



# innova®

Boletín informativo del Instituto de Estudios del Ministerio Público



Instituto de Estudios del Ministerio Público

NÚMERO 17 • MARZO DE 2014

## Internacionalización del IEMP, uno de los retos para el 2014

**CHRISTIAN JOSÉ MORA PADILLA**  
DIRECTOR IEMP

Uno de los ejes estratégicos del IEMP en el marco del plan «Innovación y virtualización 2013-2016» es la internacionalización, componente transversal de las perspectivas incluidas en la Resolución 014 de 2013, que adopta el plan estratégico para el cuatrienio, y que aportan, a su vez, a las metas establecidas por la entidad en la hoja de ruta «Procurando orden y rectitud»; en este contexto, los objetivos globales del Instituto están enfocados en las perspectivas de mejora de los procesos, fortalecer el conocimiento y las competencias laborales del talento humano, consolidar las finanzas de esta unidad académica y, ante todo, ofrecer calidad a los clientes internos y externos en los servicios y productos ofrecidos.

Para la actual vigencia, el IEMP ha priorizado algunas actividades relacionadas con la internacionalización de los programas académicos, de investigaciones sociales, económicas, políticas, entre otras, y de sus publicaciones. Una de las acciones contempladas es la vinculación a las redes de formadores e investigadores del IEMP de expertos de otros países para que el aprendizaje de los servidores del ministerio público, y del Estado en general, se acerque, cada vez más, a las nuevas prácticas y experiencias que, con seguridad, enriquecerán las propias.

Asimismo, la experiencia de la Procuraduría, y la del IEMP, es admirada por quienes reconocen la labor que adelanta la entidad a través de los programas de capacitación, investigaciones y el trabajo editorial. Por esta razón, el eje de internacionalización contempla



► Romper las fronteras del conocimiento es uno de los propósitos fundamentales para el 2014. Los congresos internacionales realizados por el IEMP se han convertido en espacios propicios para seguir ejemplos aplicables en nuestro país en materia de contratación, derecho disciplinario y gestión pública. Igualmente, la participación del Instituto en eventos de otras naciones como Portugal y Uruguay en 2013 permitieron hacer visibles los servicios y productos de esta unidad académica.

no solo traer al país especialistas en las áreas que maneja el ministerio público, sino también dar a conocer a otras naciones, y escuelas similares, los logros obtenidos por el Instituto en más de 15 años.

De otra parte, desde el segundo semestre de 2013 el IEMP estudia la posibilidad de formalizar convenios con entidades del exterior, la gestión de pasantías, y la participación en eventos y conferencias internacionales que sean de interés académico. Igualmente, invitar a los expertos de otras regiones a colaborar con artículos para las publicaciones del Instituto y contribuir, de la misma forma, vinculándonos a revistas o libros editados fuera de nuestras fronteras.

Los congresos internacionales de contratación, disciplinario, gerencia pública, observatorios y prospectiva, entre otros, también tienen cabida en el Plan Operativo Anual

Sistema Integrado de Gestión Desempeño del IEMP en 2013.	3
Capacitación del IEMP Atender las necesidades de los organismos del Estado y de la sociedad.	6
División Administrativa y Financiera del IEMP Coordinación eficiente y eficaz de los recursos.	15
Las investigaciones académicas develan el pasado, presente y futuro de un país	17
Notable labor editorial del IEMP en 2013	30
El conflicto armado no se acaba, se transforma	31
Construyendo la paz en los territorios a partir de la economía civil	41
Los desórdenes músculo esqueléticos influyen en el ambiente laboral	51
Programas del IEMP 2014	54

### Novedades editoriales



**Introducción a las políticas públicas**

Conceptos y herramientas desde la relación Estado y ciudadanía

PVP \$ 40.000.00

CLAD - Recuperado el 26 de febrero de 2014 de <http://old.clad.org/congreso-clad>

**innova**, marca registrada. Resolución 00056862 de 2012 de la Superintendencia de Industria y Comercio

#### Alejandro Ordóñez Maldonado

Procurador general de la nación

#### Martha Isabel Castañeda Curvelo

Viceprocuradora general de la nación

#### Christian José Mora Padilla

Director Instituto de Estudios  
del Ministerio Público - PGN

#### Dirección general

Christian José Mora Padilla

#### Coordinación editorial y corrección de textos

Mónica Vega Solano

#### Comité editorial

Luis Enrique Martínez Ballén  
Carlos Humberto García Orrego  
Carmenza Carreño Gómez  
Mónica Vega Solano

#### Diseño gráfico editorial

Hernán Hel Huertas Olaya  
Diseñador gráfico

#### Diagramación

Diana Carolina Chacón Enciso  
Diseñadora gráfica IEMP

#### Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

#### Editor

Instituto de Estudios  
del Ministerio Público  
Bogotá, carrera 5 - 15 - 80 piso 16  
PBX: 587 8750 Ext. 11621  
www.procuraduria.gov.co/iemp

Los contenidos del presente boletín  
son responsabilidad exclusiva  
de los autores.

(POA) aprobado por el Consejo Académico del IEMP a finales del año 2013.

### Prioridades en el 2014

La regionalización de los productos y servicios del IEMP caracterizó las actividades del año pasado. Este eje, que tuvo logros significativos, continuará fortaleciéndose en este periodo y tendrá en cuenta, preferencialmente, aquellos municipios que en las últimas vigencias no han sido cubiertos por los programas. Otro aspecto que favorecerá la descentralización serán los acuerdos con las regiones para la realización de capacitaciones, investigaciones y eventos conjuntos.

La virtualización, por su parte, es uno de los ejes más innovadores que representa un gran reto para el IEMP. Algunos pasos ya se han dado como los estudios preliminares para tener el canal web TV, las capacitaciones mediante el ingreso paulatino al manejo de la plataforma virtual y la sistematización de los registros académicos —para mencionar solo algunos—, suponen una transformación en nues-

tra manera de operar, es decir, un cambio cultural importante que no tendrá retorno.

El último de los cuatro ejes, esencial para la permanencia de la «universidad y editorial del ministerio público», tal como la denominó el procurador Alejandro Ordóñez Maldonado, es la sostenibilidad del IEMP mediante el fortalecimiento de la identidad corporativa e imagen institucional, al interior de las entidades que componen el órgano de control, y en las organizaciones gubernamentales que, año tras año, se acercan a solicitar los servicios o productos del Instituto. Precisamente, el proceso de comercialización, desde que se implementó como una de las estrategias para robustecer las finanzas de esta unidad académica, poco a poco se consolida a través del análisis de nuevos mercados y del comercio electrónico.

Las certificaciones del Sistema Integrado de Gestión (SIG) del IEMP en las normas ISO 9001:2008 y NTGP 1000:2009, así como la acreditación del proceso de certificación de personas por parte

del Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), según la Norma ISO/IEC 17024 —que permite al Instituto crear otra línea de servicios para generar recursos—, son evidencias de la eficacia del sistema y de los logros obtenidos.

La ejecución del plan de marketing, los convenios con librerías para la venta de publicaciones editadas por el IEMP y la propuesta de pago por libranza a la Defensoría del Pueblo, son otras alternativas de ingreso para la realización de los programas académicos.

### Retos institucionales

Los ejes de internacionalización, virtualización, regionalización y sostenibilidad, y las perspectivas incluidas en el mapa estratégico del IEMP como el talento humano, las finanzas, los clientes y la mejora continua de los procesos misionales, gerenciales, de apoyo a la gestión y de seguimiento y control, permean las actividades que el Instituto programó para este año. En párrafos anteriores mencionamos las que tendrán mayor relevancia y que requieren un esfuerzo mayor por parte de los servidores y nuestros aliados, pero no podemos olvidar las que están fortalecidas o que llevan un camino recorrido.

En este sentido, el proceso de publicaciones del IEMP continuará dando frutos. El 2014 será un año decisivo para consolidar a esta unidad académica como Centro de Pensamiento en Disciplinario y Contratación. Asimismo, fortalecer la marca es uno de los objetivos institucionales que aporta, indiscutiblemente, al logro de un gran porcentaje de las metas planteadas no solo para este año



► «(...) fortalecer la marca es uno de los objetivos institucionales que aporta, indiscutiblemente, al logro de un gran porcentaje de las metas planteadas no solo para este año sino también para el futuro del Instituto».

sino también para el futuro del Instituto.

Además, son relevantes acciones como consolidar las redes de formadores e investigadores, continuar con las jornadas de reflexión, formalizar nuevos convenios con universidades y escuelas del Estado, propiciar escenarios de encuentro entre el gobierno nacional y el ministerio público, gestionar recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) —crédito que logró la Procuraduría el año pasado—, socializar los resultados de las investigaciones académicas que son insumo para que las instancias competentes formulen políticas públicas y, por supuesto, seguir con los cursos, diplomados, seminarios y talleres por los que el IEMP es reconocido.

Para terminar, dos de las publicaciones producto de investigaciones realizadas en 2013, a saber: *Procuraduría General de la Nación, 183 años representando a la sociedad colombiana* y *Procuraduría General de la Nación, análisis prospectivo 2030*, se constituyen en documentos fundamentales para la discusión de la reforma a la justicia y de los organismos de control que se anuncian para este año, demostrando que la entidad, a través del IEMP, ha realizado estudios serios no solo históricos sino también con una visión al bicentenario del ministerio público.

Los retos institucionales son muchos, el compromiso del talento humano del IEMP es total y por ello mi reconocimiento, que también se dirige a los servidores de la Procuraduría que cada vez más se involucran en las labores que adelanta esta unidad académica que es patrimonio de todos. **i**

## Sistema Integrado de Gestión Desempeño del IEMP en 2013

**SONIA CAROLINA  
MENDOZA FERNÁNDEZ**  
GRUPO SIG  
DIRECCIÓN IEMP

A 31 de diciembre, el IEMP logró un puntaje de 787/1000 de acuerdo con el Cuadro de Mando Integral (CMI) gerencial que incluye la medición de los objetivos tanto estratégicos como los misionales de cada uno de los procesos que integran el Sistema Integrado de Gestión (SIG).

Las estrategias que tuvieron mayor avance fueron la implementación de la plataforma tecnológica y la consolidación del servicio de certificación de personas; asimismo, el fortalecimiento de la línea de investigación de actualización jurídica, de las redes de formadores e investigadores, y de los convenios interadministrativos; por último, la cooperación internacional, y los estados financieros, aportaron al

cumplimiento de los objetivos planteados en el plan del IEMP «Innovación y virtualización 2013-2016».

Por su parte, las estrategias que menos aportaron en el avance del CMI gerencial iniciarán este año. Los procesos responsables adelantaron algunas de ellas en el sentido de diseñar el mecanismo idóneo para el logro de los objetivos teniendo en cuenta que fue el primer año del plan estratégico del Instituto. Otros, tuvieron dificultades como la consecución de recursos financieros o de talento humano. Las metas de las que hablamos son el fortalecimiento de la identidad corporativa e imagen institucional, el incremento de la prestación de todos los servicios y productos institucionales —y la oferta de estos a través de medios virtuales—, el aumento del reconocimiento y la percepción del IEMP, la consolidación de métodos para el área de comercia-

lización y la capacidad operativa para participar en procesos contractuales para proveer los servicios, y el fortalecimiento de la presencia del Instituto en las diferentes regiones en el marco de la Resolución 232 de 2010.

Precisamente, uno de los retos para el 2014 es mejorar el porcentaje de ejecución de los objetivos rezagados, y continuar fortaleciendo los que ya han iniciado.

### Auditorías 2013

Se realizaron dos auditorías; la interna en el mes de noviembre por la Oficina de Control Interno de la Procuraduría y la externa del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec). La primera tenía como objetivo recomendar las oportunidades de mejora y acordar planes de acciones correctivas en cada uno de los procesos y en el mismo SIG.

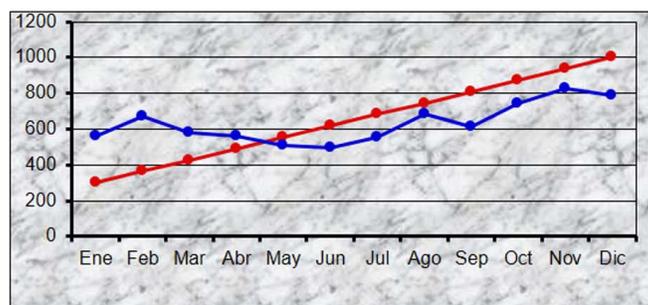
### Cuadro de mando integral gerencial

Proceso	Comunicaciones	Investigaciones	Capacitación	Publicaciones	G. Contable y tesorería	Planeación, presupuesto y control	Almacén, archivo y sistemas	Contratación y jurídica	Control Interno	Certificación de personas
Índice mes	650	839	910	730	900	928	975	1000	385	650
% Impor	0.07	0.18	0.18	0.18	0.06	0.06	0.05	0.05	0.09	0.08
Total	45.5	151.02	163.8	131.4	54	55.68	48.75	50	34.65	52

**Puntaje este mes 787**

**Meta 1000**

Mes	Esperado	Logrado	%
Ene	300	558.5	186.2
Feb	364	668.6	183.9
Mar	427	577.6	135.2
Abr	491	563.1	114.7
May	555	507.7	91.6
Jun	618	492.8	79.7
Jul	682	556.2	81.6
Ago	745	681.6	91.4
Sep	809	612.5	75.7
Oct	873	742.4	85.1
Nov	936	828.9	88.5
Dic	1000	786.8	78.7



► El Cuadro de Mando Integral (CMI) permite a las organizaciones hacer seguimiento al desempeño de los sistemas de gestión, los procesos y objetivos estratégicos priorizados en el año lo que, a su vez, permite el análisis de los avances y realizar los ajustes requeridos.

En la reunión de cierre el jefe de la Oficina de Control Interno, José Luis Gómez Sarmiento, y los auditores encargados de revisar el sistema del IEMP, Damaris Blanco Barragan y Héctor Julio Garzón Vivas, de acuerdo con la información disponible, presentaron a los servidores de esta unidad académica los hallazgos positivos, las no conformidades, algunas observaciones y recomendaciones de mejora continua para los procesos gerenciales, misionales, de seguimiento y control y de apoyo a la gestión.

El acta de cierre evidencia «el compromiso de la Dirección, líderes de proceso y demás funcionarios con el desarrollo y sostenibilidad del Sistema (...) el manejo adecuado de los registros, asociados a los procesos y procedimientos y el cumplimiento de las TRD<sup>1</sup> (...) [y] la adecuada autoevaluación de los procesos y manejo del cuadro de mando integral».<sup>2</sup>

En cuanto a las no conformidades el documento incluye la necesidad de realizar acciones correctivas relacionadas con la comunicación interna en el IEMP, la definición de competencias para el talento humano y de acciones preventivas para los procesos con el fin de evitar la materialización de los riesgos, y la actualización de la información en la página web. Finalmente, la auditoría interna expuso algunas observaciones y posibilidades de mejora para el SIG.

Por su parte, el informe de auditoría externa del Icontec incorporó los objetivos de la visita, a saber: 1) determinar la conformidad del Sistema de Gestión de Calidad (SGC) con los requisitos de la norma; 2) evaluar la capacidad del SGC para asegurar el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios aplicables al alcance del sistema y a la norma de requisitos de gestión; 3) determinar la eficaz implementación y mantenimiento del SGC; y 4) identificar oportunidades de mejora en el sistema.

A finales del mes de noviembre de 2013 el ente certificador realizó el seguimiento acorde a los requisitos de las normas NTC ISO 9001:2008 y NTCGP 1000:2009. El informe destaca los aspectos que «apoyaron la conformidad y eficacia del sistema (...)»:

## Plan estratégico IEMP «Innovación y virtualización» 2013-2016



Los objetivos estratégicos del IEMP definidos para el cuatrienio del plan «Innovación y virtualización» tienen como propósito cumplir con las metas establecidas en los ejes de internacionalización, virtualización, regionalización y sostenibilidad.

### Dirección estratégica y compromiso de la alta Dirección.

1. Los ejes estratégicos de la planeación 2013 – 2016 de la Institución enfocados en cuatro ejes: Sostenibilidad, Regionalización, Virtualización, Internacionalización.
2. Los objetivos globales para el cuatrienio 2013-2016: Orientación al cliente, Mejora de los procesos, Conocimiento y talento Humano, Financiero. La realización de dos revisiones por la dirección en el año (...).
3. El Plan estratégico y el Plan Operativo Anual (POA). El objetivo de la Entidad para convertirse y consolidarse como un Centro de Pensamiento. El objetivo de finalizar el presente año con 30 nuevas publicaciones, entre ellas la Historia de la Procuraduría General de la Nación, incluyendo la biografía de los 60 Procuradores que ha tenido el país.
4. El posicionamiento del Instituto como ente académico y su capacidad de convocatoria reflejado en la participación de eventos tales como el congreso Nacional de Observatorio (sic) para sentar bases para la creación de una red de observatorios a nivel nacional en los temas electorales, sobre los temas de enfermedades, la función y las actividades militares. El congreso internacional de contratación y el III Congreso Internacional de Contratación y

Derecho Disciplinario. La elección del mejor formador e investigador.

### Documentación y registros

5. La documentación de los procesos incluyendo desde la caracterización, definiendo los objetivos, alcance, objetivos estratégicos, equipos de trabajo, las actividades, requisitos aplicables, puntos de control, el control de cambios y la medición de la gestión.

### Proceso Comunicaciones

6. Las actividades del proceso relacionadas con el diseño, elaboración y ejecución del plan Institucional de comunicaciones, para el 2013. Este plan se desarrolló con el lema “El año de las Regiones en IEMP”, con el apoyo de las TICs (sic) como principal aliado para apoyar y promover las políticas Institucionales y públicas de la organización, con fin de darle visibilidad a los avances del plan estratégico del Instituto y los logros de la gestión en el cuatrienio y apoyar la regionalización de los servicios y productos de esta unidad.
7. El boletín virtual interno **INNOVA** semanal con las noticias recientes y el boletín **INNOVA** trimestral que recoge noticias de los principales eventos (...).

<sup>1</sup> Tablas de Retención Documental.

<sup>2</sup> Acta de reunión de cierre de auditoría. Formato de registro del proceso de evaluación institucional, subproceso evaluación independiente, de la Procuraduría General de la Nación.

## Proceso de Investigaciones

8. El objetivo del proceso establecido con base en el desarrollo de investigaciones académicas en las líneas del Ministerio Público que permiten la generación y socialización del conocimiento, con la definición de los temas de investigación, la ejecución y socialización de los resultados.

9. Los lineamientos estratégicos del proceso para fortalecer la línea de investigación de actualización jurídica en materia disciplinaria y de contratación, durante 2013 y 2014 mediante la asignación de personal especializado y alianzas estratégicas para cooperación internacional a través de acuerdos académicos.

10. El fortalecimiento de convenios inter-administrativos con Colciencias, Sena, DAFP, Icontec, universidades nacionales y extranjeras, mediante evaluaciones técnicas, jurídicas y financieras y su consolidación (...).

## Proceso Capacitación

11. El objetivo de desarrollar procesos para la formación integral y pertinente como parte de la misión del Ministerio Público para el fortalecimiento de las competencias del funcionario público, las entidades gubernamentales y ciudadanía en general y la promoción del conocimiento y el respeto de los derechos constitucionales.

12. El enfoque estratégico del proceso dirigido al fortalecimiento de la línea de investigación de actualización jurídica durante los años 2013 y 2014 mediante la asignación de personal especializado y la consecución de alianzas estratégicas, buscando fortalecer las redes de formadores e investigadores del IEMP a través de programas específicos (...).

## Proceso Certificaciones

13. El nuevo servicio de certificación de personal acreditado ante el ONAC para los servicios gratuitos de certificación en Investigación Disciplinaria y Conciliación aplicado solamente a servidores públicos de la PGN.

14. El objetivo del proceso enfocado a la certificación de personas en competencias laborales asociado al sector de la administración de justicia, cumpliendo los requisitos normativos y legales establecidos

15. La meta de consolidar el servicio de certificación de personas durante los próximos cuatro años apoyándose en el



Juan David Durán Castañeda - Archivo IEMP

► El compromiso de la Dirección, de los líderes de proceso y del talento humano del IEMP, para el desarrollo y sostenibilidad del SIG, fue uno de los tantos reconocimientos de las auditorías interna y externa adelantadas en el 2013 por la Oficina de Control Interno de la entidad y del Icontec, respectivamente. En la foto el director del IEMP, Christian José Mora Padilla, y Ana Lucía Cruz Salinas, secretaria de la División de Investigaciones Sociopolíticas y Asuntos Socioeconómicos.

proceso de certificación y acreditación ya obtenidos (...).

## Proceso de Publicaciones

16. El objetivo de publicar documentos que resultan de los estudios, del conocimiento intelectual y académico, así como de la experiencia del ejercicio público en temas de interés y competencia del Ministerio público, para la consulta, actualización y formación de los servidores públicos de las Instituciones del Estado y la ciudadanía en general.

17. La ejecución del proceso porque contempla las etapas de planificación de la obra editorial, la recepción, la aprobación, legalización, edición, aprobación de la edición, impresión, administración del inventario, definición del precio de venta, comercialización, medición del proceso y determinación de acciones correctivas, preventivas y de mejora, de acuerdo con los resultados obtenidos (...).

## Auditorías internas, Control Interno

18. El objetivo de realizar la evaluación independiente al sistema de gestión del IEMP, con la verificación del sistema de control interno, para brindar recomendaciones para la mejora de los procesos (...). (...)

20. (...) En la última auditoría interna se registraron cuatro no conformidades, las cuales se encontraban abiertas con planes de acción vigentes.

21. En lo relacionado con el proceso de control interno se resalta la existencia de herramientas de gestión tales como el manual de operaciones MECI, el Manual de Riesgos, las guías de Control Interno, las Guías del Riesgo, la programación de las auditorías, los registros de visitas de seguimiento, los informes de autoevaluación y la medición del proceso con base en el sistema de indicadores, objetivos, metas y la determinación de las oportunidades de mejora y los planes de acción.

22. No se presentaron no conformidades en la presente auditoría. En la última auditoría de Icontec no se generaron no conformidades.

## Medición de la satisfacción del cliente

23. La evaluación de la satisfacción de los usuarios a través de encuestas para medir el nivel de satisfacción a los usuarios donde está dirigido el proyecto. Instrumento: Evaluación de la satisfacción socialización investigación. Factores de evaluación: Socialización: Resultados de la investigación vs expectativas, resultados que aportan beneficios para favorecer la gestión, nuevos elementos para la interpretación del tema, tema oportuno para los debates actuales, la organización de la socialización. [Y] Evaluación de la presentación del investigador (...).

El Icontec adicionalmente incluyó en el informe, al igual que la auditoría interna, algunas oportunidades de mejora. Finalmente, mantuvo las certificaciones del SIG que fueron otorgadas al IEMP en los años 2011 y 2012 teniendo en cuenta, además de los puntos mencionados anteriormente, que el sistema cumple con las disposiciones planificadas, los requisitos de las normas auditadas y del SIG establecido por la organización. Asimismo, destaca la implementación del enfoque por procesos, el mantenimiento eficaz desde el año 2011 y la posibilidad de contar con información, por parte de las auditorías, lo que permite lograr el fin último del SIG: la mejora continua en la labor institucional y la satisfacción de los clientes. **i**

# Los programas de capacitación del IEMP atienden las necesidades de los organismos del Estado y de la sociedad

**CARLOS HUMBERTO GARCÍA ORREGO**  
JEFE DE LA DIVISIÓN DE CAPACITACIÓN DEL IEMP

La División de Capacitación del IEMP, durante el año 2013, desplegó en todo el territorio nacional actividades académicas para fortalecer los conocimientos y competencias del talento humano del ministerio público, y de comercialización de cursos, talleres, diplomados, seminarios y congresos, como parte de la estrategia de mercadeo en el marco del eje de sostenibilidad del Plan «Innovación y virtualización».

La unidad académica desarrolló programas de formación con sus propios recursos y a través de alianzas estratégicas mediante la suscripción de convenios de cooperación o de asociación. Asimismo, brindó apoyos educativos a los servidores de la entidad, previa identificación de los conocimientos requeridos, según las solicitudes presentadas, con el fin de que las necesidades de capacitación planteadas tuvieran relación funcional con el desempeño del cargo.

Los eventos de capacitación, como en años anteriores, fueron atendidos en gran parte por la Red de Formadores del IEMP compuesta por funcionarios de la Procuraduría, de la Defensoría del Pueblo y docentes externos, quienes interactuaron con los participantes en diversas modalidades de educación contempladas por el Instituto como la presencial, se-

mipresencial y a distancia; esta última, cada vez más cercana a los propósitos planteados por la unidad a finales del año 2009.

## Programas de capacitación 2013

Un total de 88 programas de capacitación, desarrollados en cerca de 160 eventos, fueron organizados de acuerdo con las propuestas recibidas por las dependencias que cumplen las funciones misionales de prevención, disciplinaria, de intervención y de conciliación de la entidad, así como de los análisis realizados por la división según la memoria institucional y la experiencia por más de 15 años, los planes estratégicos de la Procuraduría y del IEMP, las sugerencias del Consejo Académico y las evaluaciones de satisfacción que sirven de base para conocer de primera mano las necesidades

de los operadores y de las áreas de apoyo.

Las áreas temáticas de capacitación tuvieron énfasis en el talento humano, los programas de anticorrupción, buen gobierno y el nuevo ciudadano colombiano; y la actualización en aspectos jurídicos, derechos humanos, conciliación, entes territoriales y en materia ambiental, entre otras.

*Grosso modo*, más de 11000 personas, del nivel central y territorial, incluidas las 2724 que participaron en las socializaciones de estudios financiados y coordinados por la División de Investigaciones Sociopolíticas y Asuntos Socioeconómicos del IEMP, atendieron las convocatorias de la entidad y asistieron, en suma, a nueve diplomados, 53 seminarios, 30 talleres, 37 seminarios taller, tres encuentros, cinco jornadas, ocho congresos, diez foros y tres cursos virtuales.

## Derechos humanos

Por más de diez años, el IEMP realiza seminarios taller en el marco del Programa Nacional de Capacitación de Derechos Humanos (DD. HH.) y Derecho Internacional Humanitario (D. I. H.) dirigido a personeros municipales. En 2013, un total de 17 eventos se realizaron en ciudades como Cali, Rionegro, Santafé de Antioquia, Villavicencio, Cúcuta, Barrancabermeja, Pasto, Cali, Sincelejo, Santa Marta, Girardot, Paipa, Villa de Leyva, Villeta, Valledupar, Ibagué y Pereira.

Los más de 1200 asistentes a los eventos denominados «Las víctimas primero», especialmente los personeros municipales, realizaron un balance de las jornadas en las que se hizo un llamado urgente a los mandatarios locales para que dispongan de los recursos necesarios para la atención integral a las víctimas del conflicto armado. Asimismo, reiteraron



► Capacitación de Justicia Disciplinaria y Derecho Probatorio en Andes, Antioquia.

Luis Miguel Estrada Cadena - IEMP

la importancia de articular las acciones emprendidas por todas las instituciones que pertenecen al Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en pro y beneficio de estas.

En Bogotá y Neiva asistieron 90 personas a los seminarios de Lucha contra la Impunidad, DD. HH. y D. I. H. organizados conjuntamente con la Vicepresidencia de la República, y más de 200 se reunieron en la capital durante el I.º Congreso Nacional «Implicaciones de la Promulgación de la Nueva Ley Estatutaria de Inteligencia y la Prevención de los Derechos Humanos».

De otra parte, se dictaron seminarios para servidores públicos de diferentes entidades como la Escuela de Capacitación de Justicia Penal Militar, la Superintendencia Nacional de Salud, Ecopetrol y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) —este último con énfasis en el ámbito penitenciario— en departamentos como Antioquia, Santander, Atlántico, Risaralda y la ciudad de Bogotá.

### Conciliación y actualización jurídica

Dos diplomados en conciliación en Medellín y Cali permitieron a 45 procuradores judiciales profundizar y renovar los conocimientos en la materia.

De otra parte, la actualización jurídica en especialidades del derecho como el disciplinario y el administrativo, y los mecanismos alternativos de solución de conflictos, por solo mencionar algunos temas, benefició a más de 3000 personas, entre servidores públicos y privados. El régimen disciplinario para los particulares, la justicia disciplinaria y el derecho



► «Por más de diez años, el IEMP realiza seminarios taller en el marco del Programa Nacional de Capacitación de Derechos Humanos (DD. HH.) y Derecho Internacional Humanitario (D. I. H.) dirigido a personeros municipales».

probatorio, los códigos de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A) y el General del Proceso, la oralidad en la justicia civil, la justicia penal militar y el D. I. H., el Sistema Penal Acusatorio, los DD. HH., la seguridad y defensa, la contratación estatal y el presupuesto público, hicieron parte de la programación de capacitación del IEMP en el año 2013.

Además de los servidores del ministerio público, las instituciones favorecidas con los eventos académicos en las áreas mencionadas, de acuerdo a la necesidad, fueron las federaciones Nacional de Personeros de Colombia (Fenalper) y Colombiana de Municipios (Fedemunicipios), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Gobernación de Cundinamarca, la Personería de Cali, las escuelas de Justicia Penal Militar y de Guerra, la Superintendencia Nacional de Salud, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, el Fondo Nacional del

Ahorro (FNA) y la Universidad Nacional.

Se destacan, además de los congresos y seminarios internacionales, la Jornada de la Asamblea de Fenalper con la participación de 750 personas y el IV Encuentro de la Red de Escuelas del Estado. Asimismo, en el marco del eje de regionalización, los programas de formación continúan siendo focalizados a diferentes zonas del país tales como Carmen de Bolívar, Barrancabermeja, Ocaña, Garzón, Andes, Valledupar, Medellín, Restrepo, Bucaramanga, Santafé de Antioquia, Santa Marta, Cali, Armenia, Villavieja, Cartagena y Vélez.

### Nuevo ciudadano, buen gobierno y lucha contra la corrupción

En la línea temática del Programa Nuevo Ciudadano Colombiano, el IEMP lideró y apoyó eventos destacados en Bogotá como el Seminario Semana de la Participación Ciudadana que involucró a 341 personas

entre agentes del ministerio público, veedores y particulares interesados en la aplicación de los mecanismos contemplados en la Ley 134 de 1994 y, especialmente, el control social a la gestión pública.

Además, se llevaron a cabo nueve foros sobre cabildo abierto en igual número de municipios; y temas como las responsabilidades asignadas al ministerio público por la Carta Constitucional, y la función pública, fueron abordados por la unidad académica mediante seminarios diseñados para funcionarios del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de la Universidad del Magdalena, respectivamente.

La estrategia de buen gobierno y lucha contra la corrupción en 2013 se centró no solo en este flagelo que consume día a día las posibilidades de bienestar de los colombianos, sino también en el saber hacer que es un concepto fundamental a la hora de presentar resultados efectivos en la gestión pública. En este contexto, además de seminarios y talleres relacionados

con la interventoría y supervisión en la contratación estatal, los mecanismos anticorrupción del estatuto y del Decreto 734 de 2012, y el reciente Decreto 1510 de 2013 «Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública», el IEMP capacitó a nivel nacional a servidores de la entidad en el manejo y consulta del Sistema de Información Misional (SIM) y de los reportes de los Organismos de Control Disciplinario Interno (OCDI), y formó a 30 auditores integrados, de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo, en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y la Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública (NTCGP 1000).

Por otra parte, las jornadas de reflexión, que tanta acogida han tenido no solo por representantes del ministerio público, de la academia y sector privado, sino también de ciudadanos que aprecian estos espacios de participación para informarse y plantear inquietudes, focalizaron las intervenciones de expertos de la entidad, particulares y del IEMP en dos temas, a saber: acciones y retos del Estado por una minería responsable en Colombia, y aspectos fundamentales del Decreto 1510 de 2013. Los programas de lucha contra la corrupción también fueron dirigidos a Ecopetrol y la Superintendencia Nacional de Salud, entre otros.

Algunas ciudades y municipios mencionados anteriormente hicieron parte de los procesos de capacitación para el buen gobierno y la lucha contra la corrupción. Aquí, es importante resaltar los que no se han mencionado como Buenaventura, Pasto, Quibdó, Riohacha, Popayán, Ibagué, Guateque, Albania, Trujillo, Pauna, San Bernardo, Mesitas

del Colegio, Ebéjico, Entrerriós y Tunja, lo que demuestra, una vez más, la descentralización en los programas de formación del IEMP.

### Proyecto de educación virtual

Durante el año 2013, mediante convenio específico de asociación celebrado con la Universidad de Medellín, se ha venido trabajando en el diseño y elaboración de los módulos de virtualización y oferta de los cursos virtuales de inducción para funcionarios de la Procu-

raduría y de derecho disciplinario para servidores públicos del nivel básico.

Para la implementación de la plataforma Moodle, el diseño curricular, desarrollo de contenidos y manejo de los cursos, los servidores que hacen parte de la División de Capacitación se han involucrado en el proceso de adiestramiento para fortalecer las habilidades y competencias requeridas para el proyecto mediante su participación en sesiones con profesionales de la Universidad de Medellín. Adicionalmente, y con el objeto de que el co-

nocimiento permanezca en el IEMP, dos funcionarios fueron capacitados en los roles de estudiante, de profesor y de administrador.

Durante el año se establecieron los manuales de uso de la plataforma. Este espacio virtual permitirá interactuar a través de herramientas como el chat, los foros y mensajes de texto, no solo entre tutores y estudiantes sino también entre participantes.

En cuanto al área de Investigaciones del IEMP, los coordinadores de dicha dependencia contribuyeron a la construc-

Participantes niveles central y territorial			
Departamento	Ciudad o municipio	Número de asistentes	Total
Antioquia	Medellín	122	649
	Andes	66	
	Apartadó	70	
	Entrerriós	50	
	Ebéjico	50	
	Rionegro	118	
	Santafé de Antioquia	173	
Atlántico	Barranquilla	60	60
Bolívar	Cartagena	890	940
	Carmen de Bolívar	40	
	Magangué	10	
Boyacá	Tunja	170	542
	Guateque	50	
	Paipa	191	
	Pauna	50	
	Villa de Leyva	81	
Cauca	Popayán	43	43
Cesar	Valledupar	109	109
Chocó	Quibdó	7	7
Córdoba	Montería	224	224
Cundinamarca	Girardot	61	198
	San Bernardo	28	
	Villeta	69	
	Mesitas del Colegio	40	

ción del componente referente al desarrollo de proyectos, el seguimiento y la evaluación.

Por otro lado, se implementó la transmisión de contenidos audiovisuales vía streaming, tanto para la comercialización de los congresos internacionales como para la divulgación masiva del manual de competencias a los servidores de la entidad, en todo el territorio nacional.

### Talento humano

La modernización de la Administración pública requiere, entre otros componentes, el

aprendizaje continuo, la actualización de los conocimientos, competencias y habilidades, teniendo en cuenta la complejidad, cada vez mayor, que enfrentan los servidores públicos de todos los niveles en el cumplimiento de la gestión, y a las exigencias constantes de la sociedad relacionadas con la cualificación de quienes planean, diseñan, formulan y ejecutan las políticas públicas y el presupuesto que las financia.

Por estas razones, el IEMP incorpora en cada vigencia la capacitación para los servidores del ministerio público en

las modalidades de talleres, cursos, seminarios, diplomados, jornadas, etc. En 2013, podemos resaltar la socialización del modelo de incorporación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), la plataforma e-learning, el manejo de tablas de evaluación en Excel y un taller de inglés técnico para el área de investigaciones del IEMP.

Igualmente, la entidad contó con eventos académicos como la inducción virtual y presencial para nuevos funcionarios; argumentación jurídica enfocada al auto de cargos; levantamiento

de evidencias de competencias laborales y emisión de juicio, y de desempeño y producto para la norma de documentación; competencias funcionales de la Procuraduría y jornadas y foros referentes a la internacionalización, que es uno de los ejes incorporados en el plan estratégico del Instituto.

Adicionalmente, el manejo del tiempo y calidad de vida; matrimonio, familia y sociedad actual; finanzas personales, y trabajo en equipo, fueron otros aspectos contemplados en las capacitaciones apoyadas por el IEMP para los servidores de la entidad. Importante subrayar que esta línea de capacitaciones enfocada al talento humano también ha sido comercializada a algunas entidades del Estado como la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Supersalud.

### Gestión comercial

Con el apoyo del grupo dedicado a esta labor, se establecieron los contenidos académicos del portafolio de servicios de capacitación en distintas modalidades y diversos temas de actualidad en el marco de la gerencia pública, a saber: contratación estatal, derecho disciplinario, DD. HH., Estatuto Anticorrupción, conciliación, C.P.A.C.A, talento humano, congresos internacionales, entre otros.

La meta de recaudo por este concepto en el año 2013 se fijó en \$480 millones teniendo como base la experiencia de las dos vigencias anteriores, la reciente entrada del Instituto en la estrategia de comercialización de los servicios y productos, y la capacidad operativa del IEMP. Al final del ejercicio anual, a 31 de

Participantes niveles central y territorial			
Departamento	Ciudad o municipio	Número de asistentes	Total
<b>Distrito Capital</b>	Bogotá	4564	4564
<b>Guajira</b>	Riohacha	5	5
<b>Huila</b>	Neiva	75	293
	Garzón	218	
<b>Magdalena</b>	Santa Marta	474	474
<b>Meta</b>	Villavicencio	174	174
<b>Nariño</b>	Pasto	133	134
	Ipiales	1	
<b>Norte de Santander</b>	Cúcuta	47	100
	Ocaña	53	
<b>Quindío</b>	Armenia	793	793
<b>Risaralda</b>	Pereira	326	326
<b>San Andrés</b>	San Andrés	80	80
<b>Santander</b>	Bucaramanga	203	565
	Barrancabermeja	139	
	San Gil	38	
	Albania	105	
	Vélez	80	
<b>Sucre</b>	Sincelejo	70	70
<b>Tolima</b>	Ibagué	166	166
<b>Valle</b>	Cali	400	523
	Buenaventura	2	
	Restrepo	71	
	Trujillo	50	
<b>Total</b>			<b>11039</b>

diciembre, fueron superadas las expectativas en un 54,6% con un ingreso de \$742 millones.

El análisis permitió determinar que, además del reconocimiento cada vez mayor del IEMP como unidad académica en instituciones gubernamentales, de carácter mixto o privado, la calidad de los docentes de la Red de Formadores, la transferencia de conocimiento con expertos internacionales, la credibilidad en el ministerio público, la gestión de quienes ofrecen los servicios y las alianzas estratégicas, han sido factores determinantes para el logro de uno de los propósitos de la actual administración, incorporado como eje estratégico del plan «Innovación y virtualización 2013-2016»: la sostenibilidad del IEMP.

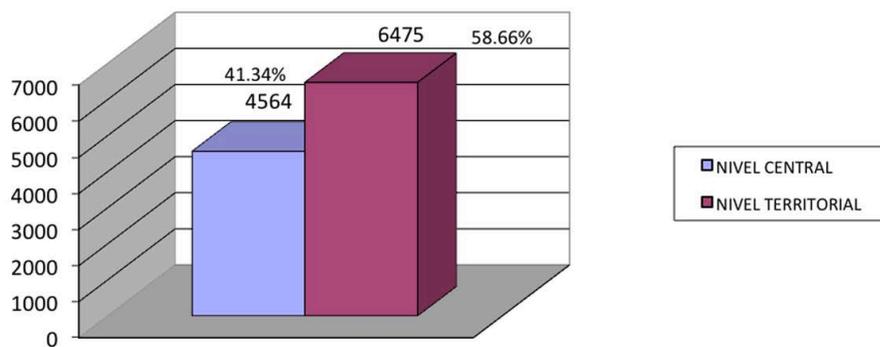
Como otros puntos para destacar tenemos que: 1) gran porcentaje de entidades que formalizaron convenios interadministrativos y contratos con el IEMP fueron clientes nuevos; 2) otros procesos del Instituto y dependencias de la Procuraduría apoyaron la labor de comercialización; 3) organizaciones privadas tuvieron acercamientos con el IEMP como el CICR lo que denota el interés por los conocimientos del ministerio público en materia de DD. HH., D. I. H. y las funciones misionales preventiva, disciplinaria y de intervención, lo que lleva a pensar en abrir otros mercados; y 4) entidades del orden nacional, dirigidas desde el nivel central como el Inpec, por ejemplo, vincularon al Instituto en su plan de capacitaciones dirigido a las regiones.

El avance positivo de esta meta infiere que el área de comercialización debe ser fortalecida y que las estrategias de mercadeo y promoción de los servicios de capacitación son aliadas indispensables para alcanzar este objetivo.

### Red de Formadores

Dentro del proyecto de fortalecimiento a la red se realizaron dos cursos. El primero, consistió en el entrenamiento a 40 servidores que se vincularon en 2013, de diferentes zonas del país, y el segundo, la instrucción impartida al grupo de 20 formadores del Programa Nacional de Capacitación de DD. HH. y D. I. H. para

### Asistentes niveles central y territorial 2013



► Los procesos pedagógicos se realizaron en 47 ciudades y municipios del país, de 22 departamentos, lo que indica una cobertura territorial del 68.75%.

personeros municipales. Esta última, fue una jornada de entrenamiento denominada «Cómo ser y parecer un excelente formador. Taller de entrenamiento de situaciones difíciles» que procuró fortalecer las competencias docentes de los funcionarios encargados de participar en el programa.

De otra parte, como incentivo y estímulo, el IEMP invitó a la red, de las áreas de disciplinario y contratación, a participar sin ningún costo en los congresos internacionales realizados en Bogotá. Igualmente, se expidió la Resolución 223 de octubre 21 de 2013 «Por medio de la cual se regulan las condecoraciones Mérito a la Excelencia Académica, Investigativa y Especial del Ministerio Público (...)», en el marco de la cual fueron postulados algunos de los docentes que por sus calidades y apoyos al Instituto podrían recibir la condecoración. Al final, el mejor formador del año 2013, a nivel interno, fue Jaime Mejía Ossman, actual procurador delegado para la Policía Nacional y, externo, Adolfo José Mantilla Espinoza, abogado y docente con experiencia en derecho público.

### Apoyos educativos

El presupuesto asignado en el Plan Operativo Anual (POA) del IEMP, como incentivo para los servidores del ministerio público, facilita el aprendizaje continuo y específico mediante la financiación de un porcentaje del valor de la inscripción en

algún programa académico, de acuerdo a la modalidad y disciplina seleccionadas por el aspirante, y que, por supuesto, debe estar relacionado con las funciones que desempeña el solicitante.

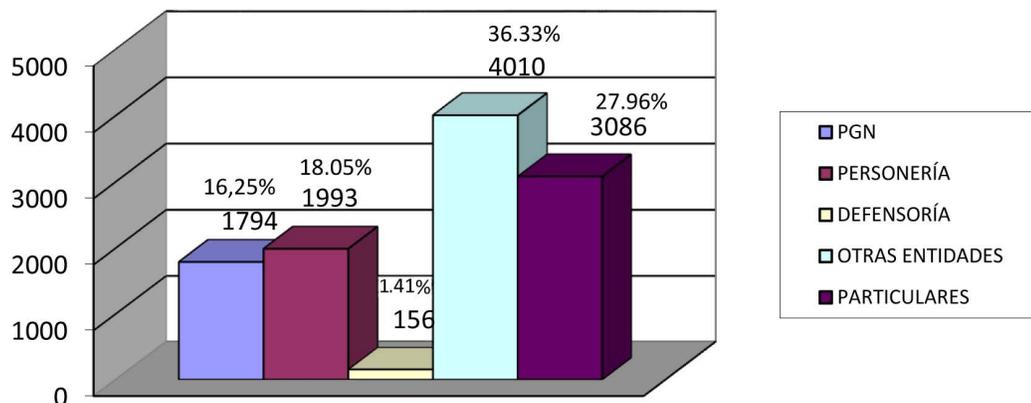
El soporte económico se brinda a funcionarios que buscan mejorar el desempeño a través de su participación en eventos de reconocida importancia académica, o que por la especificidad no son ofrecidos continuamente en el mercado. Entre otros aspectos, el IEMP tiene en cuenta factores como la situación laboral administrativa, la evaluación del desempeño, la colaboración en las redes de capacitación o investigación.

Para la vigencia 2013 se otorgaron apoyos educativos por valor de \$275 millones —66,18% más que en 2012— beneficiando a 115 servidores. Se destaca durante este período el incremento de apoyos educativos a funcionarios de la Defensoría del Pueblo.

### Satisfacción de los clientes

La información recolectada a través de los formatos de evaluación en los eventos de capacitación es valiosa para el ajuste y mejora continua de las actividades académicas del IEMP. Durante el 2013, el promedio de calificación de los programas de formación fue 93,98 lo cual indica que, en general, los procesos, en sus tres componentes de evaluación, a saber: el evento como tal, los aprendizajes adquiridos y la cualificación de los docentes o

## Población atendida en procesos de capacitación



► La alta demanda de servicios de las entidades públicas del orden nacional al área de comercialización del IEMP, y la numerosa participación en las convocatorias de procesos académicos de carácter regular, debido al posicionamiento que ha venido logrando la «universidad y editorial» del ministerio público —según palabras del procurador general—, hicieron posible el incremento de asistentes de entidades públicas diferentes al organismo de control. De otra parte, la gráfica incluye a 3086 particulares lo que indica un incremento sustancial en comparación con el año 2012, donde fueron 913, aumento que tiene relación con las socializaciones de investigaciones académicas, jornadas de reflexión y encuentros, entre otros, coordinados y apoyados por el IEMP.

facilitadores, estuvieron sobre el nivel de excelencia para los asistentes.

Entre otros aspectos, las evaluaciones recogen las opiniones acerca del contenido temático, la pertinencia del mismo con relación a la función asignada en el puesto de trabajo y la importancia que tiene para el mejoramiento y cumplimiento de las responsabilidades asignadas, en la medida en que los servidores aprenden el saber hacer, saber ser y saber comprender.

Estos resultados son producto de la elaboración de un diagnóstico de necesidades de capacitación cuidadoso y a la elaboración de diseños curriculares ajustados a los requerimientos, permitiendo que el objetivo planteado al comienzo de cada evento académico logre cumplir a cabalidad las expectativas generadas a los participantes.

Asimismo, se destaca el acierto en la conformación de los equipos de docentes gracias a los exigentes criterios que contempla el IEMP a la hora de hacer la selección

de académicos externos que se vinculan por contrato de prestación de servicios para desarrollar, apoyar y acompañar los programas de capacitación. Igualmente, para la escogencia de formadores internos, el Instituto revisa, constantemente, el desempeño y evaluación según la valoración obtenida en las encuestas de satisfacción.

Otros insumos que recibe esta unidad académica para el análisis a través de las apreciaciones de los educandos, hacen referencia a la necesidad de dar continuidad a determinadas temáticas considerando las experiencias en el ejercicio de la gestión pública de quienes participan en los procesos de aprendizaje, así como la apertura de espacios de encuentro que faciliten la retroalimentación y actualización de contenidos y nuevas tendencias.

Finalmente, de acuerdo con las observaciones presentadas en las evaluaciones, el IEMP conoce las falencias en materia de documentos especializados y pertinentes en las

áreas respectivas lo que nos obliga a explorar y producir, conjuntamente con el proceso de publicaciones del Instituto y las demás dependencias de la entidad, la edición de obras que contribuyan a la gestión del conocimiento.

### Actividades transversales

**Socialización.** Como se menciona al comienzo de este artículo, la División de Capacitación apoyó a la División de Investigaciones del IEMP en las socializaciones de estudios y el lanzamiento de publicaciones en ciudades y municipios como San Andrés, Pereira, Neiva, Barranquilla, San Gil, Paipa y Montería, entre otras.

**Piezas comunicativas.** El área de comercialización de programas académicos del Instituto estructuró memorias para las entidades y organizaciones que solicitaron el servicio y que involucraron dentro de las obligaciones contractuales la entrega de documentos virtuales. El Kit que se entrega al comienzo de cada evento cuenta con material de trabajo

que incorpora la identidad e imagen institucional.

**Audiovisuales.** Se desarrollaron dos videoconferencias para el lanzamiento y promoción de los congresos internacionales de derecho disciplinario y contratación estatal. Con recursos del IEMP y de la entidad se financió la Rendición de Cuentas emitida en directo por el canal Institucional, la cual fue precedida por el procurador general de la nación y coordinada por la Oficina de Prensa.

**Internacionalización.** En la búsqueda de escenarios de cooperación para el establecimiento de relaciones del IEMP con entidades públicas y privadas internacionales, a partir de la dinámica y misión institucional de realizar investigaciones sociales, económicas, jurídicas, ambientales, políticas, etc., y del Proyecto Nacional de Capacitación a Servidores del Ministerio Público, se logró la participación de docentes internacionales de México, Argentina, España y Uruguay en los congresos de derecho disciplinario y de contratación estatal. Estas actividades han permitido al IEMP afianzar algunos lazos con académicos de otras latitudes. Por otra parte, importante destacar la participación del director del IEMP, Christian José Mora Padilla, como conferencista en el Primer Congreso Internacional de Economía Social realizado en Lisboa, Portugal, cuya intervención se centró en el «Desafío de una realidad social, experiencia animadora».

Igualmente, el director hizo presencia en el XVIII Congreso Internacional del CLAD<sup>1</sup> sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública

<sup>1</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

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



llevado a cabo en Montevideo, Uruguay. Allí, además de lograr contactos interesantes para la labor del IEMP, presentó documentos editados por la entidad y el portafolio de servicios.

### Alianzas estratégicas

La cooperación interinstitucional, la coordinación de acciones y el apoyo de organismos internacionales no solo potencian las posibilidades de mayor cobertura de los programas aprobados por el Consejo Académico del IEMP, sino también el acceso a nuevas tecnologías, conocimientos, modelos de intervención y cercanía con las regiones.

Ejemplo de ello, fueron las alianzas gestionadas por la coordinación del programa de capacitación dirigido a personeros municipales que agenció con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y con la Unidad para la Restitución de Tierras, adscritas al Departamento para la Prosperidad Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, respectivamente, la financiación de ocho eventos, de los 17 programados para todo el país; por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) entregó recursos para financiar cuatro.

Con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) se obtuvieron recursos para el traslado de los conferencistas Emmanuel Jiménez Franco de España y Roberto Hernández García de México para participar en el 3.º Congreso Internacional de Contratación Estatal; y de María Teresa Paredes Hernández, Mexicana, y Ruben Flores Davkevicius, de Uruguay, quienes aceptaron la invitación para intervenir en la tercera edición del evento masivo de derecho disciplinario.

Asimismo, se formalizaron convenios interinstitucionales con universidades como la de Medellín, que asesora al IEMP en la implementación de la plataforma virtual, y con la Santo Tomás de Bucaramanga con la que, mediante un convenio marco, se busca el intercambio de investigadores y personal docente, adelantar programas de capacitación e investigación orientados a mejorar la

gestión administrativa y promover el conocimiento y respeto de los derechos consagrados en la Constitución Política; además, complementar y apoyar el desarrollo e implementación de programas de extensión y actividades y proyectos de investigación y transferencia de conocimientos, así como organizar, conjuntamente, eventos, e intercambiar publicaciones editadas por las dos instituciones que son de interés para las partes.

De igual manera, se desarrolló a través de convenio específico entre la Asociación de Egresados de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Aseunab) y el IEMP un Seminario de Actualización sobre Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que estuvo dirigido a abogados litigantes, funcionarios del ministerio público, de la rama judicial, organismos de control como la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República, académicos y estudiantes de facultades de derecho y, en general, a todas las personas interesadas.

### Implementación del sistema de registro y control académico

Una de las mayores necesidades de la División de Capacitación es la sistematización de los procesos mediante el registro de los datos esenciales para conservar la memoria institucional, facilitar la consulta de la información del sistema, planear con mayores argumentos las necesidades de formación y consolidar las evaluaciones de los programas.

Con el fin de lograr este propósito se suscribió en el año 2013 un contrato para desarrollar el sistema que, a la fecha, cuenta con adelantos como el análisis de requerimientos; la definición, ajustes y aprobación de prototipos; el diseño, adaptación y creación del material gráfico; el plan de pruebas; y la segmentación de algunos de los registros como «Capacitación y documentación», «Capacitaciones funcionales» y «Capacitaciones técnicas».

En el cronograma de actividades se espera alimentar el sistema con la información en el mes de febrero. Para marzo de 2014 estará en pleno funcionamiento. 

# Canal web TV del IEMP

## Las TIC, herramientas que facilitan la gestión del conocimiento

**CARLOS HUMBERTO GARCÍA ORREGO**  
JEFE DIVISIÓN  
DE CAPACITACIÓN IEMP

En muchas oportunidades el boletín **INNOVA** ha recalcado la relevancia de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) no solo para la divulgación y promoción de las acciones adelantadas por las instituciones públicas o privadas, o para facilitar y agilizar trámites e interactuar con los ciudadanos, sino también como una herramienta esencial para lograr mayor cobertura en los procesos de formación, llegar simultáneamente a diferentes regiones del país, socializar los estudios e investigaciones a más personas y transmitir de manera permanente contenidos audiovisuales pedagógicos y de interés para el ministerio público.

En este contexto, el IEMP pretende implementar, de forma permanente, un canal de televisión por Internet (web TV) el cual permitirá difundir contenidos audiovisuales que promuevan, faciliten y desarrollen la gestión del conocimiento. Las áreas temáticas, serán organizadas de acuerdo al grupo objetivo determinado por los programas del Instituto que harán uso de este recurso. Otra de las ventajas del canal es que las piezas comunicativas serán emitidas todos los meses, los siete días de la semana, las

24 horas del día, mientras se cuenta con el servicio.

Este modelo de emisión de contenidos incrementará la población beneficiaria gracias a la interactividad del medio y a las redes sociales, las cuales facilitan la participación de cualquier funcionario del ministerio público sin importar el lugar en que se encuentre o la hora en que acceda. Por su parte, el IEMP conocerá las tendencias de los participantes, sus inquietudes profesionales, las problemáticas más relevantes en cada una de sus regiones y el número de participantes vinculados en cada proceso.

### Transmisión de contenidos audiovisuales por streaming <sup>1</sup>

La diversidad de actividades de capacitación que adelanta el IEMP como congresos nacionales e internacionales, encuentros, seminarios, talleres, jornadas de reflexión, cátedras, rendiciones de cuentas, etc., llevadas a cabo en las instalaciones del IEMP o en otros sitios de la ciudad de Bogotá, y la aspiración de dar vigencia al concepto de participación ciudadana y control social, hacen necesario y conveniente contar con un canal de transmisión de contenidos audiovisuales vía streaming, a través de la página web de la entidad.

<sup>1</sup> El streaming no requiere descargas; la transmisión de audio y video se realiza a través de Internet, en línea.



► En el 2014 la Procuraduría General de la Nación, a través del IEMP, espera contar con el canal web TV con el objeto de ampliar la cobertura de los programas académicos.

El IEMP contará en 2014 con la tecnología que permitirá, a cualquier persona, conectarse para ver la transmisión, en tiempo real, desde todos los rincones del país que tienen acceso a la red informática, logrando la cobertura deseada y un mayor impacto frente a los diversos públicos que tiene el IEMP.

El Instituto también contará con un estudio de producción de contenidos audiovisuales, el cual podrá ser utilizado para lanzamientos de eventos académicos, transmisiones en

directo de capacitaciones y de noticias relacionadas con la gestión de la entidad, grabaciones de entrevistas, ruedas de prensa, entre otros, con tecnología de alta definición (HD); igualmente, el canal contará con enlaces redundantes de comunicación de alta velocidad, y soporte de energía, evitando así que la red se caiga. Adicionalmente, el estudio o centro de producción tendrá capacidad para realizar capacitaciones presenciales hasta para 40 personas y, simultáneamente, transmitirá en línea. **i**

# Los programas de formación, y la certificación de competencias que otorga el IEMP, aseguran la calidad del talento humano

**ROLAN OSWALDO  
SÁNCHEZ OJEDA**

COORDINADOR DEL PROGRAMA  
DIRECCIÓN IEMP

El 18 de septiembre de 2013, el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) acreditó al IEMP —certificado 12-OCP-004— en la norma internacional ISO/IEC 17024:2003 como organismo de evaluación de la conformidad que busca coadyuvar en los resultados de la gestión del sector público a nivel de competencias laborales.

La acreditación se inició en el año 2011 cuando el IEMP evaluó la posibilidad de ser ente certificador de competencias por lo que, esta unidad, formuló un proyecto de inversión inscrito en el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que permitiera garantizar la continuidad de la prestación del servicio de certificación. El proyecto, además, debía cumplir con los requisitos exigidos en la norma ISO 1724 y los lineamientos de la ONAC, los cuales fueron plasmados en el proceso «Certificación de personas» creado en el marco del Sistema Integrado de Gestión (SIG) del IEMP. A finales de dicho año el Instituto formalizó un contrato con el organismo para la auditoría de acreditación, la cual se adelantó en los meses de diciembre de 2012, y abril y julio de 2013.

Después de las verificaciones respectivas por parte de la ONAC, con base en los



Luis Miguel Estrada Cadena - IEMP

► El Instituto de Estudios y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en el marco del «Plan nacional de certificación de competencias» de la Procuraduría General de la Nación - IEMP, han capacitado servidores de la entidad en diferentes ciudades del país; el año pasado, 75 funcionarios obtuvieron la certificación en la norma de documentación.

requisitos de acreditación y criterios de la norma en materia de sedes, instalaciones, operaciones, talento humano y metodología, el IEMP obtuvo el aval para certificar personas en competencias laborales —como Organismo de Evaluación de la Conformidad (OEC)—, asegurando el cumplimiento de los requisitos normativos y legales establecidos, y dirigido a profesionales interesados del sector público y privado asociados a la administración de justicia.

Las áreas en las que el IEMP podrá otorgar la certificación, por el momento, son dos, a saber: 1) indagación preliminar y/o investigación disciplinaria (experto nivel I); y 2) mecanismo alternativo de conciliación para la solución de conflictos en las diferentes áreas del dere-

cho (experto conciliador). Los procesos de certificación serán aplicados a los servidores públicos que adelanten labores en materia de investigación disciplinaria y que apoyen las conciliaciones en diferentes especialidades del derecho; igualmente, a personas naturales interesadas en obtener el documento que da fe del cumplimiento de los requisitos establecidos por las normas de competencia laboral.

## Acciones en el 2013

El IEMP desarrolló actividades concretas como la certificación de 75 personas en la norma de documentación, conjuntamente con el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en ciudades como Villavicencio, Riohacha, Armenia

y Pasto, en el marco del «Plan nacional de certificación de competencias» de la Procuraduría General de la Nación — IEMP.

En los meses de mayo y julio de la vigencia anterior el Instituto realizó en Bogotá talleres para construir la titulación en conciliación y para formar evaluadores, respectivamente. Los participantes en esta actividad fueron 27 personas.

Así mismo, una vez el Instituto contó con la acreditación por parte de la ONAC, inició el nuevo servicio de evaluación de la conformidad para certificar los servidores de la entidad en las normas de disciplinario y conciliación, para lo cual efectuó talleres en las ciudades de Barranquilla, Cali y Bucaramanga logrando certificar a 59 servidores. **i**

# Coordinación eficiente y eficaz de los recursos, principal tarea de la División Administrativa y Financiera del IEMP

**CARMENZA CARREÑO GÓMEZ**  
JEFE DIVISIÓN ADMINISTRATIVA  
Y FINANCIERA IEMP

Los procesos de apoyo de planeación, presupuesto y control; almacén, archivo y sistemas; contratación y jurídica; y gestión contable y tesorería, hacen parte de la división del IEMP encargada de «1. Planear, dirigir, coordinar y controlar todo lo concerniente a las actividades administrativas y financieras, necesarias para garantizar el suministro oportuno de los bienes y servicios requeridos (...), 2. Programar y hacer seguimiento a la ejecución del presupuesto (...), 3. Conservar el archivo administrativo (...),

4. Adelantar las gestiones relacionadas con la celebración de los contratos y convenios (...), [y] 5. Atender el cumplimiento de los compromisos adquiridos y velar por el cobro oportuno de las obligaciones a favor del Instituto (...)».<sup>1</sup>

La División Administrativa y Financiera del IEMP se ha fortalecido a través de la certificación de las diferentes áreas, identificadas en el mapa de procesos del Sistema Integrado de Gestión (SIG), en las normas de calidad nacionales e internacionales NTC ISO 9001:2008, NTCGP 1000:2009 y MECI 1000:2005. Precisa-

mente, uno de los componentes esenciales ha sido el seguimiento y control a los procesos, en el marco del sistema, que se lleva a cabo mensualmente a través de la medición de los indicadores establecidos, cada año, lo que permite no solo observar el comportamiento individual de cada proceso sino, también, el de la dependencia.

La implementación del SIG, tanto para la división como para el IEMP, nos compromete a realizar un análisis juicioso del desempeño, con base en los objetivos y metas trazados lo que, finalmente, facilita la toma de decisiones y la posibilidad de determinar las acciones co-

orrectivas y preventivas que sean necesarias, de acuerdo con los recursos físicos, presupuestales, tecnológicos y humanos.

## Ejecución presupuestal

En el año 2013, el IEMP comprometió recursos por valor de \$3114 millones distribuidos en dos grandes rubros, funcionamiento e inversión. Este último, ejecutado por los cuatro proyectos inscritos en el Departamento Nacional de Planeación, a saber: capacitación, certificación de personas, cursos en derechos humanos e investigaciones sociales, jurídicas, económicas, entre otras. El 100% de las reservas presu-

<sup>1</sup> Artículo 57, Decreto 262 de 2000.

## Ejecución presupuestal acumulada. Años 2012-2013

Rubro	Ejecutado en pesos Año 2012	Ejecutado en pesos Año 2013
<b>Funcionamiento</b>	<b>1.093.912.599,50</b>	<b>1.414.329.736,00</b>
Gastos de personal	249.187.800,00	154.848.268,00
Gastos generales	839.314.015,50	1.252.833.777,00
Transferencias	5.410.784,00	6.647.691,00
<b>Proyectos de inversión</b>	<b>2.050.876.395,00</b>	<b>1.700.074.900,72</b>
Capacitación a servidores públicos	1.231.930.717,50	810.293.908,22
Capacitación en certificaciones laborales y conlciaciones	115.945.241,00	50.068.144,00
Cursos en derechos humanos y convivencia ciudadana	-	165.710.770,00
Investigación	703.000.436,50	674.002.078,50
<b>Total</b>	<b>3.144.788.994,50</b>	<b>3.114.404.636,72</b>

Fuente: División Administrativa y Financiera del IEMP



Carlos Alberto Peláez - Oficina de Prensa PGN

► La jefe de la División Administrativa y Financiera del IEMP, Carmenza Carreño Gómez, lidera los procesos de apoyo del sistema de gestión.

puestales constituidas en 2012 fueron canceladas en su totalidad, de acuerdo con el reporte que arroja el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### Ingresos

Durante la vigencia fiscal de 2013, el IEMP recaudó más de \$857 millones, discriminados de la siguiente manera:

- Servicios de capacitación \$741000000.
- Publicaciones \$108000000.
- Devolución de retenciones \$2816000.
- Devolución de apoyos educativos \$5667000.

A 31 de diciembre de 2013 el IEMP contaba con Títulos de Tesorería (TES) por valor de \$9708 millones. El rendimiento obtenido por estos títulos es a precios del mercado, cuya inversión permitió obtener una utilidad de \$406 millones.

### Contratación y jurídica

Este proceso apoyó a las áreas misionales con un total de 120 contratos, formalizados en 2013, para adquirir productos y servicios requeridos por el IEMP para el adecuado funcionamiento operativo y logístico. Asimismo, contribuyó en la suscripción de contratos y convenios para el cabal desarrollo de las investigaciones, publicaciones y capacitaciones que han requerido contratación de personas naturales o jurídicas con idoneidad y experiencia en estas áreas, y el suministro, constitución de pólizas para amparar los bienes del Instituto o arriendo, entre otros.

La contratación en el IEMP contempla los principios que rigen la contratación estatal, las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y los decretos reglamentarios.

### Almacén, archivo y sistemas

Existen procesos de apoyo que asisten a los misionales y facilitan el logro de los objeti-

vos institucionales. Destacadas acciones, en algunas ocasiones invisibles, hacen parte de la gestión administrativa y del complejo engranaje en cualquier organización. Es así como la tecnología, en el caso del IEMP los equipos de oficina, cuentan con un soporte técnico permanente; la memoria institucional, en el marco de la gestión documental y la ley de archivo, están custodiadas por este proceso que, a su vez, asesora a los demás en la materia; y el área de Almacén que cubre las necesidades de papelería y el suministro de elementos de trabajo e insumos requeridos por el IEMP.

En 2013, la labor del proceso permitió la instalación del programa de Sistematización Postal (Sipost), del operador oficial de correos de Colombia Servicios Postales Nacionales S.A., compañía que opera bajo la marca 4-72, con la que el IEMP formaliza cada año un convenio interadministrativo a fin de

agilizar la entrega y envío de correspondencia externa. Igualmente, se instaló el módulo del Sistema Integrado Administrativo y Financiero (SIAF) que en la actualidad utiliza la Procuraduría General de la Nación para el manejo de estos asuntos, como soporte de los distintos procesos institucionales y para tener un mayor control en la entrega de información.

La implementación en el marco del SIG de procedimientos de correspondencia enviada y recibida, y la capacitación a las secretarías de la Dirección y divisiones del IEMP, gracias a la gestión con la Oficina de Sistemas de la entidad; el trámite de pasajes aéreos y terrestres, y el giro oportuno de los viáticos; y la elaboración de indicadores a fin de efectuar un seguimiento a la rotación de las publicaciones de obra editorial, fueron otras de las actividades del talento humano de la División Administrativa y Financiera. **i**

Carlos Alberto Peláez - Oficina de Prensa PGN



► Los procesos de apoyo del SIG brindan soporte a los gerenciales, misionales y de seguimiento y control, facilitando la ejecución de las labores y actividades que aportan a los objetivos estratégicos de la unidad académica. En la foto de der. a izq. José Nicolás Gómez Aranzalez, del proceso de almacén, archivo y sistemas; y Jaime Galindo Álvarez y Jacqueline Mabel Barrios Lozano de gestión contable y tesorería.

# Las investigaciones académicas develan el pasado, presente y futuro de un país

**LUIS ENRIQUE MARTÍNEZ BALLÉN**

JEFE DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES  
SOCIOPOLÍTICAS Y ASUNTOS  
SOCIOECONÓMICOS DEL IEMP

La labor de la División de Investigaciones del IEMP, de acuerdo con el Decreto 262 de 2000, se enfoca en adelantar y apoyar investigaciones científicas, sociales, económicas, históricas, políticas o de otra naturaleza, que contribuyan al cumplimiento de los objetivos del ministerio público. Igualmente, prepara los documentos que sirven de material de apoyo a la actividad académica del Instituto; así mismo, diseña y ejecuta estrategias para promover las investigaciones en asuntos de interés para las entidades que integran el órgano de control.

En este sentido, el IEMP mantiene comunicación permanente con las diferentes dependencias de la Procuraduría, al ser estas las que identifican los problemas de investigación y los vacíos teóricos o conceptuales que deberán ser abordados para contribuir al cumplimiento óptimo de las funciones misionales. A continuación presentamos a los lectores de **INNOVA** los productos más destacados en 2013.

## Material pedagógico relacionado con familia

Las piezas comunicativas son resultado de la investigación iniciada en el año 2012 cuya finalidad es fortalecer la institución familiar en Colombia. El material ha sido de utilidad para los procesos de formación que desarrolla la entidad en el tema. El documento y el CD, que contiene cinco videos, muestran aspectos fundamentales que invitan a reflexionar acerca del papel que debe cumplir el núcleo familiar, que es la base de la sociedad, en la educación de quienes sucederán a la actual generación.

## Derechos Humanos para la población con discapacidad

En la anterior vigencia se logró un primer documento publicable que sirve de

Fernando Molina Acosta. Tinta sobre papel - Cortesía del autor



► «Yo sé por qué las familias han sido creadas con imperfecciones. Te humanizan. Están hechas para que te olvides de ti mismo de vez en cuando, para que el hermoso equilibrio de la vida no se destruya». Anaís Nin (1903-1977)

referencia para futuros trabajos que se adelanten en esta línea de investigación. El estudio arroja información relevante para la intervención de la Procuraduría General de la Nación en la defensa y protección de los derechos de estos ciudadanos en un país que, aunque con algunos avances, no ha conseguido implementar a nivel nacional una política pública clara y, esencialmente, aplicable para las personas que cuentan con capacidades diferentes y necesidades especiales.

## Prospectiva de la economía solidaria

Esta investigación, que cuenta con un documento publicable, es producto del trabajo liderado por el IEMP con la participación de profesionales representativos de las distintas organizaciones que tienen que ver con este sector de la economía. El estudio es una herramienta de utilidad para la proyección de las distintas asociaciones y brinda recomendaciones para la

intervención de las entidades del Estado que tienen algún papel frente al cooperativismo.

## Impacto de la NTCGP 1000 en Colombia

La Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP) pretende que las entidades de la rama ejecutiva, y las que prestan servicios o elaboran productos dirigidos a los ciudadanos, mejoren continuamente el desempeño a la hora de brindar respuestas eficaces a las necesidades de la comunidad logrando satisfacer a los clientes.

En este contexto, la investigación de la aplicación de la norma en Colombia nace, en primer lugar, por la positiva experiencia que ha tenido el IEMP desde que fue certificado el Sistema Integral de Gestión (SIG) por el Icontec que incorpora la NTCGP 1000:2009<sup>1</sup> y, en segundo lugar, porque la implementación de los sistemas de gestión de calidad y la adopción de la NTCGP están normalizadas en la Ley 872 de 2003 y el Decreto 4110 de 2004 como una obligatoriedad.

La primera fase del análisis se realizó en la ciudad de Bogotá durante el 2013, lo que permitió diseñar y validar los instrumentos definitivos para la aplicación de estos a nivel nacional para así contar con una mayor representatividad. La segunda fase para el territorio nacional se realizará en 2014.

## Teletrabajo en la Procuraduría

Este estudio se articula con ejercicios prácticos en consideración al interés que la entidad tiene en facilitar esta alternativa y modalidad laboral. El Gobierno nacional expidió el Decreto 0884 de 2012, que reglamenta la Ley 1221 de 2008, para promover

<sup>1</sup> El IEMP también está certificado por el Icontec en la norma internacional ISO 9001:2008, y recibió el aval del cumplimiento del Modelo Estándar de Control Interno (MECI:2005) en el marco de la NTCGP 1000:2009.

el teletrabajo al interior de las organizaciones públicas y privadas. Las dimensiones que aborda la investigación son la psicológica, jurídica, tecnológica e institucional; así mismo, valora experiencias de otras entidades que han aplicado esta modalidad de trabajo y recoge los elementos que se deben tener en cuenta a la hora de implementarlo. Hasta la fecha, se han diseñado unos instrumentos que permiten identificar los cargos, los funcionarios y las actividades que se podrían realizar a través del teletrabajo.

Igualmente, con el fin de experimentar en la Procuraduría esta forma de trabajo, el IEMP inició una prueba piloto con un primer grupo de servidores que facilitará la obtención de información de primera mano, así como evaluar el desempeño de quienes hacen parte del proceso y avanzar, con seguridad y objetividad, en la adopción de esta estrategia laboral que, en últimas, tiene como finalidad mejorar la gestión institucional acorde a las circunstancias y exigencias actuales.

En un mundo globalizado, que cuenta con Tecnologías de Información y Comunicación (TIC),<sup>2</sup> requiere aprovechar estos instrumentos para facilitar la interrelación con la institución o los clientes, según sea el caso. El teletrabajo «aumenta la productividad y reduce los costos fijos, mejora la calidad de vida de los trabajadores e incentiva el trabajo en equipo, promueve la inclusión social, aporta al mejoramiento de la movilidad en las ciudades y reduce los índices

de contaminación e impulsa el uso y apropiación de las nuevas tecnologías».<sup>3</sup>

### Agendar la política pública para la recuperación de los bienes de uso público

Este proyecto, realizado en 2013, corresponde a la fase v

<sup>3</sup> Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Ministerio del Trabajo. *Libro blanco. El ABC del teletrabajo en Colombia*. Versión 3.0. PP. 6 y 7. (s.f.).

de la investigación sobre la ocupación indebida de los litorales marítimos, que se ha constituido en un ejercicio metodológico modelo por ser sostenible en el Plan Operativo Anual (POA) del IEMP, y el interés que la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles, la Dirección de esta unidad académica y los profesionales involucrados, han tenido a la hora de dar continuidad a un esfuerzo signifi-

cativo no solo para la entidad y las instituciones encargadas de diseñar, ejecutar y evaluar la política pública en este sentido, sino también para los habitantes de las zonas referenciadas en las investigaciones.

El trabajo realizado en la anterior vigencia suministra información relevante y útil para los responsables de la formulación de la política en materia de bienes de uso

### Proyectos de investigaciones - POA 2013

Descripción	Estado
I. Evaluación de lineamientos frente a la salud mental en Colombia para la proyección, viabilidad y sostenibilidad de una política pública, así como para la prevención de la enfermedad y promoción de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad mental o con necesidad de gozar de salud mental.	Investigación en desarrollo; se espera el informe final para el mes de marzo de 2014.
II. Evaluación de la aplicación de los derechos humanos en la población con discapacidad.	Finalizó la investigación; el informe final está en revisión.
III. Vigilancia superior a la prevención y atención de la violencia sexual.	Finalizó la investigación en su primera fase y el informe final está en revisión; la segunda fase se realizará en 2014.
IV. Modelos de desarrollo desde la economía social. Prospectiva de la economía solidaria.	Finalizó la investigación; el informe final está en revisión.
V. Participación de la Procuraduría en el agendamiento de la política pública para la recuperación de los bienes de uso público ocupados indebidamente en los litorales marítimos.	La investigación finalizó; el documento final está en revisión para publicarlo.
VI. - Análisis de la gerencia pública en Colombia.	En desarrollo; finaliza en marzo de 2014.
VII. Observatorio del Sistema Penal Acusatorio (OSPA).	Finalizaron algunos temas y se publicaron resultados; continúa el desarrollo de otros temas de investigación en el marco del OSPA.
VIII. Justicia, comunidad y responsabilidad social.	En este proyecto se han estudiado varios temas que cuentan con documentos finales; otros temas están en estudio.
IX. Caracterización del sector justicia.	En elaboración documento final.
X. Análisis de la cooptación de la Administración pública en Colombia. Fase II.	En ejecución, finaliza en marzo de 2014.
XI. El nuevo servidor público colombiano. Análisis de la incidencia de los servidores en la creación de valor público. Casos, políticas públicas de gestión de riesgos y de lucha contra la corrupción.	En desarrollo. El proyecto se realiza en el marco de trabajo de grado de un doctorado y ha servido de base para la formulación de la línea de investigación en gestión del riesgo costero. Finaliza en 2014.
XII. Análisis integral de las regalías en Colombia.	En desarrollo; finaliza en abril de 2014.
XIII. Análisis del impacto de la aplicación de la NTCGP 1000 en Colombia.	Concluyó la investigación; se cuenta con informe final y se continúa en 2014 con la fase II; la publicación se hará con los resultados de las dos fases.
XIV. Caracterización de la minería ilegal en Colombia.	La investigación finalizó; documento final en revisión.
XV. Realización de material pedagógico audiovisual sobre familia.	Finalizado, se entregó informe y CD con videos; pendiente publicación.
XVI. Análisis de perfiles, puestos de trabajo y factores que permiten alternativas de teletrabajo en la Procuraduría.	En desarrollo; actualmente en implementación de un piloto; informe final para marzo de 2014.

<sup>2</sup> Los ministerios involucrados en la implementación del teletrabajo en Colombia son el de Trabajo, por tener la competencia directa en la materia, y el de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones teniendo en cuenta que uno de los factores asociados a esta estrategia es la incorporación de medios virtuales y de telecomunicaciones en las labores que desarrollan los empleados o servidores públicos.

público, lo cual se refleja en el convenio de cooperación suscrito con la Vicepresidencia de la República, siete ministerios y entidades de carácter administrativo, técnico y científico.

El documento final entrega recomendaciones que aportan a la construcción de la política para la recuperación de bienes de uso público en zonas de litoral; asimismo, presenta el mapa de actores y el análisis de la influencia de los mismos, la sistematización de información relevante y una propuesta de inserción en la agenda de Gobierno.

### Socialización de investigaciones

En el marco de este programa se realizaron 32 actividades en distintos eventos como congresos, seminarios, talleres y conferencias, en diferentes ciudades del país. Se destacan, entre otras socializaciones, la presentación en Lisboa, Portugal, de los resultados de investigaciones como el cooperativismo en Colombia y los aspectos que favorecen o impiden su implementación; igualmente, los estudios realizados por los observatorios del Sistema Penal Acusatorio (OSPA) y del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), y los que tuvieron relación con la línea de investigación de justicia, comunidad y responsabilidad social.

De otra parte, la Cátedra Carlos Mauro Hoyos, que se institucionalizó en 2013, presentó resultados de investigaciones en otras líneas, y abrió un espacio de debate para temas de interés en el ministerio público, en el marco de la corrupción y la cooptación en Colombia. 

## El IEMP aplica uno de los principios de la comunicación científica, la reproducibilidad del conocimiento

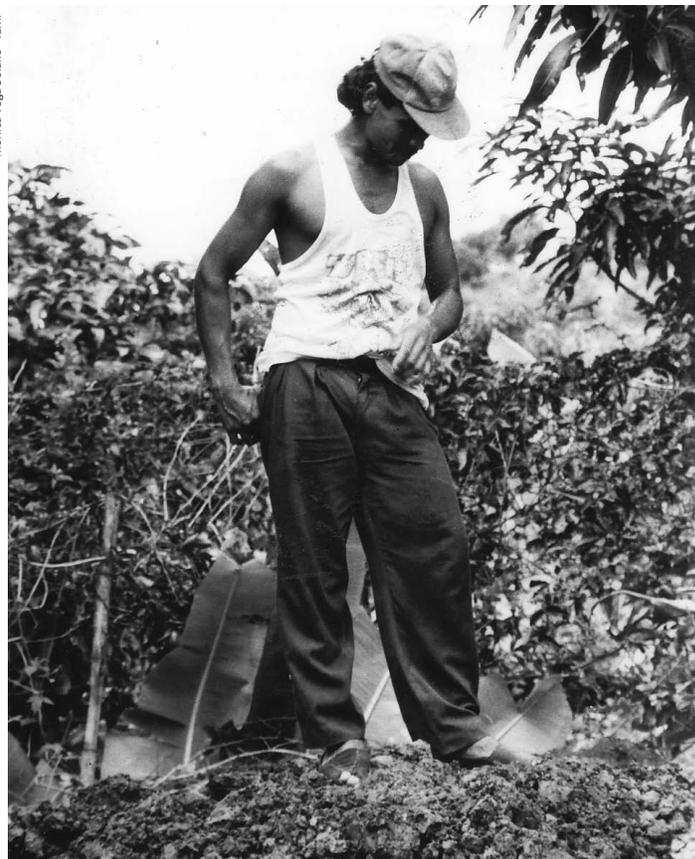
«Un experimento científico, por espectaculares que sean sus resultados, no termina hasta que esos resultados se publican. De hecho, la piedra angular de la ciencia se basa en la premisa fundamental de que las investigaciones originales tienen que publicarse. (...) el investigador científico quizás sea el único, entre todos los que desempeñan un oficio o profesión, que está obligado a presentar un informe escrito de lo que hizo, por qué lo hizo, cómo lo hizo y lo que aprendió al hacerlo».

*Cómo escribir y publicar trabajos científicos,*  
Robert Day, 2005, P. 9.

**MIGUEL ÁLVAREZ-CORREA G.<sup>1</sup>**  
COORDINADOR OBSERVATORIOS  
SPA Y SRPA  
DIV. DE INVESTIGACIONES IEMP

En el año 2013, las investigaciones del observatorio del IEMP abarcaron diferentes temas relacionados no solo con el Sistema Penal Acusatorio (SPA) y de responsabilidad penal para adolescentes (SRPA), también comprendieron estudios como la restitución de tierras y los accidentes de tránsito por causa de conductores ebrios, solo por mencionar algunos. En este número de **INNOVA** presentamos algunas de las

<sup>1</sup> Director del proyecto, antropólogo, minor's en economía y derecho, especialista en derecho de menores, máster en psicología, coordinador del grupo de investigación Justicia Formal y Justicia Comunitaria del IEMP, adscrito a COLCIENCIAS. Ha publicado más de 30 libros y es docente universitario.



Mónica Vega Solano - IEMP

▶ Las personas en situación de desplazamiento guardan una parte de la historia violenta del país, que esconden en la memoria para no recordar.

actividades destacadas de la pasada vigencia.

### El regreso, una angustia inimaginable

«Aunque la problemática de la propiedad o de la posesión de la tierra siempre ha sido considerada de importancia, hoy día en el marco de la restitución de tierras (Ley 1448/2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), el tema sigue a la orden del día en ausencia de una solución para todos satisfactoria». Este párrafo, que introduce la contracubierta de la publicación *Siembras de tiempo*, resume la percepción

de las víctimas, instituciones nacionales e internacionales y habitantes de ciudades que acogen, o simplemente aceptan, a las personas en situación de desplazamiento.

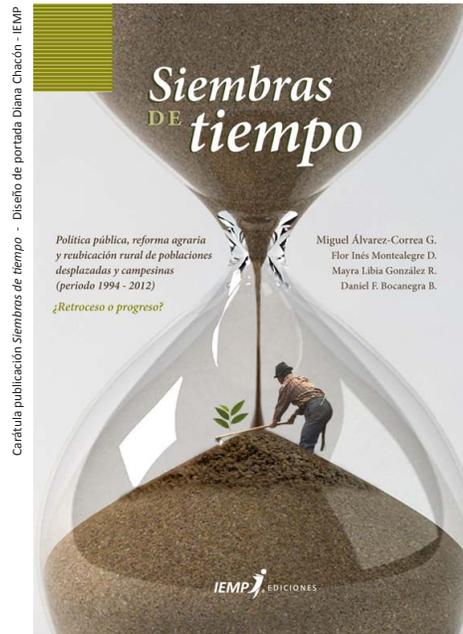
El documento editado por el IEMP es el resultado de la investigación relacionada con el proceso de retorno o reubicación de quienes, por salvaguardar la vida, se han visto obligados a partir del hogar y del territorio, dejando atrás su cultura y actividades económicas, así como el recuerdo de los seres que amó, a los que ni siquiera pudo decir adiós por la pronta partida, por estar desaparecidos o torturados y

asesinados en el marco de una violencia generalizada que lleva más de 40 años.

Precisamente, la Procuraduría, a través del IEMP, decidió adelantar un estudio para analizar y evaluar los procesos de asignación de predios a la población que decide regresar. De la investigación nace la publicación *Siembras de tiempo. Política pública, reforma agraria y reubicación rural de poblaciones desplazadas y campesinas (periodo 1994-2012)*. ¿Retroseso o progreso? Los autores y colaboradores, además del firmante, son los investigadores del IEMP Flor Inés Montealegre Díaz,<sup>2</sup> Mayra Libia González R.,<sup>3</sup> Daniel Bocanegra B.<sup>4</sup> y Roberto Oñoro M.<sup>5</sup>

El documento desarrolla capítulos como la entrega de tierras y la reforma agraria mediante convocatorias públicas desde el año 2008 hasta el 2011; igualmente, analiza temas como el hábitat en las zonas rurales, el sostenimiento agrícola, las características de la población reubicada y sus relaciones sociales, así como la salud mental, calidad de vida y desarrollo humano de los campesinos que retornan al campo. La publicación incluye algunos de los aciertos observados por el grupo de investigadores en la ejecución de la política pública de restitución de tierras y los desaciertos de la reubicación rural.

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y las comunidades asentadas en los predios asignados por dicha entidad que se encarga de ejecutar y generar la coordinación interinstitucional de la política de desarrollo rural, fueron fundamentales para obtener información y



Cartelina publicación Siembras de tiempo - Diseño de portada Diana Chacón - IEMP

► *Siembras de tiempo. Política pública, reforma agraria y reubicación rural de poblaciones desplazadas y campesinas (periodo 1994 - 2012). ¿Retroseso o progreso? Autores y colaboradores Miguel Álvarez-Correa G., Flor Inés Montealegre Díaz, Mayra Libia González R., Daniel Bocanegra B. y Roberto Oñoro M. Ediciones IEMP. 2013*

conocer, de primera mano, las familias y personas beneficiarias de los procesos de restitución, las dificultades que han tenido y el «complejo camino» que han recorrido.

El libro, que está a la venta en el IEMP, concluye que la política pública agraria en el país se debe manejar de forma integral, es decir, no solo implica otorgar la tierra y entregar recursos para implementar proyectos productivos, sino también analizar el perfil de las familias seleccionadas como el conocimiento en las labores de la tierra, las edades y fenómenos asociados; asimismo, las instituciones competentes deben verificar las condiciones de seguridad para las personas reubicadas ya que el conflicto interno o las represalias por reclamar el derecho a un terreno y viviendas dignas, de las cuales fueron expulsados, son amenazas constantes que generan nuevas migraciones convirtiendo los procesos en eternos retornos.

El Instituto espera contribuir con esta investigación a las entidades responsables de implementar la política, y a las instancias que realizan el seguimiento y evaluación de la misma, lo que redundará en la satisfacción de las necesidades

reales de seres humanos desarraigados de su tierra, estigmatizados, en muchas ocasiones, por la sociedad y lanzados a un futuro sin las condiciones requeridas para solventar las dificultades.

## La última copa

Antes de la sanción presidencial de la Ley 1696 de 2013, «Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas», el IEMP publicó a comienzos del año pasado el producto de una investigación realizada en el 2012 por el observatorio denominada *La última copa. El homicidio por accidente de tránsito de conductor bajo efecto de alcohol y de sustancias psicoactivas — Política pública, actuaciones procesales y características psicosociales — Análisis*.

La decisión de realizar el estudio se fundamentó en la necesidad de «abrir o alimentar el debate en aspectos específicos (...)» que van «más allá de la denuncia penal, del debate procesal, de la investigación judicial, de un fallo condenatorio o absolutorio, y remite a la política pública vial en materia de prevención y de represión de las administraciones locales».<sup>6</sup>

De acuerdo con los autores, las muertes causadas por el peligroso coctel de alcohol o sustancias psicoactivas y gasolina, conlleva a imaginarios sociales «reforzados por los medios de comunicación» que evidencian «la importancia del fenómeno», ejerciendo presión a las autoridades competentes para que tomen medidas conducentes a prevenir las muertes violentas por accidentes de tránsito ocasionadas por conductores bajo el influjo del alcohol, u otras sustancias, que produzcan «dependencia física o síquica, y ello haya sido determinante (...)» para la ocurrencia del hecho (Art. 2.º, numeral 6, Ley 1696 de 2013).

Los resultados del estudio permitieron al equipo de investigadores compuesto por Sandra Parra D.,<sup>7</sup> Ana Julieta

<sup>6</sup> Texto extraído de la contracubierta del libro.

<sup>7</sup> Psicóloga jurídica con especialización en investigación criminal, maestría en derecho penal, catedrática y con experiencia en investigación y evaluación en temas relacionados con delitos contra la vida y la integridad personal y en prevención del delito. Trabajó como asesora en la Policía Metropolitana de

<sup>2</sup> Comunicadora social – periodista y abogada con especialización en derecho administrativo, servidora e investigadora de planta del IEMP.

<sup>3</sup> Geógrafa con experiencia en zonas urbanas y «énfasis en asentamientos informales y en propuesta de integración de la región central en búsqueda de un proceso de desconcentración poblacional y económica». Coautora publicaciones.

<sup>4</sup> Psicólogo. Especialista en psicología jurídica y formación complementaria en las universidades Javeriana y Complutense de Madrid, docente, miembro de la Sociedad Mundial de Victimología con experiencia en el Centro de Atención a Víctimas de las Violencias y Graves Violaciones a los Derechos Humanos (Cavidh), de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

<sup>5</sup> Trabajador social, magíster en desarrollo social y experiencia con comunidades víctimas de desplazamiento forzado, indígenas y afrodescendientes, y en ámbitos relacionados con la promoción, defensa y protección de temas como los derechos humanos, convivencia y ciudadanía.

Arguelles D.<sup>8</sup> y el suscrito, relacionar, al final del libro, algunos comentarios que presentan, brevemente, recomendaciones y sugerencias, así:

- **Los reportes estadísticos viales y judiciales resultan ser incompletos**, dificultando la ubicación del número de casos relacionados con víctimas fatales, presuntamente causados por posibles conductores en estado de embriaguez. La ausencia de [una] política pública que se mantenga en el tiempo, genera un riesgo para la población al no poder realizar mediciones del logro y del impacto. Resulta en esa medida determinante impulsar la articulación de un sistema de información interinstitucional que realmente sea operativo, permitiendo tener conocimiento puntual de cada una de las situaciones de riesgo presentes, a través de las distintas instituciones vinculadas al proceso.
- **Es necesario hacer énfasis en el área preventiva, como mecanismo de modificación de hábitos de riesgos en conducción.** El Fondo de Prevención Vial, como organismo encargado de generar líneas de acción, debe brindar asistencia técnica a [las] alcaldías y gobernaciones para que este aspecto sea retomado en los planes de desarrollo.
- **La política pública en materia vial debe ser articulada y consistente en relación con la norma penal y el modelo preventivo, y sostenido en el tiempo.** Así mismo, se esperaría que se implemente y desarrolle a lo largo del territorio nacional, de manera homogénea, una política vial uniforme, con los ajustes necesarios propios de la dinámica de cada región.
- **La tipificación penal debe establecerse no tan solo desde la perspectiva punitiva sino también desde un enfoque restaurativo.** En este debe involucrarse al transgresor, a la comunidad y a la víctima. Desde una visión criminógena, considerando que la tipificación del homicidio culposo es la más frecuente en los accidentes de tránsito y la índole del perfil usual de un

infractor carente de antecedentes penales y sin historia delincriminal, no resulta coherente imponer elevadas penas privativas de la libertad.

Para entender la intención de este último punto «se debe iniciar por superar la visión punitiva de una sanción legal para llegar a una política enfocada en el problema de salud pública que acarrea el consumo de alcohol».<sup>9</sup>

Finalmente, «Según Babor (2003), emprender un enfoque de salud pública para las políticas de alcohol implica la aplicación de intervenciones apropiadas, que muy probablemente beneficiarían una mayor cantidad de personas, ya que es un enfoque poblacional. Conlleva partir de la premisa de que las comunidades consumen bebidas alcohólicas como resultado de una interacción entre la sustancia (es decir, el alcohol como sustancia psicoactiva y tóxica), lo individual (el género, las características biológicas, el historial personal) y los factores ambientales (la disponibilidad, el precio y la promoción del alcohol)».<sup>10</sup> Precisamente, una de las recomendaciones de la «Organización Mundial de la Salud (OMS) (2004) ha sido restringir la publicidad de

alcohol y los patrocinios de las compañías productoras».<sup>11</sup>

### Audiencias preliminares en la práctica judicial

Otra de las investigaciones, que contó con el apoyo del Programa de Acceso a la Justicia de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, sigla en inglés), buscó determinar no solo la comprensión de los actores judiciales involucrados en las audiencias preliminares con relación a la práctica de la normativa en materia de control de legalidad de la captura, la formulación de imputación y la imposición de las medidas de aseguramiento, sino también «el impacto que puede tener la práctica actual en la congestión y atraso judicial (...)»<sup>12</sup> en las ciudades definidas para realizar el estudio, a saber: Bogotá e Ibagué.

Los investigadores César Augusto Solanilla C.,<sup>13</sup> Jorge Luis Silva M.,<sup>14</sup> Camilo

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> Solanilla, César Augusto, et al. *Las marcas del túnel. Las audiencias preliminares en el Sistema Penal Acusatorio colombiano: construyendo recomendaciones.* IEMP. 2013.

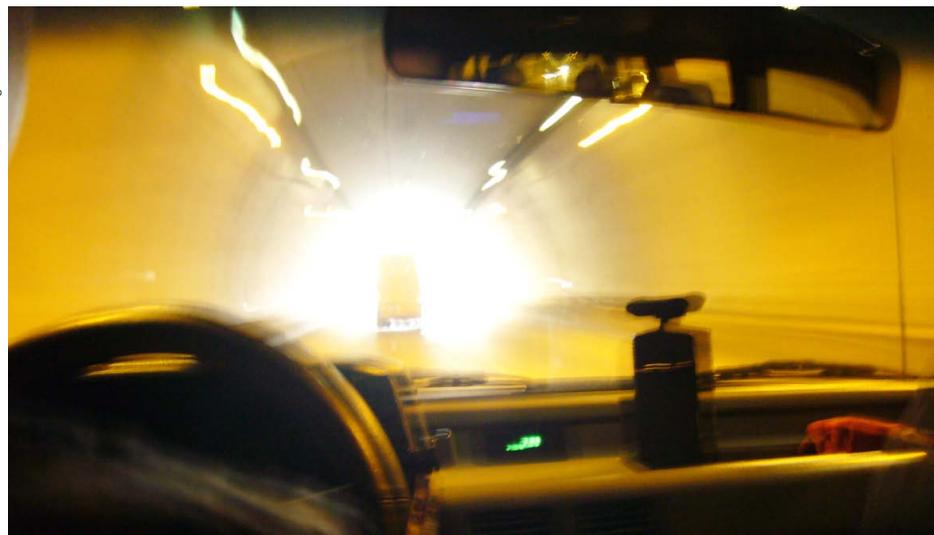
<sup>13</sup> Abogado, exdirector del Programa de Fortalecimiento de la Justicia Laboral para el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (DR-CAFTA, sigla en inglés) y del Programa de Modernización de la Justicia en Panamá; consultor en programas de reforma judicial de USAID en Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

<sup>14</sup> Doctor en derecho y maestro en estadística, economista, consultor del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y USAID, donde ha coordinado proyectos del sector justicia.

<sup>9</sup> Álvarez-Correa G., Miguel, et al. *La última copa. El homicidio por accidente de tránsito de conductor bajo efecto de alcohol y de sustancias psicoactivas — Política pública, actuaciones procesales y características psicosociales — Análisis.* IEMP. 2013

<sup>10</sup> *Ibíd.*

Mónica Vega Solano - IEMP



Bogotá y en la Universidad Nacional de Colombia. Coautora de varios documentos publicados por el IEMP.

<sup>8</sup> Abogada, especialista en derecho penal, maestría en ciencias penales y criminológicas. Juez penal del circuito desde el año 2003, catedrática e integrante de la red de formadores de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

► «(...) las muertes causadas por el peligroso coctel de alcohol o sustancias psicoactivas y gasolina, conlleva a imaginarios sociales "reforzados por los medios de comunicación" que evidencian "la importancia del fenómeno", ejerciendo presión a las autoridades competentes para que tomen medidas conducentes a prevenir las muertes violentas por accidentes de tránsito (...)».

Andrés Ávila C.,<sup>15</sup> y Alberto Nieto T.,<sup>16</sup> con la asesoría de esta coordinación,<sup>17</sup> publicaron el documento *Las marcas del túnel. Las audiencias preliminares en el Sistema Penal Acusatorio colombiano: construyendo recomendaciones*, editado por el IEMP y distribuido desde el año 2013. El tema, que es considerado como uno de los «cuellos de botella del sistema», se dividió en cuatro secciones, a saber: 1) antecedentes de la reforma al SPA en el país, 2) marco jurídico de las audiencias preliminares, 3) resultados del trabajo de campo en Bogotá e Ibagué y 4) conclusiones generales y recomendaciones.

El IEMP invita a los operadores judiciales, y personas interesadas en el tema, a consultar las sugerencias que el grupo de expertos incluye en el libro, basadas en el análisis de la experiencia nacional e internacional. Entre los aportes se destacan aspectos por mejorar como la dirección y control de las audiencias por parte de algunos jueces y el desempeño de los fiscales en la formulación fáctica y jurídica de los cargos, la ausencia de planificación de las mismas, así como de estándares que permitan la efectividad en esta etapa con relación a la optimización de recursos, la capacitación en «gerenciamiento administrativo judicial y la organización de procedimientos y manuales»,<sup>18</sup> la elaboración de guías que permitan hacer seguimiento a cada fase, y la necesidad de nivelar los conocimientos y competencias de los defensores públicos con los privados.

Con relación a los representantes del ministerio público en las audiencias preliminares, en su calidad de protector de los derechos de los implicados en un proceso penal, el documento recomienda «promover una participación con mayor autonomía argumentativa frente a la

Luis Miguel Estrada Cadena - IEMP



► La publicación editada por el IEMP, *El peso de la medida. Economía y política pública del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes — Costos y metas*, «reconoce que "(...) la única medida que goza de un registro cuantitativo y cualitativo unificado y exhaustivo a lo largo del territorio, del 2007 a la fecha (2013), y con respaldo documental, es la Amonestación, la sanción más leve que la norma autoriza", la cual está a cargo de la Procuraduría General de la Nación, específicamente del IEMP.

exposición de la Fiscalía»<sup>19</sup> e incrementar la presencia institucional en esta etapa.

### Costos y beneficios en el marco del SRPA

*El peso de la medida. Economía y política pública del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes — Costos y metas*, es la octava publicación que recoge la investigación permanente que realiza el observatorio del IEMP en esta línea, con diferentes énfasis; esta vez, el estudio hace referencia a los recursos invertidos y la financiación para lograr el propósito inicial planteado para el SRPA en el marco del Código de Infancia y Adolescencia.

Los investigadores Frank E. Pulgarín V.,<sup>20</sup> Roberto Oñoro M., y este servidor, con el acompañamiento y aporte de la Fundación Antonio Restrepo Barco, ejecutamos el proyecto con el fin de conocer los costos y calidad del SRPA, componentes que no necesariamente son los únicos que inciden en la efectividad del sistema, pero que sin ellos, indudablemente, se dificulta el cumplimiento

de algunas obligaciones contempladas en la Ley 1098 de 2006 como los programas de resocialización, por dar solo un ejemplo.

Asimismo, la investigación permitió construir la línea base para contar con mayores elementos de evaluación en próximos estudios teniendo en cuenta que «**La costo eficacia**, como herramienta de análisis y de política pública, se enfoca hacia la búsqueda de un funcionamiento acorde a los objetivos trazados por cualquier sistema»,<sup>21</sup> y que, precisamente, una de las mayores dificultades del SRPA es la ausencia de mediciones periódicas y concretas que permitan el seguimiento de los programas enfocados a los adolescentes implicados en un proceso penal.

En este sentido, la publicación reconoce que «(...) la única medida que goza de un registro cuantitativo y cualitativo unificado y exhaustivo a lo largo del territorio, del 2007 a la fecha (2013), y con respaldo documental, es la **Amonestación**, la sanción más leve que la norma autoriza», la cual está a cargo de la Procuraduría General de la Nación, específicamente del IEMP.

<sup>15</sup> Abogado, historiador y magister en la misma disciplina. Experiencia en investigaciones con comunidades afrodescendientes y estudios empíricos sobre acceso a la justicia en las jurisdicciones civil, de lo contencioso administrativo, penal y constitucional.

<sup>16</sup> Abogado y magister en derecho. Con experiencia en cooperación internacional en el sector justicia y en investigaciones relacionadas con la administración de justicia en Colombia.

<sup>17</sup> En el año 2007, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Justicia y de Derecho (de la época), el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, firmaron un acta de compromiso mediante la cual se creó el Observatorio del Sistema Penal Acusatorio (OSPAA) bajo la responsabilidad del IEMP.

<sup>18</sup> *Op. cit.*

<sup>19</sup> *Op. cit.*

<sup>20</sup> Economista, actualmente adelanta la maestría. Investigador en temas como la eficiencia ambiental; y en SRPA con la Fundación Antonio Restrepo Barco y el IEMP.

<sup>21</sup> *Op. cit.*

## Otras actividades del observatorio

**Programa de amonestación.** El artículo 182 del Código de Infancia y Adolescencia, que comenzó a regir a partir del 15 de marzo de 2007, asignó al Instituto la función de desarrollar los cursos de derechos humanos y de convivencia ciudadana a los jóvenes judicializados y sancionados con la medida de amonestación, como una de las seis opciones que la norma permite al juzgador.

Sobre esta base, el IEMP elaboró un sistema de información y georreferenciación de la población adolescente —cerca de 5000— que, desde esa fecha, ha sido atendida por el IEMP en 212 municipios, sumando el mes de enero de 2014.

Aunque la norma no obliga a la Procuraduría General de la Nación a realizar la sistematización de las actividades del programa, el IEMP, considerando que la ejecución de la amonestación no se podía quedar en un mero cumplimiento *per se*, realiza seguimientos postsanción a una muestra de los jóvenes que han cumplido con el curso. La finalidad de esta decisión es doble, por una parte, procura evaluar el alcance de la labor desarrollada en los cursos y, por otra, intervenir o remitir al adolescente a las instituciones competentes en caso de diagnosticarse, aún, la necesidad de apoyar al interesado.

En este sentido el IEMP, por medio del OSPA y del OSRPA, entregará en el mes de marzo de 2014 un documento que retoma la primera experiencia implementada en el país en esa materia, tomando como muestra 27 municipios que ya fueron seleccionados. Es de anotar que en Colombia no existen antecedentes de esa naturaleza, pese a las exigencias de ley.

**IX Congreso de Psicología Jurídica y Forense del Caribe.** En el mes de octubre de 2013, durante tres días, se realizó en Barranquilla el evento cuyo énfasis fue «La Responsabilidad Social en la Atención a Víctimas» organizado por la Fiscalía General de la Nación, la Universidad de la Costa (CUC), la Asociación Iberoamericana de Psicología Jurídica (AIPJ) y la Procuraduría General de la Nación, a través del IEMP, con el apoyo de las universidades del Norte, Nacional de

Colombia y la Asociación Latinoamericana de Psicología Jurídica y Forense del Caribe (ALPJF).

Colombia fue seleccionada por la junta directiva de la AIPJ como sede para la novena versión del encuentro internacional, una vez aprobada la propuesta presentada por la CUC, la Secretaría del Interior del departamento del Atlántico y el IEMP, por cumplir con los diversos criterios que garantizaban las calidades científicas, académicas, institucionales y logísticas. La asociación otorgó los avales académicos y científicos respectivos, contando con el apoyo y colaboración de las delegaciones y representantes de los países de España, Chile, Argentina, Portugal, Perú, Ecuador, Uruguay, México, Costa Rica, Colombia y Venezuela.

Los ejes temáticos del congreso fueron tres: 1) víctimas de violencia sexual hacia los niños: atención, evaluación forense y reparación; 2) avance de la atención a víctimas de violencia del conflicto armado y 3) mujer, familia y juventud. El equipo científico conformado para el evento estuvo dirigido por Lida Milena Rodríguez Navarro, doctora en psicología clínica vinculada como investigadora en el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía y directora del Laboratorio

de Psicología Jurídica de la CUC. Participaron, también, los expertos José Ignacio Ruiz Pérez, doctor en psicología social, docente de la Universidad Nacional (UN) y director del Laboratorio de Psicología Jurídica del ente académico; Ever José López Cantero, psicólogo, magíster en derecho y coordinador del laboratorio de la UN; Eryvn Norza Céspedes, psicólogo, magíster en servicio de policía, psicología jurídica, criminología y victimología, capitán de la Policía Nacional adscrito al Observatorio del Delito de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, y quien firma este artículo en representación de la Procuraduría — IEMP.

Las ponencias presentadas en el Centro de Convenciones Combaranquilla, sede Country, se destacaron por los perfiles de los conferencistas que, entre otros temas, abordaron aspectos como «La víctima frente a la memoria y la verdad»; «Justicia restaurativa, violencia intrafamiliar y el principio de oportunidad»; «Relevancia del peritaje psicológico en las decisiones judiciales»; «Criminogénesis de los delitos contra la mujer»; «Caracterización de la violencia urbana en Barranquilla desde la construcción noticiosa en la prensa popular — Caso del periódico Al Día»; «El feminicidio, un problema global»; «Subjetivación: modalidad de tratamiento para personas con traumas asociados a la violencia» y la «Revictimización de niños, niñas y adolescentes en las investigaciones de delitos sexuales».

El IEMP ha participado activamente en los congresos internacionales convocados por la AIPJ en otras latitudes a través de conferencias y socializando las investigaciones en psicología jurídica y forense. El eje de internacionalización del plan estratégico del IEMP permitirá retroalimentar con experiencias foráneas la labor de los observatorios del SPA y del SRPA y transferir a otros países iberoamericanos el conocimiento adquirido durante los últimos años.

**Movimiento Madres por la Vida.** El IEMP entregó a finales del año 2013 a la Secretaría de Gobierno de Antioquia una propuesta orientada a desarrollar una iniciativa de memoria con el Movimiento de Madres por la Vida en la re-

Mónica Vega Solano - IEMP



► El Movimiento Madres por la Vida contará con recursos de la Gobernación de Antioquia, la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín y del IEMP para implementar la estrategia de intervención referente a la memoria histórica en los municipios de Ituango, Peque, Sabanalarga, Buriticá, Valdivia, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Toledo, Olaya, Santa Fe de Antioquia y Liborina.

gión norte del departamento. La gobernación manifestó el interés, más aún cuando desde tiempo atrás diseñó la estrategia de intervención, referente a la memoria histórica, en los municipios de Ituango, Peque, Sabanalarga y Buriticá, para los años 2014 y 2015, en el marco de la línea de institucionalidad Plan Integral Hidroeléctrica Ituango.

Para la Gobernación de Antioquia, en la comunicación remitida al IEMP, aunar «esfuerzos para el desarrollo de estrategias comunes en materia de memoria en la zona de intervención (...)» que comprende, además, municipios como Valdivia, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Toledo, Olaya, Santa Fe de Antioquia y Liborina, permitirá optimizar los recursos y acciones en la alianza interinstitucional conformada por el ministerio público, el ente territorial y la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín que, igualmente, está interesada en trabajar el tema.

La comunicación remitida por el ente territorial evaluó «las condiciones de vinculación», en principio, mediante la «designación de un profesional del equipo de memoria que se contratará en el marco del Plan Integral Hidroeléctrica Ituango», para trabajar en el proyecto; la gestión, a través del Movimiento Madres por la Vida, para presentar una iniciativa, desde sus municipios, con el fin de obtener recursos del fondo que apoya proyectos sociales o institucionales locales en materia de derechos humanos y víctimas; por último, la gobernación plantea la posibilidad de financiar algunos costos logísticos en el marco del mismo plan.



Fernando Molina Acosta. Tinta sobre papel - Cortesía del autor

► Existen en Colombia diversas organizaciones privadas y programas financiados con recursos del Estado para desterrar la violencia sexual como arma de guerra. Grupos de mujeres que han sido víctimas de este crimen atroz, han logrado afrontar esta adversidad y enfrentar el fenómeno para ayudar a aquellas que no han decantado la tragedia ocasionada por actores del conflicto armado.

**Publicación «¿Qué me hicieron...?».** Este es el título del libro que complementa la investigación de delitos sexuales que viene desarrollando el observatorio a lo largo de diez años que contempla las dimensiones pericial, legal, institucional y psicosocial en busca de insumos que permitan, a las instancias competentes, la construcción de una política pública criminal. En esta ocasión, el primer tomo, de la última serie editada por el IEMP en 2012, denominado *Dígame: ¿por qué? Agresores sexuales, motivaciones y actuaciones judiciales*, se enfocó en los victimarios.

En el primer trimestre de 2014, el Instituto realizará el lanzamiento del segundo tomo, con énfasis en las víctimas; el libro, además de los testimonios de quienes han padecido este delito, incluye las actuaciones

judiciales, intervenciones, modelos y política pública en la materia.

Los investigadores Daniel F. Bocanegra B., Sandra P. Parra D. y Arturo Padilla P.,<sup>22</sup> con la dirección del IEMP, profundizan en el documento «la idoneidad de la atención que se les brinda [a las víctimas] a nivel nacional, aportando elementos relacionados con la reparación, los modelos vigentes de atención y la labor judicial»,<sup>23</sup> y un aparte relacionado con los abusos sexuales en el marco del conflicto armado colombiano.

**Evaluación de los Caivas.** La Fiscalía General de la Nación y el observatorio del IEMP, han

tenido acercamientos desde el año anterior para realizar un estudio referente a la labor de los Centros de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales, dependencias de la Fiscalía que, mediante el trabajo interinstitucional e interdisciplinario, brindan atención a las víctimas de delitos sexuales a través de acciones preventivas de protección y sanción. Las ciudades seleccionadas son Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Cali, Leticia y Bogotá.

**Primer Encuentro Nacional de Observatorios.** El IEMP y la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia (ACAC), convocaron a representantes de diferentes centros de estudios con el fin de fortalecer las alianzas, coordinación de acciones y apoyo mutuo, así como el intercambio de investigaciones y publicaciones académicas en la especialidad de cada uno.

En el mes de noviembre de 2013, durante dos días, 15 observatorios presentaron sus experiencias y compartieron con académicos, expertos y estudiantes algunas de las actividades e investigaciones, y estuvieron de acuerdo en el principal objetivo del encuentro, conformar la Red Nacional de Observatorios de Colombia.

Para esta vigencia se espera consolidar este propósito, y continuar con la labor del OSPa y el OSRPA. De esta manera, la División de Investigaciones Sociopolíticas y Asuntos Socioeconómicos del IEMP, de la Procuraduría General de la Nación, aporta no solo la experiencia, generada a través de los análisis, estudios y capacitaciones, sino también la reproducibilidad del conocimiento en publicaciones, socializaciones y eventos académicos. 

22 Psicólogo, especializado en psicología jurídica. Investigador.

23 «¿Qué me hicieron...?». *Las víctimas de delitos sexuales – Actuaciones judiciales, intervenciones, modelos y Política pública*. Tomo II. IEMP 2014.

# Gestión de recursos y espacios de reflexión en el marco de las investigaciones del IEMP

**OMAR VIVAS CORTÉS<sup>1</sup>**

INVESTIGADOR Y CATEDRÁTICO

DIV. INVESTIGACIONES SOCIOPOLÍTICAS

Y ASUNTOS SOCIOECONÓMICOS DEL IEMP

Dada la situación financiera del IEMP, con una fuerte disminución de ingresos por la suspensión del cobro de los certificados de antecedentes disciplinarios, se constituye en objetivo institucional la diversificación de fuentes y la realización de alianzas, útiles para financiar y apoyar el desarrollo de las investigaciones científicas que se siguen, y que cumplen con el propósito de contribución en los campos de interés para el ministerio público.

Las alianzas estratégicas resultan claves, con o sin el aporte de recursos económicos; su presencia posibilita la transferencia de conocimiento, tecnología, la cualificación del talento humano y, finalmente, la cooperación en los problemas socioeconómicos o sociopolíticos a los que se orientan los programas de investigación.

Es claro que la complementariedad de acciones en prácticas interinstitucionales, bien con organismos nacionales, internacionales o del sector privado, le permiten hoy al IEMP dar continuidad a su labor de investigación y lograr, además, el reconocimiento por su labor; prestigio que le permite en forma creciente recibir un mayor apoyo en la financiación de proyectos y acciones conjuntas. Si bien este avance es loable, aún persiste la comprometida situación de continuidad del IEMP en caso de no lograr recursos presupuestales.

En este contexto, el Instituto consiguió desde el año 2011 incluir a la entidad en el Programa Nacional en Ciencias Sociales y Humanas del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Investigación liderado por Colciencias,<sup>2</sup> lo que ha permitido incorporar líneas de investigación en el programa y asegurar recursos para los



Mónica Vega Solano - IEMP

► «La gestión ambiental y del riesgo en Colombia: análisis de políticas públicas (...)» es uno de los temas incluidos en la línea de «Buen gobierno, lucha contra la corrupción y gestión de política ambiental y del riesgo» de la Convocatoria 611 de 2013 abierta por Colciencias para conformar un banco de proyectos elegibles. El IEMP presentó, a través del Grupo Carlos Mauro Hoyos, Ética de lo Público, Instituciones y Derechos Humanos, fichas de proyectos con el fin de acceder a recursos de inversión en ciencia y tecnología.

estudios definidos por el IEMP en el marco de las políticas de investigación fijadas por el ente nacional competente.

El resultado ha sido excelente manifestándose en la adjudicación de proyectos de investigación en el año 2012. Por el alto reconocimiento de la calidad de los programas de investigación del IEMP, en el año 2013 se afianza el programa con la Convocatoria 611 de 2013 abierta por Colciencias para conformar un banco de proyectos elegibles en la línea de «Buen gobierno, lucha contra la corrupción y gestión de política ambiental y del riesgo» que incluye temas como: 1. Corrupción y cooptación en la minería en Colombia; 2. Entidades territoriales indígenas y gestión de los recursos derivados de las regalías; 3. La gestión ambiental y del riesgo en Colombia: análisis de políticas públicas (Gestión integral del riesgo de inundaciones y deslizamientos, y desplazamiento ambiental); 4. Relación

entre crecimiento económico, desarrollo y política social. 5. Tendencias contemporáneas de la burocracia en la Administración pública; 6. Gestión pública desde un enfoque de redes y 7. Territorio.

La historia reciente de la investigación en Colombia se escribe con la participación del ministerio público. La consolidación de programas de investigación científica le permite al país contar con

Para César Augusto Bernal Torres, investigador y profesor asociado adscrito a la Escuela Internacional de Ciencias Económicas y Administrativas (EICEA), como director de Investigaciones de la Universidad de La Sabana, presentó las implicaciones de la deficiente cultura investigativa en las instituciones de educación superior lo que, a nuestro entender, aplica con mayor razón en el Estado. Estas son:

- Adopción acrítica de la teoría y el instrumental práctico de las experiencias extranjeras de los llamados países desarrollados a realidades distintas.
- Marginalidad (aislamiento) frente a los avances de la investigación.
- Proclividad a las modas sin fundamento ni rigurosidad.
- Tendencia a asumir enfoques disciplinares sin fundamento.
- Incapacidad del profesional para realizar aportes al desarrollo del entorno y de la propia disciplina.
- Escasa producción intelectual que responda a las necesidades de las realidades cotidianas.
- Marcada dependencia de la intelectualidad foránea.
- Pérdida de competitividad institucional frente a otras instituciones de la sociedad local, nacional e internacional.

Recuperado el 27 de febrero de 2014 en <http://negociosprivadosandy.files.wordpress.com/2011/08/1-1me-todinvestigacion.pdf>

<sup>1</sup> Magíster y candidato a doctor en estudios políticos.

<sup>2</sup> Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

una red de investigación relacionada con asuntos públicos, articulada desde el IEMP, que está integrada por Colciencias, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), las universidades Sergio Arboleda de Santa Marta, del Norte, de Caldas, Oriente de Cuba, la Reformada de Barranquilla, y organizaciones como Playascorp, Corpogujaira y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), que se suman a la red previa que cuenta con las universidades de La Sabana, Javeriana, del Rosario y de Medellín, la Fundación MarViva, la Dirección General Marítima (DIMAR), la Academia de Historia de Santander, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), entre otros.

Los recursos de cooperación vinculados, con fuente de financiación de la ESAP, Colciencias y el IEMP, se terminan en el año 2014, y los recursos propios del IEMP en el año 2015, lo que generará un impacto negativo para las partes interactuantes y para la sostenibilidad de las líneas de investigación, que ya están mostrando sus beneficios, colocando en riesgo una de las pocas ventanas de oportunidad que han tenido las ciencias sociales para asumir en forma la investigación de lo público y los derechos en el país. Lamentablemente, y a pesar de la efectividad mostrada por esta acción de cooperación y del reconocimiento alcanzado en las esferas de investigación del campo de las ciencias sociales en Colombia, el futuro del IEMP, que es un patrimonio del ministerio público, en el momento es incierto. ⓘ



## Cátedra Carlos Mauro Hoyos

La cátedra es una iniciativa adelantada por la División de Investigaciones Sociopolíticas y Asuntos Socioeconómicos del IEMP cuyo propósito es comunicar los avances de las investigaciones que se encuentran en curso, posibilitar la participación e interacción de los sectores educativos y académicos con la institucionalidad estatal, y suscitar el debate y la discusión de temas que le atañen al deber misional del ministerio público.

Tal como se ha mencionado en los dos últimos boletines **INNOVA**, se realizaron tres sesiones en temas de minería y corrupción en los que, además, se expusieron los avances de la investigación «Análisis de la cooptación de la Administración pública. Fase II».

El primer encuentro realizado en agosto contó con la participación de los profesores Jairo Santander Investigador del IEMP y Catalina Blanco de la Universidad Central, quienes intervinieron en el eje temático de «Minería y desarrollo regional», y abordaron los resultados de la investigación «Incidencia de la minería en dinámicas de desarrollo regional: un análisis de gobernanza en redes para Boyacá y Cesar». En el segundo segmento César Nieto Rojas, investigador del IEMP, comentó la investigación «Estudios de corrupción y cooptación en materia de minería, en los departamentos de Antioquia, Bolívar y Córdoba».

La segunda sesión, llevada a cabo en septiembre, tuvo como expositores a los profe-



Omar Augusto Vivas Cortés - IEMP

► «Las actividades mineras de materiales de construcción constituyen un renglón del sector. En la foto se observa un horno para el procesamiento de piedra caliza del municipio de Nobsa, Boyacá». Omar Augusto Vivas Cortés, titular de la Cátedra Carlos Mauro Hoyos.

sores Freddy Cante de la Universidad del Rosario, Frédéric Massé de la Universidad Externado y Jaime Arias investigador del IEMP, cuyas conferencias se centraron en temas como la «Minería, democracia y corrupción», «Actores armados ilegales y sector minero en Colombia» y «Planificación, administración y control del subsuelo, un desafío para el Estado colombiano», respectivamente.

El tercer evento, convocado para el mes de octubre de 2013, al igual que en las sesiones anteriores, dio continuidad a la relación de minería y corrupción. Los ponentes invitados fueron Erika Giraldo de la Fundación Tecnológica Francisco de Asís, con el tema de «Perspectivas de investigación académica desde la psicología jurídica en el campo de la corrupción»; Luis Álvaro Pardo de Colombia Punto Medio, que abordó los «Riesgos de corrupción en el sector minero» y Marleny Cardona investigadora del IEMP, quien expuso a los asistentes las «Consecuencias de la cooptación corrupta: costos socioambientales del

modelo de desarrollo minero extractivista, y cultura de los territorios mineros».

Los expertos respondieron y escucharon, en cada una de las sesiones, las inquietudes de los participantes en la Cátedra Carlos Mauro Hoyos. La población que nutrió el auditorio no solo incluyó funcionarios de la Procuraduría, sino también estudiantes de diferentes universidades y académicos. Tanto los ponentes como los asistentes recibieron de manos del IEMP certificaciones. En general, podemos decir que en el segundo semestre de la vigencia anterior la cátedra recibió una buena aceptación y cumplió el propósito de mostrar los avances investigativos del IEMP en el tema, así como suscitar el debate y la participación alrededor del mismo.

El titular de la Cátedra Carlos Muro Hoyos en este periodo fue Omar Vivas Cortés, investigador del IEMP, y la coordinación estuvo en manos de Natalia Sáenz Rengifo, practicante de ciencias políticas de la Universidad del Rosario. ⓘ

# Proyecto Implementación de la Gerencia Pública en Colombia

**MARIO IVÁN ALGARRA LOBO<sup>1</sup>**

ASESOR E INVESTIGADOR

DIV. INVESTIGACIONES SOCIOPOLÍTICAS

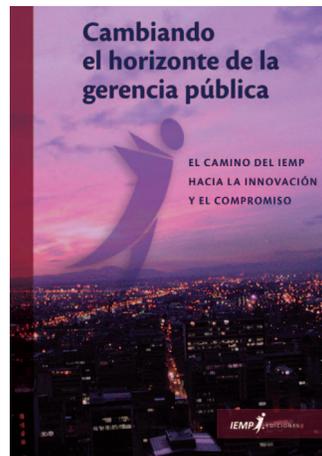
Y ASUNTOS SOCIOECONÓMICOS IEMP

Dentro de la programación de las líneas de trabajo dispuestas por el IEMP en la presente administración, no puede dejar de ser mencionada aquella cuyo propósito se refiere al estudio de la implementación de la Gerencia Pública (GP) en Colombia. Además de tratarse de un ejercicio de actualización interna en materia de manejos de la Administración pública tal y como lo establecen los estándares internacionales, también responde a componentes integrantes del plan estratégico del IEMP como son la internacionalización, la regionalización y la virtualización.

En tal enfoque, el presente escrito tiene como finalidad, en primera instancia, plasmar un pequeño referente orientador respecto del papel que juega la GP a nivel global para, seguidamente y una vez planteado su papel protagónico, hacer una descripción del programa que con relación a este asunto desarrolla el IEMP, relacionando su alcance, puntos de estudio, proyecciones y aportes para la institucionalidad colombiana. Asimismo, busca referenciar las caracterizaciones que lo señalan como ajustado a los parámetros institucionales.

## Antecedentes

El punto de partida del argumento se remite al hecho de que en la actual dinámica mundial, el panorama de un gran segmento de la Administración pública ha dado un giro de 180 grados. Diferentes sociedades —entre las más desarrolladas—, lejos de dar luz verde a la elección de personajes que encuentren en los pedestales del poder estatal la oportunidad para continuar con viejas prácticas de corte burocrático,



► La publicación *Cambiando el horizonte de la gerencia pública. El camino del IEMP hacia la Innovación y el compromiso*, editado por el Instituto EMP en el año 2012, incluye temas como el direccionamiento estratégico, las tendencias mundiales en la gerencia pública y la experiencia de esta unidad académica en la implementación del modelo de gestión por procesos. Líder del proyecto, Christian José Mora Padilla, director del IEMP; autores, Jairo Ángel G., consultor en sistemas de gestión, y los investigadores y coordinadores académicos del Instituto Mario Iván Algarra L., César Augusto Nieto R., Roland Oswaldo Sánchez O. y Luis Enrique Martínez B.

lo que pretenden es colocar en esas posiciones a protagonistas capaces de encontrar decisiones y soluciones que los conglomerados de esas sociedades exigen donde, más que el engrandecimiento y fortalecimiento del Estado, hallen la estrategia para el cumplimiento de los servicios públicos demandados por la ciudadanía bajo criterios de eficacia, eficiencia, efectividad y, por sobre todo, de impacto en términos de satisfacción.

Tal y como refiere el tratadista Sergio Chica Vélez<sup>2</sup> «Para afrontar esas nuevas transformaciones, existen corrientes que afirman que el Estado más que reformarse tiende a reinventarse como lo señala el profesor Osborne (1992), permitiendo así superar la Administración Pública de corte burocrático y dar paso a una nueva Administración Pública Gerencial; como también lo señalaba el profesor Bresser Pereira(1988) a fines del siglo XX ante el CLAD (1998)»; afirmación que hace el autor so-

bre la existencia de ese estado transicional con el respaldo de voces expertas internacionales, quienes dan cuenta de la transformación y paso del viejo modelo burocrático a uno de corte gerencial. En esa misma tónica, conocedores iberoamericanos de la temática como Humberto Falcao<sup>3</sup>, aseguran que «La denominada nueva gestión pública (conjunto de tecnologías gerenciales innovadora aplicadas al Estado y sus organizaciones en los años 1980 y 1990) es el modelo de gestión de la era de la reforma del Estado (...)», reafirmando con ello la dinámica generada hacia nuevos modelos organizacionales.

Estas nuevas tendencias de cambio global han venido tomando cuerpo en un movimiento que se ha dado en denominar *New Public Management*. Surge como un nuevo paradigma de la administración que se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial privada al manejo de los asuntos públicos, y que propugna por la prestación de servicios más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y efectividad en la satisfacción de las demandas sociales.

Aun cuando la transformación del paradigma estatal es aún cuestión inacabada y la mayoría de los países occidentales están actualmente en la transición frente a uno y otro modelo, combinando características de cada uno de ellos, países líderes en el escenario mundial e identificados por niveles altos de desarrollo social, industrial, histórico, cultural, económico, etc., interiorizan en sus esquemas de gobierno modelos que se apoyan en principios de este nuevo paradigma.

Su adhesión recae bien por haber sido cuna de su nacimiento como correspondería al bloque Anglosajón i. e. Inglaterra, Estados Unidos, Nueva Zelandia o Australia; o ya por haberse constituido en émulos directos del esquema, tal y como corresponde a gran parte del bloque Europeo y contadas naciones latinoamericanas y asiáticas. Lo que si está claro y no objeto de duda es que en tal contexto, Colombia está rezagada en la interiorización del modelo, sufriendo de paso la presencia de

<sup>1</sup> Administrador público, magíster en administración (MBA), máster en dirección estratégica, planificación y control de la gestión. Docente universitario con experiencia en consultoría.

<sup>2</sup> Chica, Vélez. «Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública», revista Administración y Desarrollo. ESAP. P. 37. 2011.

<sup>3</sup> Falcao M., Humberto. *Una guía de gobernanza para resultados en la Administración pública*. Colección Publix conocimiento. Brasilia D. F. 2010.



## El proyecto

Con fundamento en los conceptos expuestos y con el ánimo de pormenorizar sus caracterizaciones, debe aclararse que las bases del proyecto gerencial del IEMP se sostienen en disposiciones del articulado del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), teniendo en cuenta que la NCP y la norma de lucha contra la corrupción convergen en la búsqueda de integralidad en la prestación de los servicios públicos, por tal, poseen la articulación que legitima su complementariedad.

De la mano de la misma actividad, el objeto del trabajo se focalizó en dos aspectos, pues al estructurarse un método de vigilancia en el cumplimiento de ciertas normas de tipo estratégico contenidas en el estatuto —columna vertebral del modelo—, se buscó, por una parte, darle cuerpo a un mecanismo de monitoreo anticorrupción en el cumplimiento de un aspecto importante de esa normativa, específicamente el capítulo VI denominado «Políticas institucionales y pedagógicas»; y por otra, la implementación de procesos gerenciales al interior de las entidades públicas nacionales. Esta particularidad buscó explorar qué tanto cumplimiento las entidades han dado a la interiorización de prácticas propias de esta disciplina y, al mismo tiempo, su acondicionamiento a la preceptiva legal que ordena dicho proceder.

Los Art. 73 y ss. de la Ley 1474 de 2011 refieren que las entidades en todos sus órdenes deberán, a la fecha de promulgación de la norma, elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano que contempla, entre otros, el mapa de riesgos de corrupción, medidas concretas para mitigarlos, estrategias antitrámites, mecanismos para mejorar la atención al ciudadano y, como aspecto independiente, publicar a más tardar el 31 de enero de cada año en sus páginas web los planes de acción, objetivos, estrategias, proyectos, metas, responsables, planes de compras, distribución presupuestal de proyectos de inversión e indicadores de gestión; particularidades todas estas propias de un ámbito de tipo gerencial que, dentro de la concepción atrás expuesta del microproceso de gestión y su articulación dentro del proyecto, fueron los referentes.



Cortesía Jesús María Vega Solano

▶ «El IEMP solicitó a través de un instrumento previamente diseñado, a más de 1800 entidades de la Administración pública nacional tanto en los órdenes central como descentralizado, que informaran si efectivamente habían interiorizado (...)» y establecido elementos gerenciales como «objetivos, estrategias, metas, planeación estratégica, etc.» para facilitar los resultados esperados y, especialmente, el seguimiento y control a la gestión.

Y ¿por qué se dice que «referentes» dentro de este concepto?, pues la respuesta no puede ser otra diferente a la de que todas esas eventualidades de tipo gerencial solo pueden ser materializadas tan solo al interior de una unidad específica, no dentro de un ambiente general, tal y como atrás se reseñó, no otras sino las entidades individualmente concebidas pueden ser objeto de elementos gerenciales como el establecimiento de objetivos, estrategias, metas, planeación estratégica, etc., que para efectos del proyecto se ordena en los artículos del Estatuto Anticorrupción mencionados.

Metodológicamente, la organización del proyecto se distribuyó en tres fases. En la primera se dispuso el estudio del marco teórico y jurídico, y la captura y análisis cuantitativo de la información objeto de procesamiento. En esta faceta, operativamente, el IEMP solicitó a través de un instrumento previamente diseñado, a más de 1800 entidades de la Administración pública nacional tanto en los órdenes central como descentralizado, que informaran si efectivamente habían interiorizado en sus respectivas dependencias todas y cada una de las particularidades señaladas en el párrafo anterior, dando cumplimiento a la preceptiva ordenada en el estatuto.

En la segunda fase se realizó el análisis cualitativo y cuantitativo de la informa-

ción que se recaudó. Además, se ha venido trabajando en temas puntuales, los cuales emergieron directamente de la riqueza informativa que se capturó en la encuesta anterior. Por ejemplo, se estructuró al interior de la Procuraduría un grupo de capacitación en GP, como quiera que una de las principales inconformidades expuestas por las entidades, a todo nivel, fue la falta de conocimiento en estos temas; el equipo conformado aspira divulgar en muchas de ellas los contenidos, como efectivamente ya sucedió con los programas de formación en dos hospitales en Bogotá.

Y el objetivo de la tercera fase está determinado por un nuevo ejercicio de captura de información que se realizó con el ánimo de hacer una contrastación entre los elementos descubiertos en la primera fase y determinar, después de un intercambio de información con algunas de las entidades públicas representativas, si las cosas sufrieron algún cambio, si permanecieron igual o hubo detrimentos.

Un primer producto de la investigación está encausada en determinar, de acuerdo con las respuestas acogidas en el estudio, un diagnóstico de qué tanto y en qué medida Colombia se encuentra inmersa en la órbita universal de la GP, para con ello proceder a que el IEMP exponga las recomendaciones de política pública que se consideren oportunas en relación con el tema.

La Procuraduría y el Instituto aspiran a que las entidades colombianas interioricen esta cultura al percatarse de que se generan dinámicas tendientes a la veeduría e inspección por parte del organismo de control en el cumplimiento de normas anticorrupción; asimismo, a que se promuevan procesos en las instituciones interesadas en la implementación de la GP en Colombia. Ello generará dividendos de grandes proporciones empezando por la calidad y cantidad de mecanismos de control y monitoreo propios de esta cultura que estarán al servicio de la Administración pública, con lo cual se «pondrán en cintura» los corruptos y «desangradores» del erario.

Para concluir, es indudable que el modelo de GP contribuye en la lucha anticorrupción mediante controles de gestión y resultados de los más altos estándares. **i**

# Notable labor editorial del IEMP en 2013

**DIANA CAROLINA CHACÓN ENCISO**

DISEÑADORA GRÁFICA EDITORIAL DEL IEMP

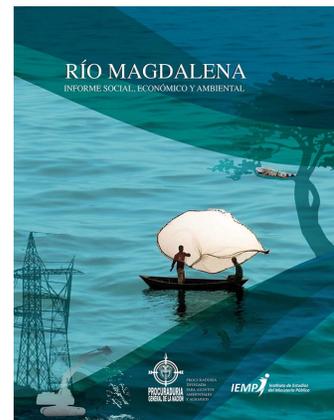
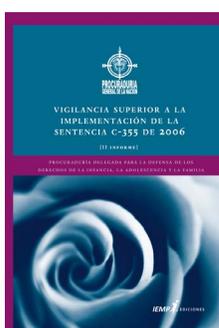
El año pasado, la oferta editorial del Instituto sumó al proceso de publicaciones diferentes obras que se han convertido en valiosos insumos para el fortalecimiento del conocimiento lo que, a su vez, repercute en las acciones de prevención, intervención e investigaciones disciplinarias —funciones esenciales del ministerio público—, y aporta a la satisfacción de las necesidades y requerimientos de las comunidades en Colombia.

Nuevos números de las colecciones cuya temática es el derecho disciplinario, por ejemplo, son documentos que aportan al aprendizaje y actualización de quienes desempeñan labores en el marco de los ejes misionales de la entidad. Asimismo, la divulgación de las investigaciones y conceptos emitidos por la Procuraduría hacen parte del acervo editorial lo que contribuye, entre otros factores, a la eficacia de las actividades desarrolladas en las áreas sociales, jurídicas, económicas, ambientales, entre otras.

Las ediciones de los boletines **INNOVA** y de la revista **Rostros & Rastros** continúan no solo informando sobre el quehacer del Instituto, sino también socializando las investigaciones y permitiendo la visibilidad institucional, tanto al interior del ministerio público como en escenarios académicos externos donde hace presencia el IEMP.

La labor de comercialización, las capacitaciones, la presencia regional y eventos como las ferias internacionales del libro que se realizan en la capital, proyectan al Instituto de Estudios como referente de formación y estudio dentro de las instituciones del Estado colombiano, por esta razón, la labor editorial es fundamental ya que concreta, materializa y coopera con los diferentes procesos de IEMP, lo que se ve reflejado cada año en las obras producto de este esfuerzo misional común. A continuación, el proceso de publicaciones del IEMP presenta a los lectores de **INNOVA** los documentos que se realizaron en 2013. 





Diseño de portadas Diana Carolina Chacón Enciso- Diseñadora gráfica del IEMP

# El conflicto armado no se acaba, se transforma

**MAURICIO ANTONIO ARGÜELLO BORRERO<sup>1</sup>**  
 ASESOR DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL

El tema atinente al conflicto armado en Colombia no solo depende de la participación de los diferentes actores, sino también a la preparación social que debe afrontar el Estado cuando se humaniza la guerra o cuando se lleva a un punto de transformación —*la paz*—; y entonces se emprende otra fase, otro nivel, es decir, la sociedad, el Gobierno y un sinnúmero de protagonistas del posconflicto (sectores gremial, social, político, institucional, religioso y educativo) deben participar de manera activa en la consolidación de un nueva plataforma que busque la solución a la carente importancia de enfrentar la futura realidad, basada en necesidades sociales y del mismo Estado.

Entonces, es preciso preguntarse: ¿existe una política pública institucional —local, regional o nacional— en nuestro país, que convoque a la sociedad en general para que, conjuntamente con el Estado, actúen durante un eventual proceso de paz legítimo, sin rezagos de impunidad, y así estar preparados para lo que resulte después del conflicto armado, concediendo verdaderas oportunidades para el desarrollo social, económico

y laboral? Es decir, el problema jurídico podría enmarcarse en si el Estado colombiano se encuentra preparado para canalizar el recurso humano que se desprende luego de haber finalizado el posconflicto.

En tal sentido, enmarcamos el anterior concepto que se traduce en la rehabilitación posbélica, donde se debe reconstruir en un tiempo prudente, no tan prolongado, la situación que afrontará la sociedad después del conflicto.<sup>2</sup> Por

<sup>2</sup> «Raül Romeva (2003), define a la rehabilitación posbélica como la acción coordinada de diversos actores primarios y secundarios, con o sin mandato o liderazgo internacional, encaminada a abordar: el reasentamiento y la desmilitarización; la reconstrucción física y la reinstauración de servicios institucionales básicos; la reforma política y económica para abordar las causas

tal razón, el tema crucial en este artículo es acercarnos a las posibilidades con que cuenta el Estado para enfrentar el posconflicto, ya sea por abatir militarmente

fundamentales de la guerra; la reconciliación y el estado de derecho; y la normalización regional y la reinserción en los foros internacionales. Dicho autor establece un marco conceptual con relación a la rehabilitación posbélica, entendiéndola esta como parte integrante de un proceso más amplio de construcción de la paz. Señala que la construcción de la paz es un concepto que abarca todos los procesos, planteamientos, actuaciones, instrumentos y recursos necesarios para convertir los conflictos iniciales, y sus riesgos de devenir en violencia, en situaciones de paz estable, justa y duradera. Se concreta diferenciando tres momentos: el corto plazo (gestión de crisis y establecimiento de los acuerdos entre las partes); el medio plazo (rehabilitación posbélica); y el largo plazo (transformación del contexto, las actitudes, las conductas y las incompatibilidades que en su momento crearon, alimentaron y detonaron la violencia)». Extraído el 6 de febrero de 2014 de [http://es.wikipedia.org/wiki/Rehabilitaci%C3%B3n\\_posb%C3%A9lica](http://es.wikipedia.org/wiki/Rehabilitaci%C3%B3n_posb%C3%A9lica)

Mónica Vega Solano - IEMP



<sup>1</sup> Abogado, especialista en derecho público, ciencia y sociología política y candidato a magister en derecho público, con experiencia en la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en la Fiscalía General de la Nación (justicia y paz) y en el Ministerio de Defensa Nacional.

«(...) la sociedad, el Gobierno y un sinnúmero de protagonistas del posconflicto (sectores gremial, social, político, institucional, religioso y educativo) deben participar de manera activa en la consolidación de un nueva plataforma que busque la solución a la carente importancia de enfrentar la futura realidad, basada en necesidades sociales y del mismo Estado».

te a los grupos fuera de la ley o por un acuerdo de paz.

Por consiguiente, intentaré recopilar algunos apartes históricos, sociales, políticos y periodísticos, así como apreciaciones personales, que iré decantando en el temario, buscando aportar en la construcción de una nueva sociedad solidaria y responsable que logre compartir con los diferentes agentes que son producto del conflicto armado.

Farid Samir Benavides, hizo un recorrido sobre la larga tradición del conflicto y posconflicto en Colombia y aseveró que el país:

(...) lleva muchísimos años en guerra y posee una experiencia sin igual en procesos de paz frustrados. Desde las guerras de independencia, pasando por la guerra de los Mil Días y La Violencia, hasta el actual proceso de paz, son muchas las ocasiones en las que en Colombia se ha intentado dar terminación al conflicto y dar paso a una situación de post conflicto en la cual nuevos brotes de violencia aparezcan como innecesarios. La ausencia de una paz duradera debería suscitar un análisis a fondo de los diversos procesos de paz que se han dado en el país, comenzando desde el proceso de construcción de Nación en el siglo XIX hasta los procesos más recientes. El análisis de tal historia permitirá observar las diversas estructuras que han dado lugar no sólo a la aparición de la guerrilla sino de los grupos paramilitares y permitirá observar las carencias institucionales del Estado que han conducido a la aparición de grupos de autodefensa, sean estos de derecha o de izquierda».<sup>3</sup>

[Así mismo, manifestó, que] «las políticas de perdón y olvido se dan cuando los derechos humanos de las víctimas son ignorados. Sin embargo, hoy en día la centralidad del discurso de los derechos humanos, su importancia para el sostenimiento de la democracia, y las conexiones entre desarrollo económico, Estado de Derecho y derechos humanos, hacen

absolutamente imposible que se lleve a cabo un proceso de paz sin que los responsables por las graves violaciones sean juzgados. No sobra señalar que la capacidad de decisión del Estado en estas materias se ve limitada y por tanto sus decisiones se sujetan a lo que sea aconsejado por Instituciones de Gobierno Internacional (IGI) como el Banco Mundial, el FMI, la ONU, etc. La capacidad de maniobra del gobierno en esta materia es limitada. No podrá haber un proceso de paz sin al menos alguna forma de justicia y de resarcimiento a las víctimas. Pero no es sólo la presión internacional la que impediría una política como la sugerida por algunos sectores en Colombia. El gobierno colombiano tampoco se puede dar el lujo de establecer un precedente en el que las graves violaciones cometidas por las FARC y por el ELN sean perdonadas sin más, pues ello conduciría a una paz precaria y podría ser la fuente de nuevas violencias».

Es importante tener en cuenta que, al intentar traer un nuevo concepto de justicia, como lo mencionó un senador de la república, «La visión tradicional de la justicia transicional no aplica para Colombia; el caso de nuestro país es particular. Aquí, se presentan los dilemas propios de transitar hacia un postconflicto mientras estamos en la mitad de

la guerra, el dilema de satisfacer los derechos de las víctimas en medio de heridas abiertas desde hace más de 5 décadas y en general, de buscar la superación de un pasado sangriento, viviendo un presente conflictivo».<sup>4</sup>

Por esta razón, se deben decantar ciertos antecedentes de nuestro país que identifiquen el punto de partida que se tomará como base para la fase posbélica, puesto que:

Antes, es clave reconocer un elemento categórico en la idea del posconflicto: *la reconstrucción*. Es decir, la posguerra es, en sí misma, un estadio en el que la reconstrucción física (infraestructura afectada), política, económica y cultural (ética y moral) deviene como un proceso normal y esperado no sólo por los combatientes, sino por la sociedad que en general reconoce los graves efectos dejados por la guerra y desea claramente, pasar la página de una larga confrontación armada.

(...)

¿Qué hay entonces, por reconstruir en Colombia de llegarse a firmar la paz con los grupos al margen de la ley que enfrentan al Estado desde hace décadas? Más allá de esa idea, lo que debe dejar años y años de guerra interna no es en sí misma una reconstrucción física y económica del país, sino el redireccionamiento de una Nación y de un Estado, que como ideales, exhiben problemas graves de expresión y funcionamiento no sólo como consecuencia de 50 años de guerra interna, sino como causa del levantamiento armado.

Así las cosas, el posconflicto se debe entender como la posibilidad y la necesidad de repensar a Colombia, en la idea de someter a la Nación y al Estado a un fuerte proceso de redireccionamiento, que les permita a los colombianos edificar un país posible y viable».<sup>5</sup>

Portada publicación de las Naciones Unidas, Ministerio de Relaciones Exteriores. Cascos para la paz: una visión desde la academia colombiana.



► «Las Operaciones de Mantenimiento de Paz son la materialización en el terreno de los principios y valores de la Carta de las Naciones Unidas y un esfuerzo de las naciones del mundo para contribuir a la estabilidad, la reconciliación y la reconstrucción internacional, en beneficio del bienestar de las poblaciones, principal y loable objetivo que concierne a estas misiones». Jaime Bermúdez Merizalde (2008), exministro de Relaciones Exteriores, en *Cascos para la paz: una visión desde la academia colombiana*. Foros Universitarios.

<sup>3</sup> Benavides Vanegas, Farid Samir. «¿Qué le espera al postconflicto colombiano?». Revista Semana, 2004, 5 diciembre. Extraído de <http://www.semana.com/noticias/articulo/que-espera-post-conflicto-colombiano/69797-3>.

<sup>4</sup> Galán, Juan Manuel. «Del postconflicto a la transición. La visión tradicional de la justicia transicional no aplica para Colombia; el caso de nuestro país es particular». El Mundo. com. 2013, 27 de Mayo. Extraído el 6 de febrero de 2014 de [http://www.elmundo.com/portal/opinion/columnistas/del\\_postconflicto\\_a\\_la\\_transicion.php](http://www.elmundo.com/portal/opinion/columnistas/del_postconflicto_a_la_transicion.php)

<sup>5</sup> Ayala Osorio, Germán. «Escenarios de posconflicto en Colombia: ¿reconstrucción o redireccionamiento?». La Otra



## Lineamientos para el posconflicto

Con tal introducción, es necesario hacer un recorrido por los diferentes enfoques que debemos tener en cuenta para que el desarrollo del posconflicto sea certero y viable, no solo pensando en las personas que hayan participado en el conflicto armado, sino también la integración con el resto de la sociedad colombiana.

Desde el punto de vista gubernamental, las Naciones Unidas y el Ministerio de Relaciones Exteriores emprendieron, años atrás, algunos foros universitarios para la paz, con aportes de diferentes universidades colombianas. En la presentación del documento el exministro de la cartera, Jaime Bermúdez Merizalde, manifestó que «Las Operaciones de Mantenimiento de Paz son la materialización en el terreno de los principios y valores de la Carta de las Naciones Unidas y un esfuerzo de las naciones del mundo para contribuir a la estabilidad, la reconciliación y la **reconstrucción internacional**, en beneficio del bienestar de las poblaciones, principal y loable objetivo que concierne a estas misiones».<sup>6</sup> (Negrilla fuera de texto)

En este sentido, la Misión de la ONU, que participó en el posconflicto de El Salvador aclaró en su momento que no se trataba de imponer la visión del organismo internacional en el proceso:

(...) sino de romper los parámetros tradicionales sobre los cuales se juzgaba su éxito o fracaso, para concebirla en otros términos menos cuantitativos y radicales. (...) se puede concluir que Onusal<sup>7</sup> fue una Misión positiva, exitosa y fructífera, en la medida en que a pesar de sus dificultades y retos logró la transformación de las perspectivas de la sociedad salvadoreña, reformó instituciones y el sistema político en general, y fue el proceso que permitió una adecuada transición de un conflicto a una situación de estabilidad política, siempre con miras a largo plazo y beneficios que se pudieran obtener después de finalizada la misión.

Por medio del fortalecimiento y apoyo al proceso electoral y la reforma a las instituciones, se restauró la confianza de los individuos en el sistema democrático que ahora se les presentaba como incluyente y abierto a la participación. Con la reforma a la justicia y la batalla contra la impunidad la sociedad salvadoreña ganó mucho en términos de educación, concientización y protección a los derechos humanos, los cuales una década si bien ni siquiera eran conocidos (*sic*), mucho menos implementados».<sup>8</sup>

## La reintegración

Megan Burke (2006), citado por Miguel Ángel Ballesteros Martín (s.f.), manifestó que «los expertos suelen agrupar las actividades esenciales de los procesos de Consolidación de la Paz en las siguientes categorías: la seguridad, el gobierno y la administración, el bienestar social y económico, la justicia y la reconciliación y por último la reintroducción de estos países en las organizaciones internacionales. Cada una de estas categorías llevan a cabo tareas esenciales que están orientadas a la repatriación de refugiados, el desarme, la desmovilización y reinserción de antiguos combatientes, la reconciliación y la justicia de transición, la reconstrucción de las infraestructuras de gobierno, la estabilización macroeconómica, la democratización y la participación civil, y el establecimiento del estado de derecho».<sup>9</sup>

Además, hace mención de unas tareas esenciales que deben tenerse en cuenta como «(...) el desarme, la desmovilización y la reinserción, la reconciliación y la justicia de transición, la reconstrucción de infraestructuras de gobierno, la estabilización macroeconómica, la democratización y la participación civil, el establecimiento del Estado de Derecho». Pero no existen unas tareas tipificadas para cada Estado, dada la particularidad del conflicto, tan complejo como lo es el colombiano.

► Entre los lineamientos incluidos por el autor del artículo está la reforma agraria que permitiría «al campesino retomar los cultivos de productos alimenticios tradicionales y dejar a un lado los ilícitos, y al Estado garantizar la devolución de las tierras, subsidiar la implementación de proyectos productivos, mejorar la infraestructura vial (...), y asignar partidas especiales, a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP) (...)».

Pero debe reevaluarse la conceptualización, o construirse verdaderamente el concepto, toda vez que las necesidades son diferentes en cada caso con la puesta en marcha de un nuevo modelo que, «(...) a partir de la experiencia en estas décadas de la ONU, pero sobre todo de la OTAN y la UE (...)» se llega a la conclusión de que «(...) es necesaria la integración de capacidades civiles y militares cuyo empleo debe tenerse en cuenta desde el comienzo del planeamiento en el que deben tomar parte expertos civiles».<sup>10</sup>

<sup>10</sup> «Megan Burke (2006) se refiere a la rehabilitación posbélica como *reconstrucción posconflicto*. Y entiende que la definición del proceso de reconstrucción incluye las fases necesarias para construir Estados eficaces en sociedades en transición desde el conflicto armado. Entiende por Estados eficaces aquellos que pueden proporcionar servicios básicos a los residentes, crear condiciones para un desarrollo económico equitativo y sostenible y promover los derechos humanos universales y el estado de derecho. Señala, también, que la reconstrucción es multidimensional y multisectorial, pues abarca un continuo de actividades y respuestas necesarias tras el final de un conflicto armado, incluidas la ayuda humanitaria inmediata, la recuperación física, institucional, política y económica de un Estado y el establecimiento de cimientos para el desarrollo a largo plazo». Extraído el 10 de febrero de 2014 de [http://es.wikipedia.org/wiki/Rehabilitaci%C3%B3n\\_posb%C3%A9lica](http://es.wikipedia.org/wiki/Rehabilitaci%C3%B3n_posb%C3%A9lica)

Tribuna, blog del 25 de febrero de 2013. Extraído el 6 de febrero de 2014 de <http://laotribuna1.blogspot.com/2013/02/escenarios-de-posconflicto-en-colombia.html>

<sup>6</sup> Naciones Unidas, Ministerio de Relaciones Exteriores. *Casos para la paz: una visión desde la academia colombiana*. Foros Universitarios. P. 7. Edición Marcela Giraldo, 2008. Bogotá D. C. Colombia.

<sup>7</sup> La ONU en El Salvador

<sup>8</sup> Naciones Unidas, Ministerio de Relaciones Exteriores, *op. cit.*, P. 55.

<sup>9</sup> Ballesteros Martín, Miguel Ángel. *El posconflicto y la estabilización*. General Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos, (s.f.). Extraído el 10 de febrero de 2014 de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/EL\\_POSTCONFLICTO\\_Y\\_LA\\_ESTABILIZACION\\_GB.Ballesteros.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/EL_POSTCONFLICTO_Y_LA_ESTABILIZACION_GB.Ballesteros.pdf)

En este sentido, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha puesto en marcha el Programa Promoción de la Convivencia, a través del Fondo de Justicia Transicional (FJT), el cual reúne:

(...) lineamientos estratégicos para la ejecución y/o fortalecimiento de iniciativas que tienen como objetivo contribuir a la generación, afianzamiento y/o consolidación de capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional, la construcción de la paz y la promoción de la convivencia sobre la base del respeto de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de las víctimas.

El Programa de Promoción de la Convivencia busca fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para promover la convivencia pacífica sobre la base del reconocimiento de los derechos humanos y el restablecimiento de los derechos de las víctimas, y la promoción de la reintegración social, económica y cultural de la población desmovilizada con un enfoque comunitario y diferencial.

Este Programa se relaciona con el Programa de Fortalecimiento de la Justicia en Colombia con la finalidad de abordar los procesos de verdad, justicia y reparación; desarme, desmovilización y reintegración, y las dinámicas de reconciliación de forma coordinada y complementaria en la acción y en el tiempo.<sup>11</sup>

De otra parte, el Área de Paz Desarrollo y Reconciliación del PNUD acompaña y apoya iniciativas territoriales de construcción de paz por medio del Programa Reconciliación y Desarrollo (Redes) cuyo propósito es contribuir «(...) a la construcción social de paz como factor decisivo para propiciar el desarrollo humano y la reconciliación nacional y, a la vez, trasegar por el camino del desarrollo humano como vía para la transformación del conflicto». El programa también involucra aspectos como la «(...) gobernabilidad democrática y la reconciliación

Centro Nacional de Memoria Histórica - Recuperado el 12 de marzo de 2014 de <http://www.centrodehistoriahistorica.com>



INICIO | DIRECCIONES | SOMOS CMH | NOTICIAS | INFORMES | MULTIMEDIA | INICIATIVAS DE MEMORIA

INICIO | NOTICIAS | NOTICIAS CMH | Un cuento descuadrado

### UN CUENTO DESCUADRADO

Publicado el Jueves, 13 Febrero 2014 11:07

**LA VIDA CUENTA**  
Serie radial basada en el informe **¡BASTA YA!**  
COLOMBIA: MEMORIAS DE GUERRA Y DIGNIDAD

• Un cuento descuadrado •

**Día mundial de la radio**  
13 DE FEBRERO

**2014**

COMO UN ABRE BOCAS DE NUESTRA APUESTA EN 2014 POR LA RADIO, QUEREMOS PRESENTAR "UN CUENTO DESCUADRADO", UNA PRODUCCIÓN RADIAL BASADA EN EL ¡BASTA YA! COLOMBIA: MEMORIAS DE GUERRA Y DIGNIDAD.

MÁS NOTICIAS

Publicado el 10/03/2014, 08:56  
**KILOMETROS DE VIDA Y MEMORIA CONTINÚAN TEJIÉNDOSE**  
VER LA NOTICIA

Publicado el 07/03/2014, 16:45  
**LA TRAVESÍA DE HUGO**  
VER LA NOTICIA

Publicado el 06/03/2014, 17:12  
**ANTIOQUIA Y SUS ARCHIVOS POR LA MEMORIA HISTÓRICA**  
VER LA NOTICIA

--- VER TODAS LAS NOTICIAS ---

► «Colombia está ahora empeñada en sanear su salud social (...) ésta tiene que pasar por reconocer la realidad, y hacerlo implica ver las experiencias de los conflictos puestas en palabras (...)».

a través del respaldo y fortalecimiento, nacional y territorial, de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, promoviendo su participación en procesos políticos, económicos y sociales incluyentes, su capacidad de transformar escenarios de violencia y conflictos e incidir en la construcción de políticas públicas (nacionales, locales y sectoriales)».<sup>12</sup>

Es por las razones anteriormente expuestas, y la infinidad de temas que seguirán apareciendo en el transcurso de la nueva era posbélica, que debemos seguir con incesante interés la búsqueda de diferentes plataformas y aterrizar el saldo humano de la guerra para que participen, activamente, dentro de la sociedad colombiana. Tarea nada fácil, por ese conjunto de subculturas, costumbres e idiosincrasias tan diversas. De pensamientos, corrientes, razas, etnias y poblaciones que adornan nuestro pueblo.

De lo anterior, es indispensable cuestionar si debe empezar el Estado a crear lineamientos serios, claros y específicos para adelantar este tema tan complejo que le permita encarar las consecuencias, producto del conflicto, con fundamento en experiencias de países que, con antelación,

vivieron los mismos estragos de la guerra y que con ayuda, y la debida cooperación internacional, pudieron salir adelante en la solución de muchas de las necesidades que proclamaba su inconsciente colectivo.

A continuación expongo nueve lineamientos que, considero, así como muchos expertos en los procesos de posconflicto, son esenciales para el país en esta nueva etapa.

### Políticas públicas, normativa y reforma agraria

En primer lugar, y para el caso colombiano, se podría considerar dentro de un estudio serio del tema posbélico la implantación de mecanismos, como una política pública estatal, que faciliten la reincorporación a la sociedad de los actores en conflicto, con la orientación del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) cuyas recomendaciones sean consagradas en los planes de desarrollo del orden nacional, departamental y municipal.

El segundo aspecto es la normativa que, conjuntamente, se desarrolle en el ámbito legislativo y que, a su vez, permita a los gobiernos territoriales canalizar recursos de inversión pública encaminados a la conformación de comités especiales

<sup>11</sup> Extraído el 10 de febrero de 2014 de <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml>

<sup>12</sup> Extraído el 10 de febrero de 2014 de <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=&s=a&m=a&c=02003&e=A>

de seguimiento a la población que estaba inmersa en el conflicto armado y grupos al margen de la ley; pues no se trata, simplemente, de que el Estado suscriba acuerdos utópicos que no tengan la compañía adecuada para aterrizar una realidad que deberá atenderse, inevitablemente, con medidas seguras y certeras, cuando de población desarmada se trata.

El tercer punto, una reforma agraria que permita al campesino retomar los cultivos de productos alimenticios tradicionales y dejar a un lado los ilícitos, y al Estado garantizar la devolución de las tierras, subsidiar la implementación de proyectos productivos, mejorar la infraestructura vial, importantísima para el desarrollo local y regional, y asignar partidas especiales, a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP), para financiar programas de atención en estos temas con un estricto seguimiento a los ejecutores y la vigilancia de los organismos de control.

Dentro del mismo esquema, la red de reservas campesinas y el desarrollo socioeconómico sostenible, entendido como «“(…) el desarrollo social y político, la equidad, el crecimiento económico y la responsabilidad con el entorno y las generaciones futuras”, (…) contribuye a este proceso a través de las acciones que desarrolla en los componentes de planificación agroambiental e investigación ambiental».<sup>13</sup>

Según el estudio, se constató que «Para avanzar en este propósito se negoció y concertó con las administraciones municipales y las organizacio-

nes participantes en los talleres, la identificación y utilización de un lugar a nivel local, donde se integrara la información y se aglutinara la población en su consulta, además de dotar el Centro con herramientas o material como capital semilla para su operación posterior. Estos centros de formación en información, se ubicarán en las casas de la cultura, bibliotecas públicas, sedes de asocomunales y en las administraciones municipales»,<sup>14</sup> los cuales pueden ser promovidos y apoyados directamente por las alcaldías municipales, personerías, defensorías y procuradurías que atiendan y hagan seguimiento al llamado de la política pública posbélica.

### Gremios, educación y memoria histórica

El cuarto enfoque corresponde a la participación gremial del sector privado que es de vital importancia para que, por medio de sus empresas, sean contratadas las personas que quedan a la deriva en el ámbito laboral; además, a través de una ley ordinaria que establezca este tipo de incorporación de los ex agentes del conflicto.

El quinto es la educación, que forma parte fundamental desde los primeros años escolares, con diversas oportunidades como becas, incentivos para el estudio, participación de la academia, prácticas estudiantiles desde las diferentes ciencias; la participación del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), como entidad bandera en este pos emprendimiento estudiantil, es indispensable para liderar planes de educación técnica y capacitación en diferentes campos.

Los procesos educativos deben tener un enfoque integral para quienes se reincorporan a la sociedad, en materia de convivencia y gestión de conflictos, ya que solo tuvieron como proyecto de vida la insurgencia. De otra parte, para los ciudadanos del territorio nacional, un conjunto de políticas públicas que enmarquen el tema del posconflicto y esclarezcan el Derecho Internacional Humanitario (D. I. H.) como proceso interno del Estado.

El sexto aspecto es contar las vivencias de los actores del conflicto para que se expongan la verdad y las experiencias de violencia, y así facilitar, desde una perspectiva histórica, el entendimiento del fenómeno de la violencia en Colombia. En este contexto, el cuaderno pedagógico *Narrativas en*

*cultura de paz y reconciliación*, señala que:

(…) la responsabilidad fundamentalmente de los hombres y mujeres que aquí vivimos [es] asumir un papel proactivo para que nuestro territorio se articule con el resto del país y con el mundo en aquellos procesos que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes y a la conservación adecuada de sus recursos naturales.

(…)

Uno de los productos de EDUPAZA, es la elaboración del Cuaderno Pedagógico de Narrativas en Cultura de Paz y Reconciliación, el cual es un instrumento que rescata algunos conocimientos, experiencias y



Mónica Vega Solano - IEMP

► «El maestro (Zuleta (2000) señala en su ensayo sobre la guerra, que "sólo cuando un pueblo madura para asumir sus conflictos, se encontrará maduro para asumir la paz". Apelamos a este razonamiento entendiendo entonces que los colombianos no nos hallamos maduros aún para asumir nuestros múltiples conflictos. La extensa población que padece hambre en nuestro país no tiene hambre sólo de pan, tiene hambre de reconocimiento, de posibilidades de comunicación, de interlocución». López (2006).

<sup>13</sup> Corporación Programa Desarrollo para la Paz (Prodepaz). *Construyendo territorio. Seis experiencias de región, desarrollo y paz*. P. 23. Impresol Ediciones Ltda. 2009

<sup>14</sup> Prodepaz, op. cit., P. 219.

valores de importancia para la convivencia pacífica y democrática, con el fin de pedagogizarlos y ponerlos al servicio de las comunidades regionales, nacionales e internacionales. Desde las organizaciones locales esperamos poder continuar el camino de formación en educación para la paz, el tratamiento de conflictos y la democracia. De esta manera contribuiremos a la transformación de la sociedad, con un horizonte de reconciliación».<sup>15</sup>

Esta publicación tuvo como objetivo «(...) dar memoria durativa de los esfuerzos que se realizan en esta zona del país [Caquetá] por fomentar la cultura de paz. Las narrativas de paz y reconciliación son las experiencias vertidas a las palabras que integran enseñanzas sobre cómo unas comunidades le han dado tratamiento positivo a su situación problemática con el menor costo social, económico y humano posible. Tiene también un objetivo educativo, porque permite orientar acerca de cómo recoger, revisar y analizar las experiencias ajenas para ponerlas en diálogo con las iniciativas propias, reconociendo de esta manera la palabra ajena e incorporándola al acervo experiencial de la sociedad».<sup>16</sup>

De lo anterior se deduce que «(...) la narración constituye un instrumento cognitivo primario de los seres humanos; una alternativa para transformar las experiencias vividas o imaginadas en significación, para sacarlas del límite reducido de lo individual y hacerlas comprensibles para los otros.

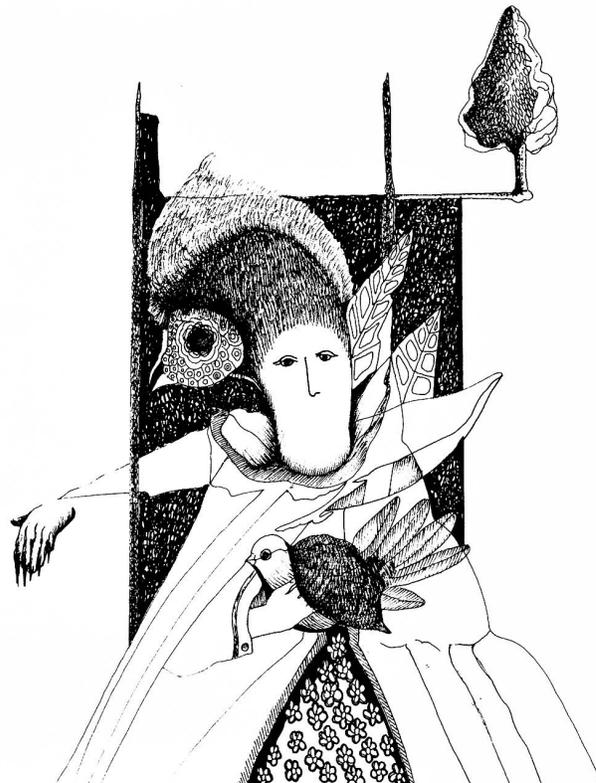
Eso quiere decir que la narrativa, es decir, lo narrado puede concebirse como una categoría organizadora del pensamiento y del discurso, que permite crear significados, con funciones para remedar la realidad, referirse a ella y, en cierta medida, para darle forma».<sup>17</sup>

Una tarea liberadora, puesto que «Colombia está ahora empeñada en sanear su salud social y pensamos que cualquiera que sea la decisión, ésta tiene que pasar por reconocer la realidad, y hacerlo implica ver las experiencias de los conflictos puestas en palabras por las gentes que las ha vivido de una u otra manera (*sic*). En este sentido, no tenemos que olvidar que el conflicto (...) no está representado exclusivamente en el conflicto armado, aunque éste tiene mucha importancia. Algunos de esos conflictos causan mayores bajas que la guerra misma y contribuyen a crear el ambiente de miedo, inseguridad y vulnerabilidad que ha permitido al mesianismo populista su manipulación política».<sup>18</sup>

Importante ejercicio que debe tenerse en cuenta, sin olvidar que:

(...) la mayoría de la gente pasa por la escuela y por otros centros de socialización parece del caso insistir en un trabajo educativo que apunte a la comprensión y transformación de las prácticas culturales que sustentan la injusticia, la violencia, la exclusión y el atraso. La educación como práctica transformativa permite el acceso al conocimiento, el desarrollo, la justicia, la libertad y la participación. Por ejemplo, la estrategia de fortalecimiento de la sociedad civil, de las instituciones

Fernando Molina Acosta. Tinta sobre papel - Cortesía del autor



► La Ley 1616 de 2013, «Por medio de la cual se expide la ley de salud mental (...)», en el Art. 3.º la define como «(...) un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad». La etapa del posconflicto debe incorporar la salud mental de todos los actores de la guerra colombiana, tanto activos como pasivos, que ha dejado en el camino secuelas psicológicas como miedos, dolores emocionales, trastornos mentales, frustraciones y odios, entre otros; sentimientos que, de no ser decantados, son el abono perfecto para cultivar la inconformidad y la violencia.

y de las organizaciones podría facilitar el fortalecimiento de la base económica de la región y aumentar la participación política de los ciudadanos y la constitución de alianzas para el desarrollo. Como Hansel y Gretel, mientras avanzaban por el bosque iban dejando claves para construir memoria del camino también nosotros, **sino queremos perdernos en la, a veces, difusa, profusa y confusa realidad tenemos que reconstruir las partes regadas el espejo roto de la memoria que nos ayudará a no repetir las infamias y aborrecerlas, pero también a cosechar de lo mejor de la sabiduría popular (*sic*).**<sup>19</sup> (Negrilla fuera de texto)

### Expresiones artísticas, culturales y deportivas

El séptimo punto tiene que ver con el arte, la danza, la pintura y la escultura, como actividades que facilitan la construcción de ética y estética de la convivencia que permite:

(...) la consolidación de un proyecto de país para todos, un país en el que quepamos y sepamos convivir todas las personas que habitan en su territorio, **en búsqueda de la reconciliación y la justicia social.** Concierto ciudadano evocó «en su composición lingüística tres aspectos (...). Primero, el de la unión concertada de distintos campos del saber, el sentir y el actuar, para expresar, mediante la metáfora de

15 Cruz Artunduaga, Fernando, et al. *Narrativas en cultura de paz y reconciliación*. Presentación. Dupligráficas Ltda. Bogotá, D. C., Colombia, 2008.

16 *Ibidem* P. 10.

17 *Ibidem*, P. 13.

18 *Ibidem*, P. 125.

19 *Ibidem*, P. 126.

la orquesta o conjunto musical en el que los instrumentos conjugan en forma armónica, el reconocimiento, la creación y la recreación compartida (...). Segundo, el de la afirmación conjunta de una certeza: la de que es posible la convivencia ciudadana en paz gracias al reconocimiento de muchas propuestas válidas que tienden a lograrla. Y tercero, el de la construcción de una auténtica conciencia ciudadana democrática y como tal basada en la acción comunicativa (...).<sup>20</sup>

(...)

(...) intentar construir caminos hacia la paz a través de la construcción de una obra plástica hará afirmar algunos —quizá a muchos— que es este un acto de ingenuidad o nuevo pretexto de distracción. Mirado el asunto a secas, desde la perspectiva de los profundos problemas que caracterizan la crisis social y la política de nuestro país, la afirmación puede tener sentido. No se resuelve el hambre de las familias colombianas pintando un plato de comida; no se resuelven las retenciones forzadas, ni el desplazamiento, ni la muerte, cuando se pintan los nombres de las víctimas sobre la superficie de una mesa. Por su puesto que no, el orden simbólico opera de otro modo.

El maestro Zuleta (2000) señala en su ensayo sobre la guerra, que «**sólo cuando un pueblo madura para asumir sus conflictos, se encontrará maduro para asumir la paz**». Apelamos a este razonamiento entendiendo entonces que los colombianos no nos hallamos maduros aún para asumir nuestros múltiples conflictos. La extensa población que padece hambre en nuestro país no tiene hambre sólo de pan, tiene hambre de reconocimiento, de posibilidades de comunicación, de interlocución.<sup>21</sup>

Como actividad pedagógica que puso en escena la diversidad de nuestros conflictos desde diferentes perspectivas y lenguajes, de manera que pudiéramos abrir

espacios alternos de discusión, reflexión y reconocimiento de nuestra realidad (*sic*).

El concierto ciudadano, a manera de ejemplo, «ratificó que sólo en la medida en que reconozcamos la diferencia, dispongamos todos nuestros sentidos para el encuentro con el otro, concertemos desde nuestros diversos lenguajes, podremos llegar a ser (parafraseando la sabia afirmación de Zuleta) un pueblo maduro para el conflicto, un pueblo maduro para la paz».<sup>22</sup>

Además de las expresiones artísticas, en octavo lugar tenemos el deporte que juega un papel vital en el desarrollo de los actores del posconflicto beneficiando, con certeza, a los menores de edad.

### Salud mental

El noveno enfoque no ha sido evaluado con la importancia debida, conclusión a la que han llegado algunos expertos al mencionar que:

(...) existe un vacío de aquellos que llamaríamos temas psicológicos, que aun cuando se introducen por los autores de alguna forma dentro de los llamados temas sociales y apoyo a recuperación, pensamos deben tener su lugar propio e independiente, y asumir así el lamentable privilegio e importancia que se ha ganado a lo largo de nuestra «guerra».

22 *Ibidem*, P. 101.

Juan David Durán Castañeda - Archivo IEMMP



► Para Caicedo (2009) el posconflicto «(...) debe ser visto como una oportunidad para continuar la modernización y profesionalización de las FFMM de Colombia, de tal manera que asuman los roles y responsabilidades propios de las instituciones militares del siglo XXI».

Este lugar se corrobora por la importancia y por la relevancia clínica y epidemiológica que tienen todos los trastornos y situaciones derivadas de la violencia, y de cuyas consecuencias a mediano y largo plazo sobre el individuo o sus familias podemos dar cuenta al estudiar nuestro y otros conflictos en el mundo. A estas vivencias y consecuencias sólo podremos acercarnos por medio de los desgarradores relatos de las víctimas en el ámbito de nuestro quehacer. Por otra parte, este lugar de lo psiquiátrico y lo psicológico dentro de un proceso de paz hace pensar en nuestra labor con las múltiples vivencias, duelos, pérdidas, odios, deseos de venganza, trastornos psiquiátricos, etc. que se han construido los individuos y sus grupos a lo largo de años de enfrentamiento armado, y que de no ser desmontados evitarían que se dé el establecimiento de una paz duradera y real.<sup>23</sup>

### El posconflicto y las FF. MM.

El noveno punto, y no por ello el menos importante, lo describe Caicedo (2009):

(...) dado que el conflicto armado colombiano parece estar llegando a su etapa de maduración, lo que permitiría su resolución negociada y el desarme, desmovilización y reinserción de los grupos armados ilegales, es fundamental que el país empiece a prepararse para enfrentar los desafíos del post-conflicto. Este sería el caso pues, siguiendo a Ohlson, la maduración no necesariamente requiere que ambas partes sean conscientes de la irracionalidad de continuar con la confrontación y de la imposibilidad de una victoria militar sino que puede darse si ambas partes conocen de antemano cuál va a ser el desenlace si la guerra continúa, haciendo por ende innecesario continuar con ésta. Así pues, una vez el conflicto armado colombiano llegue a su etapa de maduración y mediante un proceso de negociación con el gobierno los grupos armados ilegales que aún persisten opten por desmovilizarse y reinsertarse, el país iniciará la etapa de post-conflicto.

23 Gómez-Restrepo, Carlos. «Desafío para la psiquiatría». *Revista Colombiana de Psiquiatría*. Vol. 32, n.º2. Abril/junio de 2003.

20 López Velásquez, Luz Adriana. *Concierto ciudadano. Voces que maduran para la paz*, mesas armadas. Presentación. Universidad Pontificia Bolivariana. Cali. 2006.

21 *Ibidem*, P. 19.



Mónica Vega Solano - IEMP

responsabilidades propios de las instituciones militares del siglo XXI».<sup>24</sup>

Así mismo, el salvadoreño Joaquín Villalobos, quien fuera jefe político y militar del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), durante la guerra civil de ese país entre 1979 y 1992, afirmó que (...) «El futuro de las Farc de no firmar un acuerdo es convertirse en una banda criminal. No hay ninguna posibilidad, ni la más remota perspectiva de que esa guerrilla pueda ser una insurgencia con unos ideales claros, en absoluto» (...).

Además, sostuvo que la única manera de no volver al conflicto una vez firmado un acuerdo en La Habana es con la «tolerancia» de toda la sociedad civil. «Tolerancia es la palabra clave», sostuvo.<sup>25</sup>

### Aplicación del Derecho Internacional Humanitario en Colombia

En el marco jurídico del Derecho Internacional Humanitario (D. I. H.) se establecen las reglas de la guerra y la aplicación de estas en la esfera de un conflicto armado —interno o internacional—, disposición normativa que se encuentra consagrada en los artículos 47, 48, 127 y 144 de los cuatro convenios de Ginebra, respectivamente, y en el artículo 83 del Protocolo adicional I. Así mismo, tal aplicación no debe tomarse como necesaria, al punto de no tenerse en cuenta una declaración oficial de la situación de conflicto armado interno o internacional, según sea el caso, toda vez que no es vital que sea reconocido por parte de la comunidad internacional, pues lo que si debe tenerse en cuenta es el deber de aplicarse en la totalidad del territorio donde se esté presentando el conflicto y no en sitios puntuales donde se realizan los enfrentamientos bélicos.<sup>26</sup>

24 Caicedo, Juan Pablo. «Las Fuerzas Militares del post-conflicto: perspectivas y desafíos para Colombia». Revista electrónica Air & Space Power. 2009. Extraído el 10 de febrero de 2014 de <http://www.airpower.af.mil/apjinternational/apj-s/2009/1trio9/caicedo.htm>

25 «"Perdón y amnistía, única forma de conseguir la paz". De Klerk. El Tiempo. 2013, 29 de mayo. Extraído el 10 de febrero de 2014 de [http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz-premio-nobel-propone-amnistia-y-perdon\\_12832622-4](http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz-premio-nobel-propone-amnistia-y-perdon_12832622-4)

26 Hernández Hoyos, Diana. *Lecciones de Derecho Internacional Humanitario. Sala de apelaciones del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia. Sentencia del 12 de junio de 2002*. Ediciones Nueva Jurídica. P. 69. Bogotá, D. C. 2002.

Es por esta razón que se hace indispensable conceptualizar la denominación de conflicto armado pues, de manera general y a partir de lo establecido en el artículo 3.º, común a los cuatro convenios de Ginebra:

(...) no está conformado por un conjunto de elementos o de criterios objetivos que permitan determinar con precisión su existencia. En verdad la mencionada norma se conforma con establecer dos límites a la noción de conflicto armado interno: uno negativo, el otro positivo. En cuanto al primero, bástenos con afirmar que no se debe tratar de un enfrentamiento armado interestatal ni ser de aquellos en los que los pueblos luchan contra la dominación colonial, la ocupación extranjera o los regímenes racistas (...). Se trata, por tanto de un criterio que, en principio no presenta mayores problemas.

(...)

El criterio positivo, por el contrario, es mucho más difícil de circunscribir. En primer lugar, la norma convencional dispone que el conflicto deb[a] ser armado. Esto, parecería trazar una línea de separación clara con las situaciones de disturbios interiores, durante las cuales un grupo de personas llevan a cabo diversos actos de violencia con la intención de alcanzar un objetivo político más o menos identificable.<sup>27</sup>

Posteriormente, como lo establece el marco del Protocolo adicional II, a diferencia del anterior que carece de verdaderos criterios objetivos que configurarían su existencia, no quedó derogado, simplemente los complementó, utilizándose como instrumentos internacionales que deben ejecutarse de manera simultánea como lo resalta el profesor Alejandro Ramelli.<sup>28</sup>

### Participación directa en las hostilidades

Para el caso colombiano, que tomaré como ejemplo en la participación direc-

27 Ramelli Arteaga, Alejandro. *La Constitución colombiana y el Derecho Internacional Humanitario*. Universidad Externado de Colombia. PP.54 y 55. 2003.

28 Ramelli Arteaga, Alejandro, *op. cit.*, PP. 62 y 63.

► La acepción de la Real Academia Española (RAE) para la palabra Policía es «Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas». En Colombia cumplir con este propósito no es una tarea fácil. La Policía Nacional no cuenta con la capacidad operativa y financiera para labores de prevención, educación para la convivencia, vigilancia y control en materia de seguridad ciudadana, debido al conflicto armado interno que obliga a que todos los esfuerzos de la institución, cuyo origen era de carácter civil, sean focalizados en la guerra.

Con miras a contribuir a que esta etapa sea sostenible las FFMM deberán tomar la iniciativa en el debate sobre su estructura, visión, misión, doctrina, roles y responsabilidades adecuados para un país en tiempo de paz. En este proceso, sobresale la necesidad de que las FFMM se responsabilicen exclusivamente de la defensa nacional frente amenazas externas; la necesidad de replantear el tamaño, la ubicación y los roles apropiados para unas FFMM que actualmente son intensivas en recursos humanos y volcadas hacia la seguridad interna y; la necesidad de empezar desde ahora un profundo proceso de reentrenamiento y re-educación. Estas reformas no deben ser consideradas como un debilitamiento de las FFMM, por el contrario, deben apuntar al fortalecimiento de las capacidades militares para tiempos de paz. Así pues, el post-conflicto debe ser visto como una oportunidad para continuar la modernización y profesionalización de las FFMM de Colombia, de tal manera que asuman los roles y

ta en las hostilidades, se deben tener en cuenta, como primera medida, los lineamientos de la Constitución de 1991, y definir las diferencias conceptuales entre lo civil y lo militar, puesto que «lo preventivo y lo defensivo, trató de establecer una diferencia funcional entre la policía y las fuerzas militares, reconociendo a la primera su naturaleza de cuerpo civil armado, encargado de velar por el mantenimiento del orden público interno en aras de garantizar el disfrute de las libertades públicas, en tanto que las segundas tendrían la misión de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional».<sup>29</sup> Tarea dispendiosa en definir estos conceptos esenciales que delimitan la funcionalidad y el espíritu del D. I. H. y que, a su vez, deben ser «aterrizados» en este escrito, cuando de participación directa en las hostilidades se trata.

En este sentido, existen agentes del Estado que participan contrarrestando las hostilidades de los insurgentes como las Fuerzas Militares:

(...) generalmente reguladas en el derecho interno (...) mediante su integración formal en unidades permanentes distinguibles por sus uniformes, insignias y equipamiento. Lo mismo se aplica cuando se incorporan unidades armadas de policía, de guardafronteras o de fuerzas uniformadas análogas en las fuerzas armadas. Los miembros de fuerzas constituidas regularmente no son civiles, sea cual fuere la conducta personal o la función que asuman en las fuerzas armadas. A los efectos del principio de distinción, la calidad de miembro de las fuerzas armadas regulares estatales cesa, y se recupera la protección como persona civil, cuando un miembro deja el servicio activo y se reintegra en la vida civil, sea por el cese total en el cargo que desempeñaba, sea por el cese como reservista movilizable.<sup>30</sup>

El 25 y 26 de abril de 2013, tuve la oportunidad de participar en un entrenamiento militar dirigido por las Fuerza Armadas

de Colombia,<sup>31</sup> que tenía como propósito capacitar al personal civil, dotándolo de herramientas estratégicas dentro de un conflicto armado interno como el que diariamente vive nuestro país para ayudar a comprender las labores como comandantes dentro de una escuadra militar.

El proceso estuvo basado estrictamente en la percepción que se tiene de los términos combatiente, no combatiente y la participación directa en las hostilidades, con la complejidad diversa que debe afrontar el Ejército colombiano cuando de operaciones militares se trata.

Algunos habitantes, de ciertos municipios de Colombia, por ejemplo, adoptan conductas disímiles como ser cordiales, de día, en el trato a las fuerzas cuya misión es preservar el orden público, reconociendo la labor que arduamente desempeñan en territorios difíciles para mantener la paz y la tranquilidad de la población; pero, al llegar la noche, cambian sus atuendos o simplemente se arman sin tener que portar un uniforme, emblema, bandera o algún distintivo que los identifique como alzados en armas.

En algunas ocasiones estas personas portan armas «hechizas» o de alto calibre, que son sus compañeras de combate, y se esconden tras las vestiduras de gente campesina como mecanismo de protección, con un esquema de reglas inexistentes que confunden a los agentes del Estado o, más

allá de eso, campesinos que, al no contar con oportunidades o proyectos de vida, apoyan operaciones militares clandestinas y terminan haciendo parte de grupos armados al margen de la ley.

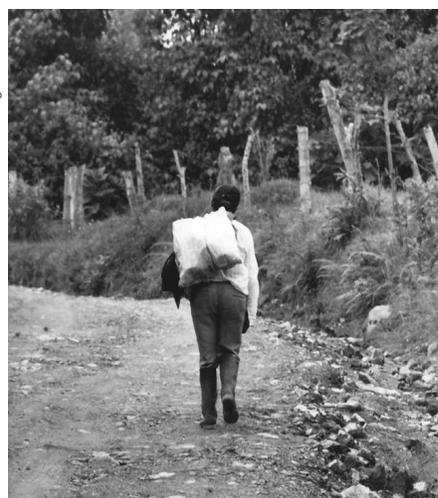
De esta manera, se da el caso de civiles que no pertenecen a un grupo armado pero que sí participan activamente en las hostilidades, como lo expuso Diana Hernández Hoyos en el libro *Lecciones de Derecho Internacional Humanitario*, en el que señala que las expresiones utilizadas para denominar personas civiles y población civil «se emplean para designar a las personas que carecen de la calidad de combatientes, precisamente porque no participan en las hostilidades»<sup>32</sup> puesto que, en algunas ocasiones, estos individuos suministran un apoyo directo brindando alimentación, alojamiento, equipos, armas, información, aportes económicos y políticos con una intervención y participación militar directa en las hostilidades.

Asimismo, es confuso distinguir, en varios escenarios, quiénes son civiles y quiénes combatientes, los primeros para ser protegidos y los últimos como objetivos militares legítimamente establecidos en el marco del D. I. H. En estos momentos el panorama no es nada alentador, cuando el conflicto desdibuja el límite entre combatientes y personas protegidas, situación favorable para quienes se camuflan como población civil y violan el D. I. H.

Ahora bien, la propuesta sería establecer con claridad la aplicación del D. I. H. en Colombia, no solo para tener claras las reglas dentro del conflicto armado interno, sino para otorgarle herramientas eficaces a la fuerza pública para que, en las operaciones militares, sepan con qué instrumentos cuentan y a qué sujetarse dentro de las responsabilidades delegadas como agentes del Estado cuando enfrentan hostilidades; igualmente, que exista coherencia, cuando de reglas de guerra se trata, al exigir a las Fuerzas Militares el respeto del D. I. H. —especialmente los grupos al margen de la ley— cuando quienes transgreden las normas constitucionales no asumen la responsabilidad que, a su vez, les corresponde en

<sup>31</sup> Melzer, Nils. Guía para interpretar la noción de participación directa en las hostilidades según el Derecho Internacional Humanitario. Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). P. 28. 2010

Mónica Vega Solano - IEMP



► «(...) el panorama no es nada alentador, cuando el conflicto desdibuja el límite entre combatientes y personas protegidas, situación favorable para quienes se camuflan como población civil y violan el D. I. H.»

<sup>29</sup> Ramelli Arteaga, Alejandro, *op. cit.*, PP. 64

<sup>30</sup> Melzer, Nils. Guía para interpretar la noción de participación directa en las hostilidades según el Derecho Internacional Humanitario. Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). P. 28. 2010

<sup>32</sup> Hernández Hoyos, Diana, *op. cit.*, P. 284.

el conflicto que hace tantas décadas padece nuestro país.

### ¿Cómo se hace la paz en un país?

La historia ha demostrado que las transiciones de poder han estado soportadas, esencialmente, en actos de violencia; si hacemos un recuento de las guerras durante siglos atrás, y una remembranza hacia el presente, es evidente la estela roja, por la infinidad de intereses en asuntos de poder, que ha soportado la humanidad con resultados devastadores.

Al cuestionarnos cómo se hace la «paz» en un país entramos en una esfera infinita de circunstancias particulares que deben ser identificadas, primordialmente, por los estados y, una vez acentuados, se individualicen los sujetos que participarían en la dinámica pacifista estableciendo una agenda concreta y coherente que respete el ordenamiento jurídico del D. I. H. y que ofrezca un proceso de paz legítimo, transparente, que conlleve eficazmente a su propósito pero, esencialmente, que represente los intereses de los habitantes.

Esto quiere decir que se respete el ordenamiento jurídico internacional, sin que se trasgredan aspectos normativos de carácter nacional, teniendo en cuenta que el ideal de «paz» —*consagrado en la Carta Magna, artículo 22*— concuerde con el bloque de constitucionalidad que incorpora los tratados internacionales, sin que se omitan elementos vitales para el proceso que podrían afectar el «normal» desenvolvimiento de los administrados, toda vez que las decisiones subjetivas y apresuradas, contrarias al derecho, y que son de interés general,

perjudicarían a las víctimas del conflicto armado y las generaciones venideras en la búsqueda de la verdad y la reparación. En consecuencia, es necesario hablar de un «proceso de paz» y no, en sentido utópico, de hacer la «paz», ya que para conseguir «*el fin tan anhelado*» se deben llevar a cabo actuaciones legales para su fortalecimiento, con una estructura sólida y pilares fuertes, claros y ciertos en la creación y conformación del proceso; es decir, se hace necesario acondicionarlo con una coraza firme adornada de elementos jurídicos coherentes y transparentes que serán los instrumentos moduladores que conectarán, eficazmente, el inicio y desarrollo del proceso, con el propósito de lograr la paz legítima y adecuada para todas las partes.

Aunque el ámbito penal no sería el escenario propicio para adelantar acuerdos de paz, es necesario señalar que los delitos de lesa humanidad no pueden quedar impunes dentro de los marcos jurídicos que el legislador interno

del país podría proponer, evitando que se provea al operador jurídico de herramientas ambiguas que trasgredan y suspendan las sanciones por delitos de tal naturaleza al contemplar la amnistía y la impunidad como una posibilidad negociada, teniendo en cuenta que, por el afán transitorio de un eventual acuerdo de paz, se aceptarían por parte del Estado acuerdos aislados, con miembros de grupos armados al margen de la ley, que no representan el interés general, incluyendo la absolución de responsabilidades internacionales por delitos contra la población civil y el Estado.

Así las cosas, se advierte que el «proceso de paz» debe adoptar unas condiciones precisas y puntuales que impidan, por la celeridad escudada en una pronta solución del conflicto interno, llegar a negociaciones que irían en contra del ordenamiento jurídico internacional —D. I. H.— y que traerían consigo más inconformismo social, económico y político.

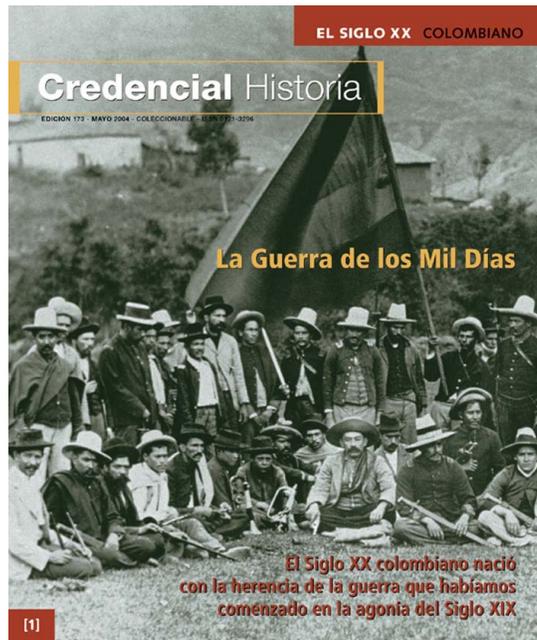
Esto no quiere decir que no se contemple una ley transicional que atenúe las penas porque el Estado debe garantizar las condiciones y reflejar un interés serio en el proceso, pero dejando claro que, en ningún momento, hará apología a la impunidad cuando algunos sujetos incurrieron en delitos de lesa humanidad contra el Estado y la población civil.

Fabrizio Hochschild, jefe de la Misión de Naciones Unidas en Colombia, argumentó el año anterior, en entrevista concedida a El Tiempo que:

(...) un país que tiene conflicto, comparado con uno que no tiene, es como tratar de correr una maratón con una sola pierna. Colombia, según todos los índices, ha hecho grandes progresos en los últimos años en reducción de pobreza, de inequidad, en atracción de inversión extranjera, pero estoy seguro de que terminando el conflicto y teniendo presencia del Estado en todo el territorio y las mismas posibilidades de desarrollo de Bogotá en los lugares más apartados, las posibilidades de desarrollo se van a incrementar. Conseguir la paz es muy importante, pero el conflicto no es el único obstáculo para solucionar todos los desafíos que he mencionado. La paz permite liberar recursos para concentrarse mucho más en desarrollo rural, en la pobreza extrema, en terminar con la violencia que no está relacionada al conflicto.<sup>33</sup>

Por estas razones, es importante tener hilada la transición entre la finalización de la guerra, entendida como la terminación del conflicto mediante un acuerdo

Portada - Imagen recuperada el 4 de marzo de 2014 de <http://www.banrepublicanal.org/biaavirtual/revistas/credencial/mayo2004/imagenes/portada173.jpg>



► «Allí donde hay violencia siempre es posible y deseable instaurar la paz», John Hume, premio Nobel de la paz 1998. La imagen corresponde a la carátula de la revista Credencial, edición 173, mayo de 2004.

33 «El nuevo jefe de la ONU en Colombia es optimista sobre la paz». (2013, 5 de mayo. El Tiempo. Consultado el 13 de febrero en [http://www.eltiempo.com/politica/entrevista-con-fabrizio-hochschild-maximo-jefe-de-la-onu-en-colombia\\_12779402-4](http://www.eltiempo.com/politica/entrevista-con-fabrizio-hochschild-maximo-jefe-de-la-onu-en-colombia_12779402-4)

de paz válido y legítimo en Colombia y a nivel internacional, fruto y comienzo de un Estado sin conflictos internos, con una planificación social contundente y que, por iniciativa gubernamental, se dé en medio del proceso de paz. Esto implica ofrecer la infraestructura necesaria, servicios de salud adecuados, educación y vivienda, con la participación efectiva de los gremios, los particulares, políticos y diferentes sectores de la sociedad civil para que, mancomunadamente, se atiendan las nuevas necesidades laborales e institucionales que tendrán que afrontar el Gobierno y la sociedad en general con las personas desmovilizadas en el marco del posconflicto.

Es una tarea compleja, pues se deben tener en cuenta los factores mencionados y los que se irán presentando en el transcurso de un proceso legítimo de paz, pero, lo más importante, sería la voluntad sincera de las partes y el reconocimiento a las víctimas; así mismo, que los agresores acepten sus delitos, reparen y amorticen una pena no irrisoria, y que la verdad trascienda. De otra parte, el Gobierno debe prepararse institucionalmente para el devenir del posconflicto que traerá nuevos retos sociales, económicos, políticos, jurídicos y culturales que facilitarían, en gran medida, el proyecto de conquistar la «paz» en un país tan particular, diverso y especial como Colombia.

## Conclusión

Finalmente, y de acuerdo con las apreciaciones reunidas en este escrito, vemos algunos acercamientos de expertos en el tema, y opiniones periodísticas en la materia, pues se intensifica con inquietud responsable el aporte desde las diferentes áreas interdisciplinarias, con varios puntos y enfoques vitales para el cabal desarrollo del posconflicto en Colombia, pues, de no ser así, quedará un saldo de recurso humano insatisfecho que, con diferentes denominaciones, conformarían nuevos grupos aislados del Estado que se dedicarían, nuevamente, a actividades ilegales, y todo por no ser atendidos oportunamente. Ad portas del posconflicto, Colombia debe concentrarse en la atención inmediata de todos los asuntos posbélicos, cuando de participación social y estatal se trata. **i**

# Construyendo la paz en los territorios a partir de la economía civil

JUAN FERNANDO ÁLVAREZ<sup>1</sup>

El pensamiento económico está lleno de exquisitas nociones conceptuales que dan cuenta de una variada búsqueda por la interpretación y predicción del desenvolvimiento socioeconómico de los territorios, sus contextos y las necesidades que discurren desde un ámbito individual hasta un ámbito colectivo.

Dado el contexto socioeconómico actual de Colombia, la reconfiguración de las relaciones entre sus agentes, los mayores grados de intercambio con otros países del mundo y la búsqueda para generar procesos de paz en los territorios, puede ser útil plantear algunos enfoques que propicien condiciones socioeconómicas para la construcción de la paz.

A fin de acotar el ámbito de análisis proponemos convenir en que la paz no es un resultado, sino un proceso articulado de satisfacción de necesidades colectivas. En segundo lugar, que la meta en térmi-

nos de tiempo debe radicar en la búsqueda de su sostenibilidad a largo plazo, lo que implica necesariamente propiciar un enfoque de desarrollo cimentado en las lógicas territoriales. En tercer lugar, se propone convenir que la perdurabilidad del desarrollo en los territorios requiere que tanto la presencia de los órganos del Estado como del resto de organizaciones, se articulen sin solaparse junto a las diferentes expresiones de la sociedad civil. Si hemos de convenir en los anteriores aspectos estaríamos frente a la necesidad de «resignificar» algunas nociones sobre desarrollo, territorio, paz y qué actores deben influir en su consecución.

En el pensamiento económico los elementos propuestos a convenir hacen parte de la economía civil. Este concepto, de tradición italiana, procura ahondar en las organizaciones de la sociedad civil como actores del desarrollo y parte de considerar que en las sociedades existen agentes con intereses muy disímiles que se organizan en el Estado, la sociedad civil o el mercado. Otro concepto relacionado es el de capital social que involucra

<sup>1</sup> Miembro del Comité Científico de CIRIEC-Colombia. Candidato a doctor en ciencias sociales y máster en economía social.

Mónica Vega Solano - IEMP



► «(...) la paz no es un resultado, sino un proceso articulado de satisfacción de necesidades colectivas».



Mónica Vega Solano - IEMP

► El Estado, las universidades y las empresas deben generar «acciones concatenadas para que los ciudadanos se apropien en forma ordenada de sus territorios y propicien una paz basada en la consolidación civil que les estimule a producir, consumir y relacionarse con una lógica sostenible, apelando a las relaciones de confianza y bajo la noción de que el desarrollo local no se decreta sino se construye».

evidencia para soportar que en aquellos territorios donde priman mayores cuotas de asociatividad, reciprocidad, confianza y redes relacionales, tienden a establecerse condiciones para producir mayores cuotas de desarrollo.

Tomando estos dos conceptos trazaremos un breve camino para concebir el desarrollo en los territorios y generar acciones para la construcción perdurable de la paz.

Teóricamente, si en un territorio no existe un conglomerado de organizaciones que formen parte del entramado civil, difícilmente pueden establecerse condiciones que limiten el accionar de los grupos armados al margen de la ley, las pandillas, el contrabando y el narcotráfico. Intuyo que en Colombia, la ausencia de la sociedad civil, sus instituciones y sus lógicas, es el denominador común de los territorios que registran mayor conflictividad. Así lo muestran la historia de la violencia, la observación del devenir socioeconómico y el examen de la participación y el desarrollo cultural en estos territorios.

Quizá, si realizáramos un examen en estos territorios encontraríamos que en ellos el caos sea lo más visible. Pero, ahondando un poco, quizá encontremos una comunidad dispersa, donde las únicas instituciones a las que pueden tener acceso (y encuentro) los ciudadanos sean las iglesias, los hospitales y los colegios, en menoscabo por la soledad que sufren como únicos líderes institucionales en un territorio donde gobierna la impunidad. En es-

tos territorios reclamar, posiblemente, sea considerado un acto ilegal, el silencio sea una estrategia de sobrevivencia y escapar se configure como opción. Quizá predomine el imaginario de que nada puede cambiar, que el liderazgo es reservado para unos pocos, que lo público es solo lo estatal y que no es posible crear sin permiso previo. Quizá las primeras víctimas del narcotráfico, de los grupos armados, las pandillas y el contrabando hayan sido las organizaciones de la sociedad civil y la estructura simbólica de valores cívicos.

Caso contrario ocurre en territorios de Colombia donde la sociedad civil se organiza a partir de redes de acción e intercambios de mercado y de no mercados (como los intercambios recíprocos y de racionalidad no utilitaria) y donde es posible leer la *identidad, las relaciones y la historia* sin velos y sin necesidad de hablar con sus «representantes». En ello es menester mencionar la incidencia de algunas organizaciones asociativas en los territorios quienes han logrado traducir, a sus actividades, la lógica cívica de procurar el desarrollo en el ámbito local mediante actuaciones que producen capital social.

En ese contexto, el Estado podrá tener una presencia menos simbólica y buscará propiciar condiciones para el fortalecimiento de los mercados internos, la divulgación del conocimiento, el acceso a la salud, la impartición de justicia y la preservación de la seguridad; pero, sin duda, esta presencia seguirá incidiendo de forma marginal mientras existan conglome-

rados que determinan que las relaciones económicas y los mercados tengan nombres propios y que impiden la existencia de todo aquello que sea distinto a la lógica monopólica del capital.

De manera que un punto relevante para el fomento de la paz en los territorios es lograr que el Estado, las empresas y universidades propicien condiciones para crear nuevos mercados y que los ciudadanos puedan construir una red civil de actores que, actuando o no con la lógica del capital, configuren conglomerados capaces de anticipar acciones indebidas y recrear el desarrollo basadas en su idiosincrasia, su historia y sus relaciones.

En ello, gravitan organizaciones y líderes comunitarios como los personeros, juntas de acción comunal, asociaciones y empresas solidarias que son las expresiones de mayor incidencia en la creación de capital social comunitario y, por ende, el acento en su regulación y supervisión no debe asimilar a estas organizaciones con las lógicas de las empresas de capital, sino procurar verificar la incidencia de las mismas en la creación de capital social. Pero, sobre todo, no debe determinarse la muerte jurídica de las organizaciones sin la aplicación de mecanismos previos de salvamento, «redireccionamiento» y otras medidas que conduzcan a fortalecer porque lo que está en juego es la confianza en los territorios.

Palabras más, palabras menos, se propone que el Estado, las universidades y las empresas generen acciones concatenadas para que los ciudadanos se apropien en forma ordenada de sus territorios y propicien una paz basada en la consolidación civil que les estimule a producir, consumir y relacionarse con una lógica sostenible, apelando a las relaciones de confianza y bajo la noción de que el desarrollo local no se decreta sino se construye.

Se propone que el fortalecimiento de la economía civil sea un acto de responsabilidad del Estado y las empresas privadas hacia el eslabón tradicionalmente más golpeado de la cadena y sin cuya confianza será imposible propiciar condiciones perdurables de paz en Colombia. Sin duda, se cuentan varias iniciativas en la materia, pero aún resta articular la acción como un nuevo contrato social. **i**

# Tercer Encuentro del Ministerio Público

## «Soberanía de colores por un desarrollo sostenible»

**JORGE LUÍS YARCE TAMAYO**  
COMUNICACIONES IEMP

El instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) realizará la tercera versión del Encuentro Nacional del Ministerio Público «Soberanía de colores por un desarrollo sostenible» un espacio académico y de reflexión para congregar a los servidores públicos de todo el país, quienes velan por la garantía y goce de los derechos fundamentales de los colombianos, la vigilancia administrativa y el control de las actuaciones de los funcionarios públicos de todos los órdenes a nivel nacional.

Este tercer encuentro pretende establecer líneas de trabajo específicas sobre Derechos Humanos, ambientales, contratación estatal, derecho disciplinario y las perspectivas sobre la ley que regulará la actuación de los personeros del país, quienes hacen parte indispensable del esquema general del ministerio público y del servicio directo a la ciudadanía. Además de abordar temas específicos del derecho ambiental, y asuntos inherentes a la situación de los pueblos raizales.

### La sede

En esta tercera versión, el archipiélago de San Andrés y Providencia y su capital, recibirán a los miembros del ministerio público, acogiéndolos con la calidez de sus gentes y la majestuosidad de sus paisajes, lo que además entraña una intención profunda desde la Procuraduría General de la Nación, del Procurador General, del Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) y de su director, en tanto se plantea la enorme relevancia de estos territorios para la nación colombiana, pero más importante aún, la importancia sus gentes, sus pueblos autóctonos y las comunidades que han defendido, mejor que nadie, la identidad y la soberanía del territorio.

Que el encuentro se realice en la Ciudad de San Andrés, busca rescatar la identidad del pueblo raizal, miskitos, afro-

descendiente y la innumerable variedad de orígenes y mixturas que viven en la isla y son tributo a la diversidad y con ello resaltar que, como territorios insulares y pueblos insulares, requieren una atención especializada, conforme a sus necesidades diferenciadas y a las características únicas de sus pueblos, lo que en definitiva conlleva la defensa de sus derechos frente a naciones invasoras, la protección de su identidad cultural y el respeto por su pueblo, su integridad cultural y su conformación.

### El lema

Este Tercer Encuentro del Ministerio Público estará regido por el lema «Soberanía de colores por un desarrollo sostenible» una alusión directa al mar, al esplendor y majestuosidad de sus aguas cristalinas y que se torna de 7 colores en el horizonte, así como a la vinculación directa que existe entre el pueblo sanandresano y los raizales con el mar. Este lema habla del rescate de la identidad y la dignidad de la nación, representada en los pueblos asentados en las islas del archipiélago y quienes son los que ejercen la soberanía de Colombia sobre cielo, mar y tierra en la inmensidad de esta gema de nuestro territorio.

«Soberanía de colores por un desarrollo sostenible» habla además del reconocimiento de la pluralidad de los pueblos asentados en el territorio del archipiélago, sus orígenes, costumbres, idiosincrasias y formas de interacción, así como la común unión que tienen todos con el mar. Establece el respeto de la Procuraduría, el IEMP y el Ministerio Público por los pueblos raizal, miskitos, afrodescendiente y todos los descendientes de otras etnias, culturas u orígenes que adoptaron esta tierra como suya y la ley colombiana como precepto.

### Se dirige

Por su naturaleza, el tercer encuentro del Ministerio Público está dirigido a funcionarios de la Procuraduría General de la



Tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público  
**Soberanía de colores**  
por un desarrollo sostenible

Para establecer el diseño de la identidad gráfica para el Tercer Encuentro Nacional de Ministerio Público se reunieron diferentes conceptos que reúnen el propósito, carácter y la ubicación donde se llevará a cabo el evento, su estructura general es una forma semicircular, esto con el fin de evocar el área marítima de «Luna Verde», lugar de gran trascendencia social, económica y ambiental para los habitantes de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por su actividad pesquera, esta forma además refiere una canoa elemento de trabajo para esta labor.

Esta forma se encuentra dividida por trazos que aluden a las olas del mar, además de generar siete áreas donde se encuentran los colores característicos del paisaje del archipiélago, de manera transversal se encuentra el tricolor nacional, para reforzar el concepto de soberanía colombiana, finalmente en la parte superior de encuentra una forma geométrica humana con los brazos abiertos, esto con el fin de enfatizar el aspecto social del encuentro e impacto en la gestión pública.

**Diana Carolina Chacón Enciso**

Diseñadora gráfica  
Instituto de Estudios  
del Ministerio Público

Nación, la Defensoría del Pueblo y a los personeros del todo el país, sin embargo en esta ocasión, el encuentro espera congregarse también a gobernadores y alcaldes, para que estos tengan un acercamiento con la real dimensión de la labor del ministerio público, especialmente de sus personeros, y se involucren en esquemas de trabajo dirigidos a la protección y garantía de los derechos humanos, la estricta vigilancia administrativa y el auto control en las actuaciones públicas.

### El encuentro

El encuentro contará con la presencia del Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, el director del Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) Christian José Mora Padilla además de distinguidos personajes nacionales, renombrados expertos en las materias a tratar y las principales autoridades del archipiélago. 

### Agenda\*

Entre el 18 y 19 de septiembre de 2014 se congregará el ministerio público alrededor de los siguientes espacios académicos:

#### Jueves 18 de septiembre de 2014

- 1-Derechos Humanos (40) minutos
- 2-Derecho Internacional Humanitario (40) minutos
- 3-Contratación Estatal (40) minutos
- 4-Derecho Disciplinario (40) minutos

#### Viernes 19 de septiembre de 2014

- 5-Proyecto de Ley (personerías municipales) (40) minutos
- 6-Políticas ambientales en la Isla, reserva de biósfera Sea Flower (40) minutos
- 7-Políticas Raizales en la Isla (40) minutos
- 8-Ámbito Regional (fallo de la ONU, Nicaragua) (40) minutos
- 9- Panel de preguntas (60) minutos
- 10- Clausura

\* Agenda sujeta a cambios.

## Actividades del Grupo de Asesores en Minas, Hidrocarburos y Regalías

### PIEDAD ANGARITA GUERRERO

COORDINADORA DEL GRUPO<sup>1</sup>  
DESPACHO PROCURADOR GENERAL

El procurador general de la nación, consciente del auge e importancia que para la sociedad han adquirido los temas mineros y de hidrocarburos, y su estrecha relación con las regalías entendidas como la contraprestación económica que recibe el Estado por la explotación de un recurso natural no renovable, consideró necesario conformar un grupo especial para ejercer labores tendientes a la prevención y control de dichos asuntos, que se materializó con la expedición de la Resolución 362 del 31 de agosto de 2011, por medio del cual se creó el Grupo de Asesores en Minas, Hidrocarburos y Regalías.

En el año 2013 este equipo, en ejercicio de sus funciones, adelantó aproximadamente 60 acompañamientos preventivos a los procesos precontractuales, con cargo a rubros de regalías que iniciaron las entidades territoriales y algunas de la rama ejecutiva, con el propósito de salvaguardar los recursos que ascendieron a 800.000 millones de pesos, evidenciando así las funciones de vigilancia y control desde el nivel central de la Procuraduría en materia del uso adecuado de las regalías; vale la pena resaltar que en la vigencia 2012 la inversión de estos dineros superó el billón de pesos.

De otra parte, se adelantaron mesas de trabajo con la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en lo que respecta a la implementación y puesta en marcha del Sistema General de Regalías (SGR), así como al funcionamiento de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD).

### Acciones preventivas con resultados

La función del grupo en materia de prevención no se ha limitado a lo anterior. La asesoría logró, a través de gestión institucional, que las observaciones propuestas fueran incluidas en el articulado de la Ley 1530 de 2012, «Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías» (SGR), como tipificar que los recursos y gastos realizados por las entidades territoriales, de este presupuesto, quedaran exentos del gravamen a los movimientos financieros.

Asimismo, la ley incorporó la regulación al margen de comercialización de hidrocarburos, lo que implicó que, aproximadamente, 1,3 billones de pesos se giraran por parte de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) a la nación, y a las entidades beneficiarias de recursos de regalías, y que en el futuro estos sean distribuidos entre la nación y el SGR. Otros puntos incluidos en la norma hacen referencia a los rendimientos de dichos recursos, que deben ser girados a los beneficiarios, y a la inversión del 1% del valor de los contratos

<sup>1</sup> En la redacción del artículo participaron, además de esta coordinación, los asesores del grupo de Minas, Hidrocarburos y Regalías Lucy Daza Milkes, Blanca Medina Lamprea, Vanesa Restrepo Vega, Rosana Bernal Bernal, Andrés Iguarán Osorio, Héctor Ortiz Rojas y Manuel Arteaga de Brigar

de la industria petrolera en Responsabilidad Social Empresarial (RSE).

De otra parte, la actividad del grupo en materia de minería ha tenido un alto y positivo impacto en los usuarios que frecuentemente acuden al órgano de control en procura de amparo, solución o acompañamiento en los temas relacionados. Es tal el auge que, en promedio, se atienden 40 usuarios mensuales en asuntos que abarcan desde amparos administrativos, cesiones de contratos mineros, legalización, inscripción y titulación minera, hasta acompañamientos ante autoridades como el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería (ANM) y las alcaldías municipales, entre otros.

Dentro de los aspectos más relevantes en prevención minera, podemos citar el acompañamiento, las recomendaciones y observaciones a la negociación con ocasión del vencimiento del término de los contratos de concesión 866 de 1963 y 1727 de 1971, suscritos con la sociedad Cerro Matoso S.A. Igualmente, frente a este tema, el grupo formuló sugerencias a la autoridad minera referidas al proyecto de resolución «Por la cual se establecen los parámetros, criterios y la fórmula para la fijación del precio base de liquidación de las regalías y compensaciones de Níquel».

Los asesores también realizaron seguimiento y presentaron recomendaciones a la gestión de la autoridad minera, con ocasión de la apertura del radicador web de solicitudes que se produjo el 15 de julio de 2013, así como a las consecuencias negativas que generó la suspensión de la recepción de propuestas de contratos de concesión, y las solicitudes de legalización de minería tradicional. Frente a estos hechos, la Procuraduría, a través del grupo especial, continuamente manifestó a la ANM la preocupación por la expedición de diversas resoluciones mediante las cuales se prorrogaba el término de suspensión para la recepción de propuestas, y de solicitudes de legalización de minería tradicional, situación que se prolongó por un término de dos años y cinco meses sin la prestación del servicio. La entidad instó a la ANM a revisar la pertinencia legal de la decisión de prorrogar, hasta el mes de julio de 2013, la delegación de funciones para el trámite,

celebración de contratos de concesión, vigilancia y control minero en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Norte de Santander y Cesar. Al respecto, la Procuraduría no encontró la autorización previa del Consejo Directivo como órgano de Dirección de la ANM que fundamentara la decisión de prorrogar el término de la delegación.

Con relación a la expedición por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Resolución n.º 1518 de 2012, «Por la cual se suspenden los trámites de sustracción de la Reserva Forestal de la Amazonía declarada por el artículo 1 literal g de la Ley 2ª de 1959 para actividades mineras con base en el principio de precaución», el grupo ha llevado a cabo una serie de reuniones e intercambios de información con los actores involucrados, con el fin de dar claridad y aplicabilidad a la misma, sin que se afecte la actividad minera legal; en este sentido, ya se cuenta con el concurso de la Contraloría General de la República y los entes gubernamentales comprometidos en el tema.

En la actualidad, el Grupo de Asesores en Minas, Hidrocarburos y Regalías de la Procuraduría General de la Nación acompaña el concurso de méritos para la asignación de áreas o bloques mineros

previstos en el Art. 108 de la Ley 1450 de 2011, convocado por la ANM.

De igual manera, en el mes de noviembre de 2013 esta coordinación, con el apoyo logístico del Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), llevó a cabo, con rotundo éxito, el Foro Acciones y Retos del Estado por una Minería Responsable en Colombia, evento que contó con la participación de importantes conferencistas de los sectores públicos y privados relacionados directamente con temas mineros y ambientales. Además, al final de la jornada de reflexión, se realizó un panel de expertos que absolviéron diferentes inquietudes de los asistentes al foro.

*Grosso modo*, y a manera de ejemplo, con acciones como las descritas en precedencia, el Grupo de Minas, Hidrocarburos y Regalías, consciente de su misión institucional, está comprometido en la constante ejecución de labores de prevención y control de gestión a las entidades involucradas en dichos campos, con el fin de que cumplan los preceptos constitucionales y legales reguladores y, primordialmente, para que no se vulneren los derechos de los actores primarios, quienes día a día buscan garantizar su eficacia con el concurso real y efectivo del ministerio público. **i**

Mónica Vega Solano - IEMP



► «Las regalías específicas no son de poca monta. Para Planeación Nacional, en la vigencia 2013-2014 serán de 1,5 billones de pesos. Departamentos como Antioquia y Córdoba son los que tendrán mayores asignaciones, el primero con 175 mil millones y el segundo con 138 mil millones de pesos. Zonas productoras como Meta contarán con 32 mil millones de pesos». Portafolio.co. 22 de abril de 2013. Recuperado el 5 de marzo de 2014 de <http://www.portafolio.co/economia/distribucion-las-regalias-colombia>

# Medidas provisionales y cautelares en el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos

**ARTURO RONDEROS SALGADO**  
COORDINADOR ACADÉMICO IEMP  
DIVISIÓN DE CAPACITACIÓN

A raíz de la solicitud de medidas cautelares por parte del apoderado del alcalde mayor de Bogotá, D. C., a la discusión generada en los medios de comunicación, la academia y entre servidores públicos, y a la destitución de Gustavo Petro el pasado 19 de marzo, dando cumplimiento «a una decisión de la Sala Disciplinaria» de la Procuraduría —mediante Decreto 570 de 2014 de Presidencia—, considero pertinente mencionar algunas claridades que debemos tener al respecto.

La Corte Internacional de Justicia, que es el órgano principal de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) del Sistema de Protección de Derechos Humanos, encargada de decidir con base en el derecho internacional las controversias de orden jurídico entre los Estados y rendir opiniones consultivas en relación con temas jurídicos que pueden ser sometidos a la revisión por parte de instituciones especializadas de la ONU, generó sus propias medidas provisionales, a pesar de que, en principio, la aplicación de las mismas implicó incertidumbre tanto en la teoría como en la práctica lo que condujo a su incumplimiento.

Ahora bien, los artículos 41 y 42 de la Carta de las Naciones Unidas regulan esta figura jurídica. Así mismo, se encuentran normalizados en los artículos 86 del Reglamento del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el 41.1 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia que le quitó el carácter obligatorio a la figura cautelar; no obstante, la Corte Internacional de Justicia puede determinar que los países que integran la ONU cumplan sus decisiones con base en lo dispuesto en el

Logo CIDH - recuperado de <http://www.google.com.co> (...)



Organización de los Estados Americanos

**CIDH** Comisión Interamericana de Derechos Humanos

► «De acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión se compone de siete miembros que deben ser personas de alta autoridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos, elegidos a título personal por la Asamblea General de la OEA de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos de los Estados miembros». Recuperado el 11 de marzo de 2014 de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/composicion.asp>

artículo 94 de la Carta de las Naciones Unidas; en caso de incumplir, la parte afectada puede acudir al Consejo de Seguridad para que este, si lo considera necesario y conveniente, realice las recomendaciones o dicte medidas para ejecutar el fallo.

Transcurrieron muchos años para que los Estados aceptaran la naturaleza jurídica de las medidas provisionales con un carácter preventivo. Los tribunales nacionales e internacionales empezaron a hacer uso de ellas hasta convertirse en un principio general del derecho. Así las cosas, la Corte Internacional de Justicia puede adoptar medidas provisionales de protección a solicitud de una parte o por iniciativa propia, si considera que los derechos que constituyen el objeto del fallo que ha de proferirse corren riesgo inmediato.

Estas medidas tienen por objeto congelar la situación en tanto se dicta la sentencia definitiva con relación a la controversia planteada. Si la corte lo estima necesario realizará audiencias urgentes y dictará su decisión en un plazo de un día a cuatro semanas. Como lo señala el doctor Bernal Arias Ramírez, en el artículo

«Las medidas provisionales y cautelares en los sistemas universal y regionales de protección de los derechos humanos»:<sup>1</sup>

Las medidas provisionales en esta instancia internacional están concebidas como un incidente procesal consistente en dictar medidas de carácter preventivo y cuyo objeto es la salvaguardia de los derechos sobre los que el Tribunal deberá decidir en el procedimiento de la causa principal, resultando por ello objetivamente necesarias. Tienen carácter doblemente transitorio, en primer lugar, porque se puede modificar en cualquier momento y, en segundo término, por cuanto, de no ser modificadas o levantadas, resultan solo de aplicación hasta que se produzca el fallo de la Corte. Esta última nota es característica de la Corte Interamericana, tribunal que las puede considerar más allá de la sentencia de fondo o incluso posterior a la resolución de ejecución que contempla la indemnización.

## Regulación y desarrollo en el sistema

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos las medidas cautelares se han regulado en el reglamento de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH),<sup>2</sup> previstas en el artículo 25. Según lo establecido:

(...) en situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a soli-

<sup>1</sup> Arias, Bernal. «Las medidas provisionales y cautelares en los sistemas universal y regionales de protección de los derechos humanos». Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Vol. 43. P. 87.

<sup>2</sup> Art. 29 aprobado en la comisión en su 49.º período ordinario de sesiones realizado el día 8 de abril de 1990 y modificado en las sesiones 64 y 84 del 7 de marzo de 1985. Igualmente, en el artículo 25 del reglamento actual aprobado por la comisión en su 137.º período de octubre a noviembre de 2009 y, finalmente, modificado el 2 de septiembre de 2011 en el 147.º período de marzo de 2013, para su entrada en vigor el 1.º de agosto del mismo año.

itud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares para prevenir daños irreparables a las personas o al objeto del proceso en conexión con una petición o caso pendiente, así como a personas que se encuentren bajo su jurisdicción, en forma independiente de cualquier petición o caso pendiente. Estas medidas podrán ser de naturaleza colectiva a fin de prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables. En consecuencia, el número de medidas cautelares otorgadas no refleja el número de personas protegidas mediante su adopción; como se puede observar, muchas de las medidas cautelares acordadas por la CIDH extienden protección a más de una persona y en ciertos casos, a grupos de personas como comunidades o pueblos indígenas. Asimismo, el Reglamento indica que el otorgamiento de esas medidas y su adopción por el Estado no constituirá prejuzgamiento sobre la violación de los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables. El 1º de agosto entró en vigor el Reglamento modificado de la CIDH y establece que «las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación y levantamiento de medidas cautelares serán emitidas mediante resoluciones fundamentadas».<sup>3</sup>

Patricio Rubio Correa, en el documento «Las modificaciones contenidas en el Nuevo Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos»<sup>4</sup> señala:

<sup>3</sup> Recuperado el 6 de marzo de 2014 de <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>

<sup>4</sup> Rubio, Patricio. «Las modificaciones contenidas en el Nuevo Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos». Revista



► «Han transcurrido cinco años desde que en las veredas Mulatos Medio (municipio de San José de Apartadó) y La Resbalosa (municipio de Tierralta), entre Antioquia y Córdoba, la vida de ocho personas —cuatro de ellos menores de edad— fueron segadas a bala y machete. Sin embargo, en estos 1.826 días, la justicia no ha logrado reconstruir del todo este rompecabezas». «El luto continúa en San José de Apartadó». El Espectador. 19 de febrero de 2010. Foto: El Colombiano.

(...) que las medidas cautelares ya no se dan para evitar daños sino para prevenirlos. Mientras evitar implica apartar algún daño, peligro o molestia, impidiendo que suceda, prevenir implica esto y más, incluye también preparar con anticipación lo necesario para un fin, en este caso para evitar la violación de uno o más derechos. De este modo, se hace más factible pensar que la solicitud de medidas cautelares podría darse en situaciones menos apremiantes.

Este cambio cobra sentido si se tiene en cuenta que en la práctica han existido quejas de algunos Estados por considerar que la CIDH ha solicitado la adopción de medidas cautelares en casos que a su criterio no lo ameritaban por no presentar un carácter de gravedad y urgencia. La nueva redacción podría en-

tenderse como la posibilidad de lograr una mayor discrecionalidad al momento de evaluar los casos que ameritan la adopción de estas medidas.

(...) El inciso 4 del artículo 25 del nuevo reglamento establece tres elementos fundamentales que deben ser considerados por la CIDH al momento de decidir sobre el pedido de medidas cautelares: la gravedad y la urgencia de la situación, su contexto y la inminencia del daño.

(...) siempre que exista gravedad y urgencia deberá procederse a otorgar las medidas cautelares. (...)

Evaluar el contexto de la situación permite mayor discrecionalidad respecto a evaluar la

gravedad de la misma. Del mismo modo, evaluar la inminencia del daño resulta menos exigente que evaluar la urgencia de la situación.

(...) Por ejemplo, la falta de garantías al debido proceso, la falta de control del orden público o la existencia de un gobierno autoritario, pueden constituir un contexto propicio para que determinada situación que no reviste gravedad en sí misma, pueda desencadenar un daño inminente aunque no urgente (...)

(...) Luego de lo expuesto, debería quedar más claro que la intención de incluir los conceptos de «el contexto y la inminencia del daño» es la de brindar mayor sustento a decisiones que, al no tener claridad sobre su gravedad y urgencia, generan cuestionamientos por parte de los Estados.

De otra parte, en otros ordenamientos están reguladas las medidas provisionales como son el artículo 63 del Pacto de San José (Convención Americana de los Derechos Humanos), y el 19 del Estatuto de la CIDH.

### Objeto de las medidas cautelares

Como lo señaló Patricio Rubio «Las medidas son preventivas, para evitar que se ocasione daño». Así mismo, en 2010 el coordinador de procuradores judiciales penales de justicia y paz para esa entonces, Hernando Aníbal García Dueñas, manifestó en el Diplomado de Justicia y

Paz realizado en Medellín que preservar los derechos reivindicados por las partes tiene la finalidad de que las decisiones de fondo, al final, no carezcan de sentido y eficacia; además, al ser de carácter preventivo protegen efectivamente derechos fundamentales.

El artículo 63.2 de la Convención Americana dispuso que en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se hiciera necesario evitar daños irreparables a las personas, la corte en los asuntos que esté conociendo podrá tomar las medidas provisionales que considere —aun cuando no haya iniciado el proceso— por solicitud de la Comisión Interamericana que son de carác-

ter convencional y vinculante. Las medidas son dictadas en función de las necesidades de protección.

En este punto es importante aclarar que las medidas las dicta la corte a solicitud de la CIDH, de oficio o por el presidente del organismo que debe ratificar la misma corte.

### Antecedentes en Colombia

Antes de relacionar algunas de las medidas cautelares requeridas al Estado colombiano, es importante anotar que la canciller María Ángela Holguín, una vez conocida la decisión de la CIDH en el caso del alcalde mayor, recordó que el país «ha aceptado las distintas solicitudes de medidas cautelares, porque el 100% de esas medidas, buscaban proteger la vida, estaba amenazada la integridad o la seguridad personal, aquí estamos hablando de derechos políticos».

En este contexto, fue como la comunidad de Paz de San José de Apartadó contó con la protección de la cidh: «El 17 de diciembre de 1997, la Comisión solicitó la adopción de medidas cautelares en favor de los miembros de la comunidad (...), en consideración a que cuarenta y tres de sus miembros fueron asesinados desde que los miembros de dicha comunidad declararon su neutralidad en marzo del año 1997. El 12 de diciembre de 1997, a poca distancia de la base militar que tiene instalada la Brigada xvii en el camino que conduce del municipio de Apartadó al corregimiento de San José de Apartadó, dos de los miembros de la indicada comunidad, Darío Georgia y Dayla Patricia Zúñiga, fueron desaparecidos, sin que

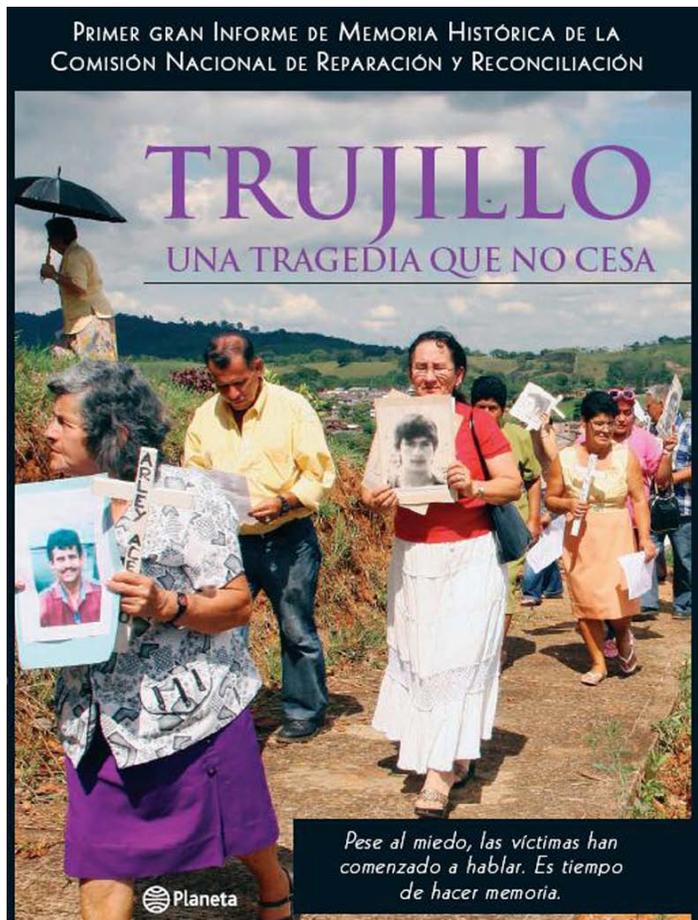
hasta la fecha se haya vuelto a tener noticia de ellos».<sup>5</sup>

En la anterior decisión incluso la corte amplió el círculo de personas protegidas, es decir, se dio para los miembros de una comunidad con personas inominadas pero identificables. Las medidas de protección se han convertido en un instrumento de protección efectivo y de salvaguardia de carácter preventivo que no sustituyen ni anticipan la solución de fondo. Así mismo, tienen una dimensión promotora y procuradora, pero igualmente jurisdiccional. Las medidas no tienen vigencia determinada, pese a su calidad de provisionales, están dadas para tender un puente y satisfacer una necesidad inmediata en tanto se logra una decisión definitiva.

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia en las providencias T-588 de 2003 y T-524 de 2005, entre otras, menciona:

(...) que las medidas cautelares decretadas por la CIDH tienen carácter vinculante en el ordenamiento jurídico interno. Dicha vinculatoriedad se desprende de las siguientes premisas: (i) Colombia hace parte de la Organización de Estados Americanos y es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (aprobada por la Ley 16 de 1972 y ratificada el 31 de julio de 1973). (ii) La Convención, en tanto tratado de derechos humanos, está incorporada al ordenamiento interno y hace parte del bloque de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 93 Superior, inciso primero. (iii) En virtud de los principios generales del Derecho Internacional Público, las medidas cautelares se incorporan de manera automática al

<sup>5</sup> Recuperado el 10 de marzo de 2014 de <http://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/cap3a.htm>



Recuperado el 17 de marzo de 2014 de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/index.php/informes/gmh/informes/2008/trujillo>

► En el año 1999 la «Comisión otorgó medidas cautelares y se dirigió al Estado colombiano con el fin de solicitar se adoptaran gestiones para proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Asociación de Familiares de las Víctimas de Trujillo ("AFAVIT") residentes en el municipio de Trujillo, así como de los integrantes del equipo permanente de acompañamiento de la Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, establecido en Trujillo». Imagen: portada del primer informe de memoria histórica de la CNRR. Trujillo: una tragedia que no cesa. Grupo de Memoria Histórica. Editorial Planeta. 2008-09

## TRUJILLO, DE LUTO Y EN VILO

Publicado el Martes, 12 Febrero 2013 09:28



Foto por Rodrigo Grajales

LA SEMANA PASADA FUE ASESINADA, EN TRUJILLO, VALLE, LA SEÑORA ALBA MERY CHILITO: COCINERA, LÍDER COMUNITARIA, JARDINERA, EMPRENDEDORA Y ABUELA CONSAGRADA. SU MUERTE VISTE DE LUTO Y

PREOCUPACIÓN A TODOS LOS FAMILIARES DE LAS VÍCTIMAS DE LA MASACRE DE TRUJILLO, VARIOS DE LOS CUALES HAN SIDO AMENAZADOS Y DESPLAZADOS.

### MÁS NOTICIAS

Publicado el 20/03/2014, 14:19



ARIGUANÍ SE UNE AL LLAMADO DE LA VERDAD

[VER LA NOTICIA](#)

Publicado el 18/03/2014, 14:56



EMPIEZA GIRA DEL DOCUMENTAL "NO HUBO TIEMPO PARA LA..."

[VER LA NOTICIA](#)

Publicado el 16/03/2014, 08:00



NUEVA INICIATIVA POR LA MEMORIA EN EL MAGDALENA MEDIO

[VER LA NOTICIA](#)

--- VER TODAS LAS NOTICIAS ---

Recuperado el 17 de marzo de 2014 de <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/index.php/noticias-cmh/747-trujillo-de-luto-y-en-violo>

«Entre 1988 y 1994, en Trujillo, al norte del departamento del Valle del Cauca, trescientas cuarenta y dos personas fueron brutalmente torturadas, masacradas y desaparecidas. A estos hechos monstruosos en la historia reciente de Colombia se les conoce como: La Masacre de Trujillo. Aunque el estado reconoció su responsabilidad en los hechos, cientos de familias aún hoy esperan conocer la verdad y que el gobierno los repare por años de violencia y sangre.

ordenamiento jurídico interno. (iv) Según lo estipulado por los artículos 1º y 2º de la Convención Americana, los Estados Partes asumen el compromiso de «respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio» a toda persona sujeta a su jurisdicción, así como a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos tales derechos (...).<sup>6</sup>

No obstante lo anterior, en la revista Semana,<sup>7</sup> sección «Confidencias», el actual presidente de la Corte de Derechos Humana-

nos de la Organización de Estados Americanos (OEA), Humberto Sierra Porto, basándose en una sentencia del mismo organismo en 2013, señaló que «La jurisprudencia proferidas por esta Corporación ha indicado, entonces, que las medidas cautelares decretadas por el CIDH tienen carácter vinculantes en el ordenamiento jurídico interno... Adicionalmente, el incumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, implica la vulneración del derecho al debido proceso tanto interno como internacional». De otra parte, hay tratadistas como Rafael Nieto Navia que consideran que no son vinculantes, son discrecionales; países como

México y Estados Unidos no las acatan, por ejemplo.

### Otras medidas cautelares

Con el fin de que los lectores de **INNOVA** tengan referencias de medidas aplicadas en otros casos, y teniendo en cuenta que el tema lleva algunos meses en la agenda de los medios de comunicación, relaciono a continuación algunas de las aplicaciones que ha tenido este mecanismo en el país con el objeto de tener una mayor información respecto al tema.

El primer caso que incluye, precisamente, tiene como protagonista a Gustavo Petro Urrego «parlamentario de conocida trayectoria en el área de los derechos humanos. Según

surge de la solicitud recibida por la CIDH, desde febrero de 2002 existían indicios de planes para atentar contra la vida del beneficiario y que Carlos Castaño habría señalado telefónicamente a un funcionario público que el beneficiario “dejaría de ser un problema” después del 20 de julio de 2002, momento en el cual el parlamentario debía reasumir sus funciones en el Congreso. Durante su 116 período de sesiones la CIDH otorgó una audiencia a solicitud del Fiscal General de la Nación con el fin de dar seguimiento a la vigencia de estas medidas cautelares».<sup>8</sup>

La actual solicitud del alcalde Petro debe ser analizada

<sup>6</sup> Recuperado el 10 de marzo de 2014 de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-524-05.htm>

<sup>7</sup> Recuperado el 10 de marzo de 2014 de <http://www.semana.com/confidencias/articulo/medidas-cautelares-en-el-caso-petro/375845-3>

<sup>8</sup> Recuperado el 11 de marzo de 2014 de <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/cap.3e.htm>

**EL TIEMPO.COM**  
Jueves 13 de marzo de 2014

Justicia | Bogotá | Deportes | Entretenimiento | Reportajes | Tecnología

Buscador Noticias

Justicia

## 'Caso Jineth Bedoya, sí es crimen de lesa humanidad': Fiscalía

Por: JOHN MONTAÑO REDACCIÓN NEVA | 4:51 p.m. | 20 de Septiembre del 2012

El fiscal hizo la afirmación, pero deja la última decisión a un juez. Foto: Archivo EL TIEMPO

Recuperado el 11 de marzo de 2014 de [http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEV-NOVA\\_INTERIOR-12240162.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEV-NOVA_INTERIOR-12240162.html)

a la luz de este antecedente para determinar, como es evidente, que son escenarios diferentes.

Otro de los casos tuvo relación con el ejercicio del periodismo: «El 2 de junio de 2000 la Comisión otorgó medidas cautelares y solicitó al Estado colombiano que se llevaran a cabo gestiones para proteger la vida y la integridad personal de Jineth Bedoya Lima, periodista (...); Hollman Morris Rincón, editor de paz (...); y Jorge Cardona Alzate, editor judicial (...).»<sup>9</sup> quienes laboraban para el diario El Espectador.

En el año 1999 la «Comisión otorgó medidas cautelares y se dirigió al Estado colombiano con el fin de solicitar se adoptaran gestiones para proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Asociación de Familiares de las Víctimas de Trujillo ("AFAVIT") residentes en el municipio de

Trujillo, así como de los integrantes del equipo permanente de acompañamiento de la Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, establecido en Trujillo».<sup>10</sup>

En 1994 hubo un caso que involucró al ministerio público, a saber: «la Comisión solicitó la adopción de medidas cautelares en favor del doctor Hernando Valencia Villa, Procurador Delegado para los Derechos Humanos de Colombia, a quien en septiembre de 1994 un miembro del Congreso acusó de ser apoyo de las guerrillas, exponiendo, dentro del contexto de la situación interna de Colombia, su vida e integridad personal a situación de peligro. El 29 de enero de 1998, la Comisión comunicó a los peticionarios y al Gobierno su decisión de archivar las medidas cautelares solicitadas».<sup>11</sup>

### Fiscal General de la Nación afirma que el hecho formó parte de un ataque sistemático y generalizado.

«El Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre, ratificó que los delitos de secuestro simple agravado, tortura en persona protegida y acceso carnal violento en persona protegida de que fue víctima la periodista Jineth Bedoya Lima en el año 2000, a manos de paramilitares, sí son crímenes de lesa humanidad». «Caso Jineth Bedoya, sí es crimen de lesa humanidad»: Fiscalía». El Tiempo. 20 de septiembre de 2012.

<sup>10</sup> Recuperado el 11 de marzo de 2014 de <https://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo3.htm>

<sup>9</sup> Recuperado el 11 de marzo de 2014 de <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/cap.3a.htm>

<sup>11</sup> Recuperado el 11 de marzo de 2014 <http://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/cap3a.htm>

## Poema de Walter Rafael Azula Tarajano<sup>1</sup>

¿Cómo atrapar la sombra que insinúa tu silueta en una frase?

¿Cómo dibujar el gesto de tus manos en el viento?

Imposible robarle estrellas a la tarde;

imposible detener el paso de la lluvia,

cuando la soledad reclama su hastío,

su agonía de palabras.

Qué difícil advertir la trayectoria de tu tiempo,

si habitas el otro lado del espejo;

el meridiano que oscila entre el bronce y la madera,

entre la orquídea y su metáfora.

Conozco el ayer con su pesada carga de silencios,

con su séquito de héroes concebidos en el miedo.

Presiento el barro

y la magia que define su eviterno.

Presiento la noche,

esa conjetura de piel y de barajas,

de caminos y miradas.

¿Cómo asir tu locura en cada verso,

si el olvido siempre acude a mis deseos?;

si el invierno,

esa melodía de húmedos cristales,

esa geometría del no tiempo,

se aferra a nuestros cuerpos?

<sup>1</sup> Sociólogo. Investigador del IEMP.

# Los desórdenes músculo esqueléticos influyen en el ambiente laboral



Mónica Vega Solano - IEMP

Carolina Cáceres Osorio, docente de la carrera de Fisiatría de la Universidad del Rosario, acompañada de las estudiantes de décimo semestre (arriba de izq. a der.) Kenny Paola Ramírez C., María Angélica Zúñiga P. y Denny Alejandra Torres C., quienes realizaron en el IEMP «encuestas de salud, e inspecciones de puestos de trabajo, con la finalidad de identificar en la población síntomas de desórdenes músculo esqueléticos y enfermedades de origen común y laboral», programa que lidera el Grupo de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo de la Procuraduría.

**CAROLINA CÁCERES OSORIO'**  
**KENNY PAOLA RAMÍREZ C., DENNY**  
**ALEJANDRA TORRES C.**  
**Y MARÍA ANGÉLICA ZÚÑIGA P.<sup>2</sup>**

En los últimos años, la presencia de desórdenes músculo esqueléticos, a nivel mundial, se ha incrementado en los trabajadores. En Colombia, por ejemplo, el Ministerio de Protección Social — escindido desde 2011<sup>3</sup> en ministerios del Trabajo y de Salud y Protección Social— dio a conocer en el 2008 que el número de personas con este diagnóstico pasó del 65% en el 2001 al 82% en 2004, siendo los segmentos corporales más comprometidos los miembros superiores y la columna dorso lumbar.<sup>4</sup>

La *Guía de Atención Integral Basada en la Evidencia para Desórdenes Músculo Esqueléticos (DME) Relacionados con Movimientos Repetitivos de Miembros Superiores* (2006) define las enfermedades profesionales como «entidades comunes y potencialmente incapacitantes, pero aun así prevenibles, [que] comprenden un amplio número de entidades clínicas específicas que incluyen enfermedades de los músculos, tendones, vainas tendinosas, síndromes de atrapamientos nerviosos, alteraciones articulares y neurovasculares».<sup>5</sup>

En Colombia, para el año 2008, los desórdenes músculo esqueléticos desarrollados en mujeres fueron el Síndrome del Túnel del Carpo (STC)<sup>6</sup> (53%), Lum-

balgia o Lumbago<sup>7</sup> (7%), Síndrome de Manguito Rotador<sup>8</sup> (6%), Tendinitis<sup>9</sup> y Tenosinovitis<sup>10</sup> (5%) y la Epicondilitis<sup>11</sup> (4%) de la que existen dos tipos: la medial, también llamada Epitrocleititis o codo de golfista, y la lateral o codo de tenista. Por otro lado, las cinco enfermedades más prevalentes en hombres fueron Lumbalgia (27%), STC (13%), trastorno de disco intervertebral<sup>12</sup> (12%), Hipoacusia Neurosensorial (HNS)<sup>13</sup> (11%) y Síndrome de Manguito Rotador (6%).<sup>14</sup>

nervio mediano, que abarca desde el antebrazo hasta la mano, se presiona o se atrapa dentro del túnel carpiano, a nivel de la muñeca. (...) Los síntomas generalmente comienzan gradualmente (también pueden aparecer súbitamente en algunos casos) y se manifiestan con sensaciones de calor, calambres o entumecimiento en la palma de la mano y los dedos, especialmente del pulgar y de los dedos medio e índice». Recuperado el 26 de febrero de 2014 de [http://es.wikipedia.org/wiki/S%C3%ADndrome\\_del\\_t%C3%BAnel\\_carpiano](http://es.wikipedia.org/wiki/S%C3%ADndrome_del_t%C3%BAnel_carpiano)

<sup>7</sup> «Se origina por distintas causas y formas, siendo las más comunes el sobreesfuerzo físico y las malas posturas». Recuperado el 26 de febrero de 2014 de <http://es.wikipedia.org/wiki/Lumbalgia>

<sup>8</sup> «La patología más común es la tendinitis, que consiste en la inflamación de alguno de los tendones o músculos de los rotadores del hombro. Acciones del día a día como sujetar cargas ligeras o pesadas, manejar el ratón del ordenador, dormir en una mala postura... pueden causar esta común patología». Recuperado el 26 de febrero de 2014 de [http://es.wikipedia.org/wiki/Manguito\\_rotador](http://es.wikipedia.org/wiki/Manguito_rotador)

<sup>9</sup> «Ciertos tipos de tendinitis suelen producirse por sobreesfuerzo, haciendo movimientos repetitivos continuamente sin una debida postura (...)». Recuperado el 26 de febrero de 2014 de <http://es.wikipedia.org/wiki/Tendinitis>

<sup>10</sup> «El síntoma principal es el dolor, referido a nivel del estiloides radial (lado del pulgar de la muñeca) y también puede irradiarse hacia el antebrazo. Además relata impotencia funcional, y dolor que aumenta con el uso de la mano especialmente movimientos de muñeca y pulgar, especialmente al tomar objetos con fuerza o al girar la muñeca». Recuperado el 26 de febrero de 2014 de [http://es.wikipedia.org/wiki/Tenosinovitis\\_de\\_estiloides\\_radial](http://es.wikipedia.org/wiki/Tenosinovitis_de_estiloides_radial)

<sup>11</sup> «La epicondilitis, conocida también como codo del tenista, es una enfermedad o lesión caracterizada por dolor en la cara externa del codo, en la región del epicóndilo, eminencia ósea que se encuentra en la parte lateral y externa de la epifisis inferior del húmero». Recuperado el 26 de febrero de 2014 de <http://es.wikipedia.org/wiki/Epicondilitis>

<sup>12</sup> «La columna vertebral consta de 27 huesos móviles, o vértebras (siete vértebras cervicales, 12 torácicas, y cinco lumbares) y dos secciones fusionadas (el sacro y el cóccix). Un trastorno de disco intervertebral es una protrusión o hernia de una de las almohadillas parecidas a gel (discos) que separan las vértebras de la columna vertebral (...) [y que] puede ejercer presión contra los nervios espinales o la médula espinal en sí, lo que causa cambios de la función sensitiva, motora y refleja (...)». Recuperado el 24 de febrero de <http://es.mdhealthresource.com/disability-guidelines/intervertebral-disc-disorders/definition>

<sup>13</sup> La hipoacusia neurosensorial «Es la pérdida auditiva que ocurre por daño al oído interno, al nervio que va del oído al cerebro (nervio auditivo) o al cerebro (...)». Entre otras causas se da por «Trabajar en torno a ruidos fuertes todos los días». Recuperado el 26 de febrero de <http://www.nlm.nih.gov/medlineplus/spanish/ency/article/003291.htm>

<sup>14</sup> Gutiérrez A, op. cit.

<sup>1</sup> Docente del Programa de Fisioterapia de la Universidad del Rosario y fisioterapeuta.

<sup>2</sup> Estudiantes de décimo semestre del Programa de Fisioterapia. Universidad del Rosario.

<sup>3</sup> Ley 1444 de 2011.

<sup>4</sup> Gutiérrez A. *Guía técnica de sistema de vigilancia epidemiológica en prevención de desórdenes musculoesqueléticos en*

*trabajadores en Colombia*. Ministerio de protección social. PP. 1-150. Bogotá. 2008.

<sup>5</sup> Polo B, Palacio D, Guerrero R, Cajigas B, Rueda M, Cortes B, et al. *Guía de Atención Integral Basada en la Evidencia para Desórdenes Músculo Esqueléticos (DME) Relacionados con Movimientos Repetitivos de Miembros Superiores*. Ministerio de Protección Social y Universidad Pontificia Javeriana. PP. 1-136. Bogotá. 2006.

<sup>6</sup> «(...) es una neuropatía periférica que ocurre cuando el



Recuperado el 14 de marzo de 2014 <https://www.positiva.gov.co/>

Las pausas activas previenen lesiones físicas. La salud laboral implica la corresponsabilidad entre el empleador, los trabajadores, las aseguradoras de riesgos y el Estado, este último, mediante el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas en este sentido. En la procuraduría la ARL Positiva es la encargada de adelantar programas preventivos relacionados con enfermedades músculo esqueléticas, conjuntamente con el Grupo de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

En el año 2011, Aristizábal (2014)<sup>15</sup> encontró que el STC continuaba siendo el desorden más prevalente en la población trabajadora en un 40%, siguiendo con Lumbalgia (4%), Síndrome de Manguito Rotador (7%), Tendinitis y Tenosinovitis (4%) y Epicondilitis (6%). Este informe mostró además que en los últimos diez años no se observa variación significativa en los diagnósticos de enfermedad laboral. Cabe resaltar que estas patologías no solo se originan por la acumulación de las diferentes tareas que desempeña un trabajador en el ambiente laboral, también pueden tener un origen extralaboral (prácticas de deportes, actividades domésticas, etc.) o personal (características fisiológicas de la persona), que impactan de manera importante en la calidad de vida de los trabajadores y contribuyen a la aparición de enfermedades de origen laboral.<sup>16</sup>

Estos desórdenes músculo esqueléticos están asociados con la manera en cómo los trabajadores realizan las tareas, el uso de los elementos y herramientas de trabajo y el ambiente laboral en el que se encuentren. Estos factores van a influir directa e indirectamente en el desempeño, la productividad y la salud del trabajador.

### El caso concreto de la Procuraduría

El Grupo de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo de la Procuraduría, conjuntamente con el Programa de Fisioterapia de la Universidad del Rosario —estudiantes de décimo semestre—, buscan mejorar las condiciones de las diversas situaciones de trabajo y salud encontradas en los funcionarios, previniendo la aparición de desórdenes músculo esqueléticos, a través de actividades como evaluaciones de puestos de trabajo, capacitaciones, escuelas terapéuticas y pausas activas que

redundan en el mejoramiento de la calidad de vida de los funcionarios.

En el IEMP las estudiantes Kenny Ramírez, Denny Torres y Angélica Zúñiga vienen aplicando la primera fase del programa el cual está enfocado a realizar encuestas de salud, e inspecciones de puestos de trabajo, con la finalidad de identificar en la población síntomas de desórdenes músculo esqueléticos y enfermedades de origen común y laboral. De las 53 personas que conforman el Instituto, se han evaluado 26 funcionarios: 12 del área administrativa, tres de la Dirección, ocho de capacitación y tres de investigación.

Las edades de los servidores se encuentran entre los 27 y 60 años, aproximadamente, y la antigüedad de los cargos oscila entre ocho y 12 años. Los hábitos de vida son buenos, el 93% refiere no fumar y el 80% realiza algún tipo de actividad física de dos a tres veces por semana, con una duración que oscila entre 2 horas a 20 min.

En cuanto al estado de salud actual, refieren presentar molestias, dolor o malestar en alguna parte del cuerpo como en la región dorso lumbar, codos, muñecas y, en menor porcentaje, migraña y fatiga visual. La sintomatología referida por los funcionarios se presenta al finalizar el día laboral con una intensidad del dolor calificada en la escala análoga verbal de 0-10, en la que el cero permite inferir que la persona no presenta ninguna molestia y el diez, por el contrario, que el malestar es persistente.

La intensidad está distribuida en los siguientes segmentos: nuca/cuello: 2 a 5/10; codo/antebrazo: 3 a 7/10; mano/muñeca:

2 a 6/10; dedos de la mano: 1 a 3/10 y espalda baja: 2 a 5/10. A su vez, el 70.83% de las personas presentan enfermedades de tipo común asociadas a problemas gastrointestinales, oculares, osteoarticulares, riesgo cardiovascular, respiratorios, metabólicos, entre otros.

De otra parte, se realizaron inspecciones a los puestos de trabajo de los servidores del IEMP, que incluye una lista de chequeo de condiciones de trabajo que consta de 16 ítems que comprenden las siguientes características: pantalla del computador (ubicación, altura y distancia del monitor), mesa, teclado y ratón (espacio, distancia y ubicación del teclado, distancia del ratón), espacio para otros elementos de trabajo y silla (reglaje, altura, profundidad del asiento, ancho del asiento, inclinación y altura del espaldar de la silla).

Después de analizar cada una de estas variables, el equipo que desarrolla esta labor clasificó las condiciones de trabajo así:

- Condiciones óptimas de 12-16 ítems aprobados (30.76%).
- Condiciones satisfactorias de 7-11 ítems aprobados (54.16%).
- Condiciones riesgosas por menos de 7 ítems aprobados (16.66%).

Posterior a la intervención, el 79.16% obtuvo condiciones óptimas, el 20.83% satisfactorias, y ya no se evidenciaron resultados riesgosos.

Asociado a la actividad laboral, la tarea de digitación es la que más realizan los funcionarios lo que se refleja en un 66% de repetición de la tarea. Relacionado con esto, el mantenimiento de una postu-

<sup>15</sup> Aristizábal, J.C. *La enfermedad laboral en Colombia*. Federación de Aseguradores Colombianos Fasecolda. PP. 1-48. 2006. Recuperado el día 24 de febrero del 2014 de <http://ccs.org.co/img/Enfermedad%20Laboral%20en%20Colombia%20Fasecolda.pdf>

<sup>16</sup> National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH). «Datos Breves de NIOSH: Cómo prevenir los trastornos musculoesqueléticos». NIOSH Hazard Review: Occupational Hazards in Home Healthcare. Publicación n.º 120.

2012. Recuperado el 24 de febrero de 2014 de [http://www.cdc.gov/spanish/niosh/docs/2012-120\\_sp/](http://www.cdc.gov/spanish/niosh/docs/2012-120_sp/)

ra prolongada en sedente mayor a cinco horas continuas de trabajo genera tensión en las estructuras blandas del cuello, espalda, hombro, antebrazo y muñeca. La población evaluada hasta el momento se encuentra expuesta a desarrollar algunos desórdenes músculo esqueléticos como la Cervicalgia,<sup>17</sup> el stc, Lumbalgia y Tenosinovitis de Quervain.

A partir de la información recolectada, el análisis y los resultados obtenidos en las encuestas implementadas, se evidenció que en el área algunos funcionarios presentan sintomatología osteomuscular asociado a las inadecuadas posturas adoptadas en el trabajo al realizar actividades como digitar, leer documentos, archivar y la falta de orden en el puesto de trabajo, entre otros.

Las estudiantes de fisioterapia de la Universidad del Rosario indicaron a cada una de las personas evaluadas recomendaciones fundamentales que les ayudará a disminuir la sintomatología que presentan y a prevenir futuras le-

siones y síntomas. Algunas de estas son mantener organizado el puesto de trabajo para optimizar tiempos en la búsqueda de información necesaria para la tarea, realizar pausas activas durante la jornada laboral, tener cerca los elementos de trabajo de uso diario como co-sedora, perforadoras, ganchos, etc.; asimismo, mantener adecuadas posturas en la silla, con el ombligo hacia adentro y la espalda apoyada en el espaldar de la silla y utilizar de forma apropiada los elementos requeridos para adelantar el trabajo.

Por último, con el fin de lograr cambios y la adecuación de los puestos de trabajo se hizo la solicitud al grupo de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo de extensores de superficie, mantenimiento y cambio de sillas ergonómicas, atriles, elevadores de pantalla y apoyapiés para así mejorar las condiciones de los puestos de trabajo. La percepción de la actividad ha tenido receptividad por parte del talento humano del IEMP quienes están interesados en optimizar las condiciones de trabajo como medida no solo

correctiva sino también preventiva y evitar, de esta manera, la aparición de enfermedades de origen laboral. 

## Referencias bibliográficas

- Gutiérrez A. 2008. Guía Técnica de Sistema de Vigilancia Epidemiológica en Prevención de Desórdenes Músculo Esqueléticos para Trabajadores en Colombia. Ministerio de Protección Social. Polo B., Palacio D., Guerrero R., Cajigas B., Rueda M., Cortes B., et al. 2006.
- Guía de Atención Integral Basada en la Evidencia para Desórdenes Musculoesqueléticos (DME) Relacionados con Movimientos Repetitivos de Miembros Superiores. Ministerio de Protección Social y Universidad Pontificia Javeriana.
- Aristizábal, J.C. 2006. La enfermedad laboral en Colombia. Federación de Aseguradores Colombianos Fasecolda. Recuperado el día 24 de febrero del 2014 de <http://ccs.org.co/img/Enfermedad%20Laboral%20en%20Colombia%20Fasecolda.pdf>
- National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH). 2012. «Datos Breves de NIOSH: Cómo prevenir los trastornos musculoesqueléticos». NIOSH Hazard Review: Occupational Hazards in Home Healthcare. Publicación n.º 120.

17 Dolor en el cuello.

# Programas académicos para organizaciones públicas y privadas


Instituto de Estudios del Ministerio Público

## Seminarios taller Diplomados

- » Derechos humanos
- » Derecho disciplinario
- » Contratación estatal
- » Presupuesto público
- » Conciliación
- » Estatuto Anticorrupción
- » Código General del Proceso Ley 1564
- » Inteligencia emocional
- » Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

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






Mayores informes:

IEMP Carrera 5 15 - 80  
PBX 587 8750, ext. 11603, 11671 y 11621

# Programas del IEMP 2014

Proyecto de Capacitación		Proyecto de Investigaciones	
N.º	Programas	N.º	Programas
<b>Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y participación ciudadana</b>			
1	Diplomado para personeros. Fase III.	1	Investigación sobre los costos de la desintegración familiar.
2	Derechos humanos y empresa: responsabilidad social.	2	Los derechos humanos en la gestión de riesgos de desastres. Análisis de la creación de valor público de seguridad preventiva ante el riesgo de desastre y la resiliencia.
3	Actualización del nuevo reglamento de la Corte Interamericana de DD. HH. e instrumentos de seguridad.	3	Análisis de la incidencia de las instituciones de Santander en la consolidación de la república de Colombia.
4	Capacitación en DD. HH. y D. I. H.	4	Diagnóstico sobre la atención a la población desplazada en condiciones de discapacidad.
5	Programa de Participación Ciudadana.	5	Vigilancia superior a la prevención y a la atención de la violencia sexual.
6	Semana de la participación.	6	Formas de participación social y política de las organizaciones de discapacidad y sus resultados en las políticas públicas del país.
<b>Nuevo ciudadano y servidores públicos</b>			
7	Congreso de Prospectiva.	7	Análisis de la articulación del Estado, la justicia y la economía en su desarrollo histórico.
8	Diálogos con la nación.	8	Balance y perspectivas de las recomendaciones de la Comisión de Sabios en Colombia.
		9	Evaluación de la enseñanza de la Cátedra de Constitución Política y Democracia en la educación básica secundaria y universitaria del Valle del Cauca.
<b>Gerencia pública, buen gobierno y anticorrupción</b>			
9	Programa compras públicas estratégicas. Colombia Compra Eficiente.	10	Análisis del impacto de los modelos NTCGP 1000:2009 y MECI 1000:2005 en las entidades estatales de Colombia. Fase II, alcance nacional.
10	Diplomado en Cooperación.	11	Riesgos de cooptación corrupta en la política pública ambiental. Cooptación III.
11	Fortalecimiento de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación y las buenas prácticas en contratación estatal.	12	Indicadores de gerencia pública.
12	Programa Fortalecimiento a Operadores de la Función Preventiva en la Contratación Estatal.	13	Consolidación de la Cátedra Carlos Mauro Hoyos y de su Red de Investigadores.
13	Sostenibilidad SIM.		
14	Balance del impacto de la intervención de los agentes del ministerio público que actúan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Encuentro de Procuradores Judiciales I y II para Asuntos Administrativos.		
15	Congreso de Gerencia Pública (competencias laborales).		
<b>Entes territoriales y descentralización</b>			
16	Fortalecimiento regional de la Red de Formadores.	14	Diagnóstico de los planes parciales en Colombia.
17	Ordenamiento y Desarrollo Territorial		
<b>Actualización jurídica</b>			
18	4.º Congreso Internacional de Contratación Estatal (competencias laborales).	15	Observatorio del Sistema Penal Acusatorio.
19	4.º Congreso Internacional de Derecho Disciplinario (competencias laborales).	16	Justicia formal y justicia en equidad.
20	Tercer Encuentro del Ministerio Público «Soberanía de Colores».	17	Análisis comparado para la construcción metodológica del precedente jurisprudencial en Colombia
21	Oficinas de Control Interno Disciplinario (competencias laborales).	<b>Otros programas de investigación</b>	
22	Programa de Justicia Disciplinaria, Derecho Probatorio y Contratación Estatal (competencias laborales).	18	Participación PGN en el ciclo de políticas públicas - palafitos
23	Capacitación Código General del Proceso y del procedimiento civil (competencias laborales).	19	Estudio correlacional del control minero ambiental de los recursos no renovables

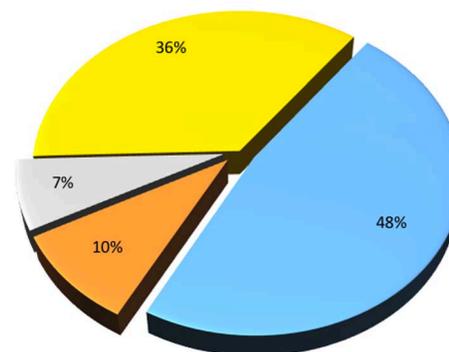
Proyecto de Capacitación		Proyecto de Investigaciones	
N.º	Programas	N.º	Programas
24	Capacitación y actualización en Sistema Penal Acusatorio (competencias laborales).		
25	Congreso de Observatorios.		
26	Guía Disciplinaria.		
Talento humano			
27	Apoyos educativos.	20	Análisis de los factores que permitan la elaboración de una agenda del sector solidario encaminada a reconstruir el tejido social.
28	Educación virtual		
29	Programa Preparación para la Jubilación.		
30	Fortalecimiento del Sistema de Gestión de Calidad (competencias laborales).		
31	Capacitación y organización documental.		
Áreas transversales			
32	Teleconferencias.	21	Publicaciones.
33	Implementación y operación del canal web TV IEMP.	22	Socialización.
34	Comercialización.	23	Apoyo misional a la investigación.
35	Plataforma informática.		
36	Implementación del software de calidad.		
37	Internacionalización.		
38	Descentralización de la capacitación.		
39	Estrategias para el posicionamiento del IEMP.		
40	Archivo, editorial y otros.		

Proyecto de DD. HH. y Convivencia	
N.º	Programas
Amonestación	
1	Realizar cursos de Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana.

Proyecto de Certificaciones Labores	
N.º	Programas
Conciliación en derecho y certificaciones en competencias laborales	
1	Certificación conciliación en derecho
2	Certificación en competencias laborales para los servidores del ministerio público y del sector justicia.

## Presupuesto año 2014

Proyecto	Presupuesto inversión	Presupuesto funcionamiento
Capacitación para los servidores del ministerio público a nivel nacional.	\$1.000.000.000	\$960.000.000
Capacitación en certificaciones laborales y conciliaciones extrajudiciales en derecho a nivel nacional.	\$200.000.000	-
Desarrollar cursos de Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana a nivel nacional.	\$150.000.000	-
Investigación para apoyar el fortalecimiento de la misión del ministerio público a nivel nacional.	\$750.000.000	\$500.000.000
<b>Total</b>	<b>\$2.100.000.000</b>	<b>\$1.460.000.000</b>



- Capacitación para los servidores del ministerio público a nivel nacional.
- Capacitación en certificaciones laborales y conciliaciones extrajudiciales en derecho a nivel nacional.
- Desarrollar cursos de Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana a nivel nacional.
- Investigación para apoyar el fortalecimiento de la misión del ministerio público a nivel nacional.

Fuente: División Administrativa y Financiera del IEMP

# Llegó la anhelada jubilación

«No hay jubilación para un artista. El arte es una forma de vida y como tal no tiene fin».—Henry Moore—

**JULIO ARMANDO GONZÁLEZ ALBARRACÍN**

Culminar la etapa laboral permite reflexionar un tema tan controvertido como la jubilación. Durante los primeros años del ejercicio profesional, entre los 20 y 25 años de edad, dependiendo de nuestra necesidad económica y el entorno familiar, comenzamos a trabajar desde muy temprana edad. Pero solo de los 50 a los 55 años nos interesamos en la, cada vez más difícil de lograr, etapa de la jubilación.

Como es costumbre dejamos todo para lo último, entonces empezamos a tener dolores de cabeza e incertidumbre porque no logramos interpretar correctamente las innumerables normas que en esta materia rigen en el país.

Las personas que están próximas a la pensión inician una etapa de exploración en la que comparan y consultan con sus compañeros de trabajo, amigos y desconocidos, que han tenido el privilegio de contar con una mesada por los años de servicio laboral; igualmente, se acercan a quienes la están tramitando y que, ojalá, tengan las mismas condiciones laborales y las experiencias por ellos vividas.

Pero allí no termina la cosa, diferentes abogados y expertos en la materia son parte de la agenda de los próximos pensionados, quienes permiten aclarar las dudas de tal suerte que no se generen expectativas erróneas sobre el asunto, dado que cada caso es único y, por lo tanto, la aplicación y la interpretación de las normas varían según el caso.

Teniendo en cuenta que a partir del 31 de enero de 2014 entré a esta nueva

fase de mi vida, y después de la experiencia adquirida para llegar satisfactoriamente a la culminación del proceso, me siento en la obligación de realizar algunas recomendaciones a los compañeros que esperan contando los años, meses, días, horas, minutos y segundos —y no estoy exagerando— el momento de la anhelada jubilación.

La primera sugerencia es que comiencen con un buen tiempo prudencial, de mínimo dos años, la recopilación de la información y validación de la historia laboral, que es requisito indispensable a la hora de iniciar el proceso. En un alto porcentaje esta presenta inconsistencias así que, para no tener contratiempos y angustias, es mejor recolectar los documentos que faciliten los ajustes a la historia si es del caso.

La segunda recomendación es indagar la normativa que existe y conocer, de primera mano, la información referente al Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia y, de manera permanente, estar muy al tanto de las reformas y cambios que se produzcan para tener éxito en el objetivo y lograr así ser parte del pequeño grupo de privilegiados y felices jubilados, gracias a los largos años de trabajo y dedicación; y a las bendiciones del creador.

Por último, a todas mis compañeras y todos mis compañeros les expreso un sincero agradecimiento por su indudable amistad y comprensión; en especial, por la tolerancia que demostraron al tener que repetirme sus palabras cada vez que no las entendía. Que Dios los bendiga... 

Mónica Vega Solano - IEMP



Julio Armando el creador de los **CRUCI innova**, se retiró de la entidad el pasado 31 de enero de 2014 después de laborar en la Procuraduría por cerca de 17 años. Excelente profesional, escritor, fotógrafo y actor de teatro y, especialmente, un ser maravilloso.

*Un fraternal abrazo, don Julito, de sus compañeros del IEMP.*

## Poema de Walter Rafael Azula Tarajano<sup>1</sup>

Si tan sólo escucharas la irresistible  
música de los excesos,  
comprenderías mi vocación de polvo,  
mi permanente vocación de  
aniquilamiento,  
de interminable luna entre los  
húmedos cristales de la ausencia.

Si tan sólo escucharas la queja  
imperceptible de los bronce,  
volverías a mirar el otro lado del  
sendero,  
la angustiosa inclinación hacia el vacío,  
hacia el más implacable sin sentido;  
el más sutil y despiadado de los viajes.

Si descubrieras la soledad que ronda  
las palabras,  
si descubrieras tu nombre en el confuso  
alud de los destinos,  
sabrías que la espada tiembla frente  
al enemigo,  
que mi voz se apaga cuando tu  
noche termina,  
que las horas devienen en orquídeas  
a falta de agonía.

Si escucharas el implacable ritmo  
de la sangre,  
yo,  
ese otro que se pierde,  
que devora sus entrañas cada día,  
yo,  
ese que destroza su unidad cada  
mañana,  
volvería a revivir,  
a erigir un cielo entre su infierno.

<sup>1</sup> Sociólogo. Investigador del IEMP.