

Segundo
informe de
seguimiento
a la Política
de Lucha
contra la
Impunidad
en casos de
violaciones a
los DDHH e
infracciones
al DIH

Enero a
junio
de 2009



Programa Presidencial de
Derechos Humanos y DIH



Libertad y Orden
Vicepresidencia
República de Colombia

CONTENIDO

Introducción	1
1. RESULTADOS Y LOGROS EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS	2
1.1. EJECUCIÓN FÍSICA DE LOS PROYECTOS	2
1.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL ACUMULADA.....	5
2. ESTADO ACTUAL DE LOS INDICADORES DE LA POLÍTICA	8
2.1. INDICADORES DE POLÍTICA.....	9
2.2. Indicadores de eje estratégico	16
3. ESTADO ACTUAL DE LOS HITOS DE LA POLÍTICA	27
4. AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA	29
5. DIFICULTADES EN LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA	34
6. RECOMENDACIONES.....	35
7. ANEXOS.....	36
ANEXO 1. Tabla de estado de ejecución de los proyectos de la Política	36
ANEXO 2. Recursos apropiados y ejecutados por proyecto a junio 30 de 2009.....	37
ANEXO 3. Medición de indicadores para el seguimiento y evaluación de la Política	39

INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el segundo informe de seguimiento a la Política de Lucha contra la Impunidad en casos de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, contenida en el documento CONPES 3411, aprobado el 6 de marzo de 2006.

El objetivo general de esta Política es superar los obstáculos que impiden o dificultan el esclarecimiento de los casos de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH, la sanción de los responsables y asegurar la participación y reparación de las víctimas. En este sentido, las acciones de la Política están dirigidas al fortalecimiento de la capacidad del Estado colombiano para la investigación, juzgamiento y sanción, direccionando sus acciones al fortalecimiento de las instituciones como presupuesto necesario para la lucha contra la impunidad, bajo el entendido que este esfuerzo debe traducirse en una disminución en los índices de impunidad en general¹.

Este segundo informe presenta el seguimiento realizado a las acciones de la Política llevadas a cabo por las entidades involucradas en su ejecución, en el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 30 de junio de 2009. Como se podrá observar a lo largo del documento, los logros alcanzados en este primer semestre del año reflejan importantes avances en el cumplimiento de los objetivos específicos de la Política, y dejan ver la importancia de diseñar alternativas que permitan dar sostenibilidad a la lucha contra la impunidad en este tipo de delitos.

El documento se estructura bajo seis (6) capítulos: en el primero de ellos se recogen los principales resultados y logros alcanzados a través de la ejecución física y presupuestal de los 22 proyectos que componen la Política, y se destaca el papel que ha jugado la coordinación interinstitucional en esa tarea; en el segundo, se presentan y analizan los resultados de la medición a 30 de junio, de los indicadores de seguimiento y evaluación a la Política, y en el tercer capítulo se muestra el estado actual de su mapa de hitos. A partir de la información anterior, en el cuarto capítulo se presentan los avances que se han dado en el cumplimiento de los objetivos específicos de la Política, sin entrar a evaluar sus resultados, puesto que esta será una de las actividades a desarrollar en el informe de evaluación que iniciará su ejecución a finales del año. El quinto capítulo enseña las principales dificultades que se han presentado durante este semestre en la ejecución de la Política y, finalmente, en el sexto, se presentan algunas recomendaciones.

¹ La impunidad es entendida en la Política como “la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones de los derechos humanos, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas”.

1. RESULTADOS Y LOGROS EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS

A continuación se presentan los aspectos generales del estado de avance a junio 30 de 2009, de los 22 proyectos que hacen parte de la Política². La información recolectada para realizar el monitoreo a la ejecución, sus actividades y recursos, se obtuvo a través de la puesta en funcionamiento de la estrategia operativa de seguimiento a la Política, diseñada por la Corporación Excelencia en la Justicia el año pasado. Las conclusiones que se presentan a continuación fueron construidas por el Proyecto de Lucha contra la Impunidad a través de un proceso de recolección y validación de información, realizado junto con las entidades que participan en la ejecución de la Política.

Este capítulo se divide en dos apartes principales: en el primero se señalan los logros alcanzados en la ejecución de los proyectos, destacando aquellos resultados obtenidos a través de acciones de coordinación interinstitucional, realizadas en el marco de los mismos o como complemento a ellos, y en el segundo, se presenta el estado –a junio 30 de 2009– de la ejecución de los recursos de Presupuesto General de la Nación y de cooperación internacional asignados en desarrollo de la Política.

1.1. EJECUCIÓN FÍSICA DE LOS PROYECTOS

De los veintidós (22) proyectos que componen la Política, actualmente se vienen ejecutando dieciocho (18), y los cuatro (4) restantes aun presentan inconvenientes para el inicio de sus actividades³. Durante este semestre se presentó un avance significativo en la ejecución de los Proyectos 1 (Carrera FGN), 6 (Seguimiento Política), 10 (Impulso a casos), 13 (Capacitación), 15 (Orientación víctimas) y 24 (Defensores públicos), mientras que en los Proyectos 11 (Modelo recursos FGN), 12 (Profesionalización RRHH), 14 (Evaluación Fiscalía y Procuraduría), 16 (Protección víctimas-testigos-operadores en Defensoría y Procuraduría) y 18 (Conducción testigos-notificaciones), no se logró avanzar considerablemente en el desarrollo de las acciones y objetivos presupuestados para el periodo.

Con el fin de analizar de forma clara el estado actual de la ejecución de los proyectos, se propone establecer tres categorías que permitan diferenciarlos de acuerdo a su etapa de desarrollo. En este sentido, se entenderán como proyectos **en curso** aquellos que continúan desarrollándose en 2009 y que al corte de este informe presentan una ejecución física y presupuestal normal. Bajo la categoría de proyectos **en curso con atraso** se ubican aquellos con una ejecución significativamente retrasada, o en los que el proyecto viene siendo ejecutado por varias entidades,

² La Política inicialmente estaba compuesta por 24 proyectos, sin embargo dos de ellos, el Proyecto 5 (Protección operadores) y el Proyecto 19 (Traslado de internos INPEC), se fusionaron con los Proyectos 16 (Protección víctimas y testigos) y 8 (Fortalecimiento remisiones judiciales del INPEC) respectivamente, con lo cual hoy la Política está conformada por 22 proyectos.

³ De estos, los Proyectos 2 y 18 presentan dificultades para su inicio, pero se espera dar cumplimiento a sus objetivos antes de que finalice el tiempo de ejecución de la Política. El Proyecto 14 no se ha desarrollado como estaba presupuestado inicialmente, debido a que sus objetivos vienen siendo cumplidos por otros proyectos de la Política, y el Proyecto 23 presenta dificultades para su puesta en marcha.

pero se encuentra en desarrollo normal en algunas de ellas, y retrasado o no iniciado en otras; y finalmente se categorizan como **no iniciados** aquellos proyectos en los que la ejecución no ha comenzado (lo cual necesariamente no implica que sus objetivos no se hayan cumplido)⁴.

En el Anexo 1 se presenta la tabla de estado de ejecución de los proyectos de la Política, con corte a junio 30 de 2009 ([ver Anexo 1](#)).

A continuación se señalan los principales logros alcanzados durante el primer semestre de 2009 en desarrollo de estos proyectos, agrupados de acuerdo al eje estratégico al cual pertenecen:

EJE I. Desarrollo institucional y organizacional

- Durante el semestre el Grupo de Trabajo Ampliado (GTA) continuó consolidándose como articulador de esfuerzos institucionales para la implementación de los proyectos de la Política, y como un escenario para la formulación de iniciativas adicionales, dirigidas a dar respuestas pertinentes a los retos políticos de la administración de justicia. Así mismo, el GTA ha impulsado el trabajo interinstitucional en la búsqueda de alternativas que permitan dar sostenibilidad a la Política después del año 2010, con el fin de que sus acciones continúen incorporadas a la dinámica propia de las entidades.
- A través del establecimiento de canales de comunicación entre la Justicia Penal Militar y la Justicia Ordinaria, y la puesta en marcha de estrategias conjuntas, se logró un avance ostensible en la reducción de conflictos de competencia, alcanzando una disminución de un 80% desde el inicio de la Política. Igualmente, se han vinculado nuevas instituciones en el desarrollo de acciones que buscan dar cumplimiento a los objetivos de la Política, tales como el Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, junto con las cuales se generaron iniciativas conjuntas para avanzar en la lucha contra la impunidad.
- La difusión realizada a nivel regional del Protocolo para el reconocimiento de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH ha permitido alcanzar criterios uniformes entre los operadores jurídicos de la Fiscalía, la Procuraduría y la Rama Judicial. Esta situación se traduce en coherencia, reconocimiento de competencias, y por ende una mayor celeridad para los procesos de investigación y juzgamiento en este tipo de casos.
- Se contribuyó al cumplimiento en la realización de diligencias judiciales en el marco de la Ley de Justicia y Paz, a través de la realización de 913 traslados de internos, asegurando su seguridad y el respeto por su integridad física.
- En el marco del proyecto de diseño, desarrollo e implementación del sistema de información para el Programa Presidencial de DDHH y DIH, fueron puestos en funcionamiento los módulos de Gestión de Información y Proyectos, los cuales garantizarán la sistematización, consulta, análisis y seguimiento a la información producida y presentada por el Observatorio del Programa y el área de Políticas, así como de los proyectos adelantados por el Programa y aquella relativa a sus áreas de Cultura, Comunidades en Riesgo, Descentralización de la Política de DDHH, Plan Nacional de Acción y Lucha Contra la Impunidad.

⁴ Al final de la vigencia se espera que finalice la ejecución de varios proyectos, que deberán ser incluidos en una categoría llamada **finalizados**, en la cual se deben ubicar aquellos proyectos que concluyeron la ejecución de sus actividades y recursos, y cuyos hitos fueron cumplidos.

- Como avance en el desarrollo de la definición, construcción e implementación de una solución de interoperabilidad entre los sistemas de información estatales asociados al conocimiento, procesamiento y seguimiento de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, se destaca que el modelo de dicha solución fue ajustado a la tecnología y requerimientos exigidos por el Programa Gobierno en Línea.

EJE II. Gestión de recursos, especialmente desarrollo de los Recursos Humanos

- Se apoyó al Grupo Asesor de Derechos Humanos y a la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General en el ejercicio de impulso y seguimiento a 159 casos de homicidios presuntamente cometidos por agentes del Estado. De estos, 51 casos fueron impulsados gracias a la realización de 28 comisiones de investigación durante el primer semestre del año, que arrojaron resultados en la práctica de pruebas y la identificación de los responsables.
- En el marco de la Política se ha contribuido al impulso del Caso Trujillo, logrando el retorno del proceso a la Unidad Nacional de DDHH y DIH de la Fiscalía General y el ingreso a etapa de juzgamiento de parte de éste.
- Las capacitaciones en DDHH y DIH impartidas a 139 operadores de la Fiscalía, la Procuraduría y la Rama Judicial, han permitido dotar a estos funcionarios de herramientas dirigidas a potenciar la comunicación interinstitucional, y de metodologías y conocimientos que inciden positivamente en el fortalecimiento de su capacidad para la investigación, juzgamiento y sanción.
- La elaboración y validación de los módulos de formación especializada en DDHH y DIH, por parte de las escuelas de la Fiscalía, la Procuraduría y el Consejo Superior de la Judicatura, han hecho posible la definición de criterios uniformes para la investigación, juzgamiento y sanción. Así mismo, se ha generado un compromiso institucional en el largo plazo, al incorporarlos en la estructura curricular de las escuelas de formación judicial.

EJE III. Atención a víctimas y testigos

- Se ha apoyado de manera efectiva a la Unidad de Justicia y Paz de la Defensoría en el ejercicio de asistencia integral a víctimas, registrando en el primer semestre del año un total de 13.016 víctimas atendidas bajo la ruta psicojurídica.
- Se ha fortalecido la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo para la atención integral a víctimas, a través de duplas de abogados y psicólogos, psicólogos móviles y abogados sustanciadores para el acopio documental frente al desafío de reparación.
- Se cuenta con la versión final del modelo de arquitectura institucional para la prestación de servicios de asistencia a víctimas y testigos. Esta herramienta se ha convertido en una guía para la definición de los roles y competencias de las entidades responsables en el nivel regional.
- La estrategia de comunicaciones internas y externas dirigida a víctimas, operadores y presuntos responsables, fue validada por el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, dando vía libre al inicio del proceso conjunto de implementación.
- Se desarrollaron dos herramientas metodológicas fundamentales para la optimización del proceso de orientación, asesoría y gestión defensorial para víctimas, siendo éstas un Protocolo para la atención a víctimas por parte de las(os) psicólogas(os) móviles y el

- Se elaboró un proyecto de ley para la creación del Sistema Nacional de Protección para el Sector Justicia, el cual prevé la actuación coordinada de las entidades estatales involucradas en la protección de víctimas, testigos y operadores judiciales, y las medidas de asistencia a las que tendrán acceso las poblaciones allí contempladas.
- A través del Subcomité de Protección de la Ley 975 se lideró la realización de una Mesa Interinstitucional, en la cual se discutieron y plantearon soluciones efectivas a las dificultades relacionadas con la prestación de servicios de protección bajo enfoque diferencial teniendo en cuenta las características particulares del protegido, la aplicación de los derechos humanos en la evaluaciones de riesgo y la coordinación interinstitucional efectiva para la puesta en marcha del Programa de Protección de Justicia y Paz.
- Se realizó un diagnóstico de la oferta, las necesidades y el grado de coordinación interinstitucional de las entidades estatales encargadas de la atención integral a víctimas en los departamentos de Magdalena, Sucre, Santander, Norte de Santander, Córdoba, Bolívar y Nariño. Gracias a este ejercicio se avanzó en la construcción conjunta de planes de acción regionales, cuyo fin es lograr la coordinación y el fortalecimiento institucional y la adopción de las herramientas y modelos diseñados en el nivel nacional para la atención integral a víctimas.

EJE IV. Condiciones operativas específicas para la investigación y la sanción

- Se apoyó la estrategia integral de fortalecimiento del componente disciplinario de las Fuerzas Militares (Inspección General del Ejército), a través de la armonización de criterios en la estructura jurídica de las brigadas con mayor nivel de congestión en investigaciones disciplinarias (Medellín, Montería, Arauca, Valledupar), y el impulso y seguimiento a 131 casos de homicidios presuntamente cometidos por agentes del Estado.
- Se ha contribuido a asegurar la realización de la programación de diligencias a internos por casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, y reducir su traslado a través de la realización de audiencias virtuales entre las sedes de administración de justicia y diferentes centros de reclusión a nivel regional, alcanzando un total de 130 audiencias durante el primer semestre del año.
- Se ha fortalecido el grupo de defensores públicos de la Defensoría del Pueblo, gracias a la contratación de 104 defensores que durante el primer semestre de 2009 representaron a 55.256 víctimas de la Ley de Justicia y Paz, acompañándolas en sus procesos y otorgado conocimiento de las herramientas de representación judicial a su servicio y de sus derechos.

1.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL ACUMULADA

La ejecución de las acciones comprendidas en la Política de Lucha contra la Impunidad se encuentra financiada a través de diferentes fuentes, como son: el Presupuesto General de la Nación (**recursos de inversión y funcionamiento**) asignados al cumplimiento del CONPES 3411; recursos de cooperación del Reino de los **Países Bajos**, administrados por el Programa de Lucha contra la Impunidad de la Vicepresidencia de la República, y recursos de cooperación de la **Unión Europea**, administrados por el Ministerio del Interior y de Justicia, en el marco del Proyecto de

Fortalecimiento del Sector Justicia para la reducción de la impunidad en Colombia, con el cual el CONPES 3411 se encuentra fuertemente relacionado.

Adicional a estas fuentes, establecidas desde la formulación de la Política, dos de sus proyectos han contado con el financiamiento parcial de **recursos de inversión y funcionamiento** del Presupuesto Nacional asignados que no estaban inicialmente contemplados en el CONPES.

A junio 30 de 2009 las entidades han apropiado un total de **\$36.007.404.364,2** de las fuentes antes mencionadas. A la fecha de corte se presenta una ejecución total de **\$23.801.520.802,83** equivalente al **66,10%** del total apropiado. Aunque este porcentaje se redujo en cerca de 2 puntos respecto al alcanzado a diciembre de 2008, debe tenerse presente que aun no ha cerrado la vigencia fiscal. Por lo tanto es de esperarse que se de un aumento considerable en el total de recursos ejecutados, aun más si se tiene en cuenta que del total de recursos apropiados para el años 2009 (**\$11.421.824.484,37**), a la fecha de corte de este informe se había ejecutado el 50,16%, correspondiente a **\$5.729.168.335**.

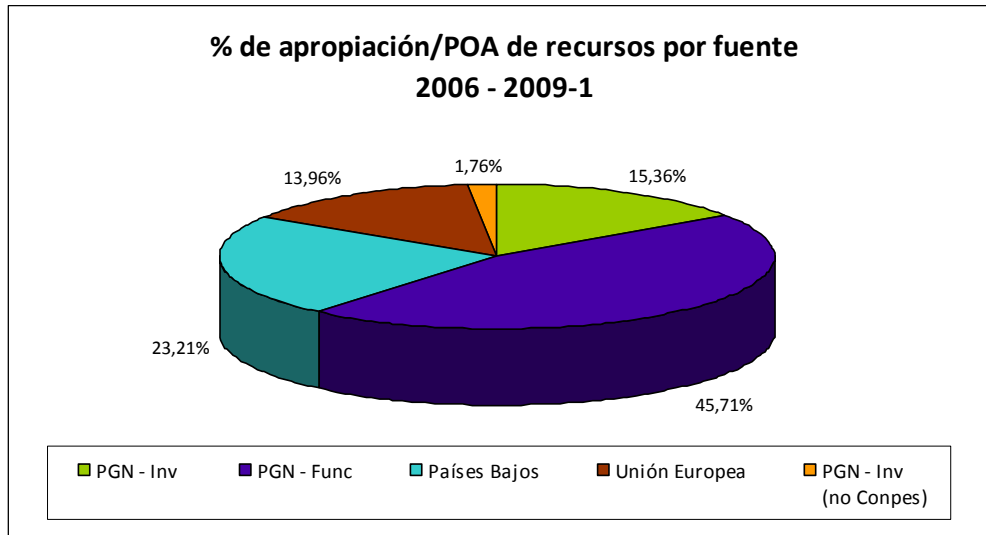
TABLA 1. RECURSOS APROPIADOS Y EJECUTADOS POR FUENTE (2006-2009-1)

FUENTE	APROPIADO/POA⁵	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
PGN - Inversión	\$ 5.531.325.300,00	\$ 4.166.031.057,00	75,32%
PGN - Funcionamiento	\$ 16.458.051.187,00	\$ 10.539.503.982,00	64,04%
Cooperación Países Bajos	\$ 8.356.518.877,20	\$ 4.949.399.019,83	59,23%
Cooperación Unión Europea	\$ 5.026.989.000,00	\$ 3.512.066.744,00	69,86%
PGN - Inversión (no incluidos en el CONPES)	\$ 634.520.000,00	\$ 634.520.000,00	100,00%
TOTAL	\$ 36.007.404.364,20	\$ 23.801.520.802,83	66,10%

La mayor fuente de recursos para la financiación de las acciones de la Política continúa siendo el Presupuesto General de la Nación, con un **62,83%** respecto del total de recursos apropiados, aumentando en más de dos puntos porcentuales su participación acumulada respecto a la vigencia anterior, a pesar de que en 2009 no se cuenta con recursos de inversión. La segunda fuente de recursos para el desarrollo de la Política es la cooperación del Reino de los Países Bajos, con una participación del **23,21%**, seguido por la cooperación de la Unión Europea que ha aportado el **13,96%**.

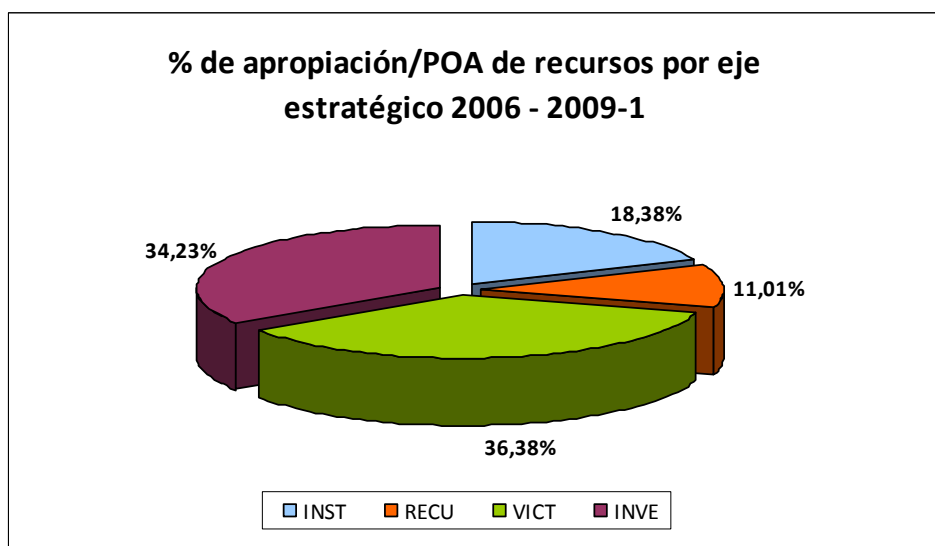
⁵ POA: Plan Operativo Anualizado y/o Compromisos. Hace referencia únicamente a los recursos fuente, Países Bajos y Unión Europea.

GRÁFICO 1. PORCENTAJE DE APROPIACIÓN DE RECURSOS POR FUENTE (2006-2009-1)



Si se observa la distribución de recursos de acuerdo al eje estratégico de la Política al cual fueron destinados, el eje de Atención a víctimas y testigos continúa siendo el que mayor cantidad de recursos concentra con un total de \$13.098.605.907, que representan el 36,38% del total. En segundo lugar, el eje de Condiciones operativas específicas para la investigación, juzgamiento y la sanción, ha contado con un total de \$12.323.622.600, seguido por los ejes de Desarrollo institucional y organizacional y el de Gestión de recursos, con \$6.619.572.920 y \$3.965.602.937, respectivamente.

GRÁFICO 2. PORCENTAJE DE APROPIACIÓN DE RECURSOS POR EJE ESTRATÉGICO (2006-2009-1)



Los proyectos que han recibido la mayor cantidad de recursos para el desarrollo de sus actividades son el **16** (Protección Víctimas-Testigos-Operadores) con \$8.234.548.300; el **24** (Fortalecimiento

del grupo de defensoría pública de la DP) con \$6.469.631.000 apropiados, y el proyecto 15 al cual se han asignado \$4.864.057.607.

TABLA 2. PORCENTAJE DE RECURSOS EJECUTADO POR EJE ESTRATÉGICO A JUNIO 30 DE 2009

EJE	% EJECUTADO
I. INST	57,49%
II. RECU	73,02%
III. VÍCT	54,26%
IV. INVE	81,09%

A junio de 2009 el porcentaje más alto de ejecución de recursos se ha alcanzado en el desarrollo de los proyectos que componen el Eje IV (Condiciones operativas específicas para la investigación, juzgamiento y la sanción), seguido del Eje II (Gestión de recursos) con un 73,02% ejecutado. Para el Eje I (Desarrollo institucional y organizacional) se alcanzó una ejecución del 57,79%, y en el Eje de Víctimas y testigos un 54,26% del total apropiado⁶. El [Anexo 2](#) presenta los recursos apropiados y ejecutados por cada uno de los 22 proyectos que componen la Política con corte a junio 30 de 2009.

2. ESTADO ACTUAL DE LOS INDICADORES DE LA POLÍTICA

La Política de lucha contra la impunidad cuenta con una batería de 21 indicadores (5 de Política y 16 de Eje Estratégico)⁷, estructurados por la Corporación Excelencia en la Justicia en conjunto con todas las entidades partícipes en su implementación. El principal propósito de este conjunto de indicadores es realizar el seguimiento cuantitativo a la Política y servir de instrumento para la posterior evaluación de sus resultados e impacto, permitiendo efectuar comparaciones entre las mediciones arrojadas en los diferentes años de ejecución de la Política.

Este grupo de indicadores se construyó teniendo en cuenta criterios como la validez de las mediciones, su pertinencia y correspondencia frente a los objetivos de la Política, la relevancia de sus resultados frente a la toma de decisiones, la representatividad y sensibilidad de sus variables y su suficiencia, todo esto soportado en el compromiso de las entidades de reportar la información necesaria para su cálculo; no obstante, se han presentado inconvenientes para la medición de algunos de ellos.

⁶ El porcentaje de ejecución de recursos de este eje se incrementará durante el segundo semestre de 2009, una vez finalice la vigencia y se realicen los pagos respectivos en la Procuraduría (Proyecto 16) y la ejecución de recursos de Países Bajos asignados al Proyecto 15 administrados por el PLCI.

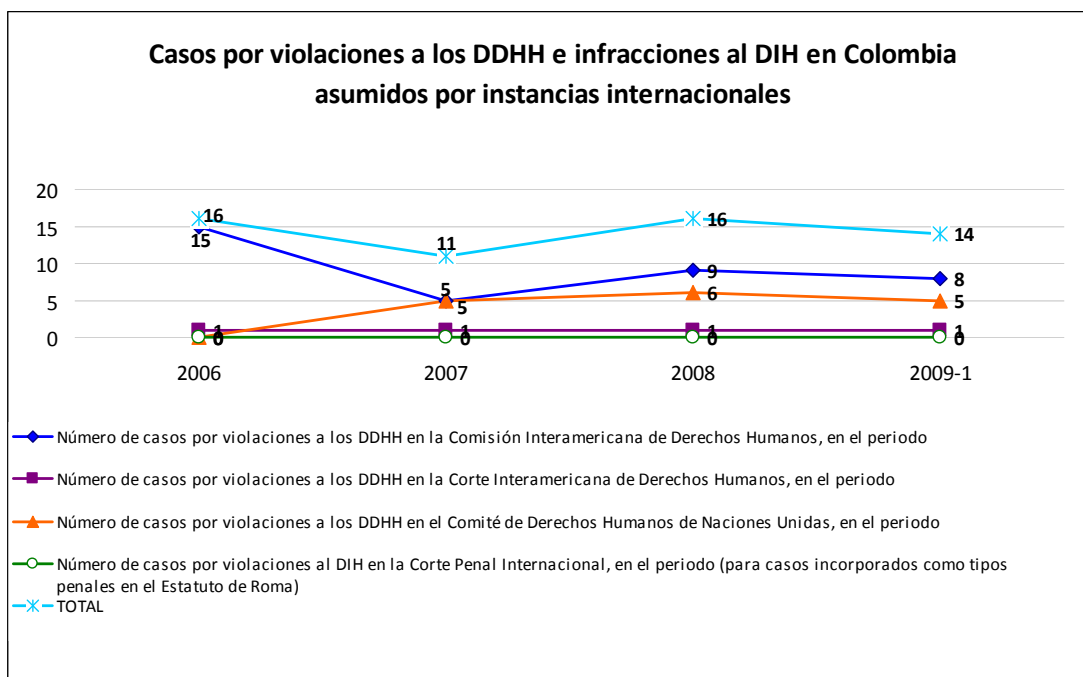
⁷ Algunos de estos 21 indicadores se subdividen de acuerdo a la entidad a la que hacen referencia sus mediciones. Bajo este supuesto se tiene un total de 24 indicadores: 8 de Política (entendido que el indicador de eficacia en la resolución corresponde a 3 mediciones, así: Valoración de asuntos en la PGN, Resolución de casos en la PGN y Eficacia en la FGN; por su parte, la medición de avance de procesos en curso se realiza de manera separada para la PGN y la FGN), y 16 indicadores de eje estratégico.

En el primer informe de seguimiento se logró medir 15 de los 21 indicadores, en esta oportunidad el número de indicadores para los cuales se presentan mediciones es de 16⁸; la no medición de los 5 restantes obedece, en la mayoría de los casos, a la ausencia de información procesada en las entidades y a debilidades de sus sistemas de información, que se espera sean corregidas en el corto plazo.

A continuación se describen los resultados obtenidos para los 16 indicadores que contaron con información que permitió realizar su medición. En el [Anexo 3](#) se presenta una tabla que contiene la medición de estos indicadores desde el 2006 hasta la fecha; vale la pena señalar que en algunos indicadores se observa el mensaje “ver descripción del indicador”; esto se debe a que los resultados de su medición son demasiado extensos para ser incluidos en este formato, razón por la cual el texto contiene un hipervínculo que lo(a) llevará a la respectiva descripción.

2.1. INDICADORES DE POLÍTICA

POLI 01. Casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en Colombia asumidos por instancias internacionales de derechos humanos



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores. Corte a 30 de junio de 2009.

Para el primer semestre del año en curso se ha presentado un descenso del número de casos conocidos por instancias internacionales⁹, pasando de 16 casos en 2008 a 14 en 2009. Esto

⁸ Teniendo en cuenta la subdivisión antes mencionada que presentan algunos indicadores, el número total de indicadores calculados con corte a junio de 2009 es de 19.

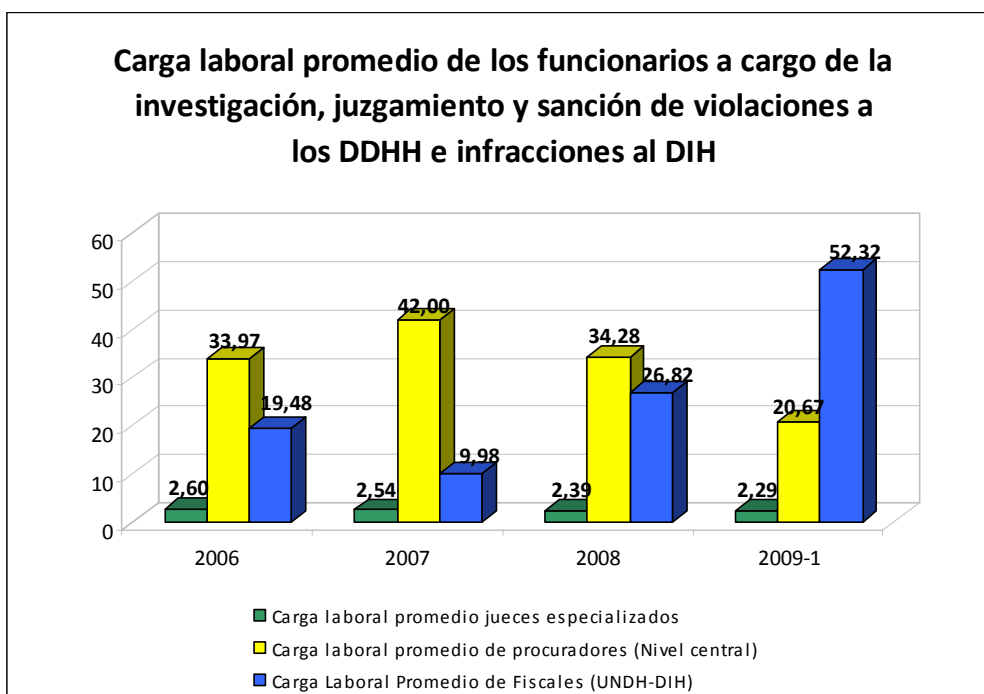
⁹ Debe tenerse en cuenta que los casos que están admitidos por la Corte Interamericana de DDHH necesariamente han estado admitidos en la Comisión de DDHH.

obedece a una disminución del número de casos que se encuentran en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que pasó de tener 9 casos en 2008 a 8 en el semestre de estudio, y en el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que pasó de 6 a 5 casos en los periodos de referencia.

Es importante tener en cuenta que el próximo 1º de noviembre vence la salvedad que había sido establecida por Colombia para que la Corte Penal Internacional no fuera competente para conocer de crímenes de guerra en el país por un lapso de siete años, a pesar de la aprobación del Estatuto de Roma mediante la Ley 742 de 2002 y su ratificación el 5 de agosto de ese mismo año. Una vez se inicie su aplicación será fundamental incluir en este indicador el número de casos que sean asumidos por esa instancia.

POLI 02. Carga laboral promedio de fiscales, jueces y procuradores encargados de la investigación, juzgamiento y sanción de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

El propósito de este indicador es medir la carga laboral de los fiscales, jueces penales especializados y procuradores encargados de la investigación, juzgamiento y sanción de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, a partir del promedio de casos que estos concentran.



Fuente: PGN, FGN, CSJ. Corte a 30 de junio de 2009.

En la Fiscalía General de la Nación se presentó para el primer semestre de 2009, un incremento considerable en el nivel de casos a cargo de los 99 fiscales encargados de investigar casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, pasando de 26,82 casos en promedio por cada uno a 52,39. Esto obedece a que el volumen de casos pasó de 2.655 en diciembre de 2008 a 5.180 a la fecha de corte. Esta situación demuestra la importancia de que la entidad adopte formalmente las

herramientas desarrolladas en los Proyectos 4 y 11 de la Política, dirigidas a la optimización de procesos de asignación y reasignación de casos, la implementación de métodos para su caracterización, selección e impulso en la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y la adopción del esquema elaborado para la administración de recursos para el desarrollo de investigaciones de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.

La carga laboral promedio de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH de los jueces especializados presentó una muy leve reducción a junio de 2009, pasando de un promedio de 2,39 casos por juez en 2008 a 2,29 en 2009. Sin embargo, la carga en otro tipo de procesos asciende a 116,41. Al respecto, tal como se mencionó en el informe anterior, debe tenerse en cuenta que la carga laboral judicial depende de los represamientos que puedan presentarse en la etapa investigativa en la Fiscalía General de la Nación, por lo cual es entendible que los jueces penales especializados tengan una carga menor.

En la Procuraduría General de la Nación este indicador viene siendo calculado únicamente en el nivel central¹⁰, dadas las dificultades para la obtención de información del nivel regional. En esta entidad se presentó un importante descenso en el promedio de casos, pasando de un 34,28 en 2008 a 20,67 casos en el primer semestre de 2009. Esto obedece a una leve reducción en el número de casos (que pasaron de 1.371 a 1.302) y a un aumento del número de funcionarios (de 40 en 2008 a 63 en el primer semestre de 2009). Se espera que la implementación de las recomendaciones realizadas en desarrollo del Proyecto 12 de la Política en la entidad, relacionadas con la reorganización y profesionalización de sus RRHH, y el fortalecimiento de su capacidad investigativa, contribuyan a disminuir aún más la carga promedio por funcionario.

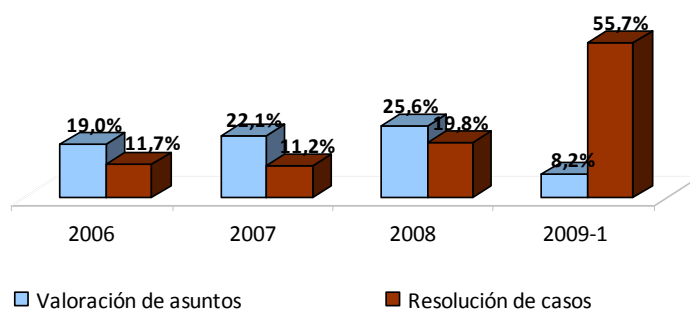
POLI 03 A. Valoración de asuntos en la Procuraduría General de la Nación

POLI 03 B. Eficacia en la resolución de procesos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la Procuraduría General de la Nación

Aunque estos dos indicadores tienen objetos de medición diferentes se presentan bajo un solo apartado, porque hacen referencia a dos momentos dentro de las funciones misionales de la Procuraduría General de la Nación, relacionadas con la eficacia en la resolución de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.

¹⁰ Despacho del Procurador General (Asesores), Viceprocuraduría General, Dirección Nacional de Investigaciones Especiales y Procuradurías Delegadas: para la Defensa de los Derechos Humanos, para la Policía Nacional y para las Fuerzas Militares.

Eficacia en la resolución de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH - Procuraduría General de la Nación



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Corte a 30 de junio de 2009.

El primero de ellos, referente a la etapa de indagación, busca medir el porcentaje de resolución a través de la diferencia entre el número de entradas (quejas) y de salidas (apertura de investigación, archivo, remisión a oficinas de control interno u otras dependencias). Para el periodo enero-junio de 2009 se presentó una disminución en el nivel de resolución en la valoración de asuntos respecto al porcentaje total alcanzado el año anterior, en el cual se logró un 25,6% frente a 8,2% en este semestre. Al respecto, es importante observar que el número de ingresos recibidos en el periodo se incrementó frente al año anterior (1.630 en este semestre contra 1.371 en 2008), y que el número de salidas en el semestre ya alcanza las 134. No obstante, es importante tener en cuenta que esta medición que se presenta es semestral, y que al final de la vigencia pueden darse cambios en el indicador.

El segundo indicador, referente a la eficacia en la resolución de casos en la Procuraduría, tiene como objeto medir la evolución de los ingresos frente a los egresos en la etapa investigativa, entendiendo como entradas de esta etapa los casos provenientes de indagación en los que hubo apertura de investigación preliminar, y las quejas que ingresan directamente a investigación, y como salidas los fallos (de primera instancia) y los archivos.

Como se observa en el gráfico, durante este semestre se presentó un incremento considerable en la resolución de casos en la Procuraduría, alcanzando un porcentaje de evacuación del 55,7% del total de ingresos, valor que duplica el porcentaje alcanzado en todo el año 2008 (19,8%) y se convierte en el más alto dentro de los años objeto de análisis. Aunque esta medición es semestral, el número de salidas en la etapa de investigación (54) supera el valor alcanzado en el año 2008 (50), pero el número de ingresos que se presentaron en este periodo (97) fue mucho menor que el total del año anterior (253). Se puede esperar que este indicador mantenga su comportamiento, arrojando resultados positivos al final de la vigencia.

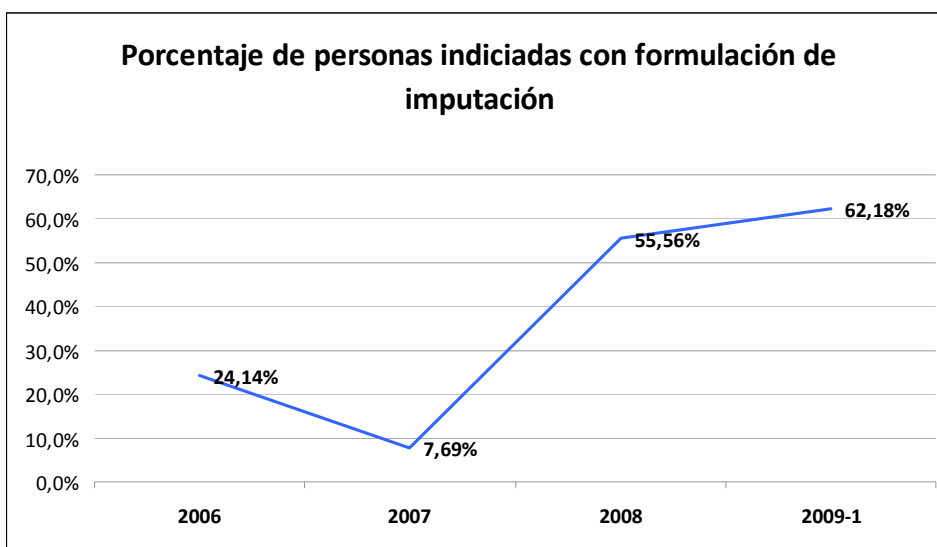
La implementación de las recomendaciones presentadas en desarrollo de los Proyectos 11 y 12 de la Política en la entidad, relacionadas con la adopción de estándares para los procesos de

planeación y aplicación de recursos humanos, físicos y financieros del sistema preventivo y sancionatorio en DDHH de la Procuraduría, posiblemente aumenten la eficacia en la resolución de casos en la institución.

POLI 03 C. Eficacia en la resolución de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH-Fiscalía General de la Nación

De manera semejante al indicador anterior, que hacía referencia a la Procuraduría General, este busca medir la evolución de los ingresos frente a los egresos de los casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH conocidos bajo la Ley 906 de 2004 por la Fiscalía General de la Nación.

El principal criterio definido para medir esta evaluación por parte de la Fiscalía General de la Nación, es el comportamiento en el periodo del número de personas con formulación de imputación de aquellas que han sido indiciadas. Este aspecto se convierte en un hito del proceso penal, pues cuando la Fiscalía decide imputar es porque cuenta con suficientes elementos de juicio para concluir la investigación en los breves tiempos procesales¹¹ que caracterizan las siguientes etapas.



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Corte a 30 de junio de 2009.

Para el primer semestre de 2009 el indicador mantiene una tendencia creciente, la cual es positiva, toda vez que se ha presentado un incremento en el porcentaje de personas indiciadas con formulación de imputación, pasando de un 55,56% en 2008 a 62,18% en 2009. El número de personas indiciadas a junio de 2009 era de 156 (casi el doble del total de la vigencia anterior), y de estos, el número de imputados en el semestre fue de 97.

¹¹ Luego de la imputación el fiscal tiene 30 días para acusar, dentro de los siguientes 30 debe realizar la audiencia preparatoria, y dentro de los 30 posteriores celebrar la audiencia de juicio oral.

De igual manera, durante el periodo se presentó un aumento del porcentaje de audiencias preliminares practicadas a aquellas personas que recibieron formulación de imputación, pasando del 36,2% en 2008 a 48,7% en los primeros seis meses de 2009.

Estos resultados son reflejo de un aumento en la eficacia resolutoria de casos en la Fiscalía General, que pueden obedecer, por un lado, al aumento de planta de la UNDH-DIH, que se dio durante el primer semestre de 2008 y empieza a arrojar sus resultados, y al fortalecimiento de la capacidad de los operadores fruto del aprendizaje obtenido en el nuevo sistema procesal. Por otra parte, esta situación obedece al importante apoyo que reciben los fiscales de la Unidad por parte del Grupo de Política Judicial, y a la creación de estructuras funcionales (subunidades) encargadas del seguimiento e impulso a temas puntuales¹².

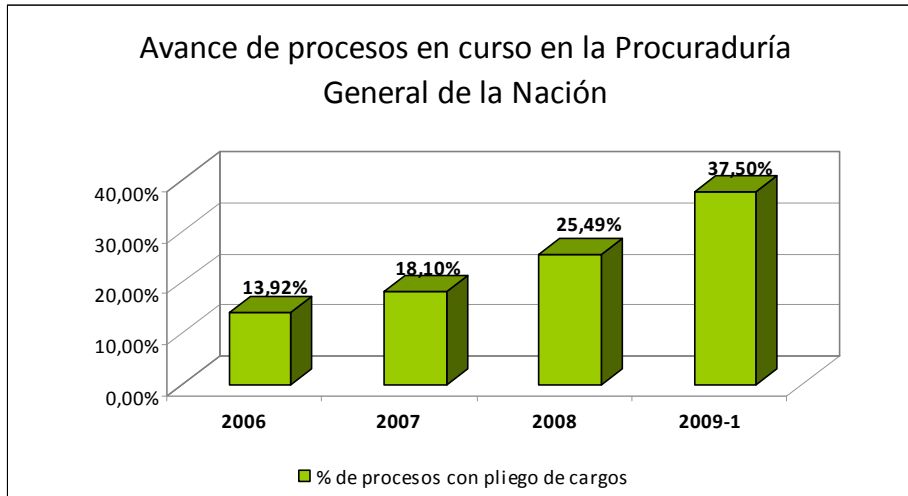
En consecuencia, se esperaría que al fin de la vigencia la medición del indicador continúe presentando un incremento en sus resultados.

POLI 04 A. Avance de procesos en curso en la Procuraduría General de la Nación

El indicador de avance en los procesos en curso se mide y presenta de forma individual para la Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación.

En el caso de la Procuraduría, este indicador busca conocer el porcentaje de procesos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH que tienen un avance significativo, entendiendo la formulación de pliego de cargos como el momento a partir del cual se tiene un avance importante en la investigación disciplinaria.

¹² Estas son: Unión Patriótica, delitos cometidos contra miembros de organizaciones sindicales caso 1787 ante OIT, casos demandados ante la Comisión Interamericana y Corte Interamericana de DDHH, desaparición forzada, homicidios cometidos por agentes del Estado, delitos cometidos contra personas dedicadas a la labor del periodismo en razón de su oficio, indígenas, violencia sexual en razón del conflicto, reclutamiento de menores, desplazamiento forzado de mujeres víctimas del conflicto, bandas criminales, vínculos de funcionarios públicos con grupos ilegales armados, y delitos contra maestros y defensores de DDHH.



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Corte a 30 de junio de 2009.

El avance de procesos en curso es significativo para el periodo, pero deben tenerse en cuenta las limitantes para su comparación con los demás periodos, por ser esta una medición semestral. A junio 30 de 2009 el 34,50% de los procesos con apertura de investigación (80) poseen pliego de cargos.

De mantenerse este comportamiento, el indicador podría arrojar un valor al final del periodo superior al de las vigencias anteriores. Así mismo, la implementación de los proyectos a los que se ha hecho referencia en la Procuraduría General, en especial el fortalecimiento de su capacidad investigativa, pueden contribuir a un mayor avance en la investigación disciplinaria.

POLI 04 B. Avance de procesos en curso en la Fiscalía General de la Nación

Este indicador tiene por objeto conocer el porcentaje de procesos con avance significativo en al Fiscalía, de acuerdo a las siguientes variables identificadas por la entidad como relevantes dentro de este.

	2006	2007	2008	2009-1
Número de aperturas de instrucción en el periodo (Ley 600)	194	141	325	229
Número de personas vinculadas en el periodo (Ley 600)	693	674	791	755
Medidas de aseguramiento (Ley 600)	403	733	731	568
Cierres	416	232	372	399
Resolución de calificación sumaria (diferenciando entre acusación y preclusión) Ley 600	Acusados 308 Precluye 161	Acusados 375 Precluye 184	Acusados 583 Precluye 109	Acusados 239 Precluye 101
Formulaciones de imputación (Ley 906)(personas afectadas)	28	4	50	97

Personas con solicitud de medida de aseguramiento (Ley 906)	5	4	19	97
Audiencias de formulación de acusación	2	1	25	15
Audiencias preparatorias	2	1	5	11
Audiencias de juicio	2	1	0	23
Aplicación del principio de oportunidad	0	0	0	0
Preacuerdos realizados	26	1	66	3
Audiencias de solicitud de preclusión	0	0	1	1

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Corte a 30 de junio de 2009.

Dentro de las actuaciones que son identificadas por la Fiscalía General como hitos en los procesos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, presentan valores importantes en el semestre el número de aperturas de instrucción (229), el número de personas vinculadas a los procesos (755) bajo Ley 600 y el número medidas de aseguramiento (568), también bajo Ley 600.

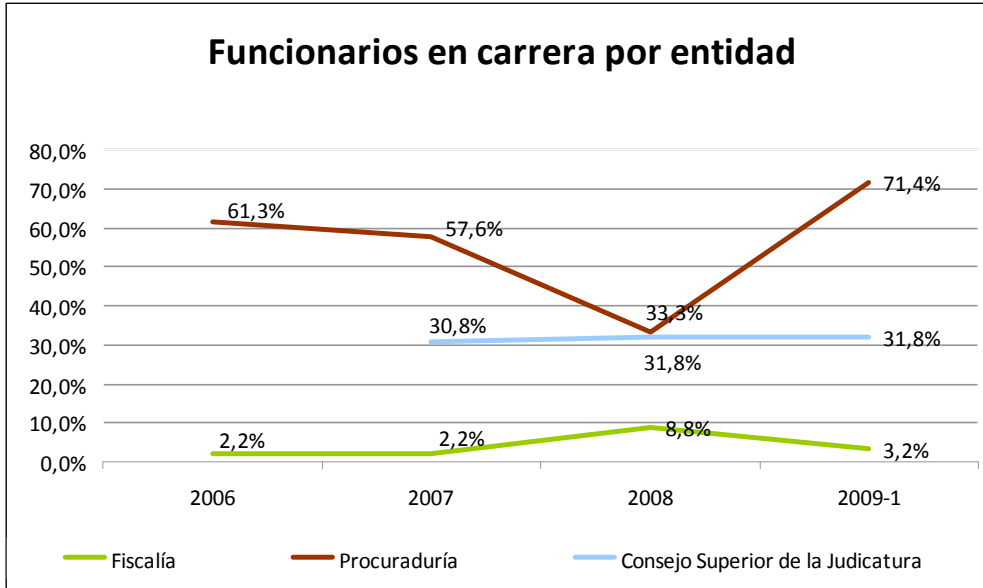
Bajo Ley 906 se ha presentado un incremento en el número de imputaciones realizadas, que pasó de 50 en el 2008 a 97 en el primer semestre de 2009, y en el número de personas con solicitud de medida de aseguramiento que aumentó de 19 a 97 en el mismo periodo.

Estos resultados son reflejo del importante avance que se viene presentando en los procesos que lleva la Unidad Nacional de DDHH y DIH de la Fiscalía, en especial debe reconocerse la variación positiva en la identificación de los presuntos responsables, reflejada en el aumento de las medidas de aseguramiento tanto para procesos de Ley 600 como de Ley 906. Así mismo, estos datos nos muestran el afianzamiento del nuevo sistema penal acusatorio en la Unidad.

2.2. Indicadores de eje estratégico

INST 01. Ingreso a carrera de los funcionarios públicos encargados de la investigación y el juzgamiento de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

A través de este indicador se pretende conocer el porcentaje de servidores, encargados de la investigación y juzgamiento de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en las áreas misionales de la Fiscalía General de la Nación, los Juzgados Penales de Circuito Especializado y la Procuraduría General de la Nación, que están cubiertos por un sistema de administración de personal, que tiene por objeto garantizar la eficiencia y ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público.



Fuente: PGN, FGN, CSJ. Corte a 30 de junio de 2009.

En la Fiscalía General de la Nación el valor del indicador se redujo como consecuencia de la disminución del número de funcionarios de las áreas misionales encargados de la investigación de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH (incluye únicamente fiscales), que pasaron de 102 en 2008 a 94 en 2009. Esta situación obedeció al traslado de dichos funcionarios que en su mayoría se encontraban en carrera. No obstante, en la entidad se viene implementando el concurso para la provisión de los cargos de carrera; es así como en cumplimiento del cronograma establecido durante los meses de julio y agosto se realizaron 813 nombramientos de fiscales delegados, asistentes de fiscal y asistentes judiciales.

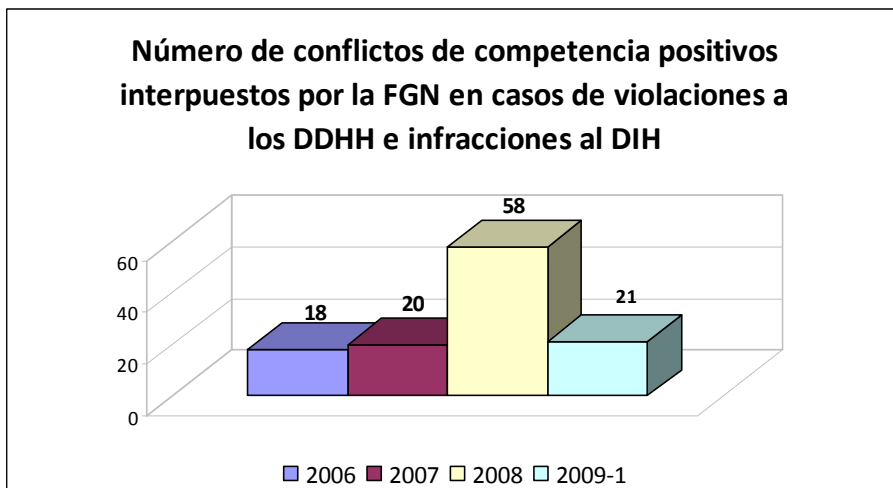
En la Procuraduría General de la Nación se presentó un aumento considerable del porcentaje de funcionarios que se encuentran bajo el régimen de carrera (áreas disciplinaria y de intervención), al pasar de 22 funcionarios en 2008 a 45 en el primer semestre de 2009, como resultado de los avances de la implementación del proceso de carrera en la entidad.

Finalmente, para el Consejo Superior de la Judicatura se puede observar que no se presentaron cambios en el comportamiento del indicador en los seis primeros meses de 2009. Como se mencionó en el informe anterior, esto obedece al hecho de que el sistema de curso-concurso¹³ toma más tiempo para la obtención de resultados.

INST 02. Interposición de conflictos de competencia por la Fiscalía General de la Nación en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

¹³ En el artículo 160 de Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, se establece que el acceso por primera vez a cualquier cargo de funcionario de la carrera judicial requerirá de la previa aprobación de un curso de formación judicial el cual, junto con las calificaciones de antecedentes y conocimientos, conforman el proceso de selección de los funcionarios judiciales o curso-concurso, como se ha dado a conocer.

Indica la ocurrencia de eventos en los cuales la Fiscalía General de la Nación debe interponer conflictos de competencia positivos para asumir la investigación de casos de violaciones a los DDHH o infracciones al DIH.



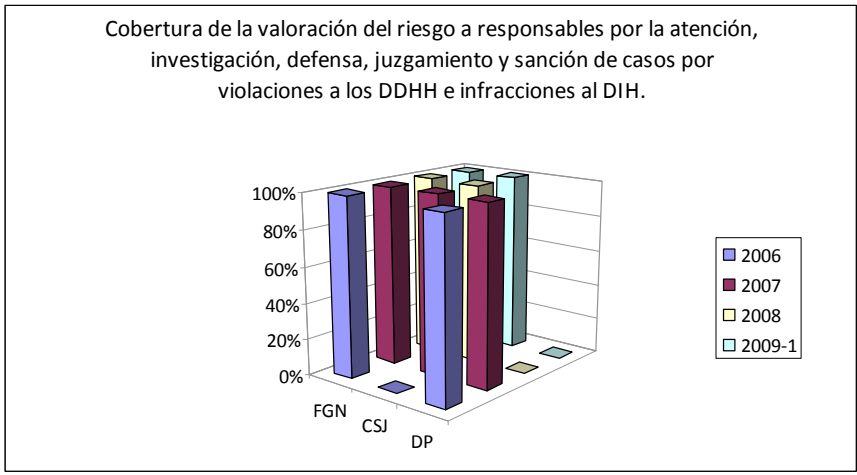
Fuente: Fiscalía General de la Nación. Corte a 30 de junio de 2009.

Para el primer semestre de 2009 el número de conflictos de competencia positivos que ha interpuesto la Fiscalía General para asumir la investigación asciende a 21, valor que supera los totales presentados en los años 2006 y 2007, pero es menos de la mitad de los interpuestos el año pasado. Esta situación no debe entenderse necesariamente de manera negativa, pues puede ser reflejo de los esfuerzos estatales para que todos los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH sean investigados, juzgados y sancionados por la justicia ordinaria.

Por otra parte, vale la pena destacar que la justicia penal militar, en aras de evitar la instauración de conflictos y agilizar el trámite procesal, remitió de manera voluntaria en el periodo de enero-agosto de 2009 166 casos a la justicia ordinaria, mientras que esta última remitió 27 casos a la justicia penal militar, de manera voluntaria en el mismo periodo.

INST 04. Levantamiento del mapa de riesgo a responsables por la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

Este indicador tiene como objeto medir la cobertura alcanzada en la utilización de los medios destinados a la valoración del riesgo personal que enfrentan los fiscales, procuradores, defensores públicos, servidores públicos de atención e investigadores, con motivo de su participación en la investigación, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.



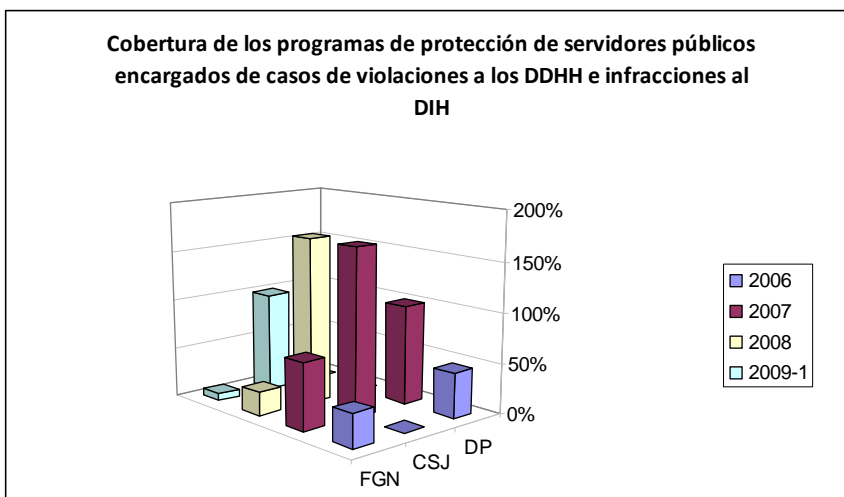
Fuente: PGN, FGN, CSJ, DP. Corte a 30 de junio de 2009.

Siguiendo la tendencia de los años anteriores, tanto la Fiscalía General de la Nación como el Consejo Superior de la Judicatura atendieron en el primer semestre de 2009 el 100% de las solicitudes de valoración del nivel de riesgo realizadas por parte de sus operadores; 14 en el caso de la Fiscalía y 6 en el caso del Consejo. Lo anterior es evidencia de que estas entidades disponen de la capacidad adecuada para estudiar el número de solicitudes realizadas.

Para este periodo la Defensoría del Pueblo no entregó información que permitiera realizar el cálculo del indicador. Por otra parte, este indicador no puede ser calculado para la Procuraduría General, dado que no cuenta con un programa de protección y por lo tanto no dispone de información al respecto.

INST 05. Cobertura de los esquemas de protección para responsables por la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

A través de este indicador se busca medir la cobertura que tienen los programas de protección dirigidos a jueces, fiscales, procuradores, defensores públicos, servidores públicos de atención e investigadores responsables de los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, en un determinado periodo de tiempo.



Fuente: PGN, FGN, CSJ, DP. Corte a 30 de junio de 2009.

Este indicador nos muestra el porcentaje de funcionarios a quienes se les proporcionaron medidas de protección de aquellos a los que les fue levantado el mapa de riesgo. En el caso de la Fiscalía General de la Nación, para el primer semestre de 2009, un 7% de los funcionarios recibió alguna medida de protección (1 funcionario), valor menor que el presentado en los años anteriores (24% en 2008 y 97% en 2007). En el Consejo Superior de la Judicatura el indicador alcanzó un 167% tanto para 2007 como para 2008, es decir que se proporcionaron medidas de protección a un número mayor de funcionarios de los que las solicitaron, mientras que para los primeros seis meses de 2009 alcanzó un 100%. Por su parte, en la Defensoría del Pueblo se registró un 45% en 2006 y un 100% en 2007 (para 2008 y 2009 la entidad no presentó información).

INST 06. Eficacia en la implementación de recomendaciones por parte del Grupo de Trabajo Ampliado

Con este indicador se busca medir el grado en el cual el Grupo de Trabajo Ampliado (GTA), en cumplimiento de la función de seguimiento a la Política, promueve la implementación de las recomendaciones presentadas en los informes de seguimiento y evaluación.

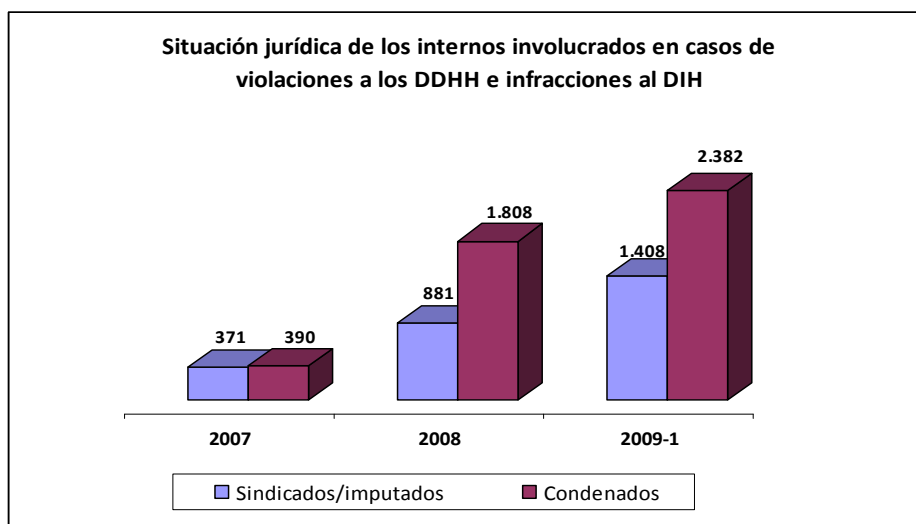
Para los años 2006 a 2008 no se realizó medición en este indicador, toda vez que no se habían presentado recomendaciones de ajuste a la Política al GTA a través de informes de seguimiento y evaluación. En diciembre de 2008 se entregó a este Grupo el primer informe, que incluía una serie de recomendaciones, sobre las cuales se decidió en el primer semestre de 2009. En ese sentido, para este periodo el indicador arroja una medición del 75%.

En el marco del Grupo de Trabajo Ampliado se ha decidido y se ha realizado el impulso de 6 de las 8 recomendaciones que se pueden extraer del primer informe, las cuales se refieren a: la designación de delegados ante el GTA con capacidad de comprometer a la institución que representan; la articulación de la Política de lucha contra la impunidad con otras políticas públicas; la búsqueda de alternativas para la sostenibilidad de la Política; la ampliación del alcance de la coordinación interinstitucional; la definición y puesta en marcha de acciones encaminadas a replicar a nivel departamental las actividades que se han adelantado en el marco de la Política, y el

conocimiento y análisis de las acciones externas a la Política que pueden contribuir al cumplimiento de sus objetivos.

INST 07. Situación jurídica de los internos involucrados en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

Este indicador muestra la forma en la que se están ejecutando las medidas de aseguramiento y las penas privativas de la libertad impuestas a responsables o presuntos responsables en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, determinando si la privación de la libertad se realizó con fundamento en una medida de aseguramiento o de una sentencia condenatoria, y el tipo de delito por el cual se dio esta situación¹⁴.



Fuente: INPEC. Corte a 30 de junio de 2009.

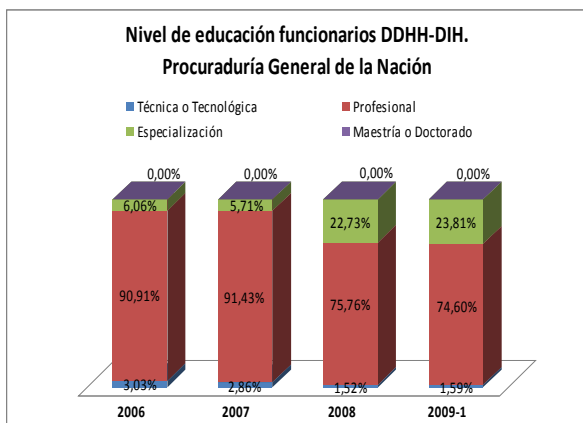
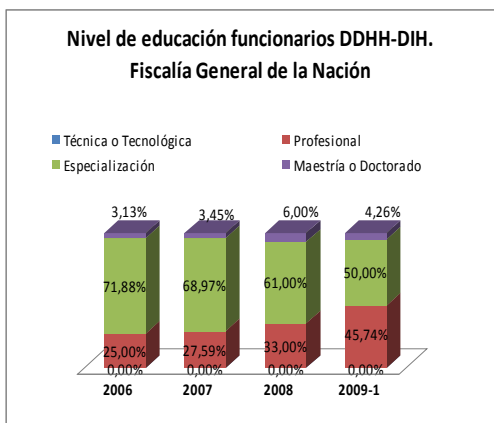
Como se observa en el gráfico, entre los años 2007 y 2009 se ha presentado un aumento considerable en el número de personas detenidas por casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Se pasó de 761 personas privadas de la libertad en 2007, a 2.689 en 2008 y 3.790 en 2009. Así mismo, el número de internos que se encuentran detenidos por sentencia condenatoria se ha incrementado considerablemente, frente a aquellos que se encuentran sindicados o imputados¹⁵.

RECU 01. Nivel de educación superior de los servidores públicos encargados de la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

¹⁴ Aunque el indicador se encuentra calculado por tipo de delito, en el presente informe no se incluye ese detalle en la información por cuestiones de espacio.

¹⁵ Para el cálculo del indicador se entiende por sindicados aquellas personas privadas de la libertad y que no han sido condenadas bajo Ley 600, y por imputadas aquellas privadas de la libertad y que no han sido condenadas bajo Ley 906.

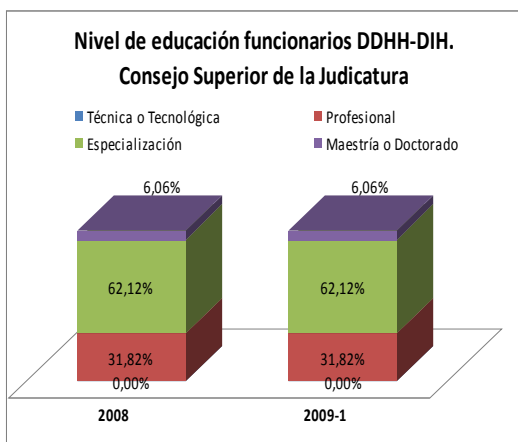
Este indicador busca medir el nivel de preparación académica recibida a través de programas formales de educación superior, de los servidores públicos encargados de la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y los Juzgados Penales de Circuito Especializados.



Fuente: FGN, PGN. Corte a 30 de junio de 2009.

Como se había mencionado anteriormente, para el primer semestre de 2009 se presentó una disminución del número de fiscales de la Unidad de DDHH y DIH de la Fiscalía (que son los únicos funcionarios sobre los cuales se calcula este indicador), situación que alteró los resultados del indicador. Para este periodo se presentó un aumento del porcentaje de funcionarios que cuentan con estudios profesionales (45,74%), y una disminución en aquellos que poseen título de especialización (50%) y título de maestría o doctorado (4,26%).

En la Procuraduría General el indicador se mantuvo casi constante respecto al año anterior, presentándose una leve reducción en el porcentaje de profesionales que pasó de 75,76% a 74,60%, y un aumento en el porcentaje de funcionarios con estudios de especialización (23,81%).

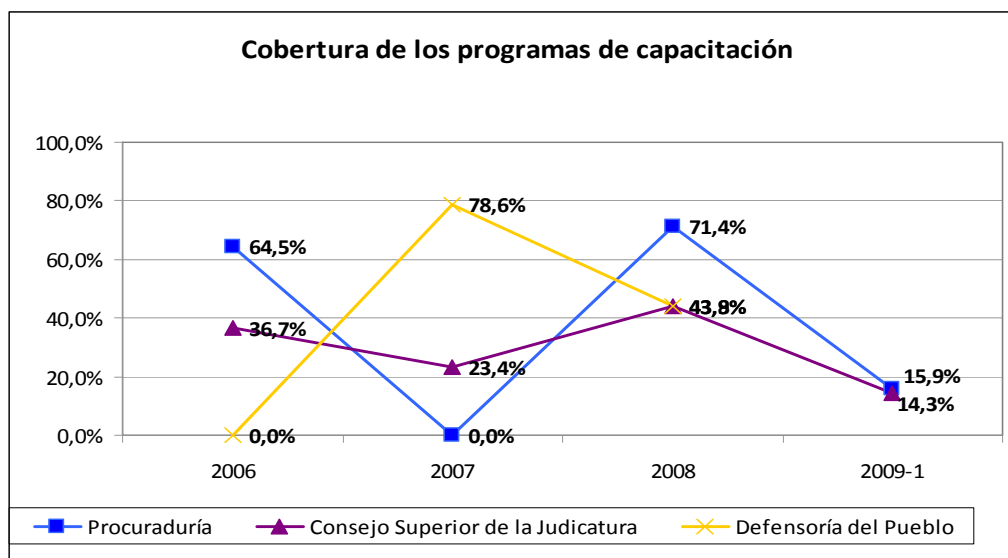


Fuente: CSJ, corte a 30 de junio de 2009.

Por su parte, el nivel de educación de los funcionarios del Consejo Superior de la Judicatura (Juzgados Penales de Circuito Especializado) se mantuvo igual al presentado en el año 2008. La Defensoría del Pueblo no entregó información para el cálculo de este indicador en el primer semestre de 2009. Salvo el leve aumento presentado en el nivel de educación de los funcionarios de la Procuraduría, los resultados alcanzados no muestran progresos respecto al año anterior.

RECU 02. Cobertura de los programas de capacitación en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

El indicador mide la cobertura de los programas de capacitación en DDHH y DIH, ofrecidos a los servidores públicos que pertenecen a las áreas misionales de DDHH y DIH de las entidades responsables por la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.



Fuente: PGN y CSJ, corte a 30 de junio de 2009¹⁶.

El resultado de la medición de este indicador decreció para el periodo de enero a junio de 2009, tanto en la Procuraduría General (incluye únicamente funcionarios del nivel central) como en el Consejo Superior de la Judicatura, pasando de 71,4% en 2008 a 15,9% en 2009 en el primer caso, y de 43,8% a 14,3% en el segundo¹⁷. Aunque esta medición corresponde tan solo a los seis primeros

¹⁶ La Fiscalía General de la Nación no presentó información para este indicador, pues según indicó no cuenta con la información sistematizada y consolidada para alimentarlo: "Si bien es cierto que los fiscales adscritos a la Unidad han recibido en su totalidad nutridas y diferentes capacitaciones en el tema no solo de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en general, sino también de aspectos puntuales a diferentes problemas teóricos y prácticos de la investigación de diversas conductas violatorias a los DDHH y DIH, la Escuela de Estudios e Investigaciones Criminalísticas de la Fiscalía, que es la dependencia competente para certificar e informar sobre los cursos en esta materia de los servidores de la institución, no cuenta con la información sistematizada por persona (s), sino por jornada específica de capacitación".

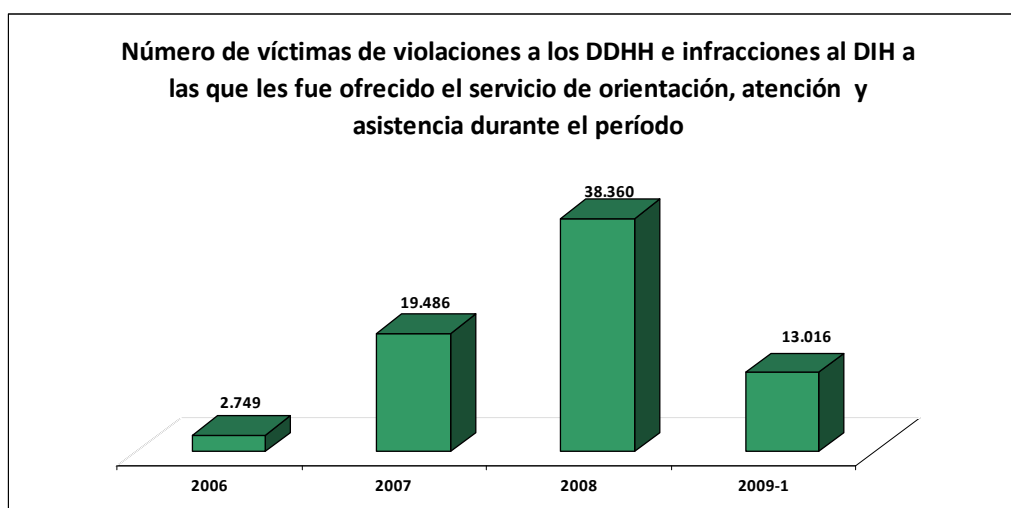
¹⁷ La Defensoría del Pueblo no entregó información para la medición del indicador en este periodo.

meses del año y por tanto su medición final puede variar positivamente, los resultados obtenidos deben llevar a la toma de acciones dirigidas a promover un aumento en la cobertura de las capacitaciones a operadores en temas relacionados con los DDHH y el DIH.

En ese sentido, las capacitaciones que se vienen realizando a nivel regional en el marco del Proyecto 13 de la Política deberán contribuir a su aumento, así como la adopción de los módulos de formación especializada en DDHH y DIH en la estructura curricular de las escuelas de formación. Se destaca como un aspecto que contribuirá a aumentar el porcentaje de funcionarios capacitados el diseño de planes de acción para el desarrollo de formaciones en DDHH en las escuelas de las entidades, y la adopción de mecanismos de evaluación del impacto de las capacitaciones y la retroalimentación de las mismas, con el ánimo de mejorar su metodología y contenidos. Finalmente, se hace necesario el mejoramiento (en algunas entidades) de las herramientas de registro y seguimiento a las capacitaciones dictadas y a los funcionarios beneficiados.

VÍCT 01. Capacidad para la atención de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, en relación con los servicios de orientación, atención y asistencia

Este indicador tiene por objeto mostrar la capacidad que tiene la Defensoría del Pueblo para atender la demanda de servicios de orientación, atención y asistencia por parte de las víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Corte a 30 de junio de 2009.

Para el primer semestre de 2009, 13.016 víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH han recibido el servicio de atención integral a través de la ruta psicojurídica de la Defensoría del Pueblo. De los 26 departamentos del país en donde se ha realizado esta labor, Antioquia, Atlántico y Cesar concentran el mayor número de víctimas atendidas, con 2.635, 1.687 y 1.619, respectivamente. Indudablemente, el total de víctimas atendidas se incrementará al final del año como consecuencia de la demanda constante de este servicio a nivel regional.

El cálculo del indicador arroja un 100% de atenciones prestadas, pues, de acuerdo a lo expresado por la Defensoría del Pueblo, el total de víctimas que calificaban para recibir el servicio fueron atendidas.

VÍCT 02. Aplicación de los instrumentos para la valoración del nivel de riesgo de víctimas y testigos en casos de violaciones de DDHH e infracciones al DIH

Su propósito es indicar la capacidad institucional para atender la demanda de aplicación de medios destinados a la valoración del riesgo personal que enfrentan las víctimas y los testigos en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Aunque el indicador se formuló para ser calculado en la Fiscalía, la Procuraduría, el Consejo Superior de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo, únicamente se viene midiendo en la primera de estas entidades¹⁸.



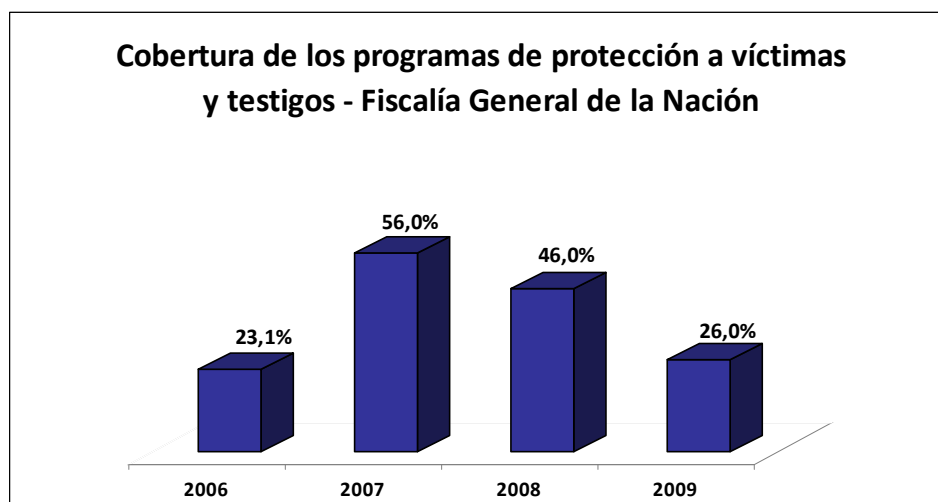
Fuente: Fiscalía General de la Nación. Corte a 30 de junio de 2009.

Para los años 2006 y 2008 más del 90% de las víctimas o testigos de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH que solicitaron valoración del nivel de riesgo fueron objeto de la aplicación de dichos instrumentos por parte de la Fiscalía General. Para el año 2007 el número de personas a quienes se les realizó la evaluación de riesgo fue superior que el número de solicitudes, mientras que en lo que va corrido de 2009 se ha prestado el servicio a un 72,3% de las víctimas o testigos que lo demandaron. La no realización de la totalidad de las evaluaciones del nivel del riesgo que fueron solicitadas puede obedecer, por un lado, a que esta no se haya realizado porque la persona podría ser candidata a recibir protección a través de un programa diferente (dadas sus condiciones y características de víctima o testigo), y por otro, a que las evaluaciones solicitadas no han sido realizadas a la fecha de reporte de la información como consecuencia de su reciente solicitud o por represamiento de las mismas.

¹⁸ La Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura no tienen un programa a través del cual brinden protección directa a víctimas y testigos, por tanto no reportan información al respecto. De otra parte, no se recibió información de la Defensoría del Pueblo sobre este indicador.

VÍCT 03. Cobertura de los esquemas de protección para víctimas y testigos de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

Este indicador mide la capacidad que tienen las instituciones a través de sus programas de protección dirigidos a víctimas y testigos de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, para atender la demanda.



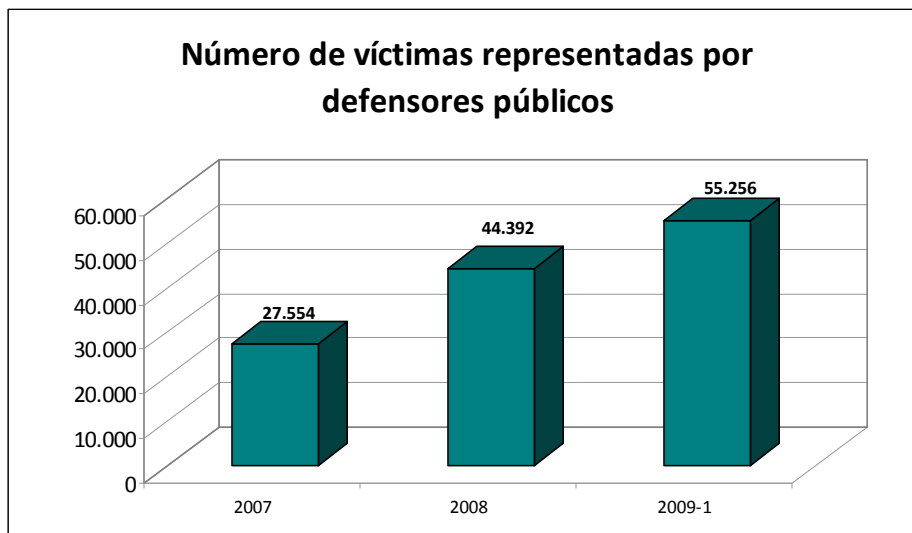
Fuente: Fiscalía General de la Nación. Corte a 30 de junio de 2009.

La Fiscalía General cuenta con un Programa de Protección para las víctimas y testigos que cubre al titular del beneficio y a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil y al cónyuge, compañera o compañero permanente, cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión o que sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de la intervención en un proceso penal.

Para el primer semestre de 2009 se ha brindado protección a un 26% de las víctimas o testigos de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH que presentaban algún nivel de riesgo según la evaluación realizada. Aunque es posible que este porcentaje cambie al final de la vigencia porque existe un número de solicitudes de atención que deberá ser brindada por la entidad en proceso de trámite, el resultado arrojado para la cobertura del Programa sigue siendo bajo, situación que puede obedecer a que el riesgo identificado en la evaluación haya sido ordinario y por tanto no se asignen medidas de protección, o a que algunas de estas medidas no hayan sido implementadas a la fecha de reporte. Así mismo, esta diferencia entre las evaluaciones realizadas y las medidas de protección brindadas podría explicarse por el retraso en la asignación de recursos que sufrió el Programa de Protección de la Fiscalía al inicio de la vigencia, y a la ausencia de suficientes recursos financieros para la adecuada prestación de los esquemas o medidas de protección.

INVE 02. Cobertura de defensores públicos en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

Este indicador pretende medir la cobertura del servicio de defensa pública brindada por la Defensoría del Pueblo a los presuntos responsables y a las víctimas de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Corte a 30 de junio de 2009.

Durante los primeros seis meses de 2009 la Defensoría del Pueblo prestó este servicio a 55.256 víctimas en Medellín (25.206), Bogotá (14.050) y Atlántico (16.000), correspondientes al 100% de las víctimas que lo solicitaron, superando de esta manera el número de personas representadas en 2007 y 2008 (especialmente por ser esta una medición semestral). Este importante resultado puede explicarse por el fortalecimiento del grupo de defensores públicos realizado a través del Proyecto 24 de la Política, gracias al cual se logró contratar un total de 104 abogados para la representación de víctimas en el 2009. Para este periodo la entidad no reportó la cifra del número de presuntos responsables por casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH representados.

3. ESTADO ACTUAL DE LOS HITOS DE LA POLÍTICA

El mapa de hitos de la Política es una herramienta que permite verificar los avances en su proceso de ejecución a través de la identificación de una serie de metas intermedias, que deben ser alcanzadas de acuerdo a una programación inicial establecida. En consecuencia, la consecución de estas metas supone la existencia de avance hacia el cumplimiento de los objetivos de la Política.

A continuación se presenta una tabla que contiene la totalidad de los hitos de la Política y su estado a junio 30 de 2009:

TABLA 3. MAPA DE HITOS DE LA POLÍTICA DE LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD EN CASOS DE VIOLACIONES A LOS DDHH E INFRACCIONES AL DIH

NOMBRE DEL HITO	ESTADO A 30 DE JUNIO DE 2009		FECHA PROGRAMADA DE CUMPLIMIENTO	FECHA EFECTIVA DE CUMPLIMIENTO
Aprobación del Documento Base de Política por el Comité Especial de Impulso	✓	CUMPLIDO	Diciembre 2005 semana 2	Noviembre de 2005
Aprobación del documento CONPES 3411	✓	CUMPLIDO	Marzo 2006 semana 1	Marzo de 2006
Aprobación segunda fase PLCI	✓	CUMPLIDO	Noviembre 2006 semana 4	Diciembre de 2006
Inicio segunda fase PLCI	✓	CUMPLIDO	Febrero 2007 semana 1	Febrero y marzo de 2007
Distribución de los recursos de inversión 2007	✓	CUMPLIDO	Mayo 2007 semana 4	Junio de 2007
Distribución de los recursos de inversión 2008	✓	CUMPLIDO	n/a	Mayo de 2008
Distribución de recursos de funcionamiento 2007	✓	CUMPLIDO	Julio 2007 semana 3	Septiembre de 2007
Distribución de recursos de funcionamiento 2008	✓	CUMPLIDO	n/a	Abril de 2008
Distribución de recursos de funcionamiento 2009	✓	CUMPLIDO	n/a	Enero de 2009
Entrega de los valores de la Línea Base	✓	CUMPLIDO	Septiembre 2007 semana 4	Febrero de 2009
Aprobación del diseño y modelo de la solución de interoperabilidad entre sistemas de información estatales encargados del conocimiento, investigación, juzgamiento y sanción de casos sobre violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	✓	CUMPLIDO	Mayo 2008 semana 1	Marzo de 2009
Convocatoria Carrera Fiscal-FGN	➡	EN CURSO	Septiembre 2007 semana 4	n/a
Formulación del componente operativo a nivel de factibilidad en materia de asistencia a víctimas	➡	EN CURSO	Diciembre 2007 semana 4	n/a
Realización de la primera jornada de capacitación	✓	CUMPLIDO	Marzo 2008 semana 4	Noviembre de 2008
Aprobación por parte del Grupo de Trabajo Ampliado de primer conjunto de recomendaciones de ajuste a la Política ¹⁹	✓	CUMPLIDO	Abril 2008- semana 4	Marzo – abril de 2009
Diseño del proyecto de evaluación de la Política	✓	CUMPLIDO	Agosto 2008 semana 4	2005 y 2006 Febrero y marzo de 2007
Adopción del reglamento del Grupo de Trabajo	✓	CUMPLIDO	Sin establecer	Enero de 2009
Formulación de la primera comisión utilizando los modelos integrales tipo de administración de recursos en la FGN	➡	EN CURSO	Marzo 2008 semana 3	n/a
Realización de la primera comisión utilizando la metodología propuesta por la PGN	➡	EN CURSO	Sin establecer	n/a

Durante el primer semestre de 2009 se logró dar cumplimiento a los siguientes cinco hitos, quedando cuatro de ellos por alcanzar:

- Distribución de los recursos de funcionamiento vigencia 2009, para el desarrollo de los proyectos programados en la Fiscalía General, la Procuraduría General, el Consejo Superior de la Judicatura, el INPEC y la Defensoría del Pueblo.
- Entrega de los valores de la Línea Base de la Batería de indicadores para el seguimiento y evaluación de la Política.
- Aprobación del diseño y modelo de la solución de interoperabilidad entre sistemas de información estatales encargados del conocimiento, investigación, juzgamiento y sanción de casos sobre violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.
- Aprobación por parte del Grupo de Trabajo Ampliado de primer conjunto de recomendaciones de ajuste a la Política y promoción de su implementación.
- Adopción del reglamento del Grupo de Trabajo²⁰.

4. AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA

A junio de 2009 las acciones emprendidas por las diversas entidades en el desarrollo de los proyectos de la Política a su cargo, y a través de esfuerzos complementarios interinstitucionales como los realizados en el marco del GTA, se han traducido en importantes avances en el cumplimiento de los 17 objetivos específicos de la Política.

Por ello, sin el ánimo de entrar a evaluar el nivel de cumplimiento de dichos objetivos –que será una de las actividades a desarrollar en el informe de evaluación que iniciará su ejecución a finales del año–, a continuación se presentan algunos avances en su cumplimiento, identificados a través del ejercicio de monitoreo realizado a la ejecución de los proyectos, sus productos y componentes, la medición de los indicadores de seguimiento y evaluación de la Política y el estado de su mapa de hitos.

OE 1. Asegurar la continuidad de los procesos de investigación a través de garantías de estabilidad para los jueces, fiscales y personal de policía judicial. Para dar cumplimiento a este objetivo se formularon los proyectos de adopción e implementación de carrera en la Fiscalía General de la Nación y en su Cuerpo Técnico de Investigaciones. Como pudo observarse en la descripción de los resultados del indicador INST01, a pesar de las dificultades presentadas durante el año pasado, en 2009 se ha dado inicio al proceso de provisión de cargos para Fiscales, asistentes de fiscal y asistentes judiciales, con lo cual se logra avanzar a pesar de los retrasos en el cumplimiento del objetivo, el cual se verá superado una vez finalice el proceso de asignación inicial de cargos de carrera en el CTI.

OE 2. Garantizar que todos los casos de violaciones de DDHH e infracciones al DIH sean conocidos por la jurisdicción penal ordinaria. Aunque el objetivo es bastante amplio al pretender que la totalidad de los casos sean conocidos por la justicia ordinaria, se han logrado importantes avances en su cumplimiento. En ese sentido, a través de la elaboración y socialización a nivel regional del protocolo para el reconocimiento de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, entre los operadores de la Rama Judicial, la Justicia Penal Militar, la Fiscalía General de la

Nación y la Procuraduría General de la Nación, se ha logrado fijar parámetros comunes que han permitido mejorar el entendimiento entre las instituciones en procura de garantizar que estos casos sean asumidos por la Jurisdicción Penal Ordinaria. De esta forma, además de alcanzarse una reducción en el promedio de conflictos presentados desde 2007 (pasando de 75 a 66), se han reducido los tiempos para su resolución.

OE 3. Garantizar que todos los casos de violaciones de DDHH e infracciones al DIH sean conocidos oportunamente por las dependencias de la FGN que corresponda. Este objetivo se encuentra parcialmente cumplido, toda vez que se elaboraron y socializaron las herramientas necesarias para que este fuera alcanzado, como son: un manual de procesos y procedimientos para la asignación de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, y un manual para su impulso y reasignación en la UNDH y DIH de la Fiscalía General de la Nación. No obstante, no se cuenta con el registro total de los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH conocidos por la Fiscalía, ni de aquellos que son conocidos por la UNDH; por tanto, no es posible evidenciar la efectiva implementación de los productos de la consultoría y, por ende, la consecuente aplicación de los ejercicios de asignación y reasignación.

OE 4. Proveer esquemas de protección que favorezcan la actuación autónoma de los jueces, fiscales, procuradores, defensores públicos e investigadores en los procesos de investigación, juzgamiento y sanción en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. La Fiscalía General y el Consejo Superior de la Judicatura han logrado avanzar de manera importante en la consecución de este objetivo. Reflejo de esta situación es la adquisición de la totalidad de equipos para la protección y seguridad colectiva a sus operadores, que habían sido programados para los años 2007, 2008 y 2009. Así mismo, estas entidades y la Defensoría del Pueblo han realizado la totalidad de las evaluaciones de riesgo a aquellos funcionarios que las solicitaron, brindando, en la mayoría de los casos, medidas de protección a quienes fueron calificados como merecedores de las mismas. Aunque la Procuraduría y la Defensoría han realizado esfuerzos aislados para brindarles condiciones de seguridad a sus funcionarios, no cuentan con un programa de protección estructurado para este propósito.

Por otra parte, la elaboración de un proyecto de ley para la creación del Sistema Nacional de Protección para el Sector Justicia se convierte en un avance fundamental en el cumplimiento de este objetivo, el cual se concretará una vez se concluya su trámite legislativo y sea adoptado por las entidades respectivas.

OE 5. Consolidar el Grupo de Trabajo (GT) del Comité Especial del Impulso (CEI), como ámbito de coordinación interinstitucional para la investigación, juzgamiento y sanción de los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. El Grupo de Trabajo Ampliado se ha convertido en un espacio de articulación interinstitucional para la toma de decisiones, la generación de recomendaciones y solución de inconvenientes relacionados con el desarrollo de la Política. Así mismo, se ha logrado ampliar el alcance del mismo, logrando impulsar acciones adicionales a las contempladas inicialmente, construyendo de esta manera un espacio para la generación de proyectos interinstitucionales y para la formulación y adopción de propuestas que den sostenibilidad a la lucha contra la impunidad. Finalmente, como se mencionó en el indicador INST06 y de acuerdo al cumplimiento del hito de la Política relacionado, el GTA ha promovido la implementación de las recomendaciones de ajuste a la Política presentadas en el informe de seguimiento. Todas estas acciones nos permiten concluir que se ha logrado dar cumplimiento a

este objetivo y que, en la medida que se de continuidad a la Política, el GTA será un espacio indispensable para la coordinación interinstitucional.

OE 6. Ejercer seguimiento permanente a la ejecución de las medidas de aseguramiento y las penas impuestas en los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Aunque este objetivo prácticamente fue alcanzado a través del desarrollo de actividades misionales del INPEC²¹ (reflejo de esto es la información registrada en el indicador INST07), se formuló e implementó un proyecto dirigido a complementar las acciones realizadas por la entidad. Es así como, a través de la adquisición de vehículos para el fortalecimiento de las remisiones judiciales y la realización de exhumaciones, se ha dotado a la entidad de herramientas que le han permitido realizar cerca de mil traslados, disminuyendo los riesgos para la integridad física de los internos y del personal del cuerpo de custodia y vigilancia, complementando de esta manera el control de la ejecución de las penas y de las medidas de aseguramiento.

OE 7. Contar con información oportuna y de calidad sobre las características del estado de los procesos penales y disciplinarios por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Se han dado importantes avances en el logro de este objetivo, a través de la definición y ajuste de la solución de interoperabilidad entre los sistemas de información estatales asociados al conocimiento, procesamiento y seguimiento de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH (esta situación se refleja en el cumplimiento del hito de la Política relacionado). Así mismo el diseño, desarrollo e implementación parcial²² del sistema de información para el Programa Presidencial de DDHH y DIH permite la sistematización, consulta, análisis y seguimiento a la información no solo de casos, sino también de los proyectos y acciones adelantados por las diferentes áreas del Programa. No obstante los excelentes resultados, es necesario para el cumplimiento total de este objetivo, la construcción y puesta en funcionamiento de la solución de interoperabilidad, que permita conocer e intercambiar información de los procesos entre las distintas instituciones.

OE 8. Asegurar que la planificación y aplicación de los recursos humanos, físicos y financieros permita impulsar todos los procesos de investigación y sanción de casos de violaciones de los DDHH e infracciones al DIH. Con el fin de materializar este objetivo se elaboró un aplicativo que permite el manejo, la gestión y el control de los recursos para la puesta en marcha de investigaciones de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la UNDH-DIH de la Fiscalía, y se viene avanzando en la estructuración de una metodología para la investigación disciplinaria de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la Procuraduría General, y de un modelo de planeación y aplicación de recursos técnicos, físicos y financieros para el área preventiva y sancionatoria de esa entidad. El avance en el logro de este objetivo se refleja en los resultados alcanzados en términos de la resolución de casos por estas instituciones, presentados en los indicadores Poli03 y Poli04. Para el cumplimiento total de este objetivo, se hace necesario que el modelo de administración de recursos diseñado para la Fiscalía sea adoptado y se realicen las comisiones y el planeamiento de la investigación de sus casos con las herramientas desarrolladas; igualmente es fundamental que se finalice y adopte la metodología respectiva en la Procuraduría.

Adicional a lo mencionado, se ha apoyado un importante número de procesos de investigación en esas dos entidades, estandarizando estrategias para su realización y otorgando recursos para su financiamiento.

OE 9. Asegurar que la definición operativa de funciones y perfiles de fiscales, técnicos, secretarios y personal de policía judicial corresponda a las exigencias de la investigación de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Para dar cumplimiento a este objetivo se realizó una evaluación de la capacidad institucional de la Fiscalía General de la Nación en términos de su estructura organizacional, funcional y de su planta de personal; posteriormente se realizó un ajuste a las funciones de sus dependencias y se amplió –de acuerdo a la capacidad financiera– la planta de personal de la UNDH y DIH de esa entidad. Por otra parte, en la Procuraduría General se ha avanzado parcialmente en el cumplimiento de este objetivo, gracias a los avances en la elaboración de un modelo de planeación y aplicación de recursos técnicos, físicos y financieros.

OE 10. Ofrecer medios e instrumentos para generar y desarrollar las capacidades y habilidades necesarias en la investigación y sanción de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Gracias a la elaboración de los tres primeros módulos de formación especializada en DDHH y DIH, y a la posterior capacitación a nivel regional de cerca de 260 operadores de la Fiscalía, la Procuraduría y la Rama Judicial, se ha logrado avanzar de manera substancial en el cumplimiento de este objetivo. De esta manera, se ha dotado a estos funcionarios de herramientas dirigidas a potenciar la comunicación interinstitucional y de metodologías y conocimientos que inciden positivamente en el fortalecimiento de su capacidad para la investigación, juzgamiento y sanción. Así mismo, este ejercicio ha hecho posible la definición de criterios uniformes y se ha generado un compromiso institucional en el largo plazo, mediante la incorporación de dichos módulos en la estructura curricular de las escuelas de formación judicial. Para dar cumplimiento total de este objetivo, es necesario que se finalice la elaboración de los seis módulos de formación restantes y se capacite en ellos a los operadores del nivel nacional y regional.

OE 11. Garantizar que la evaluación del desempeño se base en criterios de calidad y relevancia de actividad y productos. A la fecha no se han realizado avances significativos en la consecución de este objetivo. Lo anterior obedece a que la evaluación y seguimiento a las personas encargadas de las investigaciones de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la Fiscalía General de la Nación hace parte del régimen de carrera, y se encuentra proyectada para ser realizada en febrero de 2010. En la Procuraduría General, aunque la entidad cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación a los funcionarios de las áreas misionales relacionadas a través del modelo de planeación y aplicación de recursos técnicos, físicos y financieros que se viene elaborando, se realizaron algunas recomendaciones para su mejoramiento que hasta el momento no han sido implementadas (relacionadas con la necesidad de involucrar en el ejercicio a todas las instancias de la entidad).

OE 12. Promover el reconocimiento y la participación de las víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en los procesos de investigación, juzgamiento, sanción y reparación. A la fecha, puede afirmarse que se ha alcanzado un cumplimiento significativo de este objetivo, puesto que las acciones propuestas inicialmente para su logro han sido desarrolladas casi en su totalidad; sin embargo, la dinámica del proceso de justicia y paz y el elevado número de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH hacen de este un objetivo permanente que debe enfrentar el Estado colombiano.

Al respecto se destaca el fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo para la atención integral a víctimas, y el consecuente aumento del número de personas atendidas a través de la ruta psicojurídica (indicador VICT01); el desarrollo de un modelo de arquitectura institucional para la prestación de servicios de asistencia a víctimas y testigos, y de una estrategia

de comunicaciones internas y externas dirigida a víctimas, operadores y presuntos responsables. Así mismo, son avances en el cumplimiento de este objetivo la construcción de un Protocolo para la atención a víctimas por parte de psicólogas(os) móviles y de un Protocolo para el acopio documental, al igual que la transmisión satelital de diligencias a salas de víctimas de justicia y paz y el apoyo a las víctimas durante la audiencia de versión. Por último, ha contribuido al cumplimiento de este objetivo el levantamiento de diagnósticos de la oferta, las necesidades y el grado de coordinación interinstitucional de las entidades estatales encargadas de la atención integral a víctimas en los departamentos de Magdalena, Sucre, Santander, Norte de Santander, Córdoba, Bolívar y Nariño, y la formulación concertada de planes de acción dirigidos a lograr la coordinación, el fortalecimiento institucional y la adopción de las herramientas y modelos para la atención integral a víctimas.

OE 13. Asegurar que los mecanismos de protección favorezcan la participación y colaboración efectiva de víctimas y testigos en los procesos de investigación, sanción y reparación por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. El cumplimiento de este objetivo viene siendo impulsado, por un lado, a través de la elaboración de un proyecto de ley para la creación del Sistema Nacional de Protección para el Sector Justicia, el cual prevé, entre otros aspectos, la actuación coordinada de las entidades involucradas en la protección de víctimas y testigos. Por otra parte, en el marco del Subcomité de Protección de la Ley 975 se han impulsado acciones interinstitucionales para la prestación de servicios de protección bajo un enfoque diferencial, teniendo en cuenta las características particulares del protegido y la aplicación de los derechos humanos en las evaluaciones de riesgo.

Como se pudo observar en el análisis de los indicadores VICT02 y VICT03, la Fiscalía General viene brindando protección a un porcentaje importante de las víctimas y testigos a quienes se les ha realizado la evaluación del riesgo; sin embargo, como se mencionó anteriormente, existen dificultades financieras y logísticas para lograr una adecuada cobertura de los mecanismos de protección. En este sentido, a pesar de los importantes logros mencionados, aun es prematuro hablar de un cumplimiento total de este objetivo, situación para la cual se hace necesaria la reglamentación del sistema nacional de protección, con el fin de definir competencias y fortalecer la capacidad institucional a través de distintos tipos de recursos para atender la demanda de protección de víctimas y testigos.

OE 14. Asegurar el cumplimiento de la programación de diligencias y actividades de investigación y sanción en los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Aunque este objetivo no se encuentra totalmente cumplido, su nivel de consecución puede calificarse como alto, en la medida que se han desarrollado la mayoría de las acciones diseñadas para tal fin. Dentro de ellas se encuentran: el fortalecimiento del componente disciplinario de las Fuerzas Militares y el impulso y seguimiento a casos de homicidios presuntamente cometidos por agentes del Estado; la capacitación a los operadores disciplinarios en la dinámica militar y las normas de combate de las Fuerzas Militares; el seguimiento a la situación jurídica de los internos por casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH (indicador INST07) de la adecuación de salas de audiencias virtuales en las sedes de administración de justicia y en 24 centros de reclusión del nivel regional, y la realización de cerca 320 audiencias a responsables y presuntos responsables de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Es fundamental iniciar el desarrollo de las actividades relacionadas con el rediseño de las estrategias de citación y de conducción de testigos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH y para la notificación de servidores públicos en este tipo de casos.

OE 15. Garantizar la ejecución oportuna de las órdenes de captura en los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Para dar cumplimiento a este objetivo, inicialmente se había propuesto la creación de un grupo especializado en capturas de la Policía Judicial para los casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH; sin embargo, teniendo en cuenta que ya existe un grupo especializado de capturas en la Policía Judicial, se consideró innecesaria por parte de la Fiscalía General crear una sub-especialización adicional. Por tanto se definió como estrategia, para la consecución del objetivo, dotar al grupo existente de equipos y materiales que permitieran fortalecer su capacidad investigativa, los cuales ya han sido adquiridos. Aunque las necesidades pueden superar las acciones realizadas (especialmente por las limitantes presupuestales), se ha alcanzado parcialmente el logro de este objetivo.

OE 16. Proporcionar garantías de seguridad y condiciones de movilidad suficientes a las comisiones de investigación en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. A la fecha se ha obtenido un importante avance en el cumplimiento de este objetivo, en la medida que se han fortaleciendo los esquemas de movilidad y comunicaciones para el desarrollo de comisiones de investigación asignadas a casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la Fiscalía General. En este sentido, se han apoyado cerca de 1.300 comisiones en los años 2008 y 2009, gracias a las cuales se han logrado importantes resultados en términos de movilidad de los procesos relacionados en su mayoría con homicidios presuntamente cometidos por agentes del Estado.

OE 17. Asegurar servicios oportunos de defensa técnica para los presuntos responsables de violaciones a DDHH e infracciones al DIH en incapacidad económica o social para proveérsela. Este objetivo se amplió, cobijando también a las víctimas como beneficiarios del servicio de defensa pública, esto como consecuencia del aumento de la demanda del servicio por el avance de los procesos de justicia y paz. De esta manera, a través del fortalecimiento del grupo de defensores públicos de la Defensoría del Pueblo, se ha logrado asegurar que el 100% de las víctimas que han solicitado el servicio de defensa pública hayan recibido acompañamiento en sus procesos (a la fecha de corte 127.202 víctimas-indicador INVE02). De igual forma se ha brindado defensa pública a la totalidad de los presuntos responsables que la han solicitado (232 personas en 2008).

5. DIFICULTADES EN LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA

- La falta de coordinación interinstitucional entre las entidades encargadas de la atención a víctimas en algunos departamentos del país dificulta la adecuada prestación de los servicios y la puesta en marcha de acciones conjuntas, dirigidas a brindar a las víctimas la orientación y acompañamiento necesarios para asegurar su participación en los procesos.
- Algunos proyectos de la Política presentan dificultades financieras que no les han permitido finalizar las actividades programadas o que han obligado a su financiamiento a través de otros proyectos. En especial se destacan las dificultades presupuestales que se presentan para la construcción de la solución de interoperabilidad entre sistemas de información estatales, cuyo valor asciende a los 3.790 millones de pesos.
- La reorientación de los recursos de funcionamiento de algunos proyectos hacia otros, considerados por las entidades como prioritarios, ha ocasionado que se deje de dar cumplimiento a algunas acciones que se encontraban programadas en la Política y a ciertos

- Algunas de las entidades que participan en la Política no han adoptado adecuadamente la estrategia diseñada para realizar el seguimiento a la Política y no han definido los perfiles necesarios para centralizar las responsabilidades que tiene la institución dentro del seguimiento. En consecuencia, no se han establecido los canales de comunicación efectivos, dificultando la labor de monitoreo del PLCI.
- Continúan presentándose inconvenientes con la entrega de información necesaria para el adecuado y ágil desarrollo de los proyectos por parte de algunas unidades de Fiscalía y algunas áreas de la Procuraduría.

6. RECOMENDACIONES

- Es necesario desarrollar estrategias que permitan fortalecer las unidades regionales de Asuntos Humanitarios de la Dirección Nacional de Fiscalías, puesto que estas concentran el mayor número de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, y no poseen los recursos humanos, físicos y financieros para dar cumplimiento a su misión.
- Es necesario que todas las entidades que tienen asiento en el Grupo de Trabajo Ampliado participen activamente en el desarrollo de iniciativas interinstitucionales, dirigidas al cumplimiento de los objetivos de la Política y al impulso de temas adicionales que se enmarquen dentro de la misma.
- Una vez finalicen las intervenciones programadas en el CONPES 3411 de 2006, es fundamental que se dé sostenibilidad al Grupo de Trabajo Ampliado como escenario para la coordinación interinstitucional, el establecimiento de canales de diálogo y la construcción de iniciativas comunes para la lucha contra la impunidad.
- Continuar avanzando en la construcción e identificación de alternativas dirigidas a dar sostenibilidad en el largo plazo a la lucha contra la impunidad en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. En ese sentido, se hace necesario comprometer o gestionar recursos que puedan financiar la construcción y posterior desarrollo de proyectos dirigidos a tal fin. En este aspecto es fundamental el apoyo y la gestión de las entidades encargadas de la planeación y manejo del presupuesto general, y de aquellas que tienen la responsabilidad de investigar, juzgar y sancionar este tipo de delitos en cumplimiento de sus actividades misionales.

7. ANEXOS

ANEXO 1. Tabla de estado de ejecución de los proyectos de la Política

Proyecto	Estado por entidad	Estado consolidado
1. Carrera FGN	FGN	Py 1
2. Carrera CTI	FGN	Py 2
3. Protocolo DDHH-DIH	VPR	Py 3
4. Procesos misionales FGN	PLCI/FGN	Py 4
6. Seguimiento Política	VPR	Py 6
7. Fortalecimiento GTA	VPR	Py 7
8. Remisiones INPEC	INPEC	Py 8
9A. Sistema Información-Interoperabilidad	VPR	Py 9
9B. Sistema Información-Herramienta PPDH-DIH	VPR	Py 10
10. Impulso a casos	VPR	Py 10
11. Modelo recursos FGN-PGN	FGN	Py 11
	PGN	
12. Profesionalización RRHH	FGN	Py 12
	PGN	
13. Capacitación	VPR	Py 13
14. Evaluación FGN-PGN	FGN	Py 14
	PGN	
15. Orientación víctimas	DP	Py 15
	VPR	
16. Protección víctimas-testigos-operadores	FGN	Py 16
	VPR	
	CSJ	
	DP	
	PGN	
17. Planificación diligencias disciplinario-penal	VPR	Py 17
18. Conducción testigos-notificaciones	VPR	Py 18
20. Audiencias virtuales	Inpec	Py 20
	CSJ	
21. Fortalecimiento Policía Judicial	FGN	Py 21
22. Comisiones de Fiscales	FGN	Py 22
23. Protección zonas orden público	VPR	Py 23
24. Defensores públicos-Investigadores DP	DP	Py 24

Convenciones

Proyecto en curso	Proyecto con atraso	Proyecto no iniciado
-------------------	---------------------	----------------------

ANEXO 2. Recursos apropiados y ejecutados por proyecto a junio 30 de 2009

PROYECTO	EJE ESTRATÉGICO	ENTIDAD RESPONSABLE	APROPIADO	EJECUTADO	%
1. Carrera FGN	INST	Fiscalía, Mininterior-UE	\$ 2.938.998.000,00	\$ 1.864.200.000,00	63,43%
2. Carrera CTI	INST	Fiscalía	\$ 0	\$ 0	n/a
3. Protocolo DDHH-DIH	INST	VPR-PLCI	\$ 53.900.000,00	\$ 53.300.000,00	98,89%
4. Procesos misionales FGN	INST	Fiscalía, VPR-PLCI	\$ 130.529.097,00	\$ 130.529.097,00	100,00%
6. Seguimiento Política	INST	VPR-PLCI	\$ 593.492.360,00	\$ 152.001.980,00	25,61%
7. Fortalecimiento GTA	INST	VPR-PLCI	\$ 74.360.663,20	\$ 52.386.489,83	70,45%
8. Remisiones INPEC	INST	INPEC	\$ 841.500.000,00	\$ 473.923.000,00	56,32%
9A. Sistema Información-Interoperabilidad	INST	VPR-PLCI	\$ 1.060.930.000,00	\$ 360.930.000,00	34,02%
9B. Sistema Información-Herramienta PPDH-DIH	INST	VPR-PLCI	\$ 925.862.800,00	\$ 718.035.544,00	77,55%
10. Impulso a casos	REC	VPR	\$ 2.169.414.992,00	\$ 1.454.165.905,00	67,03%
11. Modelo recursos FGN-PGN	REC	Fiscalía, VPR-PLCI, Procuraduría	\$ 283.550.000,00	\$ 120.750.000,00	42,59%
12. Profesionalización RRHH	REC	Fiscalía, DNP, Procuraduría	\$ 839.520.000,00	\$ 839.520.000,00	100,00%
13. Capacitación	REC	VPR-PLCI	\$ 576.027.945,00	\$ 481.324.933,00	83,56%
14. Evaluación FGN-PGN	REC	Fiscalía, Procuraduría	\$ 97.090.000,00	\$ 0,00	0,00%
15. Orientación víctimas	VICT	Defensoría, VPR-PLCI	\$ 4.864.057.607,00	\$ 2.444.744.895,00	50,26%
16. Protección víctimas-testigos-operadores	INST VICT	VPR-PLCI, CSJ, FGN, PGN, DP	\$ 8.234.548.300,00	\$ 4.662.081.648,00	56,62%
17. Planificación diligencias disciplinarias-penales	INVE	VPR			

\$ 182.185.000,00 \$ 68.848.064,00 37,79%

18. Conducción testigos-notificaciones	INVE	VPR
20. Audiencias virtuales	INVE	INPEC, CSJ, Mininterior-UE
21. Fortalecimiento Policía Judicial	INVE	FGN
22. Comisiones de Fiscales	INVE	FGN
23. Protección zonas orden público	INVE	VPR
24. Defensores públicos investigadores DP	INVE	DP
TOTAL		

\$ 20.000.000,00	\$ 0,00	N/A
\$ 1.697.561.000,00	\$ 1.498.689.000,00	88,28%
\$ 1.013.217.000,00	\$ 784.717.000,00	77,45%
\$ 2.941.028.600,00	\$ 2.048.373.247,00	69,65%
\$ 0	\$ 0	n/a
\$ 6.469.631.000,00	\$ 5.593.000.000,00	86,45%
\$ 36.007.404.364,20	\$ 23.801.520.802,83	66,10%

ANEXO 3. Medición de indicadores para el seguimiento y evaluación de la Política

INDICADORES DE LA POLÍTICA DE LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD EN CASOS DE VIOLACIONES A LOS DDHH E INFRACCIONES AL DIH - CORTE JUNIO 30 DE 2009						
Información del indicador			Año de medición			
Código	Nombre del indicador	Entidad	2006	2007	2008	2009-1
Poli 01	Casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en Colombia asumidos por instancias Internacionales de derechos humanos	Ministerio de Relaciones Exteriores	16	11	16	14
Poli 02	Carga laboral promedio de fiscales, jueces y procuradores encargados de la investigación, juzgamiento y sanción de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Fiscalía	19,48	9,98	26,82	52,32
		Procuraduría	33,97	42,00	34,28	20,67
		CSJ	2,60	2,54	2,39	2,29
Poli 03	Eficacia en la resolución de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Poli 3A Procuraduría (Valoración de asuntos)	19,0%	22,1%	25,6%	8,2%
		Poli 3B Procuraduría (Resolución de casos)	11,7%	11,2%	19,8%	55,7%
		Poli 3C Fiscalía	Ver descripción del indicador			
Poli 04	Avance de proceso en curso	Poli 4A Procuraduría	13,9%	18,1%	25,5%	37,5%
		Poli 4B Fiscalía	Ver descripción del indicador			
Inst 01	Ingreso a carrera de los funcionarios públicos encargados de la investigación y el juzgamiento de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Fiscalía	2,2%	2,2%	8,8%	3,2%
		Procuraduría	61,3%	57,6%	33,3%	71,4%
		CSJ	NI	30,8%	31,8%	31,8%
Inst 02	Interposición de conflictos de competencia por la Fiscalía General de la Nación en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Fiscalía	18	20	58	21
Inst 04	Levantamiento del mapa de riesgo a responsables por la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Fiscalía	100%	100%	100%	100%
		Procuraduría	N/A	N/A	N/A	N/A
		CSJ	NI	100%	100%	100%
		Defensoría	100%	100%	NI	NI
Inst 05	Cobertura de los esquemas de	Fiscalía	33,33%	66,67%	23,53%	7,14%

	protección para responsables por la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Procuraduría	N/A	N/A	N/A	N/A
		CSJ	NI	167%	167%	100%
		Defensoría	45,45%	100%	NI	NI
Inst 06	Eficacia en la implementación de recomendaciones por parte del Grupo de Trabajo Ampliado	Vicepresidencia de la República	N/A	N/A	N/A	75%
Inst 07	Situación jurídica de los internos involucrados en casos de violación a los DDHH e infracciones al DIH, por tipo de proceso	INPEC	NI	Ver descripción del indicador		
Recu 01	Nivel de educación superior de los servidores públicos encargados de la atención, investigación, defensa, juzgamiento y sanción de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Fiscalía	Ver descripción del indicador			
		Procuraduría				
		CSJ				
		Defensoría				
Recu 02	Cobertura de los programas de capacitación en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	Fiscalía	NI	NI	NI	NI
		Procuraduría	64,5%	0,0%	71,4%	15,9%
		CSJ	36,7%	23,4%	43,9%	14,3%
		Defensoría	0,0%	78,6%	43,8%	NI
Vict 01	Capacidad para la atención de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, en relación con los servicios de orientación, atención y asistencia	Defensoría	Ver hoja del indicador			
Vict 02	Aplicación de los instrumentos para la valoración del nivel de riesgo de víctimas y testigos en casos por violaciones de DDHH e infracciones al DIH	Fiscalía	94,2%	133,9%	92,0%	72,3%
		Procuraduría	N/A	N/A	N/A	N/A
		CSJ	N/A	N/A	N/A	N/A
		Defensoría	N/A	N/A	N/A	N/A
Vict 03	Cobertura de los programas de protección para víctimas y testigos de casos por violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Fiscalía	23,1%	56,0%	46,0%	26,0%
		Procuraduría	N/A	N/A	N/A	N/A
		CSJ	N/A	N/A	N/A	N/A
		Defensoría	N/A	N/A	N/A	N/A
Inve 02	Cobertura de defensores públicos en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	Defensoría (Víctimas)	NI	100%	100%	100%
		Defensoría (Responsables)	NI	NI	100%	NI

NI No se cuenta con la información

N/A No aplica