. Por otra parte, direcciones seccionales como Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca, Risaralda y Nariño, que son aquellas que reportan el mayor número de

homicidios de defensores de derechos humanos, también destacaron fiscales y servidores de policía judicial para concentrar en un solo despacho estas investigaciones.

149. *Homicidios cometidos contra defensores de derechos humanos.* De acuerdo con la Oficina de Naciones Unidas, entre 2016 y agosto de 2018 se cometieron 196 homicidios contra defensores de derechos humanos. La distribución de las víctimas según su calidad se presenta en la tabla 26. Esta muestra que más del 50% de los homicidios se cometieron contra líderes de juntas de acción comunal y líderes comunitarios.

Tabla 26. Calidad de las víctimas de homicidios.

Calidad de la víctima	Total de víctimas	%
Líderes de junta de acción comunal	62	31,63%
Líderes comunitarios	38	19,39%
Líderes indígenas	26	13,27%
Líderes campesinos	22	11,22%
Líderes sociales	12	6,12%
Líderes afrodescendientes	8	4,08%
Líderes sindicales	7	3,58%
Líderes de población LGBTI	6	3,06%
Líder de víctimas o desplazados	6	3,06%
Líderes de movimientos y partidos políticos	4	2,04%
Abogado defensor DDHH - ONU	2	1,02%
Líderes restitución de tierras	1	0,51%
Funcionario público (acreditado ONU)	1	0,51%
Líder ambiental	1	0,51%
Total	196	100%

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

150. *Resultados y tasa de esclarecimiento de homicidios contra defensores de derechos humanos.* La Fiscalía ha avanzado en 90 de los 196 casos por homicidios contra defensores de derechos humanos. Esto equivale a una tasa de esclarecimiento de 45,9% para agosto de 2018. Los avances en los casos incluyen 17 sentencias condenatorias, 60 imputaciones y 13 órdenes de captura.

Homicidios de Jesús Orlando Grueso y Jhonatan Condumí Anchico. El 9 de febrero de 2018, en el municipio de Guapi, Cauca, integrantes del ELN asesinaron a Jesús Orlando Grueso, líder comunitario e integrante de la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCAM), junto con el señor Jhonatan Condumí Anchico. Por este caso se han emitido 8 órdenes de captura en contra del Comando Central y de los comandantes de los Frentes de Guerra Suroccidental, Comuneros del Sur y Compañía Guerreros del Sindagua del ELN. Como la materialización de las órdenes de captura se ha visto obstaculizada por condiciones de seguridad, la Fiscalía está trabajando en la declaratoria de persona ausente para continuar con el caso y realizar la imputación de cargos.

Homicidio de Temístocles Machado. El 27 de enero de 2018 fue asesinado Temístocles Machado, líder social y defensor de derechos humanos, en Buenaventura, Valle del Cauca. El 23 de marzo de 2018 la Fiscalía dio inicio a un operativo que terminó con la captura de 3 personas a las que se les imputaron cargos por los delitos homicidio agravado y concierto para delinquir agravado.

151. *Participación de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana.* Esta dirección ha elaborado documentos de caracterización de la situación social y política en la que ocurren los crímenes contra los líderes y defensores de derechos humanos, con el fin de apoyar las actividades investigativas desarrolladas por los fiscales destacados y los grupos regionales de investigación. Adicionalmente, se encuentra apoyando la investigación de casos en tres regiones: (i) Urabá antioqueño y chocoano, (ii) Buenaventura y (iii) Putumayo. El equipo de Medellín de esta dirección, por su parte, está liderando una estrategia de articulación entre los fiscales de homicidios de las Direcciones Seccionales de Medellín y de Antioquia y los fiscales de la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales.
152. *Resultados de la estrategia.* Como resultado de la estrategia de investigación analítica de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana, se lograron diversos resultados. En lo relativo a la elaboración de informes analíticos sobre el homicidio doloso, se terminó la versión nacional de un documento de análisis de los homicidios cometidos contra defensores de derechos humanos entre 2012 y 2017 y se socializaron los capítulos de Putumayo y Cauca con las direcciones seccionales respectivas. En lo referente al apoyo de las investigaciones de homicidios dolosos cometidos en las tres regiones mencionadas en el párrafo anterior, se prestó apoyo a 17 casos en el Urabá antioqueño y chocoano, 6 casos en Putumayo y 6 casos en Buenaventura. En el marco de la estrategia de articulación entre la Dirección Especializada Contra la Criminalidad Organizada y las Direcciones Seccionales de Medellín y de Antioquia, se logró la formulación de 14 imputaciones por homicidios cometidos en contra de defensores de derechos humanos.
153. *Investigación y judicialización del fenómeno de despojo de tierras con enfoque territorial.* La Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana también hace seguimiento al fenómeno de despojo de tierras a nivel nacional. Este seguimiento incluye el análisis de las amenazas y homicidios relacionados con el proceso de restitución de tierras. En desarrollo de esta labor, la dirección ha priorizado la investigación de homicidios y amenazas en contra de líderes de restitución de tierras en el Bajo Atrato y, específicamente, en el municipio de Riosucio, Chocó. También ha realizado actos investigativos e informes de análisis que caracterizan la principal estructura criminal que opera en la zona: el Clan del Golfo. Esto ha permitido la formulación de 8 órdenes de captura a miembros de esta organización, de las cuales 4 se han hecho efectivas. A los miembros capturados se les imputaron los delitos de concierto para delinquir, homicidio, amenazas y actos de terrorismo, y se les profirió medida de aseguramiento.
154. *Participación de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada.* Esta dirección tiene como finalidad implementar líneas estratégicas y operativas de análisis que sirvan de apoyo a las investigaciones que son de competencia de la Delegada contra la Criminalidad Organizada. En el marco de sus funciones, ha prestado apoyo en investigaciones respecto de homicidios de líderes y defensores de derechos humanos en los departamentos de Arauca, Norte de Santander y Chocó.

Resultados en casos de victimización de miembros de la Unión Patriótica

155. *Investigaciones de victimización a miembros de la Unión Patriótica.* En el informe de gestión 2016-2017, se reportó que la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos creó un grupo de articulación para el impulso procesal de las investigaciones respecto de la victimización de miembros de la Unión Patriótica³⁸. Entre agosto de 2017 y julio de 2018, este grupo de trabajo produjo las siguientes actuaciones relevantes respecto de estos casos.

Tabla 27. Actuaciones en casos de victimización de miembros de la Unión Patriótica (Ley 600 de 2000).

Actuación	Número de casos
Sentencia condenatoria	5
Preclusión	7
Inhibitorio	15
Apertura de instrucción	13
Acusación	6
Acta de sentencia anticipada	4
Conexidad	27
Suspensión de Justicia y Paz	2
Audiencia preparatoria	4
Resolución de situación jurídica	37
Total	120

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

156. *Contribución de la Dirección de Justicia Transicional.* En el primer año de gestión del Fiscal General de la Nación, la Dirección de Justicia Transicional asumió, con la colaboración de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada, la elaboración de una caracterización de la situación nacional y regional relacionada con el partido político Unión Patriótica. Ello con el objetivo de realizar una macro imputación que contenga hechos relacionados con la victimización a la los miembros de este partido político³⁹. Actualmente, la Dirección de Justicia Transicional está culminando la labor de recolección de la información de los hechos victimizantes y de las versiones de los postulados de la Ley 975 de 2005, para lo cual ha coordinado talleres conjuntos de cruce de información con la Dirección Especializada Contra las Organizaciones Criminales, la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos y algunas direcciones seccionales. Todo lo anterior con el objetivo de presentar la macro imputación mencionada, que no solamente contendrá hechos relacionados con militantes de la Unión Patriótica, sino también hechos en los cuales figuran como víctimas defensores de derechos humanos, líderes sociales, campesinos y sindicalistas, entre otros.

³⁸ Informe de Gestión 2016-2017 de la Fiscalía General de la Nación, párrafo 113.

³⁹ Informe de Gestión 2016-2017 de la Fiscalía General de la Nación, párrafo 114.

Resultados en casos de agresiones en contra de otras poblaciones específicas

157. *Descripción.* En este apartado se presentan las estrategias implementadas y los resultados obtenidos por distintas dependencias de la Fiscalía en investigaciones por hechos que atentan contra grupos poblacionales específicos, tales como periodistas y trabajadores de medios de comunicación, servidores públicos y excombatientes de las FARC-EP.

158. *Periodistas, comunicadores sociales y trabajadores de medios de comunicación.* Desde julio de 2017, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, en coordinación con el Despacho de la Vicefiscal General de la Nación, la Delegada para la Seguridad Ciudadana y la Dirección de Políticas y Estrategia, puso en marcha una estrategia de priorización y abordaje integral de la violencia contra periodistas, comunicadores sociales y trabajadores de medios de comunicación. Esta estrategia tiene como objetivo la obtención de mayores niveles de eficacia en la investigación y judicialización de este tipo de agresiones. En el periodo objeto del informe de gestión, la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos ha continuado con esta estrategia, con la obtención de los resultados que se presentan en las siguientes tablas.

Tabla 28. Actuaciones en el marco de la estrategia de priorización de violencia contra periodistas (Ley 600 de 2000).

Actuación	Número de casos
Preclusión	5
Inhibitorio	3
Apertura de instrucción	1
Acusación	1
Suspensión de Justicia y Paz	2
Audiencia preparatoria	1
Resolución de situación jurídica	4
Total	17

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Tabla 29. Actuaciones en el marco de la estrategia de priorización de violencia contra periodistas (Ley 906 de 2004).

Actuación	Número de casos
Archivo	1
Formulación de imputación	2
Escrito de acusación	3
Total	6

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Caso Jaime Garzón Forero. El 14 de agosto de 2018, el Juzgado 7° Penal del Circuito Especializado de Bogotá condenó a 30 años de prisión a José Miguel Narváez Martínez, como determinador del homicidio del periodista Jaime Garzón Forero, ocurrido el 13 de agosto de 1999. En la decisión, el juez señaló que el homicidio de Garzón no estuvo únicamente ligado a su trabajo como periodista, sino también a su labor humanitaria dirigida a lograr la liberación de personas secuestradas por parte de las guerrillas.

159. *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 (ver párrafo 146). 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 (ver párrafo 200) 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. En el marco de estas funciones, el grupo puso en marcha una prueba piloto para la atención inmediata de amenazas ocurridas en Bogotá, desde el 4 de abril de 2018.

160. *Otras líneas de trabajo de la estrategia.* En el marco de la estrategia general sobre la investigación y avances en la judicialización de las amenazas contra defensores y defensores de derechos humanos, periodistas, líderes y miembros de organizaciones sociales, políticas y comunales, así como, excombatientes de las FARC-EP, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana definió 5 líneas de trabajo adicionales y prioritarias en la persecución de agresiones en contra de

poblaciones específicas. Estas líneas de trabajo, junto con sus dependencias responsables, se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 30. Líneas de trabajo planteadas por la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana.

Línea de trabajo	Dependencia responsable
Amenazas y atentados ocurridos en Cauca en contra de comunidades indígenas	Dirección Seccional de Cauca con el apoyo de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana
Amenazas contra reclamantes de tierras en Chocó y Antioquia	Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana con el apoyo de la Unidad Especial
Amenazas y atentados contra personas valoradas con riesgo extremo	Direcciones Seccionales a cargo de las investigaciones
Amenazas atribuibles a miembros de la organización o comunidad amenazada	Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana
Amenazas contra personas reportadas por la Agencia Nacional de Reincorporación	Unidad Especial para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales

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

161. *Homicidios cometidos contra servidores públicos con funciones de investigación y judicialización.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana creó un grupo especializado para investigar los homicidios cometidos contra jueces, fiscales, servidores con funciones permanentes de policía judicial y miembros de la Policía Nacional. Durante el periodo objeto de este informe, este grupo implementó una estrategia de investigación consistente en asumir la competencia de las investigaciones desde la etapa preliminar hasta la etapa de juicio, actuando en todo el territorio nacional. En la tabla 31 se presentan los resultados de este grupo especializado.

Tabla 31. Resultados del grupo especializado para investigar los delitos de homicidio cometidos contra servidores públicos con funciones de investigación y judicialización.

Resultados	Número de casos
Personas detenidas	53
Sentencias	21
Órdenes de captura vigentes	13
Imputaciones	26
Total	37

Fuente: Delegada para la Seguridad Ciudadana

Atentado contra el juez Gabriel Lara Garzón. El 29 de abril de 2018, personas a bordo de una motocicleta dispararon en contra del juez coordinador del Centro de Servicios Judiciales de Bogotá, Gabriel Lara Garzón. Aunque Lara Garzón salió ileso del atentado, un asistente del Centro de Servicios resultó herido con arma de fuego. El 30 de mayo de 2018 se logró la captura de los victimarios, quienes fueron cobijados con medida de aseguramiento de detención preventiva en centro carcelario. El 31 de mayo se presentó acusación en su contra.

162. *Unidad Especial de Investigación.* La Unidad Especial de Investigación conoció de los homicidios de 72 excombatientes de las FARC-EP y de 20 familiares de

excombatientes certificados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, ocurridos entre abril de 2017 y agosto de 2018⁴⁰. En lo referido a los homicidios de excombatientes de las FARC-EP, la Unidad ha logrado avances en 32 casos –esto es, en el 44,4% del total–. Los avances corresponden a: 1 homicidio con sentencia condenatoria, 4 en etapa de juicio, 5 en investigación y 13 en indagación con órdenes de captura vigentes. También se tiene un caso con conducta atípica⁴¹. Respecto de los homicidios a familiares de excombatientes, se cuenta con avances en 6 casos –es decir, en el 30% del total–. Estos avances corresponden a: 1 homicidio con sentencia, 3 en etapa juicio, 1 en investigación y 1 en indagación con orden de captura vigente.

Homicidios de William Rivera, Jhojan Silva y José Luis Cortés. El 25 de enero de 2018, en la vereda La Florida del municipio de Santa Cruz de Guachavés, Nariño, integrantes del ELN desaparecieron a William Rivera, Jhojan Silva y José Luis Cortés, excombatientes de las FARC-EP certificados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Los cuerpos de las víctimas fueron exhumados y entregados dignamente a sus familiares por parte de la Fiscalía. Por estos hechos se emitieron 7 órdenes de captura en contra el Comando Central (COCE) y de los comandantes de los Frentes de Guerra Suroccidental, Comuneros del Sur y Jaime Toño Obando del ELN. Teniendo en cuenta que la materialización de las órdenes de captura se ha visto obstaculizada por condiciones de seguridad, la Fiscalía está trabajando en la declaratoria de persona ausente para continuar con el caso y realizar la imputación de cargos.

Homicidio de Vilmar Asprilla y Ancel de Jesús Montoya. El 16 de enero de 2018, en el municipio de Peque, Antioquia, fueron asesinados Vilmar Asprilla y Ancel de Jesús Montoya, excombatientes de las FARC-EP, mientras ejercían actividades en representación del Movimiento Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común. Por estos hechos, se emitieron 4 órdenes de captura contra integrantes del Frente Occidental del Clan del Golfo, de las cuales se ha logrado la materialización de 2.

163. *Protocolo de lesiones con agentes químicos y ácidos.* El Grupo de Trabajo Nacional para el Fortalecimiento de la Investigación y Judicialización contra la Violencia de Niños, Niñas y Adolescentes elaboró un protocolo de investigación y judicialización de lesiones con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares. Este fue aprobado por el Fiscal General de la Nación mediante la Resolución No. 0-0729 del 20 de junio de 2018⁴². Además de dar lineamientos de investigación y judicialización a los fiscales y servidores de policía judicial, el protocolo busca superar varias de las barreras identificadas en mesas de trabajo en la Procuraduría General de la Nación en materia de trato y entrevista a las víctimas, recolección de elementos materiales probatorios y evidencia física, tipificación del delito y definición de autoría y participación.

⁴⁰ En este informe de gestión se presentan el total de homicidios de esta índole conocidos por la Unidad, debido a que en el informe de gestión correspondiente al periodo 2016-2017 no se presentaron datos referidos a la victimización de excombatientes.

⁴¹ El caso con conducta atípica corresponde a una muerte natural en hospital confirmada por la necropsia. Tras realizar actuaciones investigativas, se determinó que no era necesario adelantar una investigación por homicidio.

⁴² “Por medio de la cual se adopta el Protocolo para la Investigación y Judicialización del Delito de Lesiones con Agentes Químicos, Ácidos y/o Sustancias Similares”.

Objetivo Estratégico No. 4

Contribución al fin del conflicto armado sin impunidad

164. *Justificación.* La Fiscalía General de la Nación tiene grandes responsabilidades de cara al posconflicto. Entre estas, debe cerrar 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 debe desarrollar actividades de identificación y descripción de las víctimas, los victimarios y los hechos del conflicto armado para contribuir a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), así como articular 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.

165. *Objetivos específicos.* Para cumplir con las responsabilidades enunciadas en el párrafo anterior, en el periodo 2017-2018 la entidad se concentró en 8 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 proyecto de recuperación de archivos físicos de expedientes asociados al conflicto armado; (iv) la consolidación y depuración del universo de personas dadas por desaparecidas de las que tiene conocimiento la Fiscalía; (v) la terminación del proceso de Justicia y Paz; (vi) el desarrollo de una estrategia jurídica para afianzar la posición institucional frente a temáticas derivadas de la implementación del Acuerdo de Paz; (vii) el acercamiento con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; y (viii) la dimensión internacional de la paz. Este capítulo presenta las actividades realizadas en el marco de estos compromisos.

Inventario de procesos relacionados con el conflicto armado

166. *Inventario de casos relacionados con el conflicto.* Uno de los compromisos incluidos en el Acuerdo Final fue la elaboración, por parte de la Fiscalía General de la Nación, 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 Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

167. *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 se presumen están relacionados con el mismo. En esta metodología se adoptó,

a partir de los planteamientos de la Corte Constitucional⁴³, el criterio *in dubio pro conflicto*, según el cual en caso de duda sobre la relación de un hecho con el conflicto armado, se presumirá 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 Estado⁴⁴).
- b. Clasificación de alguna de las víctimas o del perpetrador bajo alguna de las siguientes categorías del sistema de información⁴⁵: 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.
- c. Algún delito de los Títulos II o XVIII del Código Penal.
- d. Relación del caso con alguna persona vinculada de algún modo al conflicto armado y que no hubiera sido combatiente.

168. *Principales hallazgos del inventario del conflicto armado.* De acuerdo con este primer informe de la Fiscalía General de la Nación a la Jurisdicción Especial para la Paz, en los sistemas de información SIJUF y SPOA existen: (i) 51.844 procesos atribuibles a las FARC-EP, en los cuales hay 64.355 indiciados y 55.196 víctimas; (ii) 13.550 procesos atribuibles a agentes del Estado –por delitos con una mayor probabilidad de tener relación con el conflicto armado–, en los cuales hay 27.563 indiciados y 15.050 víctimas; y (iii) 85.301 procesos en los que no se ha podido establecer el grupo armado

⁴³ 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).

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Estas categorías existen en los sistemas de información misionales como campos para clasificar temáticamente un caso.

al cual pertenece el presunto responsable o en los que se conoce la afiliación del sindicado pero esta no ha sido debidamente registrada en los sistemas de información. En estos últimos hay 109.507 indiciados y 57.694 víctimas. Por otra parte, en el Sistema de Información de Justicia y Paz (SIJYP) existen 95.684 formatos de víctimas de hechos atribuibles a las FARC-EP, así como 3.271 hechos confesados en versión libre por antiguos integrantes de esta guerrilla postulados a la Ley 975 de 2005. Cabe señalar que, dada la naturaleza del proceso de Justicia y Paz, la gran mayoría de registros contenidos en SIJYP hacen referencia a conductas cometidas por grupos de autodefensa que no resultaban relevantes para el inventario.

169. *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, constantemente ocurren vicisitudes que cambian el estado de los procesos. Todos los días se actualiza la información y 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 y, en agosto de 2018, se presentó a la Jurisdicción Especial para la Paz la primera actualización de cifras. El inventario pasó de 51.800 casos en los que los indiciados son miembros de las FARC-EP a 52.518, lo que representa un aumento del 1,39%. También pasó de 13.550 casos de integrantes de la Fuerza Pública a 13.472, lo que representa una disminución del 0,57%. 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 85.708 —es decir, un 0,48%. La Fiscalía también entregó a la Presidencia de la Jurisdicción Especial para la Paz dos bases de datos —una del SPOA y otra del SIJUF— que contenían información detallada de los procesos en relación con variables de tiempo, modo y lugar.

Informes de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH

170. *Descripción.* El Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP le encomendó a la Fiscalía General de la Nación presentar a la Jurisdicción Especial para la Paz 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”⁴⁶. Para dar cumplimiento a este mandato, en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 la Fiscalía se propuso elaborar 25 informes relacionados con el conflicto armado, según el actor responsable de la conducta punible⁴⁷. Sin embargo, debido a la decisión tomada por la Corte Constitucional en la sentencia C-674 de 2017, en la cual el Alto Tribunal estableció que la comparecencia de terceros ante la Jurisdicción Especial de Paz era de carácter voluntario y no obligatorio, se suspendieron los 8 informes previstos relativos a terceros y, en su lugar, se definió una estrategia para impulsar estos casos al interior de la Fiscalía. Con esto, los informes previstos se redujeron a 17 y quedaron distribuidos de la siguiente manera: (i) 9 informes relativos a conductas

⁴⁶ Gobierno Nacional y FARC-EP (24/11/2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, punto 5, párrafo 48. pág. 154.

⁴⁷ Direccionamiento Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación, párrafo 85.

delictivas cometidas por las FARC-EP, a cargo de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada; (ii) 7 informes relativos a conductas delictivas cometidas por agentes del Estado, a cargo de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos; y (iii) 1 informe de carácter cuantitativo del inventario de casos, indiciados y víctimas por delitos relacionados con el conflicto armado, a cargo de la Dirección de Políticas y Estrategia.

171. *Avances de textos descriptivos.* A agosto de 2018, los grupos de trabajo avanzaron significativamente en la elaboración de los informes. De los 17 textos programados, 7 ya fueron entregados a la Jurisdicción Especial para la Paz: (i) *Inventario del conflicto armado interno*, cuyos datos son actualizados cada dos meses (ver párrafos 166-169); (ii) *Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP*; (iii) *Victimización a miembros de la Unión Patriótica por parte de agentes del Estado*; (iv) *Vinculación y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de las FARC-EP*; (v) *Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por parte de agentes del Estado*; (vi) *Violencia basada en género cometida por las FARC-EP*; y (vii) *Violencia basada en género cometida por agentes del Estado*. La entrega de estos informes ha permitido a la Jurisdicción Especial para la Paz iniciar su trabajo para lograr el cierre del conflicto armado sin impunidad. La Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos y la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis Contra la Criminalidad Organizada continúan trabajando en la elaboración de los informes restantes, en conjunto con la Dirección de Políticas y Estrategia y con los Asesores del Despacho del Fiscal General de la Nación que están encargados de la labor de revisión formal y sustancial de estos documentos.

Proyecto de recuperación de archivos físicos

172. *Censo nacional de archivos físicos.* En el primer semestre de 2017, 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 en los que reposan los expedientes inactivos posiblemente asociados al conflicto armado⁴⁸. A partir de este estudio, se realizó 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.
173. *Construcción del archivo físico.* Para el desarrollo de este estudio, se creó un equipo de trabajo de 74 personas, responsables de apoyar las labores de actualización y construcción del inventario de expedientes relacionados con el conflicto armado en todo el país. La Subdirección de Gestión Documental se encuentra diseñando el proceso para transportar, intervenir, clasificar, organizar y digitalizar las cajas sin inventariar, por parte de un tercero y bajo todos los requisitos archivísticos y de seguridad.

⁴⁸ Los resultados de este estudio piloto fueron reportados en el Informe de Gestión 2016-2017 de la entidad, párrafos 157 y 158.

174. *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 General de la Nación, 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.
175. *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.
176. *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 han trabajado 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 Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición que pueden tener interés en los archivos físicos de la Fiscalía, tales como la Jurisdicción Especial para la Paz, 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; 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. Se proyecta implementar IBM-Records como sistema de información para la gestión de archivo.

Consolidación y depuración del universo de personas dadas por desaparecidas

177. *Descripción.* Ante la significativa disparidad que existe entre el Sistema de Información de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC)⁴⁹, 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 Especializada de Justicia Transicional, asumió la tarea de depurar y consolidar el

⁴⁹ Herramienta administrada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses para registrar los hechos de desaparición forzada.

universo de víctimas del delito de desaparición forzada. Para ello, dispuso un trabajo articulado con la Delegada para la Seguridad Ciudadana, consistente en cruzar información entre las dos dependencias, depurar la duplicidad de registros, e ingresar la información de aquellas personas que habían sido reportadas como desaparecidas pero que han aparecido con vida. 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. Estos esfuerzos han permitido que a la fecha se tenga un consolidado de 12.847 registros, debidamente depurados y actualizados, de personas dadas por desaparecidas.

178. *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 logró los siguientes avances en el último año: (i) recuperación de 1.280 cuerpos: 583 en 2017 y 380 entre enero y agosto de 2018; (ii) entrega de 760 cuerpos en ceremonia digna a sus familiares: 339 en 2017 y 88 entre enero y agosto de 2018; (iii) seguimiento a 568 cadáveres con posible identidad que se encuentran en laboratorios; y (iv) seguimiento a 1.003 cadáveres no identificados que se encuentran en laboratorios.

Terminación del proceso de Justicia y Paz

179. *Estrategia para dar cierre al Proceso de Justicia y Paz.* La Delegada contra la Criminalidad Organizada se propuso tres objetivos relacionados entre sí y dirigidos a contribuir al fin del conflicto armado sin impunidad: (i) organizar y analizar la información que la Fiscalía ha recopilado sobre el conflicto armado, para efectos de (ii) lograr una adecuada judicialización de los diferentes actores y (iii) gestionar el cierre adecuado del proceso de Justicia y Paz. A continuación se presenta un balance de las actividades realizadas por cada una de las direcciones de la entidad que tienen dentro de sus responsabilidades dar cumplimiento a estos dos propósitos.

Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos

180. *Avances en investigaciones objeto de redistribución estratégica.* Entre agosto de 2017 y julio de 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 presentó en el Informe de Gestión 2016-2017⁵⁰. Estas investigaciones corresponden a casos presuntamente cometidos por miembros del Bloque Central Bolívar, Bloque Norte y 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

⁵⁰ Párrafos 164 y 165.

Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos logró las siguientes actuaciones:

Tabla 32. Actuaciones respecto del Bloque Central Bolívar de las AUC.

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

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Tabla 33. Actuaciones respecto del Bloque Norte de las AUC.

Actuación	# casos
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
Total	91

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Tabla 34. 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).

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

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Caso Susana Castro Luna y Fabio Aya Navarro. Uno de los resultados obtenidos a partir de la estrategia de asociación de los casos de las AUC 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.

181. *Violencia sexual en el conflicto armado.* La Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos priorizó los delitos de violencia sexual cometidos en el marco del conflicto armado. La mayor focalización de recursos en estos casos permitió lograr las siguientes actuaciones relevantes en el periodo comprendido entre agosto de 2017 y junio de 2018:

Tabla 35. Actuaciones violencia sexual en el conflicto armado (Ley 600 de 2000).

Actuación	# casos
Preclusión	14
Inhibitorio	2
Apertura de Instrucción	1
Acusación	3
Acta Sentencia Anticipada	2
Conexidad	1
Suspensión Justicia y Paz	3
Resuelve Situación Jurídica	16
Total	42

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Tabla 36. Actuaciones violencia sexual en el conflicto armado (Ley 906 de 2004).

Actuación	#
Sentencia Condenatoria	2
Archivo	1
Formulación de Imputación	1
Escrito de Acusación	1
Total	5

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Caso Lizet Cañas Ciro. En 2004, cuando era menor de edad, Lizet Cañas Ciro fue reclutada, secuestrada y abusada sexualmente por miembros del Bloque Mineros de las AUC. Fue sometida a esclavitud sexual y luego a prostitución forzada en los bares del corregimiento de la Caucana en el Bajo Cauca Antioqueño, cuando este territorio y su población estaban bajo el dominio de este grupo paramilitar. En la investigación se dispuso la vinculación de José Miguel y Luis Eduardo Causil Hernández. Posteriormente se les resolvió situación jurídica y se profirió resolución de acusación en su contra por los delitos de acceso carnal violento en persona protegida, prostitución forzada y esclavitud sexual. Con ocasión de estos mismos hechos, y por estas mismas conductas, se han obtenido sentencias condenatorias contra Wilson Mejía Silgado, Vicente Córdoba, Jesús María Mosquera y Efraín Quintana de Castro. Contra este último la sentencia fue obtenida el 8 de agosto de 2018.

182. *Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate.* Las tablas 37 y 38 presentan las principales actuaciones realizadas por la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos dentro de los procesos a su cargo por muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por la Fuerza Pública (falsos positivos). Estas actuaciones corresponden al periodo del 1 de agosto de 2017 al 31 de julio de 2018.

Tabla 37. Actuaciones en casos de falsos positivos (Ley 600 de 2000).

Actuación	# casos
Sentencia Condenatoria	15
Preclusión	88
Inhibitorio	11
Apertura de Instrucción	48
Acusación	72
Sentencia Anticipada	29
Conexidad	37
Suspensión Justicia y Paz	11
Audiencia Preparatoria	10
Resuelve Situación Jurídica	176
Total	497

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

Tabla 38. Actuaciones en casos de falsos positivos (Ley 906 de 2004).

Actuación	# casos
Sentencia condenatoria	7
Archivo	2
Formulación de Imputación	113
Escrito de Acusación	63
Preacuerdo y negociaciones	3
Total	188

Fuente: Delegada Contra la Criminalidad Organizada

183. *Judicialización de máximos responsables.* En los procesos de falsos positivos, la actividad investigativa se orienta a la judicialización de los máximos responsables –esto es, comandantes de Brigada y Batallón y oficiales de inteligencia y operaciones–. Para lograr lo anterior, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos sigue una metodología de investigación “de abajo hacia arriba” que tiene como fundamento la comprensión de las jerarquías militares en la planeación y ejecución de los fenómenos criminales. Esta metodología ha permitido identificar la vinculación de 117 personas con rangos de Coronel o Teniente Coronel en aproximadamente 292 radicados. De estas personas, 15 serán vinculadas formalmente a nuevas investigaciones y 12 a investigaciones ya existentes.

184. *Asociación de casos de desplazamiento y desaparición forzada ocurridos con ocasión del conflicto armado.* La Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos se propuso una estrategia encaminada a aplicar criterios de conexidad y de asociación de casos en las investigaciones por desplazamiento y desaparición forzada.

Esta estrategia se fundamenta en análisis basados en la georreferenciación y la temporalidad de los hechos, y apunta a la comprensión de estos fenómenos a partir de las organizaciones criminales responsables de su comisión. A junio de 2018, se logró decretar la conexidad de 1.205 investigaciones de este tipo. Adicionalmente, desde mediados de 2018 se dispuso la concentración en siete fiscales de aproximadamente 6.500 investigaciones seguidas contra las FARC-EP por los delitos de desplazamiento y desaparición forzada. La Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis Contra la Criminalidad Organizada se encuentra apoyando a estos fiscales en la identificación de situaciones, depuración la carga de trabajo y consolidación de información respecto de disidencias de la antigua guerrilla.

Dirección Especializada de Justicia Transicional

185. *Objetivos y resultados de la Dirección de Justicia Transicional.* Desde el año 2014, la Dirección Especializada 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. Para 2018, el objetivo consiste en resolver por vía de imputación, remisión a justicia ordinaria, archivo o depuración, la situación legal de 60.000 casos registrados a 31 de diciembre de 2016, priorizando los correspondientes a 83 postulados que se encontraban en libertad a prueba a diciembre de 2017. En lo corrido del año, se ha gestionado un total de 26.962 hechos. De estos, 4.447 cuentan con una decisión de imputación, 3.981 fueron objeto de sentencia y 18.534 corresponden a remisiones a justicia ordinaria, archivos o depuraciones. En lo atinente a la aplicación de la Ley 1424 de 2010, la Dirección Especializada de Justicia Transicional resolvió un total de 4.364 procesos durante el período del presente informe. A la fecha quedan pendientes 69 investigaciones de Ley 1424 de 2010 por razones de índole procesal.

186. *Investigaciones de postulados de Justicia y Paz.* Durante el periodo de este informe se realizaron audiencias concentradas de formulación y aceptación de cargos con 46 postulados de las FARC-EP, el Ejército Popular de Liberación y el Ejército Revolucionario del Pueblo. En estas audiencias la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis Contra la Criminalidad Organizada presentó patrones de macro-criminalidad para un total de 447 hechos delictivos sobre homicidio, secuestro, desaparición forzada, desplazamiento forzado y reclutamiento ilícito. Adicional a esto, se radicó audiencia de terminación anticipada con 16 postulados del Ejército Revolucionario Guevarista. Ello en consideración a sentencias proferidas por la Sala de Conocimiento del Tribunal Superior de Justicia y Paz de Medellín y de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que reconocieron los patrones de macro-criminalidad de desaparición forzada, violencia basada en género, desplazamiento forzado, secuestro y reclutamiento ilícito.

187. *Terminación anticipada.* La Dirección Especializada de Justicia Transicional también viene realizando acciones para la depuración de los postulados que hacen parte del

proceso de Justicia y Paz. Con ello logró la exclusión de 95 postulados, atendiendo a las causales contempladas en la Ley 975 de 2005⁵¹. Lo anterior es un reflejo de los esfuerzos de la Fiscalía para excluir del beneficio de una pena alternativa a los integrantes de organizaciones armadas ilegales que han incumplido los compromisos adquiridos en materia de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición en el marco de procesos de justicia transicional.

188. *Bienes del paramilitarismo.* En el marco de sus obligaciones respecto de los bienes relacionados con el paramilitarismo, la Dirección Especializada de Justicia Transicional obtuvo los siguientes resultados:

- a. Culminación de 153 diligencias de versiones libres en relación con el mismo número de postulados, con lo cual se cierra para ellos la posibilidad de entregar, ofrecer o denunciar bienes en cumplimiento de sus obligaciones legales.
- b. Adopción de 447 decisiones tendientes a la definición de la situación jurídica de los bienes, que comprenden la solicitud o imposición de medidas cautelares y el archivo.
- c. Realización de 5.200 actividades relacionadas con la persecución oficiosa de bienes en cabeza de los postulados o de terceros.
- d. Definición de la situación jurídica de 64 bienes en cabeza de condenados por parapolítica o de terceros allegados a los mismos, mediante órdenes de archivo.
- e. Definición de la situación jurídica de 72 bienes en cabeza de postulados no condenados, mediante órdenes de archivo, remisión a la Unidad de Tierras o solicitud de medidas cautelares.

189. *Terceros relacionados con el conflicto armado.* En el marco de los compromisos de priorización de las investigaciones contra terceros civiles del conflicto armado, la Dirección Especializada de Justicia Transicional obtuvo los siguientes resultados: (i) 21 resoluciones de apertura de instrucción y de inhibitorios; (ii) 12 situaciones jurídicas resueltas; (iii) 5 calificaciones del mérito del sumario con resolución de acusación; y (iv) 6 archivos.

⁵¹ De acuerdo con el artículo 11A de la Ley 975 de 2005, introducido por el artículo 5 de la Ley 1592 de 2012, los desmovilizados de grupos armados organizados al margen de la ley que hayan sido postulados por el Gobierno Nacional para acceder a los beneficios de la Ley 975 pueden ser excluidos de la lista de postulados, previa decisión motivada, en cualquiera de los siguientes casos: “(1) Cuando el postulado sea renuente a comparecer al proceso o incumpla los compromisos propios de la presente ley, (2) Cuando se verifique que el postulado ha incumplido alguno de los requisitos de elegibilidad establecidos en la presente ley, (3) Cuando se verifique que el postulado no haya entregado, ofrecido o denunciado bienes adquiridos por él o por el grupo armado organizado al margen de la ley durante y con ocasión de su pertenencia al mismo, de forma directa o por interpuesta persona, (4) Cuando ninguno de los hechos confesados por el postulado haya sido cometido durante y con ocasión de su pertenencia a un grupo armado organizado al margen de la ley, (5) Cuando el postulado haya sido condenado por delitos dolosos cometidos con posterioridad a su desmovilización, o cuando habiendo sido postulado estando privado de la libertad, se compruebe que ha delinquido desde el centro de reclusión, (6) Cuando el postulado incumpla las condiciones impuestas en la audiencia de sustitución de la medida de aseguramiento de que trata el artículo 18A de la presente Ley”. Las solicitudes de audiencias de terminación proceden en cualquier etapa del proceso y deben ser presentadas por el fiscal del caso.

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

190. Plan para la investigación y judicialización de terceros civiles y agentes estatales.

En marzo de 2018, luego de que la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-647 de 2017, determinara que la competencia para conocer los casos relacionados con particulares y agentes estatales presuntamente vinculados con grupos armados al margen de la ley se mantendría en la jurisdicción ordinaria, la Fiscalía diseñó el “Plan para la investigación y judicialización efectiva de terceros civiles y agentes estatales vinculados con actores armados al margen de la ley”. En el marco de este Plan, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana, adscrita a la Delegada para la Seguridad Ciudadana, tiene a su cargo: (i) la construcción del inventario de casos; (ii) la publicación de un informe descriptivo sobre el inventario; (iii) la redacción de un informe descriptivo sobre compulsas de copias atribuibles a miembros de la fuerza pública para entregar a la Jurisdicción Especial para la Paz; (iv) la elaboración de informes de análisis y asociación de casos para algunos de los casos priorizados en el Plan; y (v) el impulso de los casos asignados a las Direcciones Seccionales de Cesar y Magdalena Medio.

191. Avances en el Plan para la investigación y judicialización de terceros civiles y agentes estatales.

A la fecha, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana ha logrado inventariar 5.290 procesos sobre compulsas de copias e identificar investigaciones contra terceros civiles y/o agentes estatales en 1.077. También terminó el capítulo nacional del inventario de casos y dos capítulos regionales, y elaboró 15 de los 21 informes de análisis y asociación de casos que se tienen previstos.

Estrategia jurídica para contribuir a la construcción de una paz estable y duradera

192. Intervenciones de la Fiscalía General de la Nación ante la Corte Constitucional.

La Dirección de Asuntos Jurídicos encabezó la elaboración y presentación de intervenciones de la Fiscalía ante la Corte Constitucional en procesos de control de constitucionalidad de leyes y decretos ley expedidos para la implementación del Acuerdo de Paz. En las audiencias públicas convocadas por la Corte Constitucional en procesos de revisión de constitucionalidad de normas aprobadas a través del procedimiento legislativo especial para la paz –*fast track*–, la Dirección de Asuntos Jurídicos proyectó varias intervenciones, que se resumen a continuación.

- a. *Acto Legislativo de creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición.* La Fiscalía General de la Nación participó en la audiencia pública dentro del proceso de revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017, “*por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones*”, que culminó con la expedición de la sentencia C-674 de 2017.

- b. *Amnistía, indulto y tratamientos penales especiales.* En audiencia pública del 02 de agosto de 2017, celebrada por la Corte Constitucional en el marco de la revisión de constitucionalidad de la Ley 1820 de 2016, “*Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y se dictan otras disposiciones*” y del Decreto Ley 277 de 2017, “*Por medio del cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 de 2016*”, la Fiscalía General de la Nación presentó los aspectos que generaban particular preocupación a la entidad en esta materia⁵². Estos aspectos incluyen: (i) la amnistía de los delitos políticos y conexos de ejecución permanente, especialmente el lavado de activos; (ii) la ampliación excesiva de las conductas que pueden ser consideradas como estrechamente vinculadas al proceso de dejación de armas; (iii) la inseguridad jurídica en relación con el ejercicio de la extinción de dominio, vital para el saneamiento de todos los bienes que sean inventariados y entregados por las FARC-EP; y (iv) el no condicionamiento de los beneficios penales a la satisfacción de compromisos específicos de no reincidencia y no comisión de nuevas conductas delictivas, por parte de las normas relativas a amnistías, libertad condicionada y tratamientos penales especiales diferenciados.
- c. *Inventario de bienes de las FARC-EP.* El 9 de agosto de 2017, en audiencia pública ante la Corte Constitucional, el Fiscal General de la Nación llamó la atención sobre las irregularidades que afectaban la constitucionalidad del Decreto Ley 903 de 2017, que regula el inventario de bienes y activos de las FARC-EP⁵³. Las irregularidades manifestadas por el Fiscal General corresponden a: (i) la exclusión de la Fiscalía General del procedimiento de entrega de bienes de las FARC-EP, lo cual afecta los procesos de extinción de dominio que adelanta la entidad; (ii) los problemas que aquejan la creación de un patrimonio autónomo, receptor de los bienes inventariados, dado que no se previó un procedimiento para la transferencia de la titularidad de los bienes reportados por las FARC-EP al Estado colombiano, para que este pueda disponer de los mismos con el fin último de reparación de las víctimas; (iii) la participación de miembros de las FARC-EP en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, que supone un aprovechamiento ilegítimo de estos en detrimento de las víctimas; y (iv) la utilización de los mismos bienes y activos inventariados por las FARC-EP para financiar los programas de reinserción y reincorporación, que afecta el derecho de las víctimas a la reparación integral.
- d. *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.* El 11 de octubre de 2017, la entidad participó en la audiencia pública celebrada por la Corte Constitucional con ocasión de la revisión de constitucionalidad del Decreto Ley 588 de 2017, mediante el cual se organiza la

⁵² La Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de estas normas en las sentencias C-007 de 2018 y C-025 de 2018.

⁵³ La Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de esta norma en la sentencia C-071 de 2018.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición⁵⁴. La Fiscalía solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad del inciso 1° del artículo 4° del Decreto, con las precisiones interpretativas que corresponden, en el entendido de que la limitación al traslado con fines judiciales de la información recibida y producida en la Comisión, no impide poner esa información a disposición de los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz o de la justicia ordinaria, mediante un nuevo testimonio o comunicación escrita, como un acto autónomo y separado de lo ocurrido en las actuaciones de la Comisión. Del mismo modo, la Fiscalía solicitó que se declarara la constitucionalidad del inciso 3° del artículo 4° del Decreto, en el entendido de que lo dispuesto en el mismo no implica afirmar la pérdida de valor probatorio de los medios de prueba diferentes a los documentos que sean utilizados en las actuaciones de la Comisión.

- e. *Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado.* La Fiscalía participó en la audiencia pública dentro del proceso de revisión de constitucionalidad del Decreto Ley 589 de 2017, mediante el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado⁵⁵. La Fiscalía solicitó declarar la constitucionalidad del Decreto, con excepción de los artículos 2, 3, los literales b) y c) del artículo 5.3., el artículo 8 y el artículo 19, respecto de los cuales solicitó una declaratoria de exequibilidad condicionada, con el fin de propender por la protección adecuada de los derechos de las víctimas de desaparición forzada.

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

- 193. *Descripción.* La Fiscalía ha manifestado un firme interés en realizar las acciones necesarias para contribuir a que las diferentes instituciones pertenecientes al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –la Jurisdicción Especial para la Paz, la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición– puedan cumplir con éxito sus funciones y contribuir así a la construcción de una paz estable y duradera.
- 194. *Esfuerzos de articulación interinstitucional.* Para cumplir con el propósito señalado en el párrafo anterior, la Dirección de Políticas y Estrategia ha liderado acercamientos con las tres instituciones mencionadas. De esta manera, ha centralizado la mayoría de solicitudes de información provenientes de la Jurisdicción Especial para la Paz, para así garantizar que se dé siempre una respuesta coherente a las mismas. Por otra parte, ha mantenido comunicación constante con integrantes de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado y de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

⁵⁴ La Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de esta norma en la sentencia C-017 de 2018.

⁵⁵ La Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de esta norma en la sentencia C-067 de 2018.

Como resultado de esto, está preparando una propuesta de convenio para el suministro de información por parte de la Fiscalía a la Unidad de Búsqueda, y está realizando los trámites requeridos para realizar la primera entrega de información solicitada por la Comisión de la Verdad.

Dimensión internacional de la paz

195. *Visita de la Fiscal de la Corte Penal Internacional.* Durante el último año, la Fiscalía se reunió con la Corte Penal Internacional (CPI) en tres ocasiones para analizar los avances en las investigaciones relacionadas con el conflicto armado y con las situaciones de competencia este organismo:

- a. *11 de septiembre de 2017.* El Fiscal General de la Nación y la Vicefiscal recibieron la visita de la Fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, durante su recorrido oficial en Colombia. En dicho encuentro abordaron temas relacionados con las investigaciones que adelanta la Fiscalía en contra de los actores del conflicto armado por hechos como homicidio, desplazamiento forzado, ejecuciones extrajudiciales y violencia sexual. También presentaron la labor que viene realizando la entidad para la preparación de los informes a la Jurisdicción Especial para la Paz
- b. *13 y 14 de marzo de 2018.* Una delegación de la CPI realizó una visita a la Fiscalía, cuyo propósito fue conocer el panorama y los avances de las investigaciones que lleva la entidad por algunas conductas de competencia de la CPI. Estas incluyen las investigaciones por falsos positivos, violencia basada en género y desplazamiento forzado. También se abordó la estrategia de la Fiscalía para la entrega de informes a la Jurisdicción Especial para la Paz. Por último, se acordó realizar una visita a la CPI por parte de una delegación de la Fiscalía.
- c. *23 y 24 de abril de 2018.* En cumplimiento del compromiso establecido, una delegación de la Fiscalía visitó la CPI en abril de 2018. Durante este encuentro, se realizaron reuniones con diferentes divisiones de la CPI que le suministraron a la Fiscalía la información que tienen sobre Colombia en la etapa actual de análisis preliminar. Adicionalmente, la Vicefiscal General de la Nación sostuvo un encuentro bilateral con la Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda.

Objetivo Estratégico No. 5

Mejora en el acceso a la justicia

196. *Justificación.* La Fiscalía General de la Nación, como institución encargada de la investigación y el ejercicio de la acción penal de las conductas que revisten las características de un delito, debe velar por la garantía del derecho constitucional a la administración de justicia⁵⁶. Ello implica el deber de ejercer las funciones a su cargo de manera eficiente y de cumplir los términos procesales con diligencia. En el Direccionamiento Estratégico 2016-2020, la Fiscalía encontró que la prestación de los servicios a su cargo presentaba deficiencias que constituían barreras para garantizar el acceso adecuado a la administración de justicia.
197. *Objetivos específicos.* Para superar estas barreras, la Fiscalía concentró sus acciones en los siguientes objetivos específicos: (i) diseño e implementación de lineamientos estandarizados para la atención de víctimas y usuarios; (ii) ampliación de los mecanismos para interponer denuncias; (iii) consolidación de la política de intervención temprana de entradas; (iv) diagnóstico y ajuste del procedimiento de asignación de casos; y (v) descongestión y evacuación de procesos adelantados bajo la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004. A continuación se presentan las acciones que han sido desarrolladas para alcanzar cada uno de estos objetivos específicos.

Lineamientos estandarizados para la atención de víctimas y usuarios

198. *Estrategias y lineamientos en materia de atención a víctimas y usuarios.* La Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones ha venido desarrollando una serie de estrategias, metodologías y lineamientos para mejorar y estandarizar la atención a víctimas y usuarios en las direcciones seccionales. Para tal fin, elaboró 11 documentos que establecen las rutas y los lineamientos para la atención con enfoque diferencial, de acuerdo al tipo de delito y de víctima. Estos documentos son: (i) la guía para la atención a víctimas de violencia intrafamiliar (ver párrafo 134); (ii) la guía para la atención a personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas; (iii) la guía para la atención de niños, niñas y adolescentes; (iv) el manual de atención al usuario; (v) el procedimiento para la activación de la ruta de trata de personas desde el Centro de Contacto de la Fiscalía General de la Nación; (vi) el procedimiento para la recepción, tratamiento y seguimiento a peticiones, quejas y reclamos; (vii) la guía para el programa de prevención social del delito “Futuro Colombia”; (viii) la guía para el uso de cámaras de Gesell y espacios acondicionados; (ix) el formato de acta de derechos y deberes de las víctimas en la recepción de la denuncia; (x) el formato de acta de derechos y deberes de las víctimas frente a los fiscales; y (xi) el formato de identificación del riesgo (FIR).
199. *Pruebas piloto y socialización.* Con el objetivo de mejorar la calidad de los resultados obtenidos mediante el Formato de Identificación del Riesgo (ver párrafos 133-134), se realizaron pruebas piloto para validar su estructura y la comprensión del instrumento en diferentes municipios. Esto teniendo en cuenta variables como la categoría de los

⁵⁶ Constitución Política. Artículo 229. “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado”.

municipios y los indicadores de violencia intrafamiliar. Las ciudades seleccionadas fueron Bogotá, Apartadó, Medellín, Barranquilla, Buenaventura, Pasto, Popayán, Puerto Inírida, Santander, Sibundoy y Tunja. Los resultados de estas pruebas mostraron la forma en que los receptores de denuncias aplicaban el instrumento, lo cual llevó la realización de entrenamientos para su correcta aplicación en todas las direcciones seccionales. Finalmente, el formato fue socializado el 13 de junio de 2018 a través de la Guía para la Implementación del Formato para la Valoración del Riesgo.

200. *Divulgación de la Guía Práctica de Recepción de Denuncias.* La Delegada para la Seguridad Ciudadana y la Dirección de Políticas y Estrategia, con el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos, elaboraron en 2016 la Guía Práctica de Recepción de Denuncias –o ABC de denuncias–. Esta guía recoge 33 tipos penales. En 2017 y 2018, la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones, en trabajo articulado con la Policía Nacional, realizó 15 jornadas de capacitación presencial en esta guía. Estas jornadas han estado dirigidas a 30 de las 35 direcciones seccionales y han tenido como resultado la capacitación de 944 receptores de la Fiscalía y de la Policía. Ello equivale aproximadamente al 55% del total de receptores de denuncia de estas dos entidades (alrededor de 1.700). Actualmente se está elaborando el módulo para los delitos de violencia sexual, que serán incluidos en la siguiente versión de la guía.
201. *Centros de Atención Integral de la Fiscalía.* Los Centros de Atención Integral de la Fiscalía (CAF) tienen el propósito de proveer a usuarios y víctimas toda la oferta institucional del Estado en casos de índole penal. A través de la activación de rutas inmediatas e interinstitucionales, estos centros buscan incorporar un enfoque diferencial y de género, evitar la revictimización de las víctimas y brindar a los usuarios un trato digno y respetuoso. La Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones está trabajando para que los CAF cuenten con un sistema de turnos con lector biométrico, que permita la plena identificación del usuario y su autenticación con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. En los CAF, la ruta de intervención temprana inicia desde la orientación, pasando por la recepción de denuncias y la recolección de material probatorio que enriquezca la investigación y brinde a los fiscales elementos para la toma de decisiones de intervención temprana.
202. *Adecuación de sedes para la implementación de Centros de Atención Integral de la Fiscalía.* La implementación de los CAF ha requerido la adecuación física de sedes. Así, Cartagena, Cúcuta y Florencia ya cuentan con modelos CAF en operación. En Bogotá, se están adecuando las Unidades de Reacción Inmediata de Engativá y de Kennedy, así como el Centro de Atención Penal Integral (CAPIV) de Paloquemao. En Cali se tiene previsto intervenir la Sala San Francisco. Se proyecta que estas sedes entren en operación en diciembre de 2018 y, en el primer semestre de 2019, se tiene planeada la adecuación de la Sala de Recepción de Denuncias Caribe en Medellín.
203. *Avances en la implementación de la ruta en las direcciones seccionales.* La ruta del CAF y su oferta institucional está operando en fase de pruebas piloto en las ciudades de Bogotá, Cali e Ibagué. La guía de este modelo está en revisión y se publicará después de tener los resultados de las pruebas piloto.

204. *Mejora de la atención en sala.* Teniendo en cuenta que el 50% de la recepción de las denuncias se realiza en las salas de la Fiscalía General de la Nación, y con el fin de buscar una mejora continua en la atención a los usuarios, la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones buscó fortalecer, actualizar y mejorar la atención en sala. De esta manera, para el mes de agosto de 2018 se instaló un sistema de turnos en 90 salas, para mejorar y controlar los tiempos de atención al usuario. Lo anterior le permitió a la Fiscalía disminuir de 4 horas a 20 minutos el tiempo promedio que invierten los ciudadanos para interponer denuncias o solicitar servicios. Además, estas iniciativas le han permitido lograr: (i) la *autenticación del usuario* –esto es, la identificación plena del usuario que llega a la sala– a través un lector de código de barras que escanea la cédula, un lector biométrico que captura la huella del usuario y un software que compara la huella de la cédula con la que se capturó digitalmente y contrasta la información de identificación del usuario con la base de datos de la Registraduría Nacional; y (ii) la *priorización en la atención*, puesto que los usuarios seleccionan en el atril el servicio por el que acuden a la Fiscalía: recepción de denuncia, información general de la entidad, peticiones, quejas y reclamos, entre otras.

Ampliación de los mecanismos para interponer denuncias

205. *ADenunciar.* En el primer semestre de 2017, en trabajo conjunto con la Policía Nacional, la Fiscalía desarrolló el aplicativo para la recepción de denuncias virtuales “Sistema Nacional de Denuncia Virtual ¡ADenunciar!”. Este fue lanzado el 26 de julio de 2017. Con corte a agosto de 2018, por medio de este mecanismo se recibieron, desde 943 de los 1.102 municipios del país (86%), 200.000 incidentes que se convirtieron en 180.000 noticias criminales. Así, en 2018 la recepción de denuncias por ADenunciar ha constituido, en promedio, el 13% del total de las denuncias recibidas en todo el país.

206. *Resultados de ADenunciar por ciudad y por tipo de delito.* Si bien en 2018 el promedio nacional de denuncias recibidas por ADenunciar fue del 13% del total, los porcentajes varían dependiendo del lugar y del tipo de delito. Mientras que las denuncias recibidas en Bogotá por ADenunciar representaron, en promedio, el 28% de las noticias criminales que ingresaron en la ciudad, en Medellín, Barranquilla, Bucaramanga y Cali representaron el 16%, 19%, 18% y 12%, respectivamente. En cuanto al delito, las denuncias por hurto a personas constituyeron, en promedio, el 55% de las entradas por este tipo penal. Por su parte, las denuncias recibidas por delitos informáticos representaron el 46% del total. En Bogotá y Soacha, el 75% de los hurtos a personas y el 70% de los delitos informáticos se recibieron por ADenunciar. En Ibagué, Santa Marta y Florencia el 66% de los hurtos ingresaron por ADenunciar, mientras que en Medellín, Cali, Bucaramanga, Pereira, Manizales, Barranquilla, Soledad, Cartagena, Villavicencio, Bello y Floridablanca este porcentaje fue cercano al 60%. Cabe mencionar que la implementación de ADenunciar –que redundó en una mayor facilidad para que los usuarios pongan sus casos en conocimiento de la Fiscalía– puede haber implicado un aumento en la tasa de denuncias recibidas por la entidad y con ello, tener relación con la mayor criminalidad denunciada.

207. *Segunda fase de ADenunciar.* En diciembre de 2018 entrará en producción la segunda fase de ADenunciar, en la que se incluirán los delitos de falsedad, estafa y otras

modalidades de hurto –en especial hurto a automotores–. De esta manera, el aplicativo de denuncia virtual contará con los delitos que representan el 40% del total de las denuncias que recibe actualmente la Fiscalía⁵⁷.

208. *Centro de Contacto.* Como estrategia complementaria para acercar a los ciudadanos a la justicia, el 26 de julio de 2017 la Fiscalía puso en funcionamiento el Centro de Contacto. Con esta iniciativa, que habilita líneas telefónicas nacionales e internacionales para la atención a la ciudadanía, la Fiscalía busca facilitar el acceso a sus servicios, permitiendo que los usuarios puedan hacer uso de estos de manera ágil, oportuna y centralizada, sin la necesidad de acercarse directamente a un modelo de atención o a una unidad de recepción de denuncias. Esto tiene como resultado una reducción de los tiempos de espera y los gastos de transporte para el ciudadano. El Centro de Contacto inició con una planta de 17 agentes tecnólogos en criminalística, 1 abogado, 1 psicólogo y 2 investigadores. A finales de 2017 se incorporaron 2 investigadores adicionales para la recepción de denuncias de fuentes no formales y de hechos de corrupción, así como 2 servidores de la Dirección Especializada de Justicia Transicional para la atención de víctimas del conflicto armado. Debido al crecimiento de la demanda de los usuarios, en julio de 2018 se vincularon 2 agentes tecnólogos en criminalística y 1 abogado.

209. *Servicios ofrecidos por el Centro de Contacto.* El Centro de Contacto opera siete días a la semana, 24 horas al día, los 365 días del año. Este cuenta con diversos canales virtuales por los cuales los usuarios pueden acceder a los servicios ofrecidos: una línea de emergencias, una línea nacional, una línea local en Bogotá y 13 líneas internacionales que abarcan 14 países priorizados⁵⁸. Todas estas líneas, con la excepción de la de Bogotá, son gratuitas. También se creó un canal de chat al que se puede ingresar por la página web de la Fiscalía, así como dos correos electrónicos que fueron habilitados para los casos de denuncias anónimas o relacionadas con hechos de corrupción. Con lo anterior, a través del centro de contacto, la entidad está prestando 8 tipos de servicios a los usuarios, que equivalen al 80% de los ofrecidos presencialmente. Estos son: (i) interposición de denuncias; (ii) orientación o información; (iii) presencia inmediata de policía judicial; (iv) reporte de hechos de corrupción y fosas comunes o individuales; (v) reporte de un hecho delictivo de forma anónima; (vi) información sobre el estado de noticias criminales; (vii) orientación e información para víctimas del conflicto armado; y (viii) peticiones, quejas y reclamos.

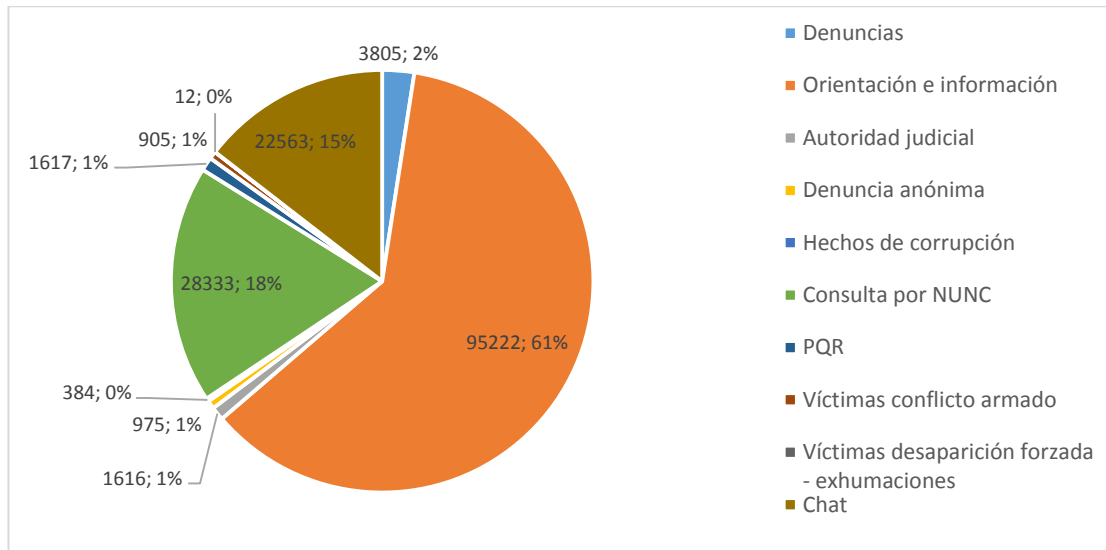
210. *Resultados del Centro de Contacto.* En su primer año de funcionamiento, el Centro de Contacto de la Fiscalía General de la Nación recibió más de 155.000 solicitudes efectivas. De estas, la mayoría correspondieron a solicitudes de orientación (95.222) y a consultas del estado de las noticias criminales (28.333). De las denuncias anónimas recibidas como fuentes no formales, se judicializaron y difundieron más de 200 por

⁵⁷ En la primera fase de *ADenunciar*, se incluyeron los delitos de hurto, delitos informáticos, material con contenido de explotación sexual infantil y extorsión. Fiscalía General de la Nación, *Informe de Gestión 2016-2017*, párrafo 191.

⁵⁸ El Centro de Contacto habilitó 13 líneas internacionales gratuitas, con el ánimo de que los ciudadanos colombianos que han sido objeto de delitos como la trata de personas puedan comunicarse con el Estado colombiano y activar los mecanismos interadministrativos correspondientes para iniciar la investigación, el rescate o la repatriación. Las líneas internacionales habilitadas son: (i) España, (ii) Chile, (iii) México, (iv) Perú, (v) República Dominicana, (vi) China, (vii) Japón, (viii) Ecuador, (ix) Argentina, (x) Paraguay, (xi) Emiratos Árabes Unidos, (xii) Turquía y (xiii) Estados Unidos/Puerto Rico.

hechos de corrupción, delitos de abuso sexual, maltrato contra menores, microtráfico de drogas en entornos educativos, entre otros. Adicionalmente, a 31 de agosto de 2018, el Centro de Contacto y ADenunciar permitieron que más de 360.000 ciudadanos interpusieran denuncias y solicitaran información u orientación sin tener que dirigirse a un punto de atención de la entidad.

Gráfica 9. Servicios prestados en 2017 y 2018 por el Centro de Contacto.



Fuente: Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones

211. Otros servicios del Centro de Contacto. El Centro de Contacto de la Fiscalía presta otros servicios que, si bien no son directamente visibles a la ciudadanía, permiten la mejora del servicio. Se trata de la aplicación de la encuesta de satisfacción de usuarios y del apoyo a la descongestión y mejora de los tiempos de las salas de recepción de denuncias. Esto último tuvo importantes resultados en su primera prueba piloto en la sala San Francisco en Cali, en donde se logró pasar de atender 2.098 usuarios a 3.326 en el lapso de un mes. Esto representa un aumento del 37% en la capacidad de atención.

Política de Intervención Temprana de Entradas

212. Descripción de la política. La Política de Intervención Temprana de Entradas (PITE), diseñada por la Dirección de Políticas y Estrategia, busca que la Fiscalía realice varias actividades de filtro y análisis en los primeros momentos de contacto con los usuarios y con los casos que ingresan a la entidad. La Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones lideró la implementación de diversas acciones de consolidación de la política, tales como la creación de los Grupos de Intervención Temprana-GATED y la estandarización de los procedimientos.

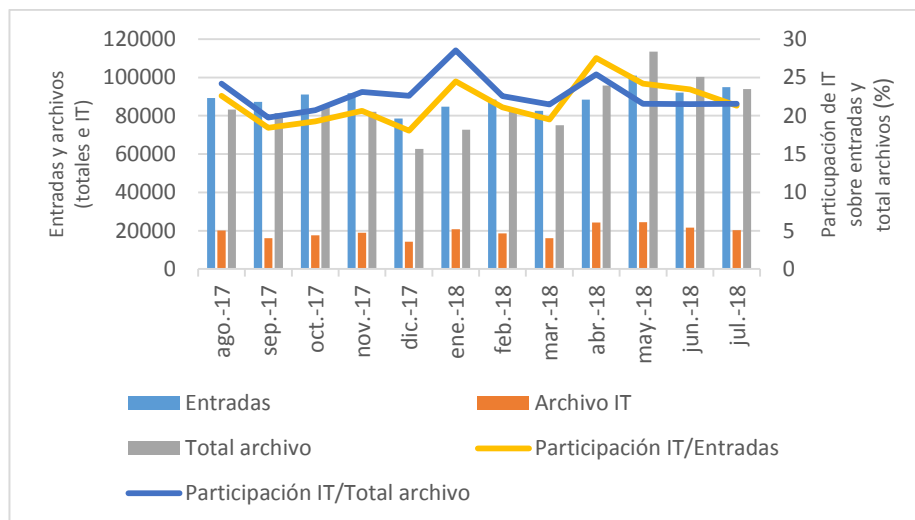
213. Grupos de Intervención Temprana. La implementación de la Política de Intervención Temprana de Entradas es aplicada a través los Grupos de Intervención Temprana, que son los encargados de atender de forma anticipada las denuncias y establecer su vocación de éxito a través de actuaciones de policía judicial. Estas actuaciones permiten

enriquecer la investigación de cara al recaudo de elementos materiales probatorios, de manera previa a su envío a los fiscales de conocimiento. Los Grupos de Intervención Temprana –conformados fiscales, servidores de policía judicial y asistentes de fiscal– tienen la función de leer todas las denuncias que ingresan a la entidad (por medios presenciales, virtuales y escritos), revisar la calidad de la información, ordenar actos de investigación pertinentes, y estudiar la posibilidad de asociación de casos por reincidencia, *modus operandi* y organización criminal. Si procede, deben ordenar el archivo, notificar a las víctimas y al Ministerio Público y hacer seguimiento a la asignación del caso en la dirección seccional.

214. *Presencia de los Grupos de Intervención Temprana.* Estos grupos se encuentran ubicados en los 71 municipios que reciben el 80% de las 1.400.000 noticias criminales que actualmente ingresan en el país. Desde estos 71 municipios se conocen las denuncias de un total de 808 municipios y se hace la intervención temprana del resto del país. Actualmente, los Grupos de Intervención Temprana están conformados por 121 fiscales, que representan el 2,5% de la planta total de fiscales de la entidad.

215. *Resultados de los Grupos de Intervención Temprana.* Durante el año 2018, estos grupos han archivado un 23,1% de las denuncias que reciben –principalmente por constituir conductas atípicas que permiten mayor agilidad en la toma de decisiones–. Con corte a abril de 2017 la tasa de archivos fue de 13,69% y a julio de 2018 de 21,33%. Estos resultados reflejan el análisis e intervención oportuna de denuncias que en años anteriores se conocían y archivaban en promedio dos años después, ocasionando la congestión de los despachos de los fiscales de conocimiento. Lo anterior tiene como consecuencia que se libera la capacidad de los fiscales radicados para investigar los casos actuales, viables y con vocación de producir imputaciones y condenas.

Gráfica 10. Resultados de los Grupos de Intervención Temprana.



Fuente: Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones

216. *Efectividad institucional de la Política de Intervención Temprana.* En los primeros cuatro meses de 2018, el 67,9% de los archivos de las entradas fueron realizados por los

fiscales de intervención temprana. Esto contrasta con lo que ocurría en agosto de 2016, fecha en la cual estos producían únicamente el 12,9% de los archivos de las denuncias y el 87,1% restante correspondía a archivos realizados por los fiscales radicados.

217. *Orientación para descongestión.* La actividad de orientación también hace parte de la Política de Intervención Temprana. De 1 millón de usuarios que se acercan a la Fiscalía, 400.000 –esto es, el 40%– no requieren de sus servicios en cuanto se trata de asuntos que no son del orden penal. Estos usuarios son orientados adecuadamente a las entidades competentes, lo que permite disminuir, desde la entrada, la atipicidad de la denuncia y evitar el posterior archivo de la misma.
218. *Estandarización de procedimientos de intervención temprana.* Varios de los logros alcanzados consisten en la estandarización de procedimientos y rutas de atención propios de la Política de Intervención Temprana. En esta línea, se han desarrollado los siguientes lineamientos: (i) procedimiento de intervención temprana de entradas; (ii) guía explicativa para la creación y modificación de noticias criminales en el sistema SPOA; (iii) guía de unificación de conceptos sobre hurto –caracterización y modalidad– para el registro de noticias criminales; y (iv) instructivo de conceptos para la caracterización y modalidades de los delitos de secuestro y extorsión, para el registro de noticias criminales e información administrativa en los sistemas SPOA, SIDENCO⁵⁹ y SIEDCO⁶⁰. Actualmente se están desarrollando guías de caracterización de los delitos de homicidio, delitos informáticos, estafa, lesiones personales y delitos sexuales.
219. *Rediseño del módulo de recepción de denuncias.* Se hizo un rediseño del módulo de recepción de denuncias, generando campos obligatorios como el detalle de los intervinientes o de los bienes involucrados en los procesos. Estos campos restringen la creación de la denuncia, la asignación del NUNC y la tipificación del delito hasta que se tenga información suficiente acerca del presunto hecho punible.

Diagnóstico y ajuste del procedimiento de asignación de casos

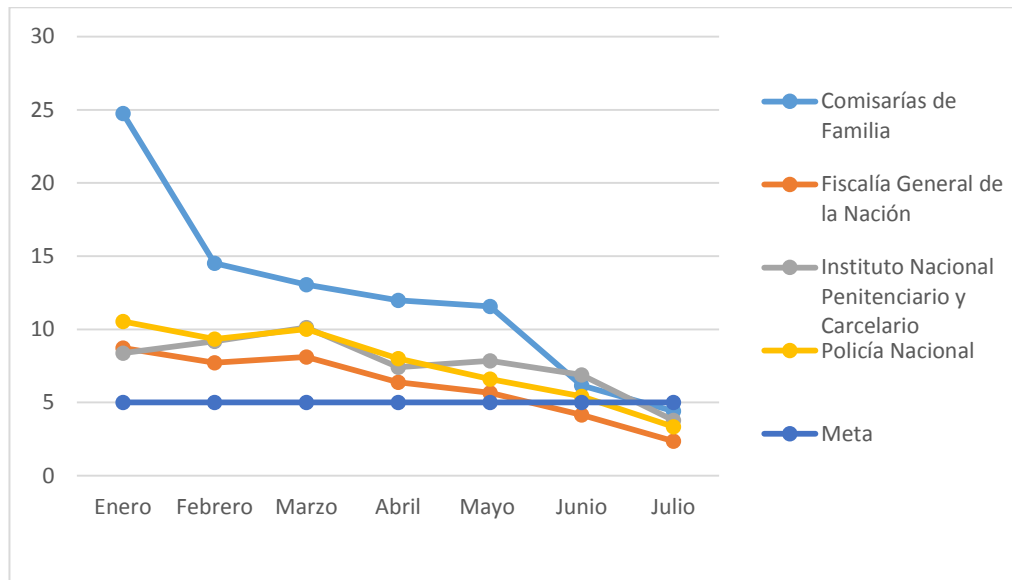
220. *Descripción.* Una de las barreras para el acceso a la administración de justicia es el lapso prolongado que transcurre entre la presentación de una denuncia y la asignación del caso a un fiscal de conocimiento. Para superar esta barrera, la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones trabajó en la automatización del proceso de asignación de casos. Esta estrategia se articula con la implementación de la arquitectura institucional, que inició en el primer semestre de 2018 (ver párrafos 327-330).
221. *Resultados.* Durante los primeros 7 meses de 2018, los tiempos de asignación de entradas en las Comisarías de Familia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Policía Nacional y la Fiscalía han mejorado. El tiempo de asignación de las entradas recibidas por las Comisarías de Familia pasó de un promedio de 24.8 días en enero a 4.4 días en julio. Por su parte, la asignación de entradas recibidas por el INPEC

⁵⁹ Sistema de Denuncias y Contravenciones de la Policía Nacional.

⁶⁰ Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional.

pasó de un promedio de 8.4 días en enero a uno de 3.8 días en julio. Los tiempos de asignación de entradas de la Fiscalía y la Policía pasaron, respectivamente, de 8.7 y 10.5 días en enero, a 2.4 y 3.3 días en julio. La gráfica 11 muestra la evolución del tiempo promedio de asignación de entradas en las diferentes instituciones, entre enero y julio de 2018.

Gráfica 11. Promedio de días de asignación de entradas.



Fuente: Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones

222. *Asignación automática de casos.* Como estrategia para lograr la asignación de las denuncias de forma inmediata, la Fiscalía está implementando la asignación automática de casos. A agosto de 2018, esta iniciativa se encontraba en operación en las Direcciones Seccionales de Cali, Bogotá, Santander, Valle del Cauca, Tolima y Caquetá, las cuales reciben el 40% de las denuncias interpuestas a nivel nacional. La asignación automática se está implementando junto con las asociaciones en línea, el expediente electrónico y la utilización Watson (Big Data). Se espera que para el primer trimestre del año 2019 la asignación automática esté en funcionamiento en las 35 direcciones seccionales de la Fiscalía.

Caso Engaño con caletas de dólares o de pesos colombianos. Por medio del uso de Watson se logró asociar 27 casos de los municipios Melgar, Alvarado, Carmen de Apicalá, Ibagué, Guamo, Lérída y Rovira en el departamento de Tolima; Fusagasugá, Agua de Dios y Guaduas en el departamento de Cundinamarca; Chirataque en Boyacá, Barbosa en Santander; Puerto López en Meta; Popayán en Cauca y municipios aún sin identificar en el departamento de Antioquía. Estos casos están relacionados con una organización criminal compuesta por 50 personas aproximadamente, presuntamente desmovilizadas de las AUC, que contactaban a las víctimas y establecían una relación de confianza para ofrecerles en venta dólares o pesos colombianos a mitad de precio de la tasa representativa correspondiente, con lo que terminaban hurtándoles el dinero.

223. *Asignación de casos no asignados en los últimos cuatro años.* El Direccionamiento Estratégico 2016-2020 dispuso que la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones tenía el objetivo de asignar 85.000 casos que no habían sido asignados en los últimos cuatro años. Sin embargo, esta dirección encontró que no se trataba de 85.000 casos, sino de 195.000 que no habían sido asignados a un fiscal de conocimiento. De estos, para agosto de 2018 logró la asignación de 194.680, lo que representa un porcentaje de cumplimiento de la meta de 99,8%.

Descongestión y evacuación de procesos de Ley 600 y Ley 906

224. *Descripción del objetivo.* Un objetivo central para mejorar la prestación de los servicios judiciales a cargo de la Fiscalía es la descongestión y evacuación del inventario de procesos vigentes. Su propósito es liberar a los funcionarios misionales de casos antiguos y fríos –sin actuaciones relevantes por periodos prolongados de tiempo–, para que puedan asumir la investigación de casos nuevos a partir de criterios de manejo eficiente de su carga de trabajo. En el segundo año de esta administración, las distintas direcciones de la Fiscalía realizaron una serie esfuerzos para lograr el cumplimiento de este objetivo, cuyos resultados se muestran a continuación.

Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales

225. *Descongestión de procesos de Ley 600.* A junio 30 de 2017, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales tenía una carga laboral activa de 1.107 investigaciones bajo el régimen procesal de la Ley 600 de 2000. De estas, 612 investigaciones hacían parte de la carga de la antigua Dirección de Fiscalía Nacional Especializada contra el Terrorismo. Para diciembre de 2017, la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales produjo un total de 189 salidas efectivas, dejando un total de 918 procesos activos. Para 2018, la meta de descongestión se fijó en el 70% de dicha carga –es decir, 643 procesos–. A la fecha, esta meta se ha cumplido en un 29,3%, pues se han producido 188 salidas efectivas. Todo lo anterior se traduce en una descongestión de 377 investigaciones de Ley 600 de 2000 en el periodo comprendido entre julio de 2017 y agosto de 2018.

Dirección Especializada contra el Narcotráfico

226. *Descongestión de procesos de Ley 600.* La Dirección Especializada contra el Narcotráfico destacó con exclusividad dos fiscales para conocer los casos adelantados bajo la Ley 600 de 2000. A agosto de 2017, la carga laboral por este tipo de ley era de 141 procesos, en etapa preliminar o de instrucción, frente a la cual se logró una descongestión de 25 casos –es decir, del 17% del total–. Si bien estas cifras no parecen ser muy significativas a primera vista, el énfasis de la Dirección Especializada contra el Narcotráfico ha sido resolver casos que generen disrupción en las organizaciones criminales dedicadas a este delito.

Tabla 39. Salidas efectivas de Ley 600 de 2000.

Actuación	# casos
Preclusión	9
Inhibitorio	12
Acusación	2
Sentencia anticipada	2
Total	25

Fuente: Dirección Especializada contra el Narcotráfico

227. *Salidas efectivas de procesos de Ley 906.* Para adelantar los procesos que cursan bajo la Ley 906 de 2004, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico cuenta con 41 Fiscales, cada uno de los cuales, en promedio, logra la salida de dos casos mensuales. Para agosto de 2017, la carga laboral de Ley 906 de la dirección era de 2.266 procesos, a los cuales se suman 1.124 casos ingresados en el periodo transcurrido entre agosto de 2017 y julio de 2018. De estos, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico logró la salida efectiva de 822 casos, lo que representa el 24,2% del total. Las actuaciones de salida se reflejan en la tabla que se presenta a continuación.

Tabla 40. Salidas efectivas de Ley 906 de 2004.

Actuación	# casos
Sentencia condenatoria	267
Preclusión	9
Archivo	334
Conexidad procesal	26
Asistencia judicial cumplida	138
Cambio de competencia en Fiscalía	44
Sentencia absolutoria	4
Total	822

Fuente: Dirección Especializada contra el Narcotráfico

Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos

228. *Descongestión de procesos de Ley 600.* En el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2017 y el 30 de junio de 2018, los despachos adscritos a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos reportaron las siguientes salidas efectivas para los casos que se adelantan bajo la Ley 600 de 2000.

Tabla 41. Salidas efectivas de Ley 600 de 2000.

Actuación	# casos
Sentencia condenatoria	84
Preclusión	455
Inhibitorio	348
Acta Sentencia Anticipada	254
Conexidad	1.637
Suspensión Justicia y Paz	224
Total	3.002

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos

229. *Salidas en casos de Ley 906.* Respecto de los casos que se adelantan bajo la Ley 906 de 2004, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos reportó las siguientes salidas efectivas entre el 1 de agosto de 2017 y el 30 de junio de 2018. Si bien la gran mayoría de estas corresponden a archivos y preclusiones, vale la pena resaltar las 145 sentencias condenatorias que fueron obtenidas, así como las 38 salidas por preacuerdos y negociaciones.

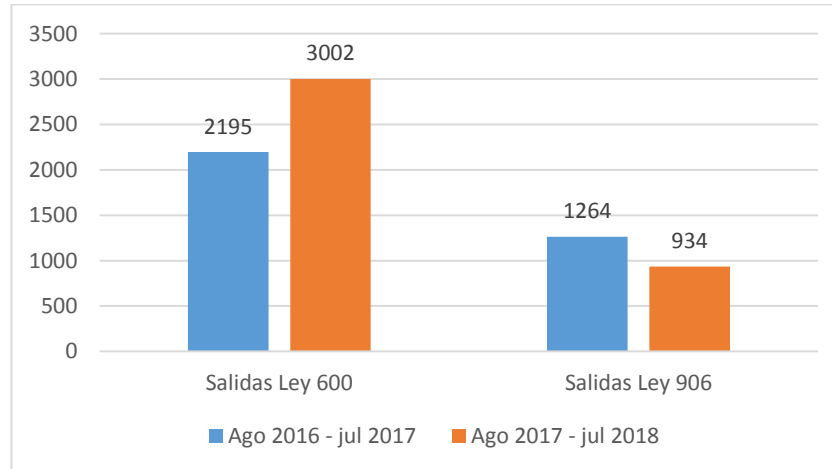
Tabla 42. Salidas efectivas de Ley 906 de 2004.

Actuación	# casos
Sentencia condenatoria	145
Preclusión	32
Archivo	719
Preacuerdos y Negociaciones	38
Total	934

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos

230. *Comparación con resultados del año anterior.* Comparando las principales actuaciones con los resultados logrados el año anterior, se observa un aumento del 36,7% en las salidas de Ley 600 de 2000 y una disminución del 35,3% en las salidas de Ley 906 de 2004.

Gráfica 12. Comparación de salidas de Ley 600 y Ley 906 en los periodos 2016-2017 y 2017-2018.



Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos

Dirección Especializada contra la Corrupción

231. *Descongestión de procesos de Ley 600.* En enero de 2018, la Dirección Especializada contra la Corrupción estableció una meta de descongestión de 221 investigaciones adelantadas bajo la Ley 600 de 2000. Para cumplir con esta meta, destacó un grupo de 8 fiscales con dedicación exclusiva para la toma de decisiones de fondo sobre los procesos. A la fecha se ha logrado una evacuación de 31 investigaciones, que corresponden al 14% del objetivo establecido.

232. *Salidas efectivas de Ley 906.* La siguiente tabla resume las actuaciones relevantes logradas por la Dirección Especializada contra la Corrupción entre agosto de 2017 y julio de 2018 respecto de la totalidad de los procesos de Ley 906 de 2004 que componen su carga de trabajo.

Tabla 43. Salidas efectivas de Ley 906 de 2004.

Actuaciones	Casos
Archivo	113
Acusación	127
Formulación de imputación	269
Preacuerdo	12
Preclusión	23
Sentencia condenatoria	53
Total	597

Fuente: Dirección Especializada contra la Corrupción

Dirección Especializada contra el Lavado de Activos

233. *Descongestión de procesos de Ley 600.* Para el 2018, la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos proyectó descongestionar 120 procesos adelantados bajo la Ley 600 de 2000. A julio de 2018, esta dependencia había logrado la descongestión de 47 procesos, lo que representa un avance del 39%.

Tabla 44. Salidas efectivas de Ley 600 de 2000.

Actuación	# casos
Acusación	1
Preclusión por muerte	17
Inhibitorio	29
Total	47

Fuente: Dirección Especializada contra el Lavado de Activos

234. *Evacuación de casos Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF).* La Dirección Especializada contra el Lavado de Activos está encargada de evacuar casos remitidos por la UIAF que se adelantan bajo la Ley 906 de 2004 y que se recibieron entre los años 2006 y 2010. Para 2018, se proyectó la evacuación de 180 casos, de los cuales se ha logrado salida de 50 –esto es, del 27,7%–.

Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio

235. *Descongestión de procesos de Ley 793 de 2002⁶¹.* Para el año 2018, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio estableció una meta de descongestión de 800 procesos adelantados bajo la Ley 793 de 2002. De estos, ha logrado la descongestión de 175 procesos, lo que representa un avance del 21,9%.

⁶¹ “Por la cual se deroga la Ley 333 de 1996 y se establecen las reglas que gobiernan la extinción de dominio”. Esta, a su vez, fue derogada por la Ley 1708 de 2014, “Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio”.

236. *Salidas en procesos de Ley 1708 de 2014*⁶². La Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio se propuso evacuar 1.500 procesos de intervención temprana⁶³ en 2018. A julio, había logrado la salida de 1.265 procesos –esto es, de un 84,3% del total previsto–. Estos se muestran en la tabla a continuación, junto con las demás actuaciones realizadas por esta dependencia entre agosto de 2017 y julio de 2018.

Tabla 45. Salidas efectivas Ley 1708

Decisión	# casos
Archivo	285
Archivo de intervención temprana	1.265
Demandas	207
Requerimientos	182
Total	1.939

Fuente: Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio

Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia

237. *Grupo de Intervención Temprana*. Durante el segundo año de esta administración, el Grupo de Intervención Temprana de Entradas de la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia revisó un total de 916 denuncias. De estas, el grupo se asignó 413 indagaciones, de las cuales tramitó y resolvió directamente 370. Esto implicó una reducción del 45% en la asignación de nueva carga laboral a los 12 despachos de esta dependencia.

238. *Decisiones adoptadas por el Grupo de Intervención Temprana*. Una vez adelantadas las actividades investigativas, el Grupo ordenó el archivo o inadmisión de 332 denuncias por atipicidad objetiva de la conducta, profirió 3 resoluciones inhibitorias, inactivó 28 noticias criminales por conexidad procesal y ordenó la salida de 7 por cambio de competencia. En la tabla 46 se presentan de manera detallada las decisiones tomadas por el grupo.

Tabla 46. Órdenes de archivo, preclusiones, inhibitorios e inadmisiones adoptadas por el Grupo de Intervención Temprana.

Decisión	# casos
Prevaricato por acción	171
Delitos contra la administración pública	83
Prevaricato por omisión	58
Tráfico de influencias de servidor público	12
Fraude a resolución judicial	11
Falsedad ideológica en documento público	4
Fraude procesal	3

⁶² “Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio”.

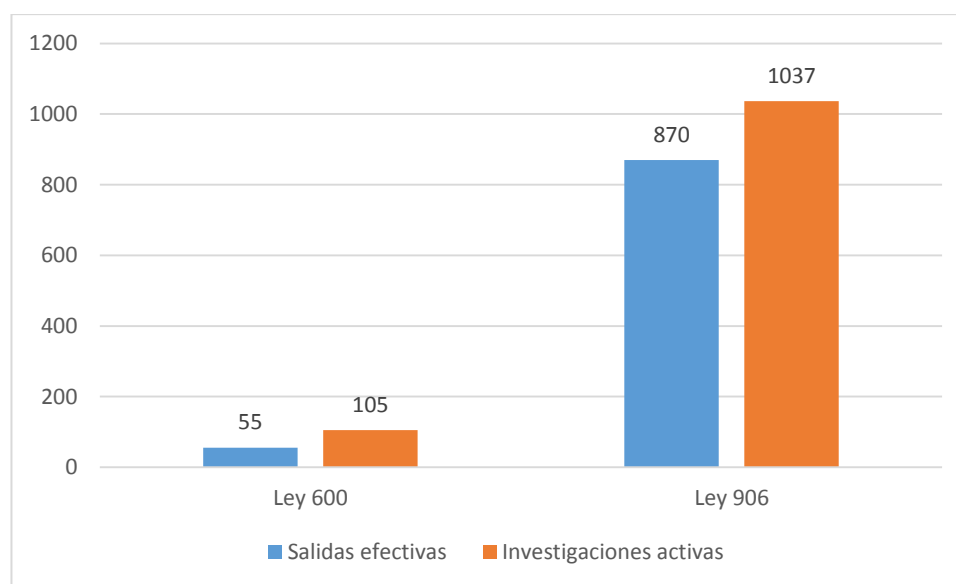
⁶³ La Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio creó el Grupo Interno de Trabajo de Análisis e Intervención Temprana de la Información y Priorización. Este tiene como objetivo analizar todas las denuncias que recibe la dirección y hacer un filtro de las mismas, verificando que no se estén adelantando dentro de la dirección casos con el mismo objetivo y seleccionando aquellos informes que tengan información completa y vocación de éxito.

Interés indebido en la celebración de contratos	2
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	2
Abuso de función pública	2
Falsedad en documentos	2
Otros	20
Total	370

Fuente: Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia

239. *Salidas efectivas de procesos de Ley 600 y Ley 906.* En el periodo objeto de este informe, la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia logró evacuar 55 casos y así reducir en un 42% los casos activos en el sistema SIJUF. Con ello, tiene 105 expedientes que siguen activos. En relación con los procesos de Ley 906 de 2004, esta dependencia logró 870 salidas efectivas, con lo que redujo en un 45% los casos activos en el sistema SPOA. Le quedan un total de 1.037 investigaciones activas por este tipo de ley. La labor de evacuación de procesos adelantada por esta dependencia se ve reflejada en un aumento de la productividad equivalente al 1,25% para el 2018.

Gráfica 13. Salidas de procesos e investigaciones activas en la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.



Fuente: Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia

Direcciones seccionales

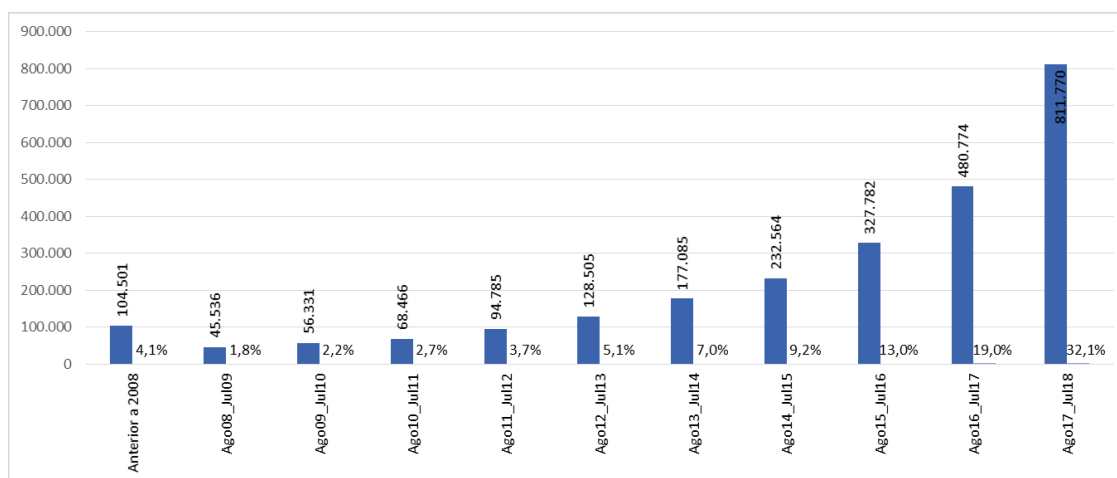
240. *Estrategia de intervención tardía.* Una de las estrategias implementadas en 2018 como parte de la política de priorización está relacionada con el manejo estratégico de los inventarios y casos fríos –esto es, casos activos para los que, según el tipo de delito, ha pasado un tiempo prolongado desde 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. Un

ejemplo de esto último consiste en destacar fiscales dentro de las Unidades CAVIF para tramitar los casos de violencia intrafamiliar anteriores a 2014. 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.

241. *Justificación.* Las estrategias de intervención tardía se sustentan en los análisis que se presentan en los párrafos a continuación. Estos muestran que, de manera general, para la gran mayoría de procesos que componen inventario de la Fiscalía no se ha realizado una actuación relevante y que el tiempo que tardan los fiscales para tomar decisiones de impulso sobre los casos es elevado. En consecuencia, el inventario de la entidad ha tenido la tendencia a crecer con el tiempo y, con ello, se ha generado la necesidad de invertir un alto número de recursos en atender los casos antiguos. Lo anterior en detrimento de la política de priorización de la Fiscalía y de la resolución de los casos nuevos y recientes, con mayor vocación de éxito y de recolección de material probatorio.

242. *Longevidad del inventario de procesos.* Actualmente, el inventario de procesos activos de la Fiscalía es de 2.547.842. El 95,9% de estos se encuentran registrados en el sistema SPOA (Ley 906 de 2004) y el 4,1% en el sistema SIJUF (Ley 600 de 2000). Debido a que las entradas de noticias criminales han ido incrementando sostenidamente desde 2008, más de la mitad de los procesos del inventario corresponden a entradas posteriores a julio de 2016. Sin embargo, la carga activa de procesos anteriores a 2016 es significativamente alta: 48,9%.

Gráfica 14. Longevidad del inventario de la Fiscalía.



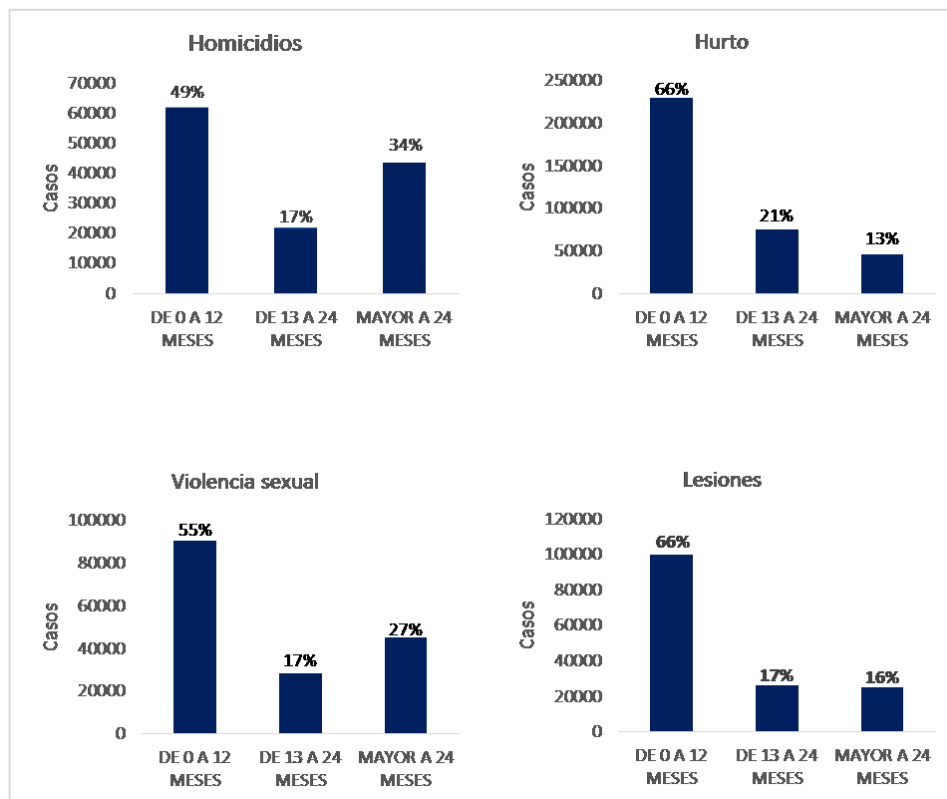
Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia – Consulta a SPOA y SIJUF del 10 de agosto de 2018

243. *Actuaciones sobre el inventario.* Únicamente el 36,7% del inventario de procesos activos de la Fiscalía ha tenido al menos una actuación relevante. Adicionalmente, una gran cantidad de procesos suspenden la actividad procesal luego de la última actuación, dejando inconclusa la resolución definitiva del proceso y postergando innecesariamente

su inactivación transitoria. Esta práctica tiene como consecuencia la acumulación de inventario y la necesidad de que en el futuro los recursos deban concentrarse en casos antiguos que no fueron resueltos en su momento, reduciendo la asignación de recursos a los casos recientes y afectando negativamente la probabilidad de éxito de la Fiscalía.

244. Actuaciones sobre inventario: análisis por delito. La Dirección de Políticas y Estrategia realizó un análisis teniendo en cuenta 4 delitos de alto impacto: 2 por su gravedad (homicidio y violencia sexual) y 2 por su alta prevalencia y, por ende, por el impacto que generan en la carga de la Fiscalía (hurto y lesiones personales). Este análisis muestra, por ejemplo, que en el 34% de los homicidios activos y en el 27% de procesos de violencia sexual (con actuación), el tiempo transcurrido desde la última actuación es mayor a dos años. A su vez, el 34% de los casos de hurto y el 33% de los casos de lesiones personales (con actuación) no han tenido actuación en el último año. Esto indica que la tercera parte de los procesos activos por estos delitos no cuenta con actividad procesal significativa reciente. La tabla a continuación presenta la distribución de casos activos para estos delitos por tiempo transcurrido desde la última actuación.

Gráfica 15. Distribución de casos activos por tiempo transcurrido desde la última actuación.

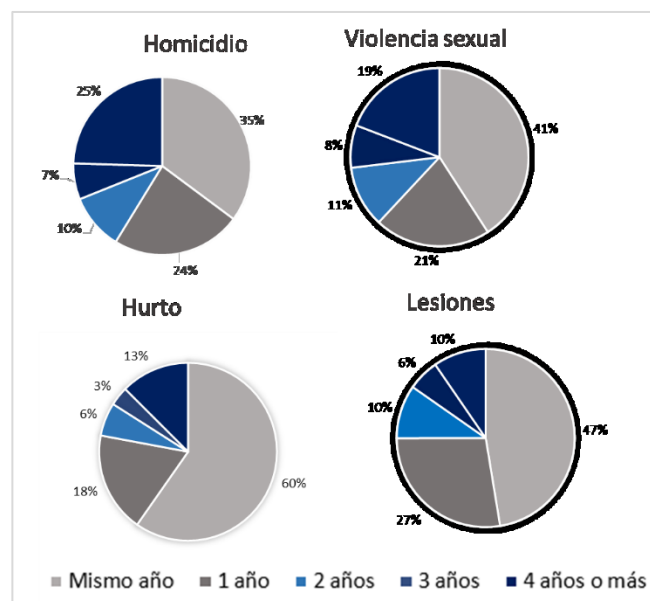


Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

245. Actividad procesal en el último año por tiempo de entrada del caso. El análisis realizado también sugiere que la mayor parte de la actividad procesal actual se está realizando sobre los casos antiguos y no sobre los casos recientes. Pese a que en el último año esta

dinámica mejoró en los casos de homicidio y violencia sexual, estos dos delitos son especialmente preocupantes debido a la alta concentración de recursos en casos antiguos que posiblemente tienen menor probabilidad de éxito. En homicidios, el 25% de los procesos que tuvieron una actuación en 2018 entraron hace 4 años o más y sólo el 35% de los procesos con una actuación realizada entraron este mismo año. En violencia sexual, por su parte, el 19% de los procesos que tuvieron una actuación en 2018 habían entrado hace 4 años o más. Esta dinámica empeoró en hurto y se mantuvo en lesiones personales. Esto muestra cómo la evacuación de inventario antiguo está concentrando gran parte de los recursos actuales de la Fiscalía, afectando la resolución temprana de las entradas de años recientes y generando un efecto negativo acumulativo para los próximos años.

Gráfica 16. Actividad procesal en el último año por tiempo de entrada del caso.



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Otras acciones dirigidas a mejorar el acceso a la justicia

246. *Programa de Prevención del Delito “Futuro Colombia”.* El Programa de Prevención del Delito “Futuro Colombia” comprende acciones orientadas a la reducción de los fenómenos delincuenciales, al fortalecimiento del acceso a la justicia y a la disminución de los efectos nocivos del delito, mediante el acercamiento a la comunidad y la articulación institucional. En el marco de este programa, durante el último año la Fiscalía realizó un esfuerzo considerable para llegar a miles de estudiantes a lo largo del territorio colombiano. En esta medida, desarrolló talleres, charlas, conversatorios, ferias institucionales y otras acciones pedagógicas con 324 grupos de estudiantes de instituciones educativas en todo el país, atendiendo aproximadamente a 10.500 niñas, niños y adolescentes. Los servidores responsables de estas actividades contribuyeron a que las comunidades denunciaran, a través de fuentes no formales, hechos delictivos que se estaban cometiendo en los territorios. Ello resultó en aproximadamente 160 fuentes no formales que fueron reportadas a la Sección de Análisis Criminal y a otras unidades.

Los principales delitos sobre los que se conoció información corresponden a hurto, tráfico de estupefacientes, delitos sexuales y violencia intrafamiliar.

247. *Feria de servicios.* Como parte del objetivo de mejorar el acceso a la justicia, la Fiscalía ha buscado ampliar la forma como ofrece sus servicios a la ciudadanía. En esta medida, ha participado en cuatro ferias de servicios interinstitucionales organizadas por el Departamento Nacional de Planeación en los municipios de Manaure (La Guajira), Necolí (Antioquia), Cumaribo (Vichada) y San Vicente del Caguán (Caquetá). Estas ferias contaron con la asistencia de más de 23.000 ciudadanos.
248. *Aplicativo para peticiones, quejas y reclamos.* La Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones desarrolló y dispuso la versión de pruebas del aplicativo para el trámite y seguimiento de peticiones, quejas y reclamos de la Fiscalía. Este permite tener todo el control estadístico, de respuestas y trazabilidad de las peticiones, quejas y reclamos interpuestas por los usuarios, así como darles trámite con mayor agilidad. La versión de prueba se puso en funcionamiento como prueba piloto en la página internet y de intranet de la Fiscalía. Ello con el fin de hacer ajustes al aplicativo y así entregar a la ciudadanía una versión terminada a finales de este año.

Objetivo Estratégico No. 6.

Fortalecimiento de la acción penal en el territorio

249. *Justificación.* La falta de presencia del Estado en zonas extensas del territorio nacional es considerada como uno de los factores que permitió la aparición y consolidación de grupos subversivos y, en general, de organizaciones armadas al margen de la ley. Una de las manifestaciones más graves de este fenómeno es la debilidad institucional de la administración de justicia en regiones históricamente ignoradas del territorio nacional, lo cual puede llevar a la vulneración de los derechos fundamentales de la población que habita estos territorios⁶⁴. A 2016, la Fiscalía General de la Nación no contaba con presencia institucional en el 60% de los municipios del país, por lo cual el fortalecimiento de su presencia en el territorio se convirtió en un objetivo estratégico fundamental. La urgencia del cumplimiento de este objetivo está atada a la necesidad del Estado de capitalizar las oportunidades ofrecidas por los acuerdos con las FARC-EP, y a la vez, de enfrentar los vacíos de poder que ha dejado la desmovilización de los grupos subversivos en algunos territorios. Es en el terreno de las direcciones seccionales donde suceden la mayoría de casos graves y en donde deben realizarse los actos investigativos para resolver con éxito los delitos priorizados. Por consiguiente, el fortalecimiento de la acción penal en el territorio es también la única forma en que la Fiscalía puede mejorar su desempeño a largo plazo.

250. *Centralizar para descentralizar.* El fortalecimiento de la acción penal en el territorio busca descentralizar la acción de la Fiscalía, con el fin de implementar estrategias de investigación ajustadas a los contextos específicos de cada región. Sin embargo, estas estrategias se deben entender como el desarrollo local de lineamientos nacionales generales. Se trata de una estrategia de centralizar para descentralizar adecuadamente, que es sensible a las características de las economías ilegales que enfrenta cada región y está atada a políticas nacionales capaces de subordinar, en ocasiones, los intereses contingentes de ciertos lugares y momentos a un proyecto –general y de largo plazo– de país.

251. *Objetivos específicos.* En el segundo año de esta administración, la Fiscalía se enfocó en: (i) la implementación del plan de intervención en 500 municipios, que incluye el fortalecimiento de la presencia institucional en municipios con mayor riesgo en el posacuerdo; (ii) la implementación de planes de priorización regional interdependencias; (iii) el aumento del talento humano en las direcciones seccionales; (iv) el uso estratégico del análisis criminal con enfoque territorial; y (v) el fortalecimiento de los territorios a partir de la implementación de algunas iniciativas estratégicas definidas en el Plan de Acción Coordinado entre la Policía Nacional y la Fiscalía.

⁶⁴ Mauricio García Villegas y José Rafael Espinosa (2013), *El derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.

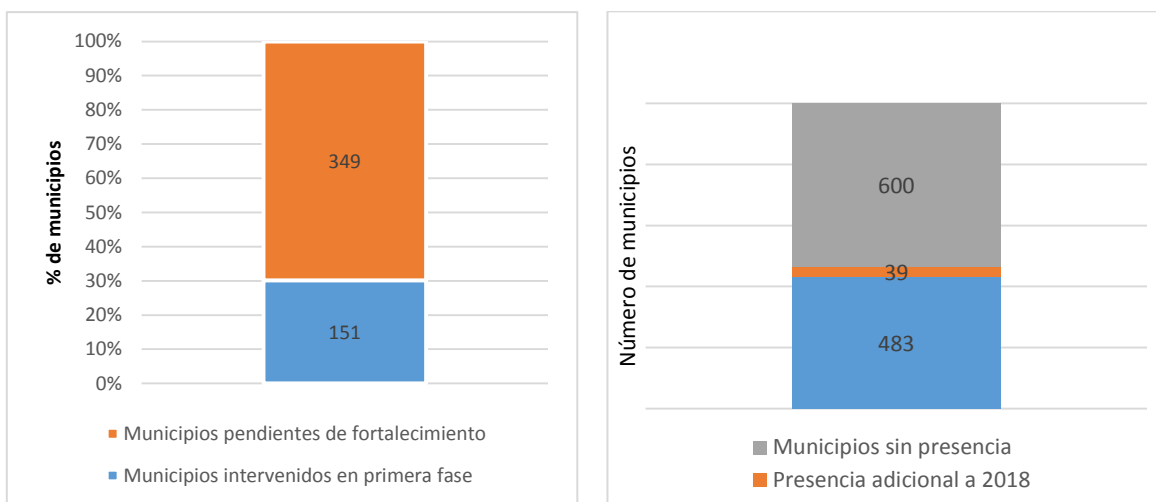
Plan de intervención para el fortalecimiento de la presencia institucional en 500 municipios

252. *Descripción del Plan de Intervención.* El Plan de Intervención en 500 municipios busca aumentar la presencia de fiscales e investigadores en el territorio, mejorar las garantías para el acceso a la justicia en las regiones, enfrentar el riesgo de violencia en el posacuerdo y mejorar la investigación y judicialización de fenómenos priorizados a nivel municipal, enfocándose en 500 municipios con una presencia institucional marcadamente débil y con altos niveles de criminalidad.
253. *Selección de los municipios a ser intervenidos.* La estrategia de fortalecimiento de la presencia de la Fiscalía en el territorio partió de un proceso de selección de los municipios a ser intervenidos. La lista de los 500 municipios fue construida a través de la integración de: (i) 160 municipios priorizados por su alto riesgo en el posacuerdo por el Ministerio de Defensa y la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad en 2017; (ii) 116 municipios priorizados por la Delegada para la Seguridad Ciudadana, en coordinación con las direcciones seccionales, con base en sus necesidades institucionales y en las dinámicas delictivas de los territorios⁶⁵; y (iii) 259 municipios seleccionados mediante un índice diseñado y aplicado por la Dirección de Políticas y Estrategia. Este último incluye la tasa de entradas de cada delito priorizado en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 (homicidio, delitos sexuales, corrupción y violencia intrafamiliar), la presencia de organizaciones criminales en los municipios y su clasificación de riesgo en el posacuerdo.
254. *Acciones de fortalecimiento.* El Plan de Intervención se concibió como una estrategia que combina diferentes tipos de acciones de intervención y acompañamiento a los municipios. Estas acciones incluyen la realización de diagnósticos sobre necesidades en los municipios, el nombramiento de fiscales, asistentes de fiscal e investigadores, el acompañamiento a la elaboración de diagnósticos sobre criminalidad en el entorno regional, el fortalecimiento de metodologías y estrategias de investigación en los municipios priorizados, y la formulación de acciones para mejorar la coordinación interinstitucional a nivel local.
255. *Principales acciones y resultados del Plan de Intervención en su primera fase.* Luego de la selección inicial de 500 municipios, y con el fin de orientar las prioridades de intervención en el territorio, la Dirección de Políticas y Estrategia ordenó los municipios de mayor a menor con base en el índice mencionado en el párrafo 253. Esto permitió definir tres fases de intervención de la política de fortalecimiento territorial. La primera fase inició en junio de 2017 con la formulación e implementación de acciones de fortalecimiento para 151 de los 500 municipios seleccionados. Estos representan el 30,2% del total de municipios y son aquellos que requieren una intervención prioritaria. Los resultados de la primera fase de intervención se resumen en (i) el nombramiento de 203 fiscales en 106 municipios del país; (ii) la apertura de sedes de la Fiscalía en 39

⁶⁵ De los 116 municipios priorizados por la Delegada para la Seguridad Ciudadana, 35 ya habían sido incluidos en la lista de 160 municipios priorizados por el Ministerio de Defensa y la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad.

municipios que antes no contaban con esta presencia institucional; (iii) la realización de visitas de acompañamiento a 32 direcciones seccionales por parte de dependencias del nivel central; y (iv) la selección de 5 municipios priorizados por su alto riesgo en el posacuerdo, a los cuales se ha apoyado en la definición de estrategias para mejorar los resultados de la investigación penal.

Gráfica 17. Avances del Plan de Intervención en 500 municipios



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

256. *Perfil de los municipios intervenidos en la primera fase.* La primera fase de ejecución del Plan de Intervención de 500 municipios se enfocó en: (i) 59 municipios priorizados por su riesgo en el posconflicto, de los cuales se hicieron nombramientos en 39; (ii) 11 municipios pertenecientes a Zonas Veredales Transitorias de Normalización; (iii) 75 municipios en los que la Fiscalía identificó presencia de bandas criminales; (iv) 7 municipios que en 2015, 2016 y 2017 estuvieron entre los 50 con las tasas más altas de entradas por violencia sexual; (v) 10 municipios que en 2015, 2016 y 2017 estuvieron entre los 50 con las tasas más altas de entradas por homicidio; y (vi) 8 municipios que, para los mismos años, estuvieron entre los 50 con las tasas más altas de entradas por violencia intrafamiliar⁶⁶.

257. *Planes de priorización locales.* Una de las estrategias planteadas para el fortalecimiento de los municipios en la primera fase de intervención fue el acompañamiento para realizar diagnósticos sobre criminalidad en su entorno regional e impulsar la elaboración de planes de priorización locales. Como resultado de esta iniciativa, las direcciones seccionales incluyeron en sus planes de priorización el trabajo con los municipios para impulsar ejercicios de planificación estratégica a nivel local. La Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana y la Dirección de Políticas y Estrategia acompañaron esta tarea en algunos municipios del

⁶⁶ La suma de los municipios mencionados en este párrafo es mayor a 151, puesto que estas categorías de municipios no son mutuamente excluyentes entre sí. Por el contrario, y a manera de ejemplo, un municipio priorizado por su riesgo en el posconflicto puede pertenecer a una Zona Veredal Transitoria de Normalización.

Valle del Cauca y Chocó. Como resultado de lo anterior, 5 municipios de las regiones presentaron, luego de un ejercicio de análisis y valoración de su carga de trabajo, planes de priorización locales. Este es el caso de Buenaventura, Riosucio, Litoral de San Juan, Medio Baudó y Carmen de Atrato.

258. *Dificultades en la ejecución de la primera fase del Plan.* Pese a los logros alcanzados con la ejecución de la primera fase del plan de fortalecimiento, se identificaron algunas barreras para alcanzar un mayor impacto con las acciones realizadas. En primer lugar, el nombramiento de nuevos fiscales en los municipios fue insuficiente cuando no estuvo acompañado de nombramientos de asistentes de fiscal y de policía judicial⁶⁷. Este es un tema crítico pues un fiscal solo, en un territorio rural o en un municipio alejado, tiene una capacidad casi nula de avanzar en las investigaciones. En segundo lugar, no todos los municipios fortalecidos con nuevos nombramientos contaban con presencia de jueces y/o de defensores públicos. Ello dificulta el desarrollo oportuno de los procesos e implica desplazamientos largos y adicionales para los fiscales asignados.

259. *Segunda fase del Plan de Intervención.* La segunda fase del Plan de Intervención de 500 municipios se encuentra en etapa de formulación. A partir de la evaluación y las lecciones aprendidas durante la primera fase y de la identificación de necesidades de ajustes al proceso, se tiene programada la intervención en 175 municipios adicionales. Para la intervención en la segunda fase se tiene previsto el nombramiento de fiscales en los municipios que lo requieran, acompañados de asistentes de fiscal y servidores de policía judicial. Se tendrán particularmente en cuenta las necesidades de fortalecimiento en municipios con un promedio alto de carga por despacho, y se considerarán los cambios en los patrones de la criminalidad en algunas zonas del país como resultado del posconflicto, pues en el momento en que se realizó el índice aún no se había producido el desarme⁶⁸. Adicionalmente, las decisiones de fortalecimiento partirán de elementos tanto cualitativos como cuantitativos.

Priorización regional

260. *Priorización de 10 regiones del país.* Existen algunas regiones del país con mayores índices de criminalidad, en las que confluyen la presencia de grupos armados ilegales, organizaciones criminales y mercados ilegales. Uno de los objetivos del Direccionamiento Estratégico 2016-2020 es la implementación de planes de priorización regional interdependencias para coordinar y focalizar la investigación y judicialización a cargo de direcciones seccionales y nacionales. En el segundo año de esta administración se logró la implementación de planes de priorización en las regiones de Tumaco y Chocó. En Bajo Atrato y Buenaventura, por su parte, se tienen planes que se encuentran en fase de desarrollo. Con ello, para el 2019 se tiene previsto elaborar e

⁶⁷ Por ejemplo, en 22 de los municipios con nueva presencia de la Fiscalía –como San Miguel en Putumayo y Puerto Nariño en Amazonas–, aun no se han nombrado asistentes de fiscal e investigadores de policía judicial para apoyar a los fiscales.

⁶⁸ Tal como se mencionó en el párrafo 253, la selección de los municipios tuvo en cuenta la lista de 160 municipios priorizados por la Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto. Sin embargo, como resultado natural del proceso de implementación del Acuerdo de Paz y de las decisiones de intervención en los territorios, mediante el Decreto 893 del 28 de mayo de 2017 el Gobierno Nacional definió una lista ampliada de municipios de atención prioritaria en el marco del posconflicto (170).

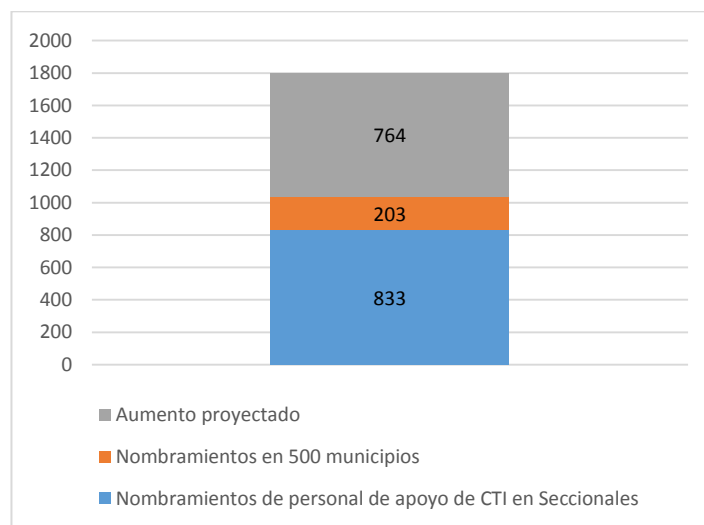
implementar planes de priorización interdependencias en 6 regiones del país y evaluar los planes implementados en 4 regiones.

Fortalecimiento del talento humano en las direcciones seccionales

261. *Descripción.* El fortalecimiento de la acción penal en el territorio implica necesariamente el fortalecimiento del talento humano –esto es, fiscales, asistentes de fiscal y servidores de policía judicial– con el que cuentan las direcciones seccionales para desarrollar las labores investigativas y atender a la ciudadanía. Con este objetivo de fortalecer prioritariamente las direcciones seccionales, la Fiscalía General de la Nación realizó un diagnóstico y un plan de distribución estratégica de su planta de personal, a partir del cual se propuso nombrar 1.800 funcionarios en estas dependencias a partir de acciones de redistribución y vinculación de personal.

262. *Avances en la distribución estratégica de la planta de personal.* A agosto de 2018, se realizaron 833 traslados de personal de apoyo de CTI a las direcciones seccionales, así como 203 nombramientos en el marco del Plan de Intervención en 500 municipios. Esto muestra que se ha avanzado un 57,5% en la meta de nombrar 1.800 funcionarios en las direcciones seccionales, para cuyo cumplimiento se requieren 764 nombramientos adicionales.

Gráfica 18. Avance en estrategias de aumento de funcionarios en seccionales.



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Fortalecimiento del análisis criminal con enfoque territorial

263. *Análisis de la criminalidad con enfoque territorial.* En el marco de la estrategia FACON (ver párrafos 16-17), se ha venido realizando un análisis de las estructuras y subestructuras de las organizaciones criminales establecidas en el territorio nacional. Ello con el fin de determinar los autores mediatos en razón a sus líneas de mando y jerarquía, y así avanzar en la imputación de los integrantes de organizaciones criminales que generan una afectación regional. Además, se han conformado 10 Estructuras de

Apoyo (EDA) encargadas de investigar los delitos de hurto y apoderamiento de hidrocarburos, así como la afectación a la infraestructura petrolera del país. Los resultados de la EDA se optimizan con el apoyo de la Sección de Análisis Criminal, a través de la asociación de casos.

Estrategia de apoyo e intervención para impactar la criminalidad en Chocó

264. *Fiscalía por Chocó.* Otro de los objetivos específicos de la política territorial de la Fiscalía es el fortalecimiento de las capacidades investigativas y de análisis criminal en las regiones. La Delegada contra la Criminalidad Organizada y la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada están implementando la estrategia denominada “*¡Fiscalía por Chocó!*”. Esta estrategia consiste en realizar un análisis sobre los fenómenos criminales que afectan a este departamento y, con base en los resultados, diseñar y ejecutar planes de apoyo a las investigaciones que la Fiscalía está adelantando por estos delitos. La implementación de esta estrategia ha sido dividida en tres fases. La primera es de carácter estratégico y tiene como objetivo la priorización de situaciones y casos con base en el análisis de la información. Las fases dos y tres buscan, respectivamente, consolidar y hacer sostenible la estrategia en el tiempo.
265. *Homicidio.* En el marco de la estrategia *¡Fiscalía por Chocó!* se abordaron las investigaciones por homicidios de líderes sociales, defensores de derechos humanos y otras poblaciones protegidas, ocurridos entre 2016 y 2018. Para impulsar estas investigaciones, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada realizó las siguientes actividades: (i) la caracterización de grupos o estructuras delictivas; (ii) la elaboración de caracterizaciones con vocación probatoria; (iii) la implementación de la metodología de análisis de redes; (iv) el análisis del perfil comportamental de víctimas y victimarios; y (v) la recreación de la ocurrencia de los hechos. Esto permitió identificar y vincular como responsables de los hechos a grupos armados organizados y estructuras delincuenciales como el Clan del Golfo y los frentes Resistencia Cimarrón y Manuel Hernández El Boche, lo cual, a su vez, facilitó a diferentes despachos judiciales contar con elementos para soportar 14 órdenes de captura, 2 imputaciones y 2 acusaciones contra integrantes de estas organizaciones.
266. *Asociación de casos con fines de judicialización en contra del ELN.* Para la vigencia 2017-2018, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada se propuso construir una propuesta de asociación de casos que evidencie la responsabilidad de los mandos de la estructura armada ilegal del ELN en la comisión de los siguientes delitos: (i) desplazamiento forzado, (ii) extorsión, (iii) actos de terrorismo, (iv) utilización de medios y métodos de guerra ilícitos, (v) rebelión, (vi) concierto para delinquir, (vii) homicidio y (viii) violencia basada en género. El objetivo de esta estrategia es elaborar un análisis de contexto con vocación probatoria, que sirva para realizar una macro imputación de los integrantes del Comando Central (COCE) del Frente de Guerra Occidental y del Frente Manuel Hernández El Boche, como máximos responsables de los 38 hechos delictivos identificados, impulsados y analizados en el marco de la iniciativa *¡Fiscalía por Chocó!*. Para mediados de 2018, se presentaron avances en la asociación de casos de varios de los delitos seleccionados.

267. *Extorsión.* Para el análisis de este delito, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada revisó información estadística extraída del SPOA, además de fuentes procesales y oficiales. Esto le permitió abordar este fenómeno desde diferentes dimensiones como la geografía del delito, las víctimas más afectadas, el tipo de exigencia establecida por la organización y las modalidades de extorsión. Una de las actividades realizadas fue la inspección judicial a 327 expedientes que cursan en la Dirección Seccional de Chocó por hechos ocurridos durante el 2016 y 2017. El análisis de la información permitió evidenciar que los municipios más afectados por la extorsión en el departamento son Quibdó e Istmina. De este universo de casos, se seleccionaron 50 que, según el relato de las víctimas, fueron cometidos por el ELN. De estos, 6 pueden ser atribuidos al Frente Manuel Hernández El Boche, por lo que harán parte de la imputación que se realizará al Comando Central. Los 44 casos restantes atribuibles al ELN se encuentran en etapa de investigación y serán impulsados por la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada en una segunda fase que continuará después de la realización de la imputación mencionada y que corresponderá a la judicialización de la estructura del Frente Guerrillero Cacique Calarcá, prevista para noviembre de 2018.
268. *Desplazamiento forzado.* Tras concluir que el mayor porcentaje de casos de desplazamiento forzado ocurridos en Chocó podían ser atribuidos al ELN, se procedió a realizar un análisis contextual y relacional de los hechos denunciados. Se encontró que 105 denuncias registradas entre 2015 y 2017 por el delito de desplazamiento forzado ocurrieron en zonas donde un fuerte control social era ejercido por los frentes guerrilleros Ernesto Che Guevara, Cacique Calarcá, Resistencia Cimarrón y Manuel Hernández El Boche; todos pertenecientes al Frente de Guerra Occidental del ELN. En una primera etapa de la estrategia investigativa, se seleccionaron 25 hechos de desplazamiento y desaparición forzada atribuidos al ELN y ocurridos en los municipios de Atrato, Bagadó, Carmen de Atrato, Lloró y Tadó. Los 80 hechos restantes serán abordados en una segunda y tercera etapa de investigación y judicialización.
269. *Violencia Basada en Género.* A través de una revisión del SPOA, se identificaron 1.867 casos de violencia sexual ocurridos en Chocó entre enero de 2010 y abril de 2017. Se analizó la información y se seleccionaron los municipios con los picos más altos de violencia sexual –esto es, Riosucio e Istmina–. Con el fin de brindar acompañamiento psicológico a las víctimas, se articularon esfuerzos con diferentes entidades responsables de la atención en casos de violencia sexual, como el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El ejercicio realizado permitió la identificación e individualización de 30 presuntos responsables por la comisión de delitos sexuales, principalmente contra víctimas mujeres y menores de edad. Se emitieron las órdenes de captura correspondientes, que fueron materializadas por funcionarios de la policía judicial CTI y de la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada, en coordinación con la Dirección Seccional de Chocó. Adicionalmente, se propuso realizar dos asociaciones de casos priorizados que están trámite de judicialización.

Objetivo Estratégico No. 7

Consolidación de la política de manejo estratégico de la carga

270. *Descripción del objetivo.* Desde 2012, la Fiscalía ha implementado una política de priorización para el manejo estratégico de sus entradas y su inventario de casos, a partir de la aplicación de herramientas analíticas para la investigación penal y de una gestión adecuada y eficiente de los recursos disponibles. En ejecución de esta política, todas las dependencias misionales de la entidad presentan planes para el manejo de su carga de trabajo y para la focalización de sus esfuerzos en determinados asuntos. En 2018 estos planes fueron aprobados por el Fiscal General de la Nación, con el propósito garantizar su alineación con los objetivos del Direccionamiento Estratégico. Este acápite presenta la política de manejo estratégico de la carga de la Fiscalía, recoge algunos logros y resultados obtenidos en el marco de la política de priorización y describe algunos de los cambios en curso.

Manejo estratégico de la carga de trabajo

271. *Manejo estratégico de la carga de trabajo.* De manera general, la estrategia de priorización de la Fiscalía General de la Nación tiene 5 componentes que tienen como objetivo hacer un uso eficiente de sus recursos y garantizar que los servidores puedan enfocarse en su carga de trabajo real. Estos componentes, que se tiene previsto consolidar en los próximos años, son:

- a. *Intervención temprana.* A través de las Unidades GATED de las Direcciones Seccionales se realizan varios filtros y análisis de los casos en los primeros momentos de contacto con los usuarios. A la fecha, el 2,5% de la planta total de fiscales está ubicada en estas unidades, que reciben el 80% de las denuncias a nivel nacional. Como resultado de su labor, se archiva un 25% de las denuncias que ingresan a la Fiscalía que no constituyen conductas penales y no tienen la información necesaria para ser investigados con vocación de éxito. Esto permite que a los despachos de los fiscales radicados ingresen únicamente aquellos casos que requieren actividades investigativas y una inversión de recursos institucionales (ver párrafos 212-217).
- b. *Racionalización de los tipos penales.* La racionalización de la política criminal, plasmada en el Proyecto de Ley 014 de 2017, es otra de las iniciativas legislativas que la Fiscalía ha venido acompañando. Su objetivo es la descriminalización y despenalización de una serie de acciones que actualmente hacen parte del Código Penal, para que la capacidad de trabajo de la entidad se pueda enfocar en conductas punibles de mayor lesividad que no encuentran una respuesta efectiva en otras áreas del derecho. Este tipo de iniciativas están alineadas con la política de priorización, en la medida en que buscan regular la demanda de la administración de justicia, racionalizando los tipos penales que conoce la Fiscalía y garantizando que los esfuerzos de sus servidores misionales estén focalizados en dar una respuesta oportuna y adecuada a la ciudadanía frente a fenómenos criminales de gravedad e impacto social.

- c. *Conciliación.* La Ley 1826 de 2017 fortaleció los mecanismos de justicia restaurativa, abriendo una nueva oportunidad de conciliación en los casos por delitos querellables, una vez trasladado el escrito de acusación en el procedimiento abreviado. Adicionalmente, varias seccionales vienen realizando jornadas de conciliación, cuyo objetivo es la descongestión e impulso de los casos a cargo de los despachos encargados de tramitar los casos querellables. La Dirección Seccional de Cundinamarca, por ejemplo, realizó una alianza estratégica con la Cámara de Comercio y la Defensoría del Pueblo, con la cual logró conciliaciones exitosas en 1.200 casos en un día.
- d. *Intervención tardía a inventarios.* Las Direcciones Seccionales, de acuerdo con sus recursos, deben establecer mecanismos para intervenir sus inventarios y evitar que el alto nivel de casos viejos y fríos obstaculice sus capacidades para responder adecuadamente a los casos nuevos y los priorizados. En esta medida, el manejo de inventarios implica destacar la antigüedad de los casos como criterio de priorización, de distribución de recursos y de asignación de las noticias criminales. Una de sus consecuencias es que se están destacando fiscales para concentrar los casos fríos y antiguos y asumir una mayor carga de trabajo que requiere de la toma de decisiones de descongestión e impulso de los casos con material probatorio. Con ello se está liberando espacio para que los demás despachos se concentren en la carga nueva y reciente, sobre la que se espera un alto nivel de efectividad e inmediatez.
- e. *Asociación de casos y priorización.* A partir del trabajo de los analistas de policía judicial que se encuentran en las Secciones de Análisis Criminal y de herramientas de big data como Watson, se están logrando correlaciones 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. Otras medidas de priorización implementadas por las direcciones misionales de la entidad para el manejo estratégico de su carga de trabajo y recursos disponibles se describen en detalle en los párrafos siguientes.

Diseño e implementación de planes de priorización

272. *Implementación de la política en 2018.* Siguiendo las directivas de priorización⁶⁹, en el segundo año de gestión del Fiscal General de la Nación todas las Direcciones Seccionales y Nacionales elaboraron planes de priorización para la aproximación estratégica a su carga de trabajo. Estos planes están estructurados alrededor de los

⁶⁹ Directivas del Fiscal General 01 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 02 de 2015 “Por medio de la cual se amplía y modifica la Directiva 01 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 carga de trabajo y de la investigación penal en la Fiscalía General de la Nación”. Ver también la Resolución 0-1343 del 30 de julio de 2014 “Por medio de la cual se reglamentan el Comité Nacional y los Comités Seccionales de Priorización de Situaciones y Casos, y se asignan diversas funciones para la implementación de la política de priorización”.

fenómenos priorizados por el Plan Estratégico y giran en torno al cumplimiento de los once objetivos planteados en este. Contienen indicadores de resultados y objetivos de gestión, organización de la carga de trabajo y manejo estratégico de los recursos disponibles. Los planes de priorización fueron aprobados por el Fiscal General de la Nación mediante resolución⁷⁰. Únicamente están pendientes de aprobación los planes de las Direcciones Especializadas contra el Narcotráfico, las Organizaciones Criminales y las Violaciones a los Derechos Humanos, que deben ser ajustados a partir de la redefinición de sus focos estratégicos, medidas territoriales y apuestas de articulación con otras dependencias del nivel nacional y seccional. No obstante, estas Direcciones han venido trabajando conforme a los objetivos del Direccionamiento Estratégico de la entidad.

273. *Estandarización de planes de direcciones seccionales.* Para la formulación y aprobación de los planes de priorización de las Direcciones Seccionales en 2018 se utilizó una matriz modelo que definió los contenidos mínimos homogéneos que debían incluir todas las Direcciones Seccionales en su priorización. Al contar con estos contenidos mínimos, la matriz permitió que los planes de priorización de estas dependencias se enfocaran en el manejo de recursos y en el desarrollo de apuestas estratégicas para: (i) los fenómenos priorizados transversalmente por la entidad en el Direccionamiento Estratégico (homicidio doloso, violencia sexual, violencia intrafamiliar y corrupción), a través del fortalecimiento de las unidades responsables de conocerlos, de estrategias concretas para aumentar las imputaciones y condenas, y de la priorización de casos específicos; (ii) un fenómeno adicional que requiere ser priorizado a nivel regional y que depende las dinámicas propias de la criminalidad en cada seccional; (iii) la reducción de los inventarios de Ley 906 y Ley 600; (iv) la desarticulación de organizaciones criminales; y (v) el fortalecimiento de municipios priorizados en línea con el Plan de Fortalecimiento Territorial. Con ello se logró estandarizar los planes de priorización entre Direcciones Seccionales, así como garantizar su alineación con el Direccionamiento Estratégico.

274. *Acompañamiento a direcciones en la formulación de planes.* El Despacho del Fiscal General, la Dirección de Políticas y Estrategia y la Delegada para la Seguridad Ciudadana acompañaron a las Direcciones Seccionales en la formulación de sus planes de priorización de 2018, en especial en lo relacionado con: (i) el análisis de su estructura y de la distribución de su carga de trabajo; (ii) el planteamiento de alternativas de gestión para la focalización de recursos en los fenómenos criminales priorizados; y (iii) el diseño de estrategias para el manejo de sus inventarios. Esto incluyó visitas a 32 de las 35 Direcciones Seccionales para desarrollar estas actividades, además de 10 mesas de trabajo en las que participaron varias de estas dependencias y espacios adicionales de acompañamiento por videoconferencia u otros medios. Por otra parte, la Dirección de Políticas y Estrategia asesoró a las Direcciones Nacionales en la estructuración de sus planes de priorización alrededor de ejes temáticos concretos, así como en la

⁷⁰ Resolución 0-0543 del 7 de mayo de 2018 “Por medio de la cual se aprueban los planes de priorización de 2018 de unas Direcciones Seccionales”; Resolución 0-0953 del 6 de agosto 2018 “Por medio de la cual se aprueban los planes de priorización de 2018 de siete Direcciones Seccionales”; y Resolución 0-0954 del 6 de agosto 2018 “Por medio de la cual se aprueban los planes de priorización de 2018 de unas direcciones misionales del nivel nacional”.

incorporación de actividades de aproximación analítica a su carga de trabajo y de focalización estratégica de sus recursos de personal.

275. *Sistematización de los planes de priorización.* Tras ser aprobados, los planes de priorización de las Direcciones Seccionales fueron cargados en el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad –SIGOB–. Los Directores Seccionales y los servidores designados como enlaces para la alimentación del sistema fueron capacitados de manera virtual por el Equipo Técnico de Apoyo del SIGOB. Esto permitió sistematizar la administración de los planes de priorización en las regiones, así como el seguimiento a sus avances y resultados desde el nivel central. Contar con este sistema permite generar reportes mensuales de avance de los planes de priorización, identificar claramente a los responsables del cumplimiento de los productos y consolidar sus evidencias.
276. *Avances en la formulación de planes municipales.* Además de los planes de priorización de las Direcciones Seccionales y Nacionales, en los años 2017 y 2018 se inició un trabajo para formular y consolidar planes de priorización municipales. Estos planes tienen un enfoque diferente a los de las Direcciones Seccionales: hacen menos énfasis en el análisis global de la carga de trabajo y se concentran más en la comprensión de los fenómenos a nivel local, los retos de articulación interinstitucional y los casos que deben ser evacuados de manera prioritaria en determinado período. Durante 2018, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana y la Dirección de Políticas y Estrategia acompañaron a los municipios de Riosucio, Buenaventura, Litoral de San Juan, Carmen de Atrato y Medio Baudó en la elaboración de planes de priorización para el manejo estratégico de sus recursos y carga de trabajo. Adicionalmente, las Direcciones Seccionales incluyeron, en sus respectivos planes de priorización, la elaboración de planes para los municipios priorizados en la fase 1 del Plan de Fortalecimiento Territorial, a partir de un lineamiento definido desde la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana y la Dirección de Políticas y Estrategia. Con esto se espera consolidar la política en el nivel territorial, extendiendo las herramientas gerenciales de la priorización a unidades del nivel local.

Consolidación y ajustes a la política de priorización

277. *Logros de la priorización.* A partir de la expedición de la Directiva 002 de 2015 se abrió paso a una nueva fase de la priorización, enfocada en la planificación estratégica de la investigación penal. Desde ese entonces, la política logró varios avances que se resaltan a continuación.
- a. *Cambio de la narrativa.* Hoy en día los elementos fundamentales de la política ya fueron incorporados en la narrativa cotidiana de la Fiscalía. Casi todos los funcionarios –en especial los de niveles directivos– entienden la importancia de manejar de forma estratégica la carga de trabajo, han interiorizado al menos parte de la política, y utilizan de forma habitual expresiones de las Directivas para referirse a ello. Ya no existe un cuestionamiento básico de los servidores judiciales a la posibilidad constitucional o legal de aplicar de forma unificada estrategias de priorización.

- b. *Planes de priorización.* Tal como se mencionó en el párrafo 272, en 2018 todas las direcciones misionales formularon planes de priorización que fueron analizados por el equipo de trabajo de priorización y aprobados por el Fiscal General de la Nación. Este es un avance importante: en dicho proceso, los directores –como gerentes de sus dependencias– están obligados a hacer una pausa, pensar en la forma como focalizarán sus recursos y sopesar qué acciones son necesarias para lograr determinados resultados, de acuerdo con las prioridades de la entidad.
 - c. *Mejor focalización de recursos.* De acuerdo con lo establecido en los planes de priorización, múltiples direcciones seccionales destinaron un mayor nivel relativo de recursos humanos para la persecución de fenómenos priorizados como el homicidio, la violencia sexual, la violencia intrafamiliar y la corrupción administrativa. Según el tipo y tamaño de la Dirección Seccional, algunas de las estrategias de focalización empleadas son: (i) la conformación de unidades o grupos de trabajo dirigidos a investigar o judicializar situaciones o casos priorizados; (ii) el fortalecimiento de las unidades o grupos de trabajo que conocen fenómenos criminales priorizados –designando fiscales, asistentes de fiscal o policías judiciales adicionales–; (iii) la asignación de menor carga de trabajo a los funcionarios responsables de situaciones, casos o fenómenos criminales priorizados; y/o (iv) la especialización de funcionarios en fenómenos criminales específicos.
 - d. *Mayor nivel de análisis y caracterización de situaciones.* Las direcciones misionales aplican en mayor medida técnicas de asociación de casos e incluso de caracterización del fenómeno, partiendo de la idea de que muchos procesos deben ser investigados de forma conjunta. Aunque es difícil tener datos concluyentes, se observa que muchos más casos son trabajados en asociación y que múltiples procesos –no sólo relacionados con grandes situaciones priorizadas– se resuelven encontrando patrones entre noticias criminales o haciendo análisis más sofisticados. Un buen ejemplo son las imputaciones por 9.000 desplazamientos logradas en la Dirección Seccional de Valle del Cauca en un solo proceso contra 57 personas, con fundamento en un estudio del desplazamiento en la región.
278. *Ajustes a la política.* De conformidad con el compromiso establecido en el Direccionamiento Estratégico, durante el 2018 se realizó el primer ajuste a la política de priorización. Este partió de un documento de evaluación de la política elaborado por la Dirección de Políticas y Estrategia, en el cual se identificaron los logros de la priorización descritos en los párrafos anteriores y se plantearon los ajustes requeridos para su consolidación. Dichos ajustes incluyen la estandarización de los planes de las Direcciones Seccionales (tal como se mencionó en el párrafo 273), una estrategia para el manejo de inventarios y casos fríos, la adopción de una aproximación analítica a la carga de trabajo de parte de las Direcciones Nacionales, y la utilización de criterios de priorización para la toma de decisiones de repartición de recursos. Adicional a esto, la Dirección de Políticas y Estrategia se encuentra reformulando la Resolución 0-1343 del

30 de julio de 2014⁷¹ para modificar la conformación de los Comités de Priorización – de manera que estos se adapten a la nueva estructura de la entidad y puedan operar de forma más eficiente– y delimitar las actividades de gestión que componen la política y las dependencias responsables de ejecutarlas.

Maapeo de procesos y rutas para casos de procedimiento abreviado

279. *Implementación de rutas de procedimiento abreviado.* En el marco del mapeo de procesos para el manejo estratégico de diferentes fenómenos criminales, en 2017 se establecieron los cambios en las rutas de recepción, asignación, investigación y judicialización de los casos que deben tramitarse por el procedimiento penal abreviado⁷². Estos casos equivalen al 60% de las noticias criminales que ingresan a la entidad. A partir del segundo semestre de 2017 y durante el 2018, las Direcciones Seccionales han avanzado en la implementación de dichas rutas, a través de la expedición de resoluciones que adecúan su organización interna para establecer formas y flujos de trabajo más estratégicos, así como para focalizar en mayor medida sus recursos en los procesos más graves y de mayor impacto, según los criterios de priorización y el Plan Estratégico de la entidad. La expectativa es que, a partir de procesos preestablecidos y en función de los recursos disponibles, la entidad aplique rutas diferenciales a situaciones y casos con características distintas (casos viejos o nuevos, priorizados o no priorizados, asociables a partir del análisis criminal) que requieren diferentes especialidades, demandan tipos de tareas de diferente complejidad, y tienen distintos niveles de prioridad.

280. *Configuración de rutas en el SPOA.* A la fecha, 12 Direcciones Seccionales han expedido resoluciones para organizar su estructura de conformidad con lo descrito en el párrafo anterior. De estas, 5 se han comenzado a implementar a partir de su configuración en el sistema SPOA y de los movimientos internos requeridos para que la organización se materialice en las actividades cotidianas de los funcionarios. La automatización del reparto se ha implementado de manera simultánea a esta organización (ver párrafo 222), lo cual ha garantizado una coherencia con los lineamientos de la política de priorización.

Otras medidas de manejo estratégico de la carga

281. *Acusador privado.* Esta figura, introducida por la Ley 1826 de 2017, tiene el objetivo de descongestionar los despachos de la Fiscalía General de la Nación, otorgándole a los particulares la facultad de ejercer la acción penal a través de un apoderado. El acusador

⁷¹ “Por medio de la cual se reglamentan el Comité Nacional y los Comités Seccionales de Priorización de Situaciones y Casos, y se asignan diversas funciones para la implementación de la política de priorización”.

⁷² Ver Resolución 0-2418 del 11 de julio de 2017, “por medio de la cual se dictan lineamientos para la aplicación de la Ley 1826 de 2017 en la organización interna de las Direcciones Seccionales”. Esta resolución desarrolla un modelo de organización interna de las direcciones seccionales para el trámite de los casos de procedimiento abreviado que busca (i) la estandarización de las rutas de atención, investigación y judicialización de casos en las seccionales, (ii) la simplificación de los criterios de enrutamiento a las unidades, grupos y despachos encargados de conocerlos, y (iii) el manejo estratégico de los procesos que se rigen por el procedimiento abreviado. Además, parte de la premisa de que las estructuras dispuestas en las direcciones seccionales deben garantizar una mayor focalización de recursos en los casos que se tramitan por el procedimiento ordinario –que continua aplicándose para fenómenos criminales que, de manera general, tienen mayor gravedad e impacto social, e incluyen aquellos que están priorizados en el Plan Estratégico de la entidad–.

privado debe ser autorizado por la Fiscalía mediante una decisión de conversión de la acción penal de pública a privada, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley y de los señalados por el Fiscal General de la Nación en desarrollo de la competencia legal que esta le asigna⁷³. Las decisiones sobre la conversión de la acción penal han sido centralizadas en el Grupo Central de Conversión y Reversión adscrito a la Delegada para la Seguridad Ciudadana, con el fin de estandarizar los criterios para su aplicación, controlar y realizar seguimiento a la implementación del acusador privado y monitorear su impacto en la investigación y judicialización penal. A la fecha, este Grupo ha recibido un total de 70 solicitudes de conversión, de las cuales 20 han sido autorizadas y 50 inadmitidas o negadas por no satisfacer los requisitos formales o sustanciales exigidos por la norma. De los 20 casos que se adelantan por acusadores privados, sólo 1 cuenta con sentencia condenatoria, 2 con audiencia concentrada y 1 con solicitud de preclusión.

282. *Plan para el fortalecimiento de la investigación analítica.* Uno de los objetivos de la priorización es que a través del análisis criminal el trámite de los casos sea más eficiente y la investigación penal más profunda. En línea con esto, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana diseñó un plan para el fortalecimiento de la investigación analítica en la Fiscalía. Su objetivo es fortalecer las capacidades de los servidores y de las dependencias para realizar análisis criminal y en contexto, trascendiendo la identificación de patrones entre expedientes y su aplicación en casos particulares. El Plan fue aprobado por el Fiscal General de la Nación a través de la Resolución 0-0822 del 9 de julio de 2018, que asignó su coordinación y supervisión a la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI). El Plan tiene las siguientes líneas de acción:

Tabla 47. Plan para el fortalecimiento de la investigación analítica.

#	Línea de acción	Actividades	Responsables
1	Definición de la estructura y de los modelos de análisis	Reformulación del procedimiento de análisis.	Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)
2	Fortalecimiento de Secciones de Análisis Criminal	Propuesta de grupos de análisis criminal en cada Dirección Seccional y estrategia para su fortalecimiento.	Delegada para la Seguridad Ciudadana
3	Coordinación de grupos de análisis del nivel central	Propuesta de distribución de analistas con base en sus perfiles y las competencias de cada dependencia.	Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana
4	Creación de Equipo de Manejo y Análisis de Fuentes Humanas y Agentes Encubiertos	Propuesta de conformación de grupo y tareas.	Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)
5	Conformación de Equipo de Análisis Estratégico de Escuchas	Propuesta de conformación de grupo y análisis estratégico de interceptaciones.	Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) y Departamento de

⁷³ Ver Resolución 0-2417 del 11 de julio de 2018 “Por medio de la cual se establece el procedimiento interno para garantizar un control de la conversión y reversión de la acción penal”.

			Interceptación de Comunicaciones
6	Conformación de equipo y elaboración de propuesta para gestión de la información para el análisis criminal	Inventario de fuentes para análisis, diseño de estructura y conformación de equipo de trabajo.	Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)
7	Definición de competencias de Direcciones de Apoyo	Propuesta de relación entre Direcciones de Apoyo y otras dependencias.	Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada
8	Articulación de Política de Análisis con Proyecto Evolucionaria	Inclusión las necesidades tecnológicas de los equipos de análisis en el Proyecto Evolucionaria.	Dirección de Planeación y Desarrollo
9	Fortalecimiento del Grupo de Análisis de Entradas	Inventario de analistas y lineamientos para hacer análisis de entradas.	Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones
10	Producción de Estadísticas Frecuentes de la Criminalidad Denunciada	Lineamientos para elaboración del censo delictivo y de los formatos para su socialización.	Delegada para la Seguridad Ciudadana
11	Difusión de análisis estratégico sobre fenómenos criminales	Propuesta de formatos de informes de análisis estratégicos.	Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana
12	Definición y profesionalización del rol de analista	Propuesta de perfil y rol de analista, y cronograma de capacitación.	Dirección de Altos Estudios y Subdirección del Talento Humano
13	Estandarización de protocolos, fuentes no formales, reportes de análisis e iniciativas investigativas	Propuesta de protocolos / guías sobre actividades de análisis.	Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)
14	Orientación sobre valor probatorio y uso de análisis como prueba en el proceso penal	Propuesta de protocolo / guía para la introducción de productos de análisis en juicio.	Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada

Fuente: Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación-CTI

Objetivo Estratégico No. 8

Gestionar y optimizar los recursos

283. *Justificación.* El Estado colombiano cuenta con recursos limitados para el cumplimiento de sus funciones. Esta afirmación es igualmente predicable de las funciones de investigar y ejercer la acción penal de aquellas conductas delictivas a cargo de la Fiscalía. En consecuencia, las estrategias descritas en los capítulos anteriores han estado acompañadas de una adecuada gestión de los recursos financieros y físicos de la entidad. Este capítulo presenta la forma cómo se han gestionado estos recursos, de conformidad con el objetivo de garantizar transparencia en su ejecución. También presenta las acciones desarrolladas en el marco del objetivo específico de fortalecimiento administrativo del Fondo Especial de Bienes de la entidad.

Transparencia en el manejo de los recursos financieros

284. *Ejecución presupuestal en 2017.* Teniendo en cuenta que el Fiscal General de la Nación pretende aumentar el manejo racional e inteligente de los recursos, al finalizar la vigencia fiscal 2017, la entidad presentó una ejecución presupuestal total de \$3.2 billones –esto es, del 99,4% de lo apropiado–. El porcentaje de ejecución de los gastos de funcionamiento fue del 99,4%, mientras que el de ejecución de los recursos de inversión fue del 98,7%.

Tabla 48. Ejecución presupuestal vigencia fiscal 2017 (cifras en millones de pesos).

Descripción	31 de diciembre 2017		
	Apropiado	Ejecutado	% Ejecución
Gastos de personal	2.667.455	2.657.402	99,60%
Gastos Generales	374.753	367.395	98,00%
Transferencias	48.072	47.326	98,40%
Total Funcionamiento	3.090.279	3.072.123	99,40%
Inversión	136.400	134.626	98,70%
Gran total	3.226.679	3.206.749	99,40%

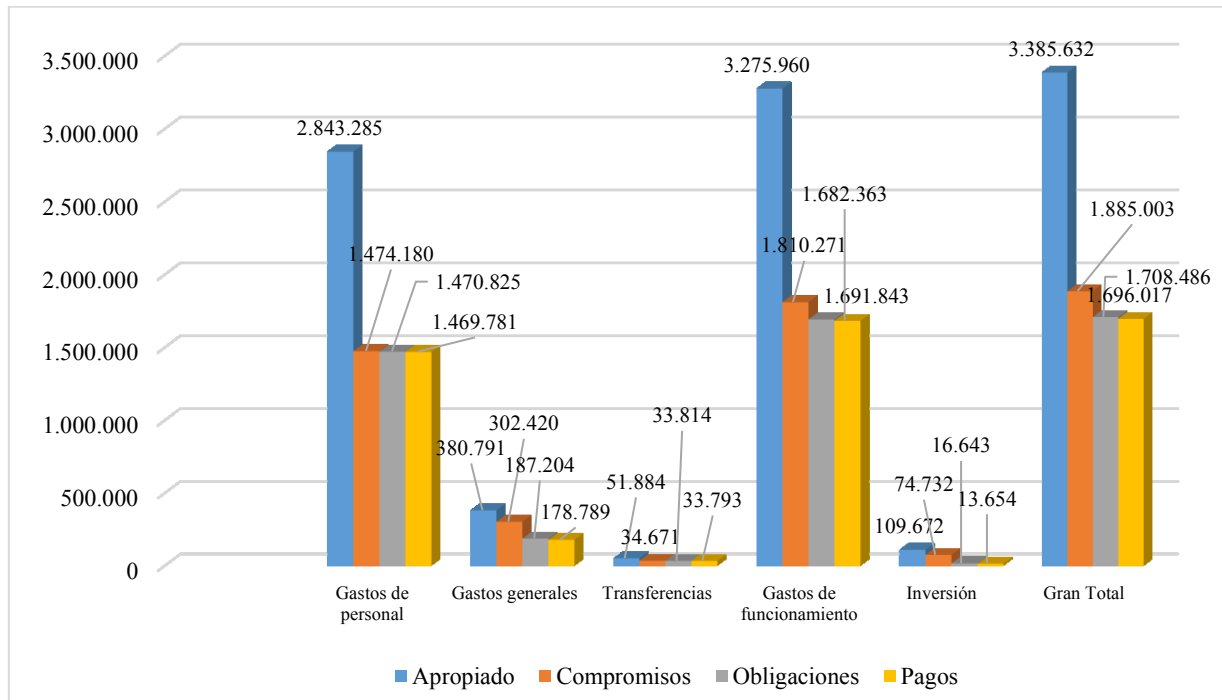
Fuente: Subdirección Financiera

285. *Presupuesto y ejecución fiscal en 2018.* El presupuesto de la Fiscalía para la vigencia fiscal de 2018 asciende a la suma de \$3.3 billones. De este total, el 97% (\$3.275.960 millones) corresponde a gastos de funcionamiento y el 3% (\$109.672 millones) a gastos de inversión. Dentro del presupuesto de funcionamiento, los gastos de personal representan el 83% (\$2.657.402 millones), los gastos generales el 12% (\$367.395 millones) y las transferencias el 1% (\$47.326 millones).

286. *Actual ejecución presupuestal.* A 31 de julio de 2018, la Fiscalía General comprometió la suma de \$1.855.003 millones, que representan el 56% del total del presupuesto anual. En gastos de funcionamiento ejecutó \$1.810.271 millones, equivalentes al 55% de lo apropiado, efectuó obligaciones por \$1.691.843 millones (52%) y realizó pagos por \$1.682.363 millones (52%). En gastos de inversión ejecutó \$74.732 millones –es decir, el 68% de lo apropiado–, efectuó obligaciones por \$16.643

millones (15%) y realizó pagos por \$13.654 millones (12%). Estas cifras se muestran en la siguiente gráfica.

Gráfica 19. Ejecución presupuestal consolidada a 31 de julio de 2018 (cifras en millones de pesos).



Fuente: Dirección Ejecutiva

287. *Recursos de convenios de cooperación.* Del total apropiado para funcionamiento, se incorporaron \$2.171 millones provenientes de dos convenios de cooperación: uno con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID) por \$358 millones –para el fortalecimiento de las capacidades de investigación de violencia sexual de los funcionarios de la entidad–, y otro con Ecopetrol por \$1.813 millones. El objetivo de este último es reforzar la capacidad de persecución de delitos que afectan la infraestructura petrolera, a través del fortalecimiento de las Estructuras de Apoyo (ver párrafo 263).

288. *Proyecto de presupuesto 2019.* El Gobierno Nacional presentó al Congreso el proyecto de presupuesto de la Fiscalía, incluyendo el del Fondo Especial de Administración de Bienes de la entidad (FEAB), por un valor de \$3.609.437 millones. Este presupuesto representa un 6.6% de incremento con respecto a lo apropiado en 2018, pero frente a las necesidades de la entidad significa una disminución del 6,3%.

Tabla 49. Comparativo presupuesto Fiscalía: Apropriación 2018 – Anteproyecto 2019.

Concepto	Apropiado 2018 (1)	Necesidad 2019 (2)	Fiscalía	FEAB	Total, Proyecto 2019 (3)	Dif. (3/2)	Dif. % (3/2)
Gastos de Funcionamiento	3.275.960	3.602.748	3.467.453	11.545	3.478.998	-123.750	-3,4%
Inversión	109.672	248.303	81.984	48.455	130.439	-117.864	-47,5%
Total	3.385.632	3.851.051	3.549.437	60.000	3.609.437	-241.614	-6,3%

Fuente: Dirección Ejecutiva

289. *Apropiaciones para gastos de funcionamiento e inversión.* El proyecto de presupuesto 2019 presenta una apropiación estimada de \$3.602.748 millones para gastos de funcionamiento. Por otra parte, y de acuerdo con las necesidades de la entidad, contempla una apropiación para inversión de \$248.000 millones.

290. *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 inicio del año 2018, se tenían 68.843 depósitos en custodia de 627 cuentas judiciales del Banco Agrario, manejadas por las direcciones seccionales y por un valor de \$160.522 millones. Ello representaba el 91%, de los depósitos, mientras que solo el 9% se encontraba en el nivel central. A 31 de julio, se logró que el nivel central tuviera bajo su control 37.772 depósitos. Con ello, pasó de controlar el 9% al 57% de estos y alcanzó un avance significativo dentro de la meta de tener centralizado el 100% de los depósitos al finalizar el año. Con el fin de cumplir esta meta, la Dirección Ejecutiva inactivó 608 cuentas judiciales a nivel nacional, dejando únicamente 19 activas. También depuró los recursos de los títulos prescritos, abonándolos a la cuenta del Fondo Especial de Administración de Bienes. En coordinación con el Banco Agrario, a partir del mes de agosto se tiene previsto realizar de forma digital la creación de nuevos depósitos judiciales y la conversión de los existentes a las cuentas del nivel central. Con ello su control y seguimiento se hará a través del portal Web de la entidad bancaria.

Fortalecimiento del Fondo Especial para la Administración de Bienes

291. *Avances a partir de la reforma legal.* Una actividad crucial que adelantó la Fiscalía para fortalecer administrativamente el Fondo Especial de Bienes⁷⁴ fue la reforma al Código de Extinción de Dominio (Ley 1849 de 2017⁷⁵). Esta norma autoriza al fondo a aplicar el proceso de abandono a aquellos bienes que hayan sido administrados por más

⁷⁴ 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. Su organización y funcionamiento se desarrolla en la Resolución 0-1296 del 22 de julio de 2015, “por medio de la cual se organiza el funcionamiento del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, se establecen lineamientos de gestión contractual y se dictan otras disposiciones”.

⁷⁵ “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 ‘Código de Extinción de Dominio’ y se dictan otras disposiciones”.

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.

292. *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 el primer plan de monetización de divisas de la entidad. Como resultado de su suscripción, se han constituido depósitos por divisas incautadas por valor de US\$2.575.424, €5.990, 378.2 gramos de oro y 34 lingotes de oro.
293. *Mejora en el recaudo de ingresos.* Durante el periodo de este informe, el Fondo Especial de Administración de Bienes recaudó un total de \$33.873 millones provenientes de la venta de inmuebles, arrendamientos, prescripciones de títulos de depósito judicial, comisos sobre títulos de depósito judicial, chatarrización, entre otros. Ello mediante la depuración de inventarios, seguimiento estricto a procesos judiciales y mejora en la calidad de información.

Descongestión y depuración de bienes administrados por el Fondo de Bienes

294. *Descripción.* Durante el segundo año de gestión del Fiscal General, la entidad trabajó en la depuración de los bienes incautados y en comiso que son administrados por el Fondo Especial de Administración de Bienes. Por órdenes judiciales de fiscales de descongestión, se logró chatarrizar 2.764 vehículos automotores y determinar que 2.100 vehículos adicionales pueden ser objeto de dicho proceso. También se logró el saneamiento de aproximadamente 50 inmuebles en comiso definitivo.
295. *Proceso de chatarrización.* A través de la chatarrización de vehículos, el Fondo Especial de Administración de Bienes logró recaudar \$260.385.840. Las estrategias implementadas para lograr lo anterior incluyen: (i) el Plan de Intervención de los patios a nivel nacional, (ii) la inclusión en la Ley 1849 de 2017 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.
296. *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. 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.
297. *Saneamiento de inmuebles.* El saneamiento de los bienes inmuebles es otra de las tareas adelantadas por la Fiscalía para lograr el fortalecimiento administrativo del Fondo Especial de Bienes. Muchos de estos bienes tienen limitaciones al derecho de dominio

que afectan su debida administración. En estos casos, la Dirección de Asuntos Jurídicos ejerce las acciones civiles dirigidas al saneamiento de los bienes y a la posesión, la propiedad y el levantamiento de las medidas cautelares de los mismos. También se encarga de la cancelación de las anotaciones de patrimonio de familia inembargable o afectación a vivienda familiar realizada sobre los bienes y de la cancelación del gravamen de hipoteca. Es así como, durante el último año, esta dependencia logró: (i) el impulso de 24 procesos civiles que se encuentran en curso, (ii) el levantamiento de 4 medidas cautelares, y (iii) la restitución de 2 inmuebles.

Otras gestiones para la optimización de recursos de la Fiscalía

298. *Estrategia para disminuir condenas en casos de privación de la libertad.* Ante el creciente número de sentencias condenatorias proferidas contra la Fiscalía General de la Nación con fundamento en el título de imputación de responsabilidad objetiva por privación de la libertad, la Dirección de Asuntos Jurídicos se propuso lograr, a través de litigio estratégico, el cambio de jurisprudencia de las altas cortes en dichos casos. Este objetivo es central para reducir el impacto fiscal que es ocasionado en las finanzas públicas por el pago de estas condenas. En el marco de este esfuerzo, el 15 de agosto de 2018, la Sección Tercera del Consejo de Estado, profirió una sentencia de unificación de jurisprudencia en materia de responsabilidad estatal por privación de la libertad, puntualizando que no se puede aplicar de manera automática el régimen de responsabilidad objetiva. Se espera que esta sentencia tenga un impacto positivo en las 14.153 demandas de reparación directa por privación de la libertad que actualmente tiene la Fiscalía, así como en la deuda por concepto de condenas judiciales y conciliaciones que, en este aspecto, asciende a \$78.880.000.964,43.

Gestión en infraestructura física

299. *Avance de proyectos.* Durante el segundo año de gestión de esta administración, la Fiscalía avanzó en el desarrollo de proyectos de infraestructura para mejorar la prestación del servicio y las condiciones de sus servidores. Los siguientes párrafos presentan los proyectos principales, junto con sus avances más significativos.

300. *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 4.600 funcionarios, unificando sedes y dependencias de nivel central, Bogotá y Cundinamarca. 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. En el mes de junio de 2018, se solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la asignación del cupo de financiamiento de alianza público privada para el desarrollo del proyecto en las vigencias futuras. Actualmente, se encuentra en curso la fase II para el acompañamiento en trámites ante otras entidades del Estado y el apoyo en el proceso licitatorio.

301. *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 llegó al 85% de su ejecución y estará habilitado al público entre septiembre y octubre del año en curso. Esta sede albergará 727 funcionarios en un área aproximada de 16.000 m².



302. *Sede única de Cali.* La Fiscalía cerró el proceso de contratación para la actualización y complementación del proyecto de su Sede Única de Cali, para la determinación del esquema más eficiente de contratación y para la elaboración de los estudios y diseños para establecer la viabilidad del proyecto. Este proyecto, que albergará 1.700 funcionarios, tiene un costo estimado de \$448 mil millones.
303. *URI Canapote en Cartagena.* La Fiscalía finalizó la construcción de la URI en Canapote, con un área de 2.200 m². Esta fue puesta en funcionamiento en el mes de junio de 2018 e inaugurada el 21 de septiembre de este mismo año. Esta sede cuenta con áreas para fiscales e investigadores, así como con salas de paso, salas de entrevistas y áreas complementarias.

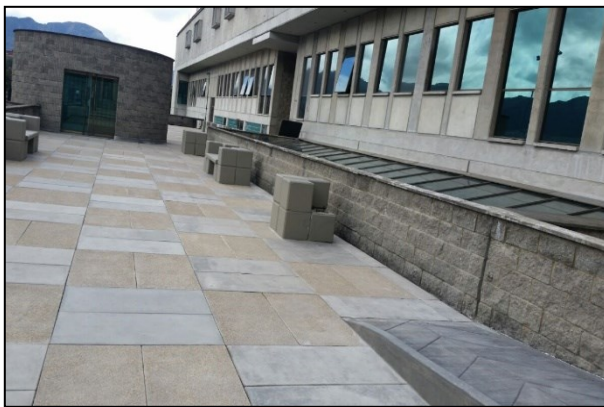
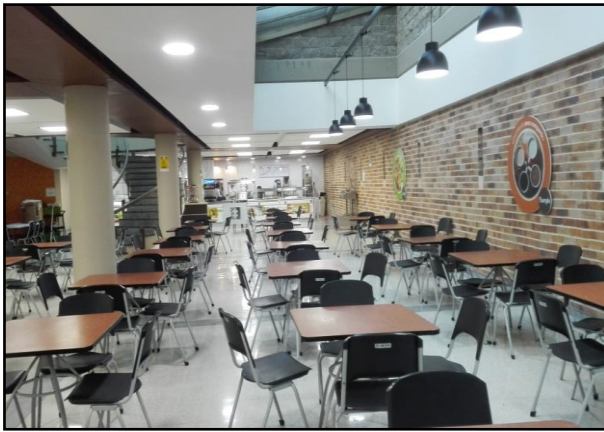


304. *Sede Magangué.* La entidad contrató los estudios de geotecnia y vulnerabilidad sísmica de las edificaciones de la Sede Magangué, donde se ubicarán fiscalías locales, fiscalías seccionales y funcionarios del CTI. Estos estudios arrojaron la necesidad de reforzar estructuralmente las edificaciones. Con base en ellos, se avanzó con los estudios técnicos y fue radicada la licencia de construcción por parte de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco para definir el inicio de obra.
305. *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. A continuación se presentan las principales obras de adecuación y mantenimiento ejecutadas:

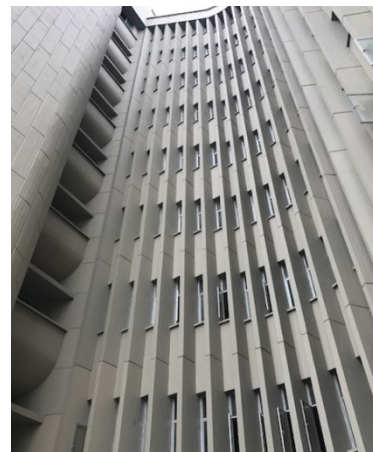
Tabla 50. Intervenciones en la Sede Nivel Central.

Ubicación	Dependencias Beneficiadas
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
Otros	Restauración mural, Edificio Antiguo Inurbe, impermeabilización de jardineras y arreglo de terraza-Bunker, Auditorio.

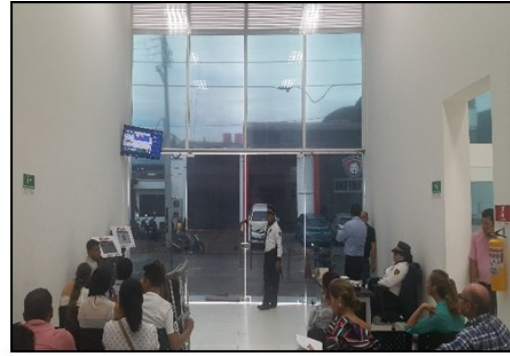
Fuente: Dirección Ejecutiva



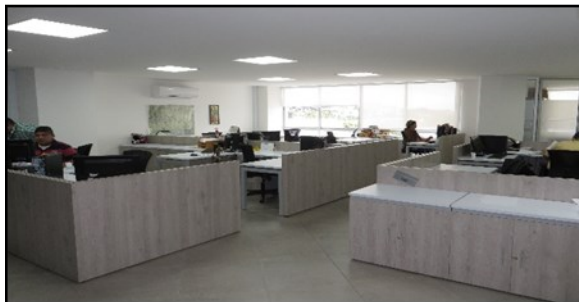
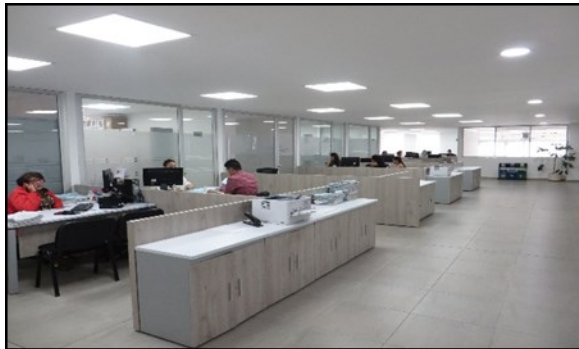
306. *Mejoramiento de sede Barranquilla.* Se concretó el proceso de unificación de 3 sedes misionales del CTI y de despachos de fiscalías en una única sede que alberga 500 funcionarios en un área de 7.135 m².



307. *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 m² se presta atención a usuarios y víctimas.



308. *Mejoramiento sede Florencia.* La Fiscalía unificó, en un área de 7.855 m², 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.

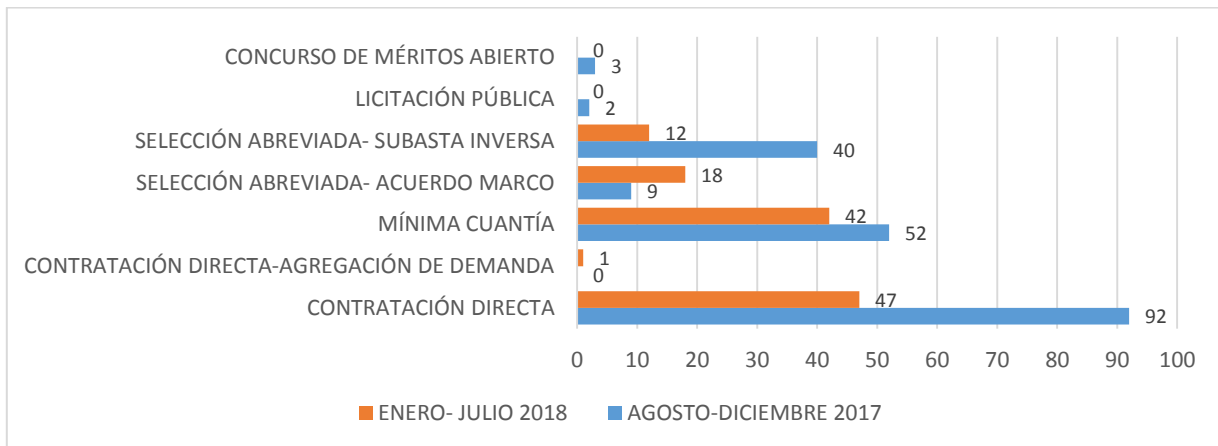


309. *Análisis de seguridad y confiabilidad para las sedes de las nuevas seccionales.* El Departamento de Seguridad de la Dirección de Protección y Asistencia ha apoyado a la Dirección Ejecutiva con la emisión de conceptos de seguridad de instalaciones para la

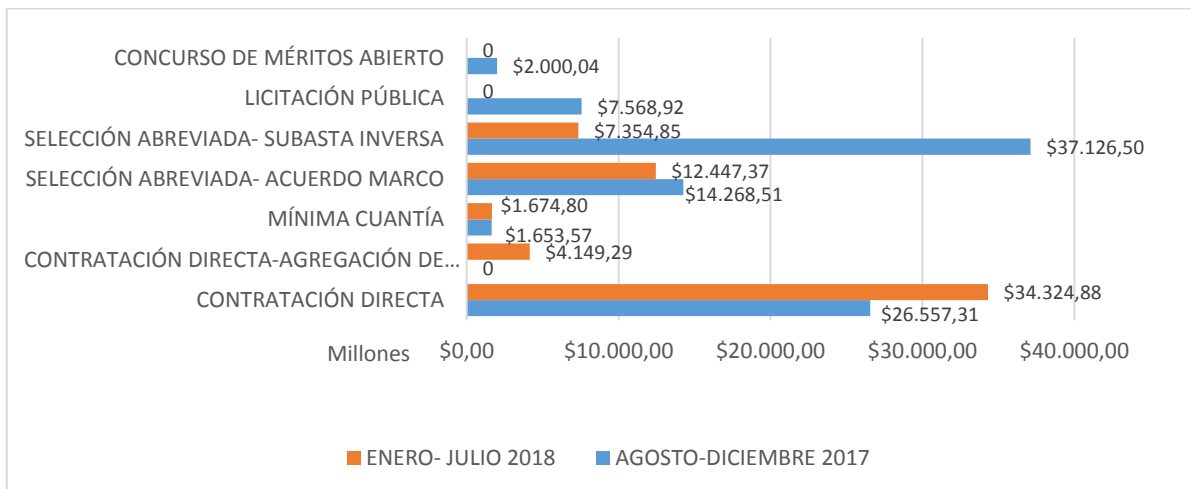
consecución y contratación de las sedes donde funcionarán las nuevas direcciones seccionales de la Fiscalía. Con este propósito, durante el último año realizó 741 estudios de confiabilidad, lo que representa una reducción del 79,46% frente a los estudios de confiabilidad realizados en el periodo agosto 2016 - julio 2017, en el que se hicieron 3.607 estudios.

Gestión contractual

310. *Seguimiento, control y vigilancia.* En el segundo semestre de 2017, la Subdirección de Gestión Contractual evaluó la totalidad de indicadores del proceso de gestión contractual, encontrándolos en un nivel de cumplimiento a nivel nacional. Posteriormente, en el primer semestre de 2018, esta dependencia ajustó las metas de los indicadores según las condiciones específicas del nivel central y regional. Incluyó nuevos indicadores para reflejar el uso de Acuerdos Marco de Precio, ya que esta es una modalidad que tiene cada vez más relevancia en la ejecución contractual de la Fiscalía.
311. *Estrategia para el seguimiento y la supervisión de contratos.* La Subdirección de Gestión Contractual desarrolló una estrategia para el seguimiento y la supervisión de contratos, en el marco de la cual llevó a cabo las siguientes actividades: (i) creación de un formato para la verificación previa de los informes presentados por los supervisores y para el conocimiento del estado de ejecución de los contratos; (ii) actualización de la base de datos de seguimiento a la ejecución contractual y desarrollo de una herramienta para verificar el cumplimiento de la obligación de los supervisores de presentar los informes, conforme a la periodicidad que les corresponde; y (iii) conformación de un equipo de trabajo encargado del seguimiento y apoyo a la obligación de los supervisores de presentar los proyectos de actas de liquidación de los contratos que lo requieran. Desde su conformación, este equipo ha tramitado la liquidación de 350 contratos y, particularmente, de aproximadamente 40 contratos durante la vigencia de este informe.
312. *Comparativo.* Las gráficas que se presentan a continuación comparan los contratos suscritos por la Fiscalía en los periodos de agosto a diciembre de 2017 (198) y de enero a julio de 2018 (120). En el periodo de agosto a diciembre de 2017 el 46,5% de los contratos se realizó por contratación directa (92), el 26,5% por mínima cuantía (52), el 20,2% por subastas inversas en modelos de selección abreviada (40) y el 4,5% por modelos de acuerdo marco de precios en selección abreviada. Por su parte, en el periodo de enero a julio de 2018 el 39,2% de procesos contractuales se realizaron mediante contratación directa (47), el 35% por mínima cuantía (42), el 15% por modelos de acuerdo marco de precios en selección abreviada (18) y el 10% por subastas inversas en modelos de selección abreviada (12).

Gráfica 20. Comparativo procesos contractuales (en cantidades).

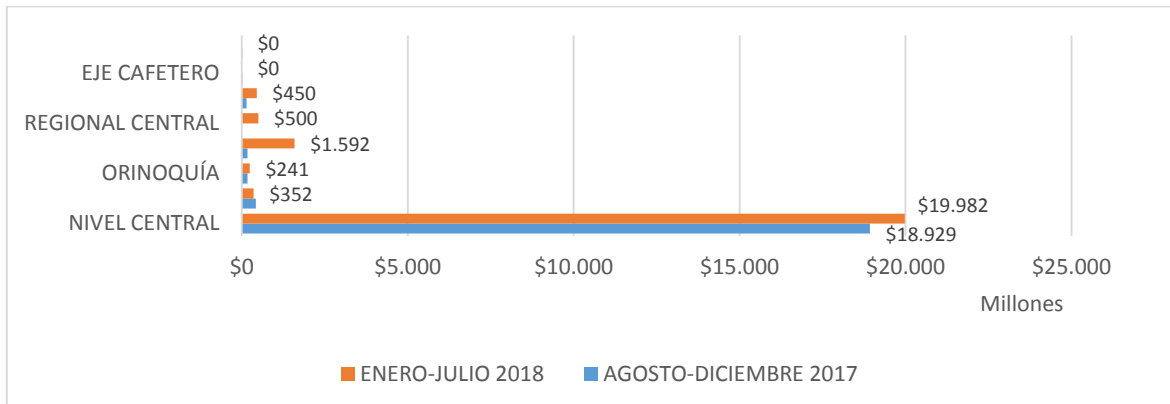
Fuente: Subdirección de Gestión Contractual.

Gráfica 21. Comparativo procesos contractuales (en valores).

Fuente: Subdirección de Gestión Contractual.

313. *Análisis de la actividad contractual.* Tal como se evidencia en las gráficas anteriores, con el objetivo de incrementar la transparencia y efectividad en la contratación, se aumentó el uso de los Acuerdos Marco de Precios como mecanismo para unificar los términos y condiciones para la adquisición de bienes y servicios por parte de la entidad. A través de este mecanismo, la Fiscalía ha logrado obtener mayor valor de los recursos públicos con los que cuenta y así liberar tiempo para poder cumplir con su misión. Esto se observa en el contrato de adquisición de tiquetes en la vigencia 2017, con el cual se obtuvo una mayor cantidad de oferentes, una disminución en los tiempos contractuales y un descuento adicional sobre el costo neto del tiquete, independientemente del rango tarifario –en promedio, 22,98% para vuelos nacionales y 24.63% para vuelos internacionales–.

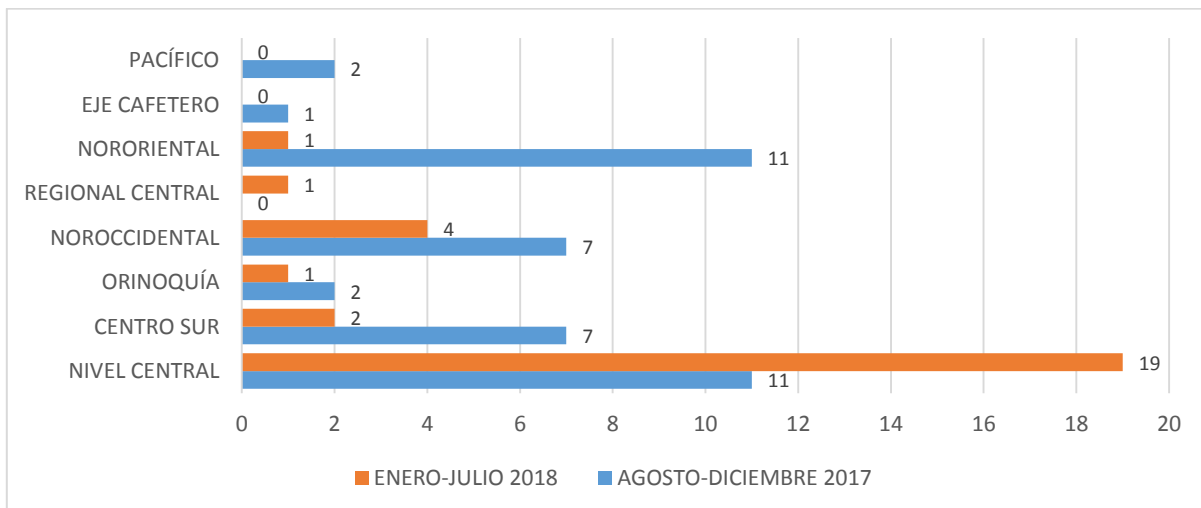
Gráfica 22. Adquisiciones efectuadas en Tienda Virtual del Estado Colombiano Eficiente por regional (en valores).



Fuente: Dirección Ejecutiva

314. *Adquisiciones por regionales.* La gráfica 23 compara las adquisiciones efectuadas por la Fiscalía a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano en los periodos de agosto a diciembre de 2017 (41) y de enero a julio de 2018 (28). En el periodo de agosto a diciembre de 2017, el 26,8% de las adquisiciones se realizaron por el nivel central y la región nororiental respectivamente (11 cada una) y el 7% por las regiones noroccidental y centro sur respectivamente (7 adquisiciones cada una). Por su parte, en el periodo de enero a julio de 2018, el 67,9% de las adquisiciones se realizaron en el nivel central (19), el 14,3% en la región noroccidental y el 7,1% en la región centro sur.

Gráfica 23. Adquisiciones efectuadas en Tienda Virtual del Estado Colombiano Eficiente por regional (en cantidades).



Fuente: Dirección Ejecutiva

315. *Implementación de herramienta SECOP II.* En el último año, la Subdirección de Gestión Contractual ha adelantado el alistamiento previo para la implementación exitosa de la herramienta SECOP II. Ello mediante capacitaciones a administradores, compradores, proveedores y supervisores de contratos.

Gestión documental

316. *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 requiere suscribir un contrato público que mejore las condiciones, y no un contrato interadministrativo como el que está vigente. Para julio de 2019 se espera contar con 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.
317. *Gestión en ventanillas únicas.* En el último año, 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 traslado a los equipos de fiscalía y CTI para fortalecer la gestión misional de la entidad.
318. *ORFEO Fase II.* A la fecha, las funcionalidades de radicación y digitalización de documentos a través del sistema ORFEO se han implementado únicamente en el nivel central, en 5 direcciones seccionales y en 3 direcciones nacionales. En las demás direcciones seccionales —excepto por Guainía-Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo y Amazonas— solo se ha implementado para la radicación de los documentos. Por otra parte, en el marco del Proyecto Evolucionaria (ver párrafo 329), este sistema se está implementando en Bogotá, Cali e Ibagué para el proceso de recepción, registro y digitalización de denuncias escritas, permitiendo mantener la información confidencial para los interesados. Finalmente, la Subdirección de Gestión Documental implementó un aplicativo WEB para el registro de 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. A julio de 2018, en el sistema ORFEO se encontraban activos 10.883 usuarios.
319. *Logros esperados.* Para julio 2019, se espera implementar el proceso de radicación y digitalización para las denuncias escritas en las 31 ventanillas de correspondencia. También implementar el componente de gestión documental del Proyecto Evolucionaria en los 71 municipios priorizados que concentran el 80% de las denuncias del país.

Archivos centrales en las seccionales

320. *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. Ahora bien, con la implementación del Proyecto Evolucionar en Bogotá, Cali e Ibagué, la entrega de documentos se está realizando directamente al archivo central desde las unidades generadoras, sin llevar los documentos físicos a los despachos de los fiscales. Con ello se está incentivando el trabajo sobre el expediente digital en SPOA y se está fortaleciendo la estrategia de cero papel –que impacta positivamente los costos ambientales y administrativos–.

321. *Metas esperadas.* Para el año 2019, la Subdirección de Gestión Documental proyecta tener un cubrimiento nacional, digitalizado, con una mejor tarifa y con mejores condiciones de servicio. Ello a partir de la unificación de los contratos por medio de los que provee bodegaje.

Estrategia Cero Papel

322. *Reformulación de planes y programas en materia de gestión documental.* A partir de la implementación de la arquitectura institucional (ver párrafos 327-330), la entidad ha desarrollado 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.
323. *Modelo de operación de centros de copiado.* Actualmente la entidad cuenta con 15 contratos de fotocopiado en todo el país. Estos actúan de manera independiente, de forma desarticulada y sin condiciones unificadas. Por ello, 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. Para este proyecto ya se cuenta con la vigencia futura presentada ante el Ministerio de Hacienda y con los estudios previos para un nuevo proceso entre diciembre 2018 y noviembre 2020.
324. *Resultados en el marco de la estrategia cero papel.* Mientras que en el 2016 se utilizaron 315.117 resmas de papel, en 2017 se usaron solamente 252.355. Esto representa una disminución aproximada del 20%. El consumo por semestre en el año 2017 fue de 126.177 que, comparado con las 84.852 resmas consumidas durante el primer semestre de 2018, refleja una reducción del 32,7%. Entre la Subdirección de Gestión Documental y la Dirección de Comunicaciones, en julio de 2018 se inició 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.

Objetivo Estratégico No. 9

Fortalecimiento de la Infraestructura Tecnológica

325. *Justificación.* Los recursos tecnológicos constituyen un activo muy importante de la Fiscalía. 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 constituye uno de los objetivos prioritarios de esta administración.

326. *Acciones de fortalecimiento.* Con el propósito de cumplir con este objetivo, durante el periodo de este informe 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, y (iv) los procesos administrativos.

Fortalecimiento transversal de la infraestructura informática

Implementación de la arquitectura institucional

327. *Descripción.* Como fue señalado en el informe de gestión del año 2016-2017, y 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.

328. *Propuestas de mejora.* Una vez identificadas estas problemáticas, en el estudio se definieron las acciones de mejora que deben ser llevadas a cabo. Como respuesta a los problemas de uso y apropiación, en el diagnóstico 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 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.

329. *“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 4 programas cuya ejecución se inició en el segundo semestre del año 2017:

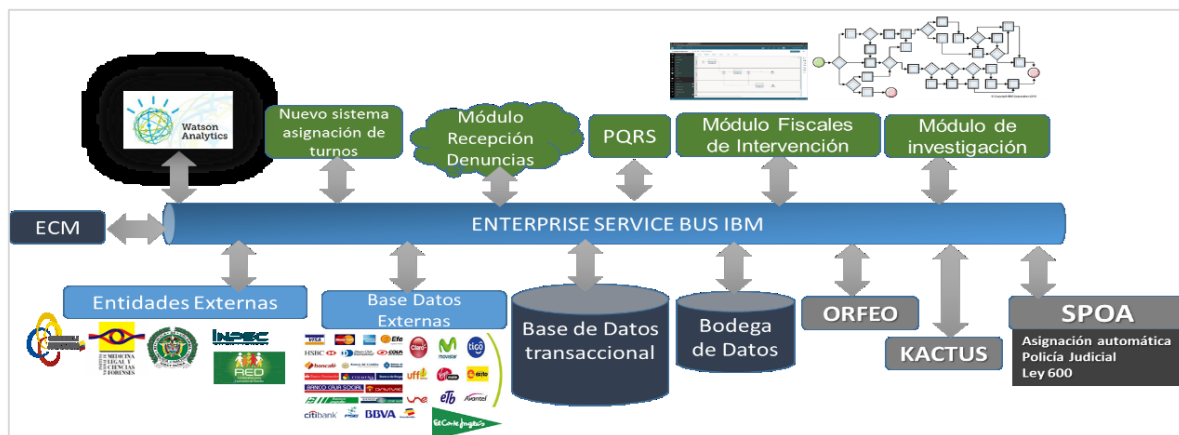
- a. *Programa de “Gestión de la Transformación”.* Con el fin de fortalecer la cultura organizacional de la entidad, la Dirección de Planeación y Desarrollo ha venido trabajando en el programa de Gestión de la Transformación. Este está dirigido tanto a los servidores de la entidad (cliente interno) como 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 comunicación y de capacitación y sensibilización. También fueron destacados 158 servidores de las 35 direcciones seccionales para que, en sus lugares de trabajo, actúen como aliados y multiplicadores del programa. Por otra parte, con relación al cliente externo, se han realizado campañas en los medios de comunicación, en las cuales se informa sobre los avances del proyecto y, particularmente, sobre lo relacionado con acceso a la justicia y atención al ciudadano.
- b. *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. Para tal fin, en 2018 la Dirección de Planeación y Desarrollo elaboró la resolución de gobierno de tecnología de la información. Esta establece las responsabilidades de las dependencias y órganos de distintos niveles de la entidad en la implementación y sostenimiento de la arquitectura institucional.
- c. *Programa de fortalecimiento de la cadena de valor.* Este programa busca optimizar y sistematizar los procesos institucionales. Para ello, durante el segundo año del Fiscal General de la Nación, la Dirección de Planeación y Desarrollo realizó una revisión de los procesos, procedimientos, riesgos y demás

elementos del Sistema de Gestión Integral⁷⁶, optimizándolos a partir de su automatización y llevándolos al sistema de información.

- d. *Programa tecnológico.* Para cumplir con los objetivos de este programa, durante el periodo de este informe se desarrollaron y adaptaron los aplicativos y se adquirieron o potenciaron los componentes de la plataforma tecnológica de la entidad que se requieren para el proyecto. Los párrafos 330 y 346 presentan algunos de los desarrollos tecnológicos realizados en el marco de este programa.

330. *Arquitectura de aplicaciones.* La Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones 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 y reclamos (PQRS); y (v) sistemas basados en herramientas de Big Data como Watson, entre otros. Contar con una plataforma que unifica estas aplicaciones y sistemas permite lograr una continuidad de la operación y garantizar un mejor acceso a los servicios de cara a la ciudadanía.

Esquema 2. Arquitectura de aplicaciones.



Fuente: Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Otros proyectos de fortalecimiento transversal de la infraestructura informática

331. *Capacidad de procesamiento y de almacenamiento.* Durante el último año, la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones logró una ampliación de 50TB en la capacidad de almacenamiento del Centro de Datos principal,

⁷⁶ 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.

ubicado en Bogotá. Este aumento permite suplir las necesidades de bodegaje de información de diferentes áreas, como servicios de georreferenciación, implementación del manejador de contenidos ECM (transversal a Watson, Cognos⁷⁷ y Proyecto Evolucionaria), implementación de almacenamiento de evidencia digital para la aplicación denuncia en línea, y aprovisionamiento para el crecimiento de servicios actuales, entre otros.

332. *Centro de Datos Alterno en completo funcionamiento.* Con el fin de cumplir con la tarea iniciada el año anterior, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, durante el segundo año de esta administración, completó en un 100% la instalación y puesta en marcha del Centro de Datos Alterno ubicado en Medellín. Este centro cuenta con replicación de servicios como la base de datos y la aplicación del SPOA, el correo electrónico, el portal web de la entidad, el servicio SIAF, entre otros. Ofrece respaldo de la información y de los servicios tecnológicos críticos, en caso de accidentes o afectaciones al centro de datos principal.

333. *Implementación del plan de recuperación ante desastres de tecnologías de información.* Con el fin de mitigar los efectos adversos frente los posibles fallos en la infraestructura de software y hardware de los sistemas 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, entre agosto de 2017 y julio de 2018 esta dependencia implementó un canal para la conexión entre el Centro de Datos principal del nivel central y el Centro de Datos Alterno de Medellín para permitir la sincronización de las bases de datos y la disponibilidad de los sistemas de información críticos de la entidad. También desarrolló un canal de internet, un mecanismo de generación de alertas y algunas herramientas de monitoreo para las bases de datos para mantener la continuidad de los servicios. De igual forma, implementó los servicios de *Application Firewall WAFF*, los cuales se ven reflejados en la distribución de cargas de trabajo y en la denegación de acceso a usuarios no autorizados. Finalmente, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones amplió la librería robot y la plataforma de respaldo del Centro de Datos principal, con el fin de asegurar el respaldo de la información de las bases de datos.

Fortalecimiento de infraestructura tecnológica que afecta procesos misionales

334. *Plan estratégico de tecnologías de información ajustado y divulgado.* El Plan Estratégico de Tecnologías de Información-PETI busca lograr un alto nivel de automatización de los procesos que redunde en beneficio tanto de la entidad como de la ciudadanía. Este se encuentra en fase de revisión, de manera acorde con el Direccionamiento Estratégico y con el marco de referencia de la arquitectura empresarial del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Una vez revisado y aprobado, se ejecutará el plan de comunicaciones allí contenido.

⁷⁷ Este es un software de analítica de datos, al que tienen acceso los servidores de la Fiscalía y de la Policía Nacional.

335. *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

336. *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 está trabajando 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.
337. *Convenios perfeccionados.* Como se mencionó en el párrafo anterior, durante el último año la Dirección de Políticas y Estrategia, junto con la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, perfeccionaron acuerdos para el acceso a bases de información con entidades públicas y privadas. Estos se materializaron a través de convenios o circulares internas que oficializan los canales de comunicación o designan usuarios y contraseñas que permiten acceder a la información. Algunas de las entidades con las que se desarrollaron acuerdos en el último año son las siguientes: Banco de la República, Depósito Centralizado de Valores, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Servicios Postales Nacionales, Departamento Administrativo para la Función Pública y Secretaría Distrital de Educación de Bogotá. Adicionalmente, se acompañó el proceso de prórroga de convenios con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transporte y el Centro Nacional de Memoria Histórica
338. *Acuerdos materializados.* La Dirección de Políticas y Estrategia también logró materializar enlaces para el acceso a sistemas de información, tales como el Sistema Nacional de Armas, Municiones y Explosivos (SIAEM) que permite verificar de forma inmediata la existencia de licencias de porte de armas. Para las investigaciones relacionadas con los delitos contra el medio ambiente, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) asignó usuarios para la consulta en línea de información del sector

ambiental y se realizaron capacitaciones para el buen uso de estas herramientas informáticas. Por último, la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales de Colombia puso a disposición la consulta en línea de información pública relacionada con áreas protegidas inscritas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) y de información cartográfica de áreas con prioridad de conservación.

339. Disponibilidad de información de naturaleza pública de acceso restringido.

Actualmente la policía judicial tiene la posibilidad de acceder de forma inmediata y directa a los datos que reposan en las bases de los registros de las terminales de los operadores de telefonía móvil y al Registro Único Empresarial, administrado por Confecámaras. También puede acceder indirectamente a las bases de datos del Archivo Nacional de Identificación de la Registraduría, de la Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC) y del Registro Único de Tránsito (RUNT), así como a las centrales de reportes de riesgo (CIFIN y Datacrédito), al Sistema de Atención del SOAT, a la Ventanilla Única de Registro (VUR), al registro de las víctimas del conflicto (Vivanto), al Registro de bienes despojados de la Unidad de Restitución de Tierras y a la información de la Agencia Colombiana de Normalización. Los sistemas de información en mención contienen información relevante a la investigación, tales como datos personales, comerciales, financieros y biográficos asociados a personas naturales y jurídicas, víctimas del conflicto y población desmovilizada, así como datos relacionados con armamento, permisos de porte y tenencia.

340. Plataforma de Búsqueda Selectiva en Bases de Datos.

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 se encuentran liderando la implementación de la Plataforma de Búsqueda Selectiva, por medio de la cual se busca estandarizar un protocolo para la solicitud y respuesta ágil a los requerimientos de consulta a bases de datos realizadas por la policía judicial. Para la implementación de la plataforma se priorizaron tres sectores. Estos son: (i) sector financiero; (ii) compañías de telefonía móvil y (iii) operadores de servicios postales. Actualmente se está trabajando en creación de usuarios y pruebas iniciales con 6 empresas del sector financiero, 2 compañías de telefonía móvil y 3 empresas operadoras de servicios postales. El proceso está en etapa de formalización de los usuarios y de recepción de solicitudes con 1 empresa y en etapa de definición de canales de información con 2 empresas. Cabe 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.

341. 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. 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. De esta manera, este mecanismo garantiza el tránsito de las solicitudes de información a través de un canal seguro, así como la encriptación con un código hash que asegura la identidad de los datos que son remitidos a través de la plataforma.

Otros proyectos de fortalecimiento tecnológico de los procesos misionales

342. *Fortalecimiento de funcionalidades del sistema SPOA.* Durante el periodo de este informe, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones trabajó 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, y (v) caracterización de los delitos para la recepción de denuncias⁷⁸. Ello ha permitido un mejoramiento en la calidad de los datos y en el módulo de georreferenciación. Adicionalmente, en el marco de la implementación de algunos de los proyectos mencionados en este apartado, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones se encuentra trabajando en la funcionalidad del expediente digital⁷⁹, en el módulo de asignación automática y de recepción de denuncias del sistema SPOA, y en el envío de correos a los usuarios externos e internos y de mensajes de texto a los denunciantes y víctimas. También se encuentra realizando un proceso de migración al sistema SPOA de los procesos y las funcionalidades del procedimiento penal de la Ley 600 de 2000, en casos a cargo de la Dirección Especializada de Violaciones a los Derechos Humanos.
343. *Actividades programadas para fortalecer funcionalidades del sistema SPOA.* Existen dos actividades que se encuentran programadas pero que aún no han iniciado su desarrollo frente a las funcionalidades del sistema SPOA: la continuidad del proceso de migración de procesos adelantados bajo la Ley 600 de 2000 y el inicio del proceso de migración del sistema de policía judicial (SIG).
344. *Sistema de Extinción de Dominio.* Durante el periodo de este informe, 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.
345. *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 interoperatibilidad para la recepción de denuncias por parte de estas dos

⁷⁸ Esta función permite registrar la modalidad de comisión del delito desde la recepción del caso, para posteriormente realizar el análisis de las denuncias.

⁷⁹ Este permite incluir anexos a las noticias criminales.

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

346. *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 asignación de la noticia criminal al fiscal competente se realice incluyendo las reincidencias y asociaciones con otros casos que se derivan de Watson, un sistema inteligente basado en herramientas de Big Data.
347. *Otros avances en el fortalecimiento de procesos de atención al ciudadano.* La Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, en conjunto con la Dirección de Atención a Usuarios, Intervención Temprana y Asignaciones, implementó el nuevo portal web de la entidad, que pretende mejorar la experiencia del ciudadano mediante la incorporación de material multimedia e integración con las redes sociales, y la aplicación de PQRS, que permite al ciudadano interponer y consultar directamente sus solicitudes para conocer el estado del trámite requerido. Finalmente, y con el objetivo de mejorar las capacidades para realizar entrevistas psicológicas de menores de edad (niños, niñas y adolescentes), reactivó 8 cámaras Gesell e implementó 27 nuevas en las direcciones seccionales.

Fortalecimiento de infraestructura tecnológica para procesos administrativos

348. *Sistema de nómina-Kactus.* Teniendo en cuenta que el sistema de nómina de la Fiscalía General de la Nación presentaba un rezago tecnológico que imposibilitaba su actualización y mantenimiento y generaba algunos inconvenientes en la operación y en el procesamiento de la información, la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones implementó el sistema de talento humano Kactus-HR. Este ya se encuentra en operación y ha logrado optimizar los tiempos de respuesta, a través de nuevas funcionalidades con las que no se contaba en el anterior sistema.

Objetivo Estratégico No. 10

Optimización de procesos y fortalecimiento del Sistema de Gestión Integral

349. *Justificación.* En el Direccionamiento Estratégico 2016-2020, la entidad se propuso optimizar su gestión a partir del fortalecimiento del Sistema de Gestión Integral (SGI), de manera que las funciones institucionales se cumplan con base en una lógica de procesos que estén alineados con los objetivos estratégicos. La estructura por procesos tiene grandes implicaciones en el cumplimiento de las funciones de la entidad, ya que permite la trazabilidad y el control de las funciones realizadas por sus funcionarios, a la vez que posibilita contar con información necesaria para el diseño de políticas de gestión.

Estandarización de las actividades de los procesos de la Fiscalía

350. *Mapa de procesos y objetivos del Sistema de Gestión Integral.* Con base en la restructuración de la entidad y en los objetivos del Direccionamiento Estratégico 2016-2020, la Fiscalía General de la Nación adoptó su nuevo mapa de procesos por medio de la Resolución 0024 del 21 de julio de 2017. Como complemento a la definición de este mapa, mediante la Resolución No. 0026 del 28 de julio de 2017⁸⁰, la entidad definió los objetivos del Sistema de Gestión Integral aprobados por su Comité de Coordinación. Así, se incluyeron objetivos relacionados con la reducción de impactos ambientales negativos, la disminución de los riesgos de seguridad de la información y la protección y mantenimiento de la salud en el trabajo.

351. *Consciencia ambiental.* Durante el último año, y con la implementación del Memorando No. 000021 del 17 de marzo de 2017, la Dirección de Planeación y Desarrollo impulsó el Programa de Gestión Ambiental, a través de la entrega a nivel nacional de diversos elementos físicos de difusión que enfatizaban buenas prácticas ambientales en distintos aspectos del quehacer institucional (gotas anti estrés, gorras, camisetas, retablos con el decálogo de buenas prácticas, esferos, etc.). Así mismo, esta dirección capacitó más de 60 servidores a nivel nacional en manejo de residuos sólidos y peligrosos, buscando con ello disminuir la generación de agentes contaminantes y vertimientos a fuentes hídricas cercanas a las sedes de la entidad. El uso de medios electrónicos para fomentar la cultura ambiental ha sido de vital importancia en el marco de este programa.

352. *Alineación de la infraestructura tecnológica con los procesos de la entidad.* El diagnóstico de arquitectura institucional (ver párrafo 327) arrojó que la Fiscalía General de la Nación tiene un sistema de gestión sólido y muy bien conformado, pero que no se encuentra alineado con su infraestructura tecnológica. Con base en ello, la Dirección de Planeación y Desarrollo incorporó este objetivo en el proyecto de arquitectura institucional y, en particular, en la automatización de procesos e integración de los sistemas de información de la entidad que se desarrollará en el marco del Proyecto Evolucionaria (ver párrafo 329). Con base en lo anterior, los procesos serán certificados

⁸⁰ “Por medio de la cual se adoptan la Política y los Objetivos del Sistema de Gestión Integral de la Fiscalía General de la Nación”.

en la norma ISO 9001, versión 2015, y los laboratorios se continuarán acreditando en la NTC - 17025.

353. *Avances en la certificación de procesos a través de la Norma ISO 9001.* Desde finales del año 2017 y hasta mediados del 2018, la Dirección de Planeación y Desarrollo realizó mesas de trabajo con otras dependencias de la entidad, como la Dirección de Control Interno, para desarrollar actividades en la transición del Sistema de Gestión Integral al cumplimiento de los requisitos de la Norma ISO 9001:2015. Además, emitió múltiples directrices para redefinir, ajustar y actualizar el Sistema de Gestión Integral. Finalmente, en el mes de mayo de 2018 inició la fase de migración documental de los procesos y subprocesos dentro del sistema de información BIT, con el fin de ajustarlo al mapa vigente de procesos de la entidad.
354. *Estandarización y actualización de procedimientos, guías y formatos de policía judicial.* La Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación-CTI se encuentra trabajando en la construcción de guías sobre interceptación, así como en la actualización de la guía de contadores forenses. Ambos documentos serán revisados por las direcciones y delegadas a cargo de las temáticas desarrolladas, para posteriormente ser presentadas ante el Comité Técnico de Policía Judicial.

Otras actividades: Certificación del proceso de Protección y Asistencia

355. *Certificación y seguimiento.* Como resultado de la gestión realizada por el Subproceso de Protección y Asistencia, y con el acompañamiento de la Dirección de Planeación y Desarrollo, en 2015 la empresa certificadora externa SGS otorgó el certificado al “Servicio de Protección y Asistencia a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal de la Fiscalía General de la Nación a Nivel Nacional”. Este certificado tiene vigencia desde el 26/12/2015 hasta el 25/12/2018 y tuvo su segundo seguimiento en diciembre de 2017, como resultado del cual se mantuvo la certificación. Durante agosto de 2017 y julio de 2018 se realizaron ajustes y mejoras a los documentos que soportan la gestión de este subproceso, dentro de los cuales se incluye el instrumento técnico de evaluación de amenaza y riesgo.

Objetivo Estratégico No. 11

Desarrollo del Talento Humano

356. *Justificación.* La efectividad en la investigación y el ejercicio de la acción penal depende de las competencias y las habilidades de los servidores de la entidad, así como de su compromiso con la prestación del servicio. En consecuencia, el talento humano es el activo más importante de la Fiscalía y las estrategias para mejorar su desempeño deben ir acompañadas de una política de talento humano que fortalezca las competencias de sus servidores, los ubique en donde más impacto tienen, y los motive a cumplir con sus funciones de acuerdo con los objetivos estratégicos institucionales.

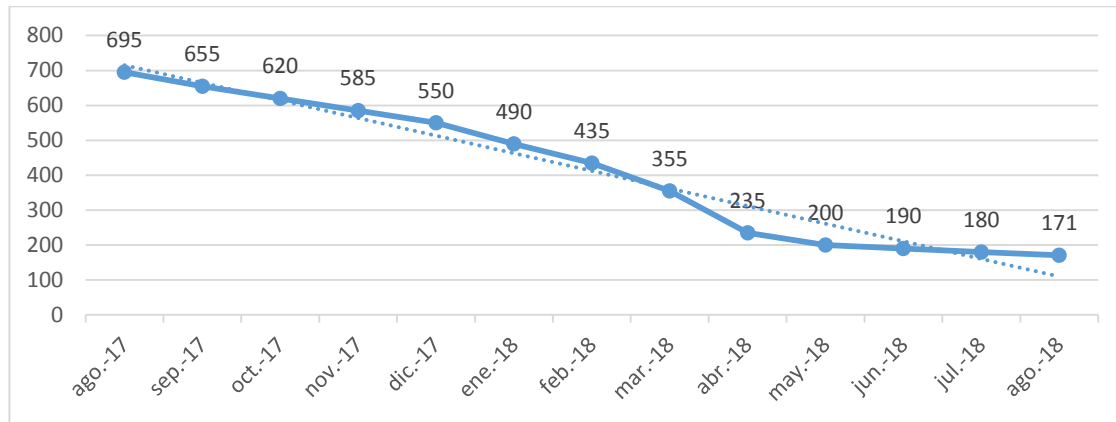
357. *Objetivos específicos.* En el segundo año de esta administración, se presentaron avances en los siguientes objetivos específicos establecidos en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020: (i) ajuste de los equipos de trabajo del área misional; (ii) implementación del nuevo sistema de evaluación del desempeño; (iii) implementación del régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación; (iv) mejoramiento de las competencias de los servidores a través de capacitaciones; y (v) diseño e implementación de un Plan de Control Preventivo Disciplinario. En este capítulo se presentan las acciones realizadas en el marco de estos objetivos, así como otras actividades implementadas con el propósito de fortalecer el talento humano en la entidad.

Ajuste de los equipos de trabajo del área misional

358. *Descripción.* Este objetivo consiste en distribuir de manera más eficiente la planta de personal de la Fiscalía, de manera tal que esta distribución contribuya al logro de las metas institucionales. Concretamente, se trata de garantizar que cada despacho cuente con un equipo de trabajo compuesto por un fiscal, un asistente de fiscal y un investigador.

359. *Depuración y verificación de la planta.* La Subdirección de Talento Humano lideró reuniones con representantes de las direcciones seccionales y las direcciones nacionales para la verificación y depuración de la planta de la entidad. Como resultado de este ejercicio, se expidió la Resolución 0-1026 del 23 de agosto de 2018, que distribuye los cargos de planta en las direcciones seccionales. Para el año 2019, se espera definir el número total del equipo humano de la entidad de manera veraz y confiable.

360. *Fortalecimiento del equipo humano de la entidad.* La Subdirección de Talento Humano realizó una redistribución de cargos de asistente de fiscal de las direcciones seccionales en las que se identificaron excesos, y con ello logró un fortalecimiento de las direcciones seccionales donde se evidenciaron déficits de servidores con este perfil. Adicionalmente, distribuyó cargos en cada despacho de fiscal para atender la función asistencial, logrando con este ejercicio que todos los despachos de fiscal estén cubiertos con cargos de asistente de fiscal y cargos administrativos. Tal como se observa en la gráfica 24, en agosto de 2017 el déficit de asistentes de fiscal en las direcciones de la entidad correspondía a 695, mientras que para agosto de 2018 disminuyó a 171. El déficit de este último año hace referencia exclusivamente a los despachos del nivel central, pues los de las direcciones seccionales están plenamente cubiertas.

Gráfica 24. Evolución del déficit de asistentes de fiscal.

Fuente: Dirección Ejecutiva

361. *Avances en la distribución estratégica de la planta de personal.* Tal como se mencionó en el párrafo 262, a agosto de 2018 se realizaron 833 nombramientos de personal de apoyo de policía judicial CTI en direcciones seccionales. A esto se suman los 203 nombramientos ejecutados en el marco del Plan de Intervención en 500 municipios (ver párrafo 255). Esto muestra que se ha avanzado en un 57,5% en la meta de nombrar 1.800 funcionarios en las direcciones seccionales, para cuyo cumplimiento se requieren 764 nombramientos adicionales. En las tablas a continuación se presenta el cargo y nivel académico de los 833 servidores de CTI que fueron nombrados en las direcciones seccionales.

Tabla 51. Cargo de los servidores de apoyo del CTI nombrados en seccionales

Cargo	Número	Porcentaje
Profesional Experto	1	0,1%
Profesional Especializado II	17	2%
Profesional Especializado I	7	0,8%
Profesional de Gestión III	45	5,4%
Profesional de Gestión II	168	20,1%
Profesional de Gestión I	26	3,1%
Secretario Ejecutivo	1	0,1%
Técnico II	17	2%
Técnico I	59	7%
Asistente II	26	3,1%
Asistente I	15	1,8%
Secretario Administrativo II	21	2,5%
Secretario Administrativo I	79	9,4%
Auxiliar II	15	1,8%
Auxiliar I	147	17,6%
Conductor II	137	16,4%
Conductor I	52	6,2%
Total	833	100%

Fuente: Dirección Ejecutiva

Tabla 52. Nivel académico de los servidores de apoyo del CTI nombrados en seccionales

Nivel académico	Número	Porcentaje
Profesional con maestría	12	1,4%
Profesional con especialización	170	20,4%
Profesional con pregrado	159	19%
Tecnólogos	29	3,5%
Técnicos	41	4,9%
Cursando profesión	76	9,1%
Cursando tecnología	12	1,4%
Cursando técnica	4	0,4%
Bachilleres	330	39,6%
Total	833	100%

Fuente: Dirección Ejecutiva

Implementación del nuevo sistema de evaluación del desempeño

362. *Descripción.* Con el propósito de medir el rendimiento laboral de los servidores, fortalecer sus competencias y aumentar la productividad institucional, la Fiscalía ha venido implementando un nuevo sistema de evaluación del desempeño. El sistema de evaluación que estuvo vigente hasta 2016 se aplicaba únicamente a servidores con derechos de carrera y fue modificado por medio de las Resoluciones No. 0-2456⁸¹ y No. 0-2457⁸² del 14 de julio de 2016. Estos actos administrativos establecieron un nuevo sistema de evaluación del desempeño que se aplica a todos los servidores de la entidad, sin importar su tipo de vinculación. El nuevo sistema valora la gestión individual de los servidores con miras al cumplimiento de los objetivos de la entidad, así como la manera en que demuestran sus competencias y cumplen con responsabilidades institucionales.

363. *Resultados de la evaluación en 2017.* En la evaluación del desempeño de la vigencia 2017, el 83,45% de los servidores de carrera obtuvo una calificación dentro del rango sobresaliente y el 12,14% dentro del rango satisfactorio superior. De manera similar, el 82,16% de los servidores en provisionalidad obtuvo una calificación dentro del rango sobresaliente y el 13,36% dentro del rango satisfactorio.

Tabla 53. Calificaciones de los servidores para la vigencia 2017

Tipo de vinculación	Nivel	Número de servidores	Porcentaje
Carrera (6.136)	Insatisfactorio	2	0,03%
	Satisfactorio aceptable	114	1,86%
	Satisfactorio superior	745	12,14%
	Sobresaliente	5.122	83,45%
	Faltantes por evaluación ordinaria anual	153	2,49%
Provisionalidad	Insatisfactorio	7	0,04%

⁸¹ “Por medio de la cual se reglamenta el sistema de evaluación del desempeño laboral de los servidores que ostenten derechos de carrera o se encuentren en periodo de prueba en el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación, y se aprueban y adoptan los parámetros y el instrumento para su aplicación.”

⁸² “Por medio de la cual se adopta el sistema de evaluación del desempeño laboral contenido en la Resolución 02456 del 14 de julio de 2016, para la evaluación de los servidores vinculados a través de nombramientos en provisionalidad.”

(16.082)	Satisfactorio aceptable	390	2,43%
	Satisfactorio superior	2.148	13,36%
	Sobresaliente	13.213	82,16%
	Faltantes por evaluación ordinaria anual	324	2,01%

Fuente: Dirección Ejecutiva

364. *Resultados de la evaluación en 2018.* En la primera evaluación semestral de 2018, el 80,96% de los servidores de carrera obtuvo una calificación dentro del rango sobresaliente y el 12,35% dentro del rango satisfactorio superior. Esta tendencia aplica también para los servidores en provisionalidad, pues el 80,65% obtuvo una calificación dentro del rango sobresaliente y el 13,12% dentro del rango satisfactorio.

Tabla 54. Calificaciones de los servidores para el primer semestre de 2018

Tipo de vinculación	Nivel	Número de servidores	Porcentaje
Carrera (5.855)	Insatisfactorio	15	0,26%
	Satisfactorio aceptable	187	3,19%
	Satisfactorio superior	723	12,35%
	Sobresaliente	4.740	80,96%
	Faltantes por evaluación ordinaria anual	190	3,25%
Provisionalidad (16.535)	Insatisfactorio	38	0,23%
	Satisfactorio aceptable	544	3,29%
	Satisfactorio superior	2.169	13,12%
	Sobresaliente	13.335	80,65%
	Faltantes por evaluación ordinaria anual	449	2,72%

Fuente: Dirección Ejecutiva

Implementación del régimen de carrera especial de la Fiscalía

365. *Concursos de mérito.* La Subdirección de Apoyo a la Comisión de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, bajo la coordinación de la Dirección Ejecutiva y en cumplimiento con el Decreto Ley 020 de 2014, inició el procedimiento de regulación para el alistamiento de los procesos de selección en cuanto a modalidades de concurso, modalidades complementarias y etapas de los procesos de ingreso y ascenso. En esta medida, realizó proyectos de actos administrativos para convocar el concurso, proyectos de manuales para verificar los requisitos mínimos, y pruebas de valoración de antecedentes en los concursos para la provisión definitiva de empleos de carrera especial y en los procesos de selección para la provisión transitoria mediante encargo o provisionalidad. Para el desarrollo de lo anterior, se realizaron mesas de trabajo internas e interadministrativas, en las que se buscó determinar los empleos y cargos en vacancia definitiva para su provisión.

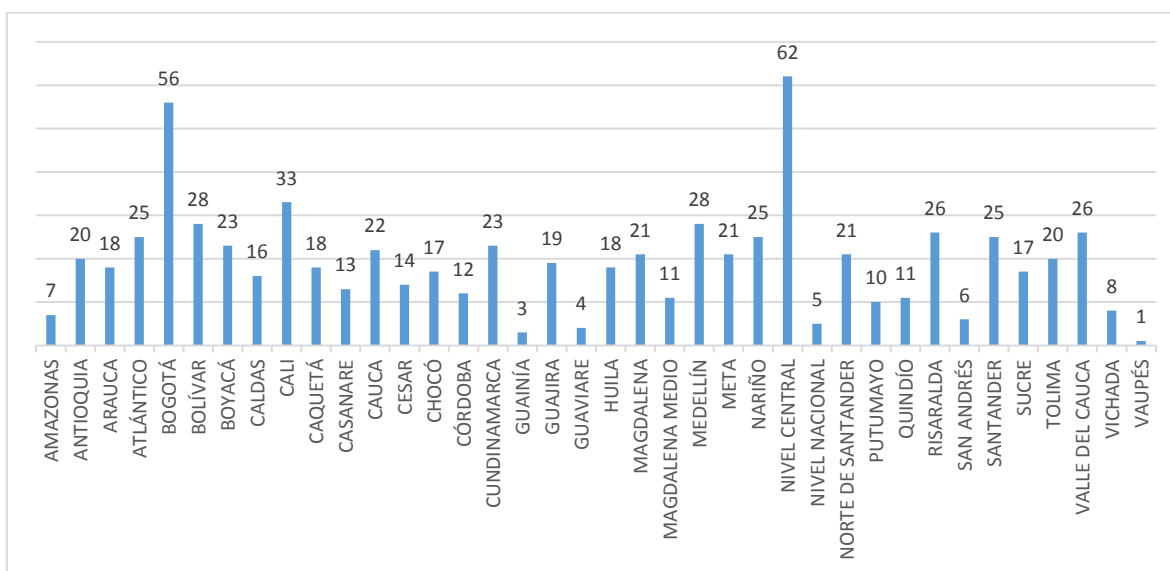
366. *Depuración del Registro Público de Inscripción de Carrera.* Durante el primer año de esta administración, se evidenciaron diferencias entre la información del Registro Público de Inscripción de Carrera y la de los aplicativos de Talento Humano. A partir del segundo semestre de 2017, la Subdirección de Apoyo a la Comisión de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación inició un proyecto de conformación de expedientes digitales de los servidores con derechos de carrera, dando como resultado la

conformación de 794 expedientes de carrera de servidores pertenecientes al área administrativa y 3.639 de servidores pertenecientes al área misional. Lo anterior ha permitido consolidar información confiable de cada funcionario con derechos de carrera y con ello ha facilitado la toma de decisiones certeras para procesos de futuras convocatorias, aperturas de concursos y movimientos internos. Para el 30 de noviembre de 2018 se tiene previsto haber conformado la totalidad de los expedientes del área de policía judicial, dentro de la cual hay 1.808 servidores que ostentan derechos de carrera.

Mejoramiento de las competencias de los servidores a través de capacitaciones

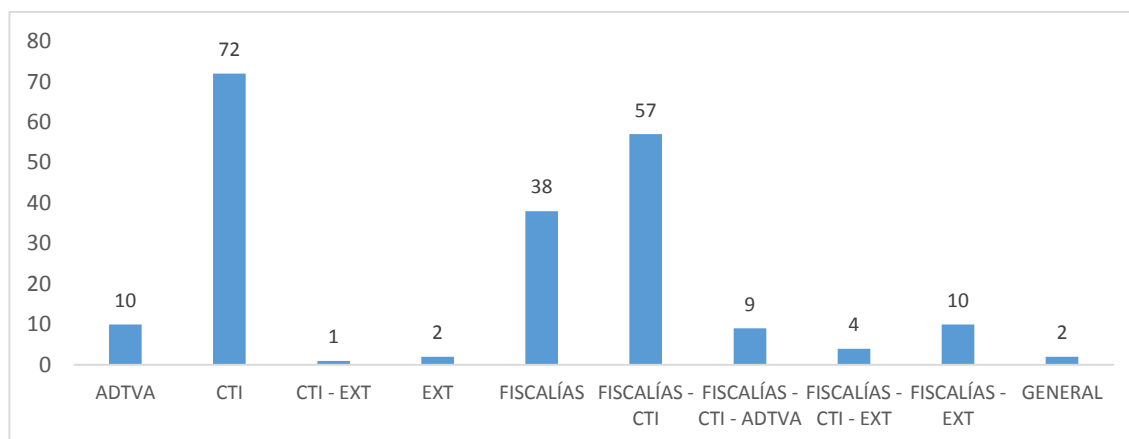
367. *Ajustes al Plan Institucional de Formación y Capacitación.* Como parte de las estrategias para desarrollar el talento humano y lograr niveles óptimos de eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios institucionales, la Dirección de Altos Estudios realizó ajustes al Plan Institucional de Formación y Capacitación. Estos buscaron fortalecer la capacitación de los servidores en las regiones y alinear la oferta de cursos con los objetivos estratégicos de la entidad.
368. *Avances.* Durante el periodo de este informe, la Dirección de Altos Estudios, en conjunto con la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, trabajó en el desarrollo de la Plataforma de Capacitación Virtual; herramienta tecnológica que ofrece cursos de formación a servidores ubicados en zonas apartadas del país. Esta dependencia también aumentó los cursos de capacitación ofrecidos en las diferentes regiones. Entre agosto de 2017 y julio de 2018, brindó 205 cursos en los que participaron 14.877 servidores. Esto representa un aumento del 18% en el número de cursos impartidos y del 71% en el número de servidores capacitados respecto del periodo anterior.
369. *Distribución territorial de las capacitaciones.* En la siguiente gráfica se aprecia que a los cursos ofrecidos por la Dirección de Altos Estudios acudieron servidores de todas las direcciones seccionales. En comparación con años anteriores, la participación fue más balanceada y descentralizada. Si bien la Dirección Seccional de Bogotá y el nivel central tuvieron una participación más amplia –participando en el 8,5% y 7,6% de cursos respectivamente–, la mayoría de las regiones participaron en un número considerable de cursos (entre 10 y 30). La Dirección Seccional de Cali, por ejemplo, participó en el 4,5% de los cursos, las Direcciones Seccionales de Bolívar y Medellín participaron en el 3,8% de estos, respectivamente, y las Direcciones Seccionales de Risaralda y Valle del Cauca en el 3,5%, respectivamente. Solo 7 regiones participaron en menos de 10 cursos⁸³.

⁸³ La región “nivel nacional” se refiere a cursos con cobertura para todos los servidores de la Fiscalía. En esta gráfica, un curso realizado en una sede con participantes de varias regiones se cuenta como un curso desarrollado en varias regiones.

Gráfica 25. Participación en cursos por región.

Fuente: Dirección de Altos Estudios

370. *Capacitaciones por área.* La siguiente gráfica⁸⁴ muestra el desarrollo de la oferta de capacitaciones para las diferentes áreas de la Fiscalía. Se puede apreciar que, dentro del último año, el mayor número de cursos fueron ofrecidos al área de CTI (35,1%), a la que le siguen cursos compartidos entre fiscalías y CTI (27,8%). En comparación con años anteriores, aumentó la oferta de cursos para integrantes de dos o más áreas. Esto muestra una tendencia saludable hacia el trabajo interdisciplinario, que fortalece la acción de grupos de trabajo integrados y la interacción con entidades externas.

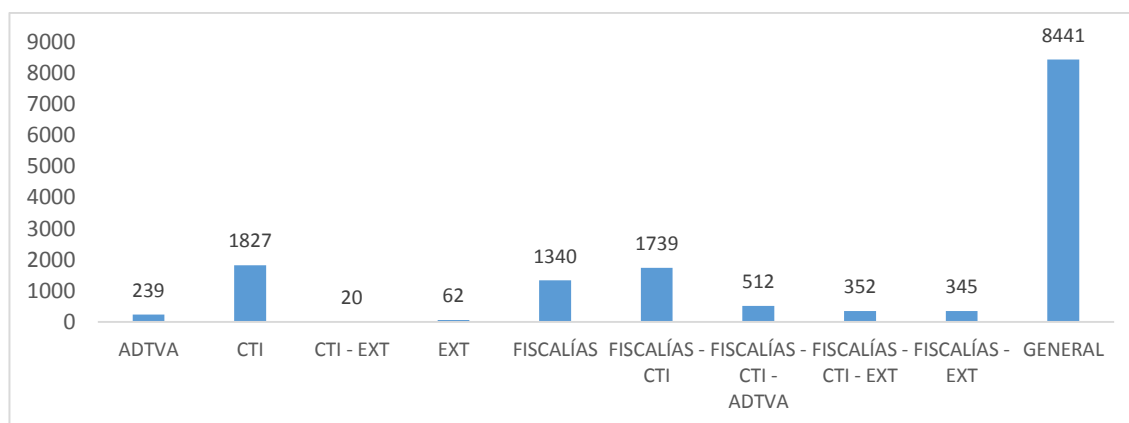
Gráfica 26. Cursos por área atendida

Fuente: Dirección de Altos Estudios

⁸⁴ En estas gráficas, “ADTVA” se refiere al área administrativa, que incluye directivos; “EXT” se refiere a usuarios externos, tales como integrantes de la Policía Nacional, jueces, comisarios de familia, etc.; y “GENERAL” se refiere a cursos para todos los servidores de la entidad.

371. *Participantes por área.* Tal como se mencionó en el párrafo 368, a los cursos asistieron un total de 14.877 servidores. Los participantes pertenecientes al área general representan el 56,7% de los asistentes, lo cual obedece a la realización de los cursos virtuales de inducción y reintroducción institucional que tienen cobertura masiva. A estos le siguen los participantes de cursos ofrecidos para el área de CTI (12,3%), los asistentes de cursos compartidos para el área de fiscalías y CTI (11,7%) y los de cursos dirigidos exclusivamente al área de fiscalía (9%).

Gráfica 27. Participantes por área atendida.



Fuente: Dirección de Altos Estudios

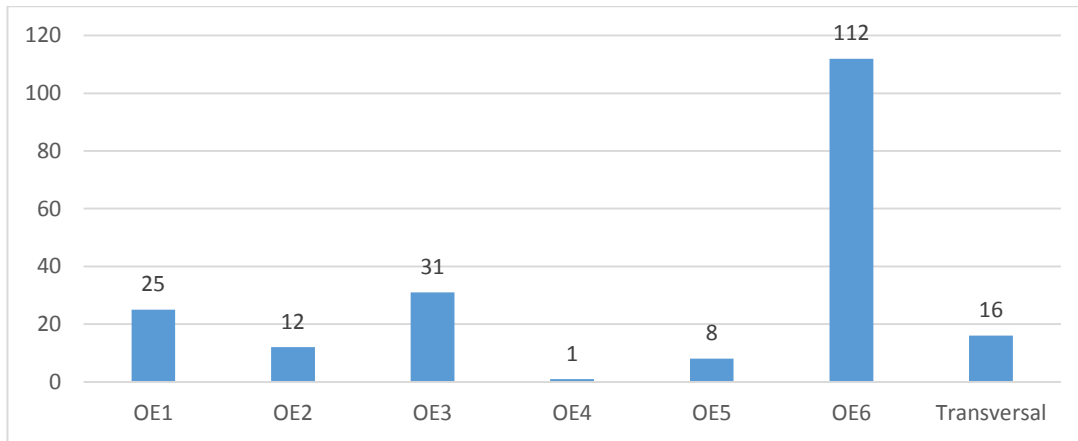
372. *Cursos básicos de formación misional.* Los cursos básicos de formación de fiscales y policía judicial son otro componente de la oferta de la Dirección de Altos Estudios. El objetivo de estos cursos es proveer a los servidores con las competencias fundamentales para el adecuado ejercicio de sus labores. Durante el último año, la Dirección de Altos Estudios ofreció 11 cursos básicos de fiscales en los que participaron 399 funcionarios y 25 cursos básicos de policía judicial en los que participaron 536 servidores que fueron trasladados de las áreas de apoyo a la gestión al CTI.

373. *Articulación en capacitaciones con la Policía Nacional.* 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 ha permitido desarrollar múltiples actividades de articulación en materia de formación y capacitación del personal de las dos instituciones. Tal articulación se ha reflejado, principalmente, en la movilidad de estudiantes y docentes en las acciones formativas de cada entidad, así como en esfuerzos concretos de unificación de criterios y contenidos de los programas –tal como ocurre en el Curso Básico de Policía Judicial, Curso de Manejo del Lugar de los Hechos, Curso Virtual de Primer Responsable, Curso Virtual de Cadena de Custodia, entre otros–. Cabe resaltar que, a 31 de agosto de 2018, se capacitaron 151 servidores de la Fiscalía en cursos ofrecidos por la Policía Nacional.

374. *Cursos por objetivos estratégicos.* La mayoría de las acciones educativas de la Dirección de Altos Estudios están orientadas a fortalecer las competencias requeridas para el cumplimiento de los objetivos del Direccionamiento Estratégico 2016-2020. En las siguientes gráficas se evidencia que la mayoría de cursos impartidos están

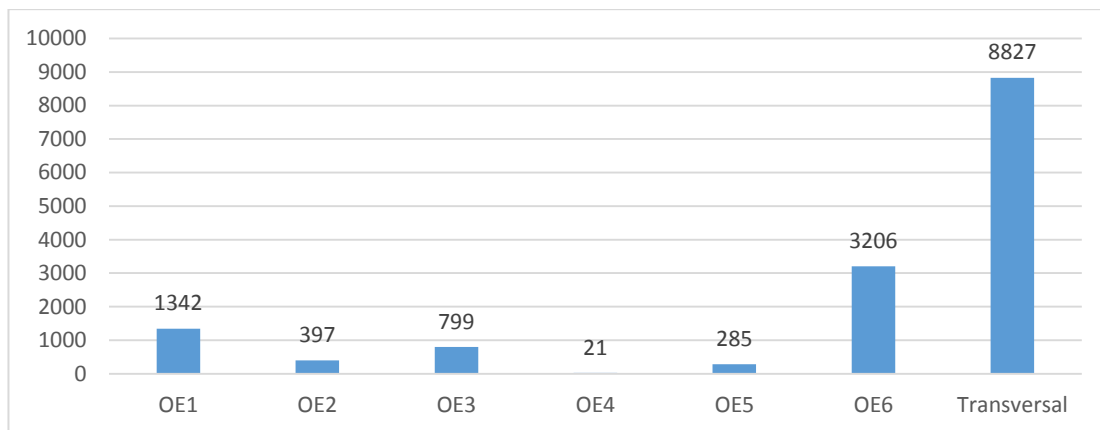
relacionados con los objetivos estratégicos 3, “persecución de distintas formas de violencia” y 6, “fortalecimiento de la acción penal en el territorio”. También se observa que los cursos que tienen el mayor número de participantes son los transversales –lo cual se explica, en gran parte, por los cursos de inducción y reinducción institucional dirigidos a todos los servidores de la entidad–.

Gráfica 28. Cursos por objetivo estratégico (OE).



Fuente: Dirección de Altos Estudios

Gráfica 29. Participantes por objetivo estratégico (OE).



Fuente: Dirección de Altos Estudios

Diseño e implementación de un plan de control disciplinario preventivo

375. *Descripción.* Otro de los objetivos específicos del Direccionamiento Estratégico 2016-2020 es el diseño e implementación de un Plan de Control Disciplinario Preventivo. Este consiste en una campaña dirigida a los funcionarios de la entidad que versa sobre los referentes éticos de los servidores públicos, las conductas de acoso laboral y el proceso disciplinario. Con el fin de avanzar en la implementación de este plan, la Dirección de Control Disciplinario llevó a cabo las diferentes actividades que se presentan a continuación.

376. *Conferencias sobre ética, valores, proceso disciplinario y conductas de acoso laboral.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018, la Dirección de Control Disciplinario adelantó una serie de conferencias sobre ética, valores, proceso disciplinario y conductas de acoso laboral. A estas asistieron 1.566 servidores, de los cuales 816 pertenecen al nivel central y 750 a las direcciones seccionales.
377. *Tips disciplinarios.* La Dirección de Control Disciplinario publicó y divulgó, a través de correo electrónico, 24 tips disciplinarios a nivel nacional. Ello con el fin de socializar y sensibilizar a los servidores de la Fiscalía sobre sus deberes funcionales relacionados con los referentes éticos a seguir en materia de reserva de la información, de participación en política, y de utilización, custodia y conservación de los bienes de la entidad.
378. *Boletín sanciones disciplinarias.* De conformidad con el principio rector señalado en el artículo 16 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), la sanción disciplinaria tiene una función preventiva y correctiva. Conforme a lo anterior, en el periodo de agosto de 2017 a julio de 2018, se publicaron 4 Boletines de Sanciones Disciplinarias –debidamente ejecutoriadas–, orientados a la prevención de conductas irregulares por parte de los funcionarios de la Fiscalía.
379. *Fallos disciplinarios.* Entre agosto de 2017 y julio de 2018 se proferieron 66 fallos de primera instancia que se distribuyen de la siguiente manera: (i) 36 fallos de suspensión; (ii) 18 fallos de destitución e inhabilidad; (iii) siete fallos absolutorios; (iv) 4 multas y (v) 1 amonestación. Además, la Dirección de Control Disciplinario envió al Despacho del Fiscal General 8 proyectos de fallo para revisión y firma. Estos incluyen 4 fallos de suspensión, 3 fallos de destitución e inhabilidad y 1 fallo absolutorio.
380. *Terminación de expedientes disciplinarios.* La Dirección de Control Disciplinario también logró la finalización de 1.321 expedientes disciplinarios, en el siguiente sentido: (i) 587 terminaciones y archivos; (ii) 399 fallos inhibitorios; (iii) 137 remisiones por competencia; (iv) 98 prescripciones y/o caducidades; (v) 66 fallos de primera instancia; y (vi) 34 acumulaciones.
381. *Gestión de expedientes disciplinarios por prescripción y/o caducidad.* Durante el 2018 se logró mitigar el fenómeno jurídico de la prescripción y/o caducidad de la acción disciplinaria. Mientras entre enero y agosto de 2017 prescribieron y/o caducaron 187 acciones disciplinarias, entre enero y agosto de 2018 solo prescribieron y/o caducaron 69. Esto representa una disminución del 63%.
382. *Inventario general de expedientes disciplinarios.* La tendencia del inventario de expedientes disciplinarios se mantiene estable al inicio y a mediados de 2018. Mientras en enero había 3.485 expedientes disciplinarios, en agosto este número era de 3.504. Ello se explica porque aun cuando entre enero y agosto se finalizaron 1.116 expedientes, en el mismo periodo se radicaron 1.135.
383. *Aplicativo de gestión disciplinaria.* La Dirección de Control Disciplinario, en conjunto con la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

ha venido desarrollando un aplicativo de gestión disciplinaria, que se encuentra en un estado de avance del 20%. Para el 15 de diciembre de 2018 se proyecta tener un primer módulo del aplicativo en funcionamiento, relativo al trámite de la noticia disciplinaria.

Otras actividades

384. *Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.* La entidad ha venido impulsando campañas para fomentar la cultura del autocuidado y una vida equilibrada. Uno de los avances en esta materia es el diseño de la Política del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, a partir de la cual se han realizado atenciones a casos prioritarios, jornadas integrales y detección de casos críticos. Además, se han implementado planes de trabajo anuales en cada dirección seccional, de acuerdo al perfil epidemiológico y de accidentalidad de cada servidor y con el fin de disminuir los niveles de ausentismo y accidentalidad. Por otra parte, se han realizado visitas a las direcciones seccionales en las que se presentan situaciones críticas en condiciones de salud, atendiendo las situaciones tanto de enfermedad profesional como de enfermedad común. A través de estas visitas se logró depurar los casos de medicina laboral, disminuyendo el número de servidores con restricciones médicas para laborar de 1.302 en enero de 2018 a 167 en julio de este año. Finalmente, se creó una línea de atención, asesoría y acompañamiento para los servidores con ausentismos prolongados por enfermedad. Esta les presta orientación en los trámites administrativos para pago y reconocimiento de incapacidades, así como en la gestión ante las EPS para atención y asignación de citas.
385. *Retiro forzoso.* Con el objetivo de que todos los servidores pensionables y pre-pensionados de la entidad conozcan el procedimiento para obtener su reconocimiento de pensión de manera fácil y oportuna, se adelantaron charlas a nivel nacional, asesorías y mesas de trabajo con Colpensiones, revisiones a historias laborales y recopilación de documentos necesarios para evitar traumatismos al momento de radicar su solicitud. Se capacitó a 976 funcionarios, se apoyó a 2.617 pensionables que ya cumplieron requisitos, y se generó el retiro de 279 servidores por reconocimiento de pensión.
386. *Estrategia de teletrabajo.* Con el fin de promover acciones orientadas a proteger y mantener la salud y seguridad de los servidores, se ha avanzado en la implementación del modelo de teletrabajo en la Fiscalía. Con este se espera: (i) poner en práctica las políticas de inclusión socio-laboral en personas que se encuentran en situaciones de discapacidad o aislamiento geográfico, o que son cabeza de familia; y (ii) mejorar las condiciones de vida de los servidores y sus familias, incorporando a la cultura organizacional conceptos tales como la corresponsabilidad y el tejido social empresarial.
387. *Automatización de situaciones administrativas.* Teniendo en cuenta la necesidad de modernizar cada uno de los procesos de la Fiscalía, la Subdirección de Talento Humano, con el apoyo de la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, desarrolló el proyecto de Automatización de Situaciones Administrativas (ASA). Este permite realizar varias solicitudes administrativas de manera virtual, agilizando los tiempos de respuesta, evitando errores en el contenido y aumentando la efectividad y eficiencia en el trámite.

388. *Estrategia de selección de aspirantes.* Una de las tareas estratégicas que corresponde a la Subdirección de Talento Humano consiste en “ejecutar y evaluar los planes estratégicos y programas para la gestión del talento humano en sus fases de ingreso, permanencia y retiro de los funcionarios de la entidad”. Para ello, esta dependencia realizó esfuerzos para unificar los criterios de selección del personal que ha de ingresar a la Fiscalía y conformó el Grupo de Selección de Aspirantes. A la fecha, este grupo reporta los siguientes logros:

- a. Lanzamiento interno del Banco de Hojas de Vida de la Fiscalía General de la Nación, que cuenta con un total de 6.160 perfiles.
- b. Diseño del proceso de preselección para los aspirantes a ingresar a la entidad. Se espera que este contribuya al ahorro de recursos financieros y de capacidades de los servidores que realizan los estudios de seguridad y evaluación psicológica.
- c. Diseño y propuesta de un modelo de evaluación por competencias compuesto por fases eliminatorias y clasificatorias.
- d. Afianzamiento de relaciones con aliados estratégicos en temas de reclutamiento de hojas de vida y, concretamente, con el Servicio Público de Empleo y el SENA.

389. *Política de rotación.* Una planta de personal flexible es una herramienta importante para el manejo de los servidores vinculados a la Fiscalía, pues permite atender tanto las demandas del servicio en la administración de justicia, como las prioridades establecidas en los planes y estrategias de gestión pública. En el marco de lo anterior, es necesario establecer una política de traslados que permita confluir el interés general y los deberes del Estado, con los derechos de los servidores públicos. Durante este periodo se avanzó en la elaboración de un documento técnico con las bases mínimas para dar inicio a una prueba piloto de una política de rotación de la Fiscalía.

390. *Creación del proceso de selección de practicantes.* Con el fin de contar con el mejor talento humano apoyando las diferentes áreas de la entidad, se estructuró un proceso de selección específico para los estudiantes de diferentes programas de educación superior que deseen realizar sus prácticas y judicaturas en la Fiscalía. Como resultado, entre agosto de 2017 y julio de 2018, se designaron 149 estudiantes para realizar sus prácticas y judicaturas en dependencias del nivel central.

391. *Negociaciones sindicales.* En octubre de 2017 se firmaron varios acuerdos sindicales. Con el fin de realizar un adecuado monitoreo de los mismos, la Dirección Ejecutiva organizó dos mesas de relaciones laborales y dos comités de seguimiento a los acuerdos. Ello permitió realizar seguimiento a 97 acuerdos sindicales en un trabajo conjunto que involucra a más de 11 dependencias de la Fiscalía.

Plan de Acción Coordinado con la Policía Nacional

Hoja de ruta para combatir el crimen y potenciar la investigación criminal

392. *Justificación.* Aun cuando en el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 no se introdujo un objetivo estratégico relativo a la coordinación entre la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, la articulación entre ambas instituciones es de vital importancia para la entidad. Al cumplir un propósito transversal, esta coordinación tiene el potencial de impactar varios de los objetivos estratégicos de la Fiscalía⁸⁵.

393. *Plan de Acción para promover la articulación interinstitucional entre la Fiscalía y la Policía.* La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional formularon un Plan de Acción Coordinado denominado “Hoja de ruta para combatir el crimen y potenciar la investigación criminal”. Este plan fue concebido como un espacio institucionalizado de planeación estratégica conjunta, a través de 12 mesas técnicas de trabajo permanentes. Estas mesas son el resultado de la identificación de retos urgentes para mejorar el acceso a la justicia y fortalecer la investigación criminal, así como para resolver las dificultades de coordinación entre las dos instituciones a partir de acciones conjuntas para optimizar el desempeño frente a dichos retos.

394. *Mesas de trabajo.* Las mesas de trabajo se dividen en las siguientes temáticas: (i) seguimiento permanente a los avances y resultados de las diferentes mesas (Mesa 0); (ii) manejo del lugar de los hechos (Mesa 1); (iii) narcotráfico (Mesa 2); (iv) crimen organizado y sus finanzas (Mesa 3); (v) seguridad ciudadana e investigación en el territorio (Mesa 4); (vi) infancia y adolescencia (Mesa 5); (vii) recepción de denuncias y sistemas de información (Mesa 6); (viii) lucha contra la corrupción (Mesa 7); (ix) interceptación y análisis de comunicaciones (Mesa 8); (x) capacitación (Mesa 9); (xi) manejo de evidencias (Mesa 10); y (xii) validación y análisis de cifras unificadas (Mesa 11). Cada mesa de trabajo cuenta con dos gerentes, uno que representa a la Fiscalía y otro a la Policía. Estos tienen la responsabilidad de coordinar y hacer seguimiento al trabajo de los equipos encargados del cumplimiento de las metas y actividades estratégicas planteadas dentro de los planes de acción específicos de cada mesa. A continuación se presenta una descripción de los objetivos e iniciativas estratégicas de cada mesa, junto con un breve balance de los logros alcanzados a la fecha.

Mesa 0. Seguimiento y monitoreo del Plan de Acción Coordinado

395. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 0 es hacer un seguimiento permanente a los avances y resultados de las demás mesas de articulación. Ello mediante

⁸⁵ Este impacto es especialmente relevante en los objetivos No 1, “impactar de forma contundente al crimen organizado” y No. 5 “mejorar el acceso a la justicia”. En el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 los objetivos específicos del objetivo estratégico No. 1 que se dirigen a promover la articulación con la Policía Nacional son: (i) construir un plan de trabajo con la Policía Nacional que mejore las articulaciones existentes y se dirija a armonizar los criterios de priorización en la lucha contra organizaciones criminales de distinto tamaño e impacto; y (ii) elaborar guías para la recolección y análisis de la evidencia necesaria para investigar delitos como el homicidio y otros delitos violentos en los que el manejo de la escena de los hechos es especialmente importante. Respecto de los objetivos específicos relacionados con el objetivo estratégico No. 5, el Direccionamiento señala que la Fiscalía impulsará un plan de articulación con la Policía Nacional para que ambas entidades apliquen los mismos lineamientos de recepción de denuncias y puedan así garantizar una atención integral a las víctimas.

los reportes de los gerentes de cada mesa en las plataformas tecnológicas de seguimiento y a través de reuniones de evaluación en las que estos gerentes presentan los resultados de su gestión para recibir retroalimentación y sugerencias frente al trabajo realizado.

396. *Logros y resultados.* El seguimiento de los planes de las diferentes mesas ha llevado tanto a la reflexión continua sobre los problemas conjuntos, como a la incorporación de nuevas metas y acciones para mejorar los planes. Así, por ejemplo, el Plan de Acción Coordinado se centró, en principio, en problemas relacionados con la función de policía judicial, pero gracias al seguimiento permanente por parte de la Mesa 0, ha evolucionado hacia otras temáticas como la definición de estrategias conjuntas de priorización de los casos. Adicional a lo anterior, esta mesa de trabajo incidió en la expedición del Acuerdo 001 de 2017 por parte del Consejo Nacional de Policía Judicial, mediante el cual se reglamentó la integración y el funcionamiento de los Consejos Seccionales de Policía Judicial. Estos son cuerpos colegiados de carácter articulador, coordinador y operativo del ejercicio de la función de policía judicial en cada uno de los territorios en los que ejercen jurisdicción, así como organismos asesores de los Directores Seccionales de la Fiscalía, quienes los presiden. Al establecerse como mecanismos fundamentales de articulación en materia penal a nivel regional, los Consejos Seccionales de Policía Judicial contribuyen al fortalecimiento de la acción penal en el territorio (Objetivo Estratégico No. 6 del Direccionamiento Estratégico 2016-2020).

Mesa 1. Manejo del lugar de los hechos

397. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 1 consiste en fortalecer las acciones interinstitucionales que permiten realizar un manejo adecuado del lugar de los hechos para garantizar una investigación criminal exitosa. Para tal fin, esta mesa de trabajo planteó las siguientes iniciativas: (i) revisión y ajuste del manual de procedimientos para la cadena de custodia y el manual único de policía judicial; (ii) diseño y estandarización de procedimientos, guías y formatos para el manejo adecuado del lugar de los hechos, la actividad del primer responsable y los actos urgentes; (iii) implementación de una metodología investigativa que permita la articulación del equipo de trabajo para el delito de homicidio; (iv) estandarización del modelo básico de prestación del servicio de las unidades móviles de criminalística; (v) intervención integral y gradual de regiones, municipios y hechos de connotación para el manejo del lugar de los hechos; y (vi) capacitación de investigadores y técnicos en el manejo del lugar de los hechos.
398. *Logros y resultados.* El trabajo realizado por la Mesa 1 ha logrado resultados en la estandarización y aprobación de las guías, protocolos, formatos y listas de chequeo para el manejo del lugar de los hechos. Ejemplo de lo anterior es la expedición, por parte del Consejo Nacional de Policía Judicial, del Acuerdo 002 de 2017, por medio del cual se elaboran guías estandarizadas para la inspección al lugar de los hechos por parte de las instituciones con funciones de policía judicial. Los resultados de este acuerdo se describen en mayor detalle en el capítulo correspondiente al Objetivo Estratégico No. 3 de este informe.

Mesa 2. Narcotráfico

399. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 2 es la articulación de las estrategias y capacidades para la investigación criminal contra el narcotráfico. Con el fin de lograr su cumplimiento, se formularon las siguientes iniciativas estratégicas: (i) plan de priorización de lucha contra el narcotráfico; (ii) intervención integral al componente de insumos y precursores químicos; (iii) investigación y recolección de información en eslabones clave de producción; (iv) intervención integral al subsistema, componente de microtráfico y narcomenudeo; (v) intervención integral al subsistema, componente de economía criminal; y (vi) contención a los cultivos ilícitos.

400. *Logros y resultados.* Las acciones adelantadas por la Mesa 2 han permitido avanzar hacia el cumplimiento de las iniciativas estratégicas formuladas. Estas acciones incluyen la elaboración de un protocolo para la incautación de sustancias químicas en flagrancia, la identificación de estructuras que compran y acopian la hoja de coca, y la definición de estrategias articuladas para la priorización y el impacto de las organizaciones criminales. Todas las actividades han tenido como referente el enfoque de disrupción de las organizaciones narcotraficantes. Este busca generar afectación de estas estructuras, evitando el desgaste producido por capturas en flagrancia de impacto reducido, y enfocándose en capturas de personas claves y en la afectación de las redes que les proveen los insumos necesarios para el desarrollo de su actividad. Todas estas acciones contribuyen al cumplimiento del Objetivo Estratégico No. 1.

Mesa 3. Crimen organizado y sus finanzas

401. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 3 es formular estrategias conjuntas para combatir el crimen organizado y sus finanzas. Para hacer de este objetivo una realidad, se plantearon las siguientes iniciativas estratégicas: (i) conformación del Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen Organizado-MAICO (ver párrafo 14); (ii) implementación de las Fuerzas Articuladas Contra el Crimen Organizado-FACON; (iii) distribución estratégica de las estructuras y subestructuras de crimen organizado entre las FACON (ver párrafo 16); (iv) adecuación de la estructura interna de la Dirección Especializada contra las Organizaciones Criminales para dar respuesta al MAICO; (v) centralización y unificación de la información sobre impacto a organizaciones delincuenciales tipo A, B y C; (vi) capacitación en investigación especializada contra el crimen organizado; (vii) impacto a la minería criminal como fenómeno conexo al crimen organizado; (viii) fortalecimiento de la investigación de las finanzas de las organizaciones criminales priorizadas; y (ix) establecimiento de protocolos para el reporte de resultados de estrategias contra el crimen organizado en medios de comunicación.

402. *Logros y resultados.* La Mesa 3 ha continuado trabajando en la consolidación de los logros alcanzados en el primer año de esta administración. De esta manera, ha hecho un trabajo constante para difundir el MAICO entre en los fiscales e investigadores de policía judicial que se encargan de investigar el crimen organizado. También para modificar la designación de fiscales líderes de las FACON, según la dinámica del fenómeno criminal.

Los esfuerzos de esta mesa han contribuido al desarrollo de varios de los resultados que se presentan en el capítulo correspondiente al Objetivo Estratégico No. 1.

Mesa 4. Seguridad ciudadana e investigación en el territorio

403. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 4 consiste en mejorar la articulación y la investigación criminal en el territorio. Para su cumplimiento, se formularon 7 iniciativas estratégicas que se enuncian a continuación: (i) priorización de organizaciones criminales tipo C; (ii) articulación de instancias regionales de la Fiscalía y de la Policía; (iii) modificación del Acuerdo 001 de 2008 sobre directrices de manejo de la carga de trabajo de policía judicial; (iv) fortalecimiento de la presencia en el territorio; (v) identificación, seguimiento y acciones judiciales contra reincidentes; (vi) fortalecimiento del análisis regional y local; y (vii) capacitación.

404. *Logros y resultados.* A partir del trabajo de la Mesa 4 se finalizó la construcción del inventario unificado de organizaciones tipo C, una iniciativa que se venía adelantando desde el primer año de esta administración. Este trabajo permitió la identificación de 31 organizaciones criminales y la priorización de la investigación de 26. Las acciones interinstitucionales coordinadas desde esta mesa también permitieron avanzar en la identificación y judicialización de reincidentes y en la articulación del trabajo de la Policía con el Plan de Intervención en 500 municipios –cuyos resultados se presentan en el capítulo correspondiente al Objetivo Estratégico No. 6–. Finalmente, en abril de 2018 el Consejo Nacional de Policía Judicial expidió el Acuerdo 004 de 2018, mediante el cual se establecieron nuevas directrices sobre el manejo de la carga de trabajo de las entidades que ejercen funciones permanentes de policía judicial.

Mesa 5. Infancia y adolescencia

405. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 5 es diseñar estrategias y acciones coordinadas para mejorar las investigaciones relacionadas con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y la respuesta interinstitucional frente a la victimización de niños, niñas y adolescentes. Para cumplir con este objetivo, se plantearon las siguientes iniciativas estratégicas: (i) fortalecer las direcciones seccionales con personal capacitado en materia de victimización de niños, niñas y adolescentes; (ii) poner en funcionamiento un Centro de Análisis Estratégico y Planeación Operativa sobre hechos victimizantes contra niños, niñas y adolescentes y sobre el funcionamiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes; (iii) fortalecer las líneas investigativas; (iv) mejorar la capacidad para recibir entrevistas forenses; (v) articular los procesos de Ley 906 de 2004 y Ley 1098 de 2006; (vi) adelantar una Estrategia Nacional de Lucha contra la Instrumentalización de Niños, Niñas y Adolescentes para la comisión de delitos; (vii) realizar diagnósticos de las pandillas y grupos en proceso de mutación a organizaciones criminales; y (viii) acordar un manual de procedimientos de policía judicial para el abordaje de niños, niñas y adolescentes víctimas y para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

406. *Logros y resultados.* Los esfuerzos de la Mesa 5 se han visto reflejados en la consolidación de alianzas estratégicas con entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para la prevención de la victimización de niños, niñas y adolescentes. También en la implementación de mesas conjuntas de Fiscalía y Policía para la articulación de procesos de Ley 906 de 2004 y Ley 1098 de 2006, y en la priorización de investigaciones contra organizaciones criminales dedicadas a la instrumentalización de menores. Este trabajo ha contribuido al cumplimiento del Objetivo Estratégico No. 3, tal como se presenta en el capítulo correspondiente.

Mesa 6. Recepción de denuncias y sistemas de información

407. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 6 consiste en 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. Para cumplir con este objetivo, se plantearon las siguientes iniciativas estratégicas: (i) adopción de un protocolo de seguridad estándar para los sistemas de información de la Fiscalía y la Policía; (ii) adopción de modelos estandarizados para la recepción de denuncias; (iii) implementación de un aplicativo de denuncias en línea; (iv) integración del sistema SIEDCO hacia el sistema SPOA, y viceversa; (v) implementación de un sistema único de información balística; (vi) integración de las bases de datos de antecedentes delictivos (SIAN-SIOPER); (vii) articulación de sistemas de identificación dactilar; y (viii) articulación de sistemas de información entre las dos entidades (SIG-SPOA-SIGIC).

408. *Logros y resultados.* La Mesa 6 ha obtenido resultados como: (i) la implementación de alertas de seguridad en los sistemas de información de ambas entidades; (ii) el envío y recepción automatizado de noticias criminales para impedir cambios no autorizados en los datos transmitidos; (iii) la consolidación del aplicativo de denuncia virtual ADenunciar –cuyos resultados se reportan de manera detallada en el capítulo correspondiente al Objetivo Estratégico No. 5 (párrafos 205-206)–; (iv) la creación del Sistema Único de Comparación Balística (SUCOBA); (v) la integración del 99% de la información de Ley 906 de 2004 en el proyecto de integración SIAN-SIOPPER; y (vi) la integración de los sistemas SIEDCO de la Policía Nacional y SPOA de la Fiscalía.

Mesa 7. Lucha contra la corrupción

409. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 7 es fortalecer los esfuerzos institucionales en materia de lucha contra la corrupción en casos y zonas priorizadas. Para lograr lo anterior, se formularon cuatro iniciativas estratégicas: (i) investigación integral de los casos priorizados en materia de corrupción; (ii) realización de acciones conjuntas para la obtención de victorias tempranas; (iii) desarrollo de acciones conjuntas de judicialización efectiva para legitimar la administración de justicia; y (iv) fortalecimiento de los equipos de trabajo y los recursos técnicos de ambas instituciones en materia de lucha contra la corrupción.

410. *Logros y resultados.* Dentro de los resultados de la Mesa 7 se encuentra la priorización conjunta de investigaciones de corrupción. Estas incluyen: (i) 15 investigaciones

correspondientes a los sectores de infraestructura, salud y educación, frente a las cuales se han obtenido resultados en 5 y se han logrado 65 capturas; y (ii) 9 investigaciones relacionadas con obras de infraestructura pública que se concentraron en fiscales específicos, responsables de su judicialización. Adicional a esto, y a partir del trabajo de esta mesa, el 26 de abril de 2018 se elaboró el plan de priorización de la DIJIN en coordinación con la Dirección Especializada contra la Corrupción. Este plan incluye las metas y los casos priorizados para el año en curso. Finalmente, se fortaleció la estrategia de Bolsillos de Cristal (ver párrafos 66-68), incorporando el grupo investigativo anticorrupción adscrito a la DIJIN a las jornadas de recepción de denuncias. Todo lo anterior aporta al cumplimiento del Objetivo Estratégico No. 2.

Mesa 8. Interceptación y análisis de comunicaciones

411. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 8 es mejorar el proceso de interceptación y análisis de comunicaciones. Para su cumplimiento, se diseñaron las siguientes iniciativas estratégicas: (i) modificar el Decreto 1704 de 2012 –que regula la operación técnica de sistemas de interceptaciones–, con el fin de precisar las responsabilidad de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en materia de colaboración para la geolocalización y solicitudes de información; (ii) estandarizar los procedimientos para los actos de investigación relacionados con medios móviles y digitales; (iii) realizar la geolocalización de los objetivos o abonados bajo interceptación; (iv) alcanzar una solución técnica para interceptar objetivos o abonados móviles en roaming nacional e internacional; (v) implementar la funcionalidad de interceptación de datos móviles; y (vi) implementar la funcionalidad de interceptación de comunicaciones fijas (VozIP).

412. *Logros y resultados.* Los esfuerzos de la Mesa 8 se ven reflejados en (i) la finalización de una propuesta para la modificación normativa del Decreto 1704 de 2012; (ii) el diseño de una solución tecnológica para la geolocalización de los objetivos o abonados bajo interceptación; (iii) el diseño y análisis de conveniencia y oportunidad de la funcionalidad de interceptación de comunicaciones fijas (VozIP); (iv) la elaboración de la Guía de Supervisión y Control del Sistema de Interceptación de Comunicaciones; y (v) el trabajo con operadores de telefonía móvil, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para definir asuntos de cooperación y articulación en temas relacionados con la investigación criminal.

Mesa 9. Capacitación

413. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 9 es formular y desarrollar un plan interinstitucional para la capacitación de los servidores que cumplen funciones de policía judicial en la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, en técnicas y conocimientos para responder de manera oportuna y pertinente a las necesidades y prioridades en materia de investigación criminal y protección. Para lograr esto, se plantearon 5 iniciativas estratégicas: (i) celebración de un convenio de cooperación académica para la capacitación de servidores de ambas instituciones; (ii) definición de

una metodología de capacitación interinstitucional; (iii) formulación y desarrollo de un Plan de Capacitación Interinstitucional 2017-2018; y (iv) ajuste de la oferta académica, a partir de un estudio de necesidades institucionales realizado con apoyo de cooperación internacional.

414. *Logros y resultados.* El resultado principal de la Mesa 9 es la elaboración del Plan de Capacitación Interinstitucional 2017-2018, en el marco del cual se han desarrollado capacitaciones conjuntas que han permitido la retroalimentación entre integrantes de la Fiscalía y la Policía en materias como el curso básico de policía judicial, la extorsión, y la protección y prevención del secuestro. Ello ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades y competencias de los servidores de la entidad, tal como se menciona en el capítulo correspondiente al Objetivo Estratégico No. 10.

Mesa 10. Manejo de evidencias

415. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* El objetivo de la Mesa 10 es implementar estrategias que mejoren el manejo, control, custodia y disposición final de bienes, elementos materiales probatorios y evidencia física asociados a procesos penales. Ello a través de ajustes y mejoras transversales a herramientas logísticas y administrativas de las unidades de custodia. Para cumplir con este objetivo, se formularon las siguientes iniciativas estratégicas: (i) mejora de la infraestructura para el almacenamiento de evidencias; (ii) elaboración de un plan nacional de descongestión articulado para los almacenes de evidencias, laboratorios forenses, patios de automotores SIJIN-Fiscalía y almacenes de armamento incautado; y (iii) definición de mecanismos de prevención para la descongestión de almacenes de evidencia, laboratorios forenses, almacenes de armamento y patios de automotores.

416. *Logros y resultados.* En el marco del trabajo realizado por la Mesa 10, se elaboraron 11 documentos diagnósticos para la descongestión de almacenes de evidencia y laboratorios. También se estableció un procedimiento unificado que tiene como fin estandarizar las actividades que conllevan a la descongestión de elementos priorizados por la Mesa 10, tales como automotores, armas de fuego y remanentes de estupefacientes. En esta medida, el trabajo de esta mesa de articulación ha redundado en el cumplimiento del Objetivo Estratégico No. 5.

Mesa 11. Validación y análisis de cifras unificadas

417. *Objetivo e iniciativas estratégicas.* En el año 2018, el equipo directivo del Plan de Acción Coordinado de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional decidió constituir una nueva mesa de trabajo, con el objetivo de validar el proceso de integración de las cifras de las entidades sobre noticias criminales, así como de explicar el cambio metodológico generado con el proceso y su implicación sobre los datos producidos. En este contexto, se conformó la mesa 11 de “Validación y análisis de cifras unificadas”. Esta tiene a su cargo la tarea de dar un valor agregado a los datos producidos por el proceso de integración de información. Para ello, y como insumo del proceso de toma

de decisiones en materia de política criminal, también asumió la labor de elaborar documentos temáticos de análisis a partir de las cifras generadas.

418. *Logros y resultados.* Si bien las actividades de la Mesa 11 iniciaron recientemente, a la fecha los principales logros incluyen la elaboración de un documento de carácter técnico en el que se explican los cambios en la generación de las cifras de las entidades, resultado del proceso de unificación de información sobre noticias criminales. Este documento hará parte de la edición de noviembre de 2018 de la revista *Criminalidad* de la Policía Nacional. La Mesa 11 también ha avanzado en la conformación de un equipo de trabajo interinstitucional para el análisis de cifras y ha iniciado la tarea de validación y verificación de los datos unificados. Adicionalmente, se encuentra trabajando en un diagnóstico sobre la calidad de los datos que ingresan a través de la plataforma de denuncia virtual ADenunciar. Con este diagnóstico espera apoyar posibles decisiones de fortalecimiento de la plataforma.



FISCALÍA
GENERAL DE LA NACIÓN

Fiscalía General de la Nación

Diagonal 22B N°. 52 - 01 Bogotá

Teléfono: 57 (1) 570 2000 / www.fiscalia.gov.co

 Fiscalía General de la Nación

 @FiscaliaCol