

COLOMBIA

PROGRAMA DE APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

(CO-0258)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Arnaldo Posadas (RE3/SC3), Jefe del Equipo de Proyecto; Diego Arisi (COF/CCO); Javier León (RE3/OD5); Guillermo Castillo (SDS/ICT); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG); y Mercedes Rochac (RE3/SC3).

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
I. MARCO DE REFERENCIA	1
A. Introducción	1
B. Marco socioeconómico	2
C. El sistema de control y el marco jurídico e institucional de la PGN	4
D. Las funciones y estructura de la PGN.....	5
E. Problemática de la PGN.....	6
1. Las funciones misionales de la PGN	6
2. La gestión administrativa de la PGN.....	8
3. La atención al ciudadano y la imagen de la PGN	11
F. Estrategia y experiencia del Banco.....	12
G. Estrategia del país en el sector.....	13
H. Coordinación del programa con la actividad de otras instituciones financieras de desarrollo.....	14
II. EL PROGRAMA	15
A. Objetivos.....	15
B. Descripción	15
1. Componente 1: Fortalecimiento de las funciones misionales de la PGN a nivel central y territorial	15
2. Componente 2: Fortalecimiento del sistema de gestión de la PGN.....	21
3. Componente 3: Mejoramiento del servicio al ciudadano, la comunidad estatal y de la imagen de la PGN.....	24
C. Costo y financiamiento	25
1. Financiamiento del Banco	26
III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA.....	27
A. Prestatario, garante y organismo ejecutor.....	27
B. Esquema general de ejecución y administración del programa.....	27
C. Planes operativos anuales (POAs)	29
D. Adquisición de bienes y servicios.....	30
E. Período de ejecución y calendario de desembolsos	30
F. Otros temas de ejecución	31
G. Seguimiento, evaluaciones e informes de progreso.....	31

IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	34
A.	Viabilidad institucional.....	34
B.	Viabilidad económica y financiera	34
C.	Impacto ambiental y social	36
D.	Beneficios	36
E.	Riesgos.....	37

ANEXOS

ANEXO I	Marco lógico
ANEXO II	Plan de adquisiciones

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos, incluyendo información sobre deuda pública, se encuentran disponibles en la siguiente dirección:

<http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AGR	Auditoría General de la República
CAP	Centro de Atención al Ciudadano
CGR	Contraloría General de la República
DIH	Derecho Internacional Humanitario
IPC	Índice de Percepción de Corrupción
FGN	Fiscalía General de la Nación
POA	Plan operativo anual
PGN	Procuraduría General de la Nación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
UC	Unidad Coordinadora
USAID	United States Agency for International Development



COLOMBIA

PRÉSTAMOS BID

APROBADOS AL 28 DE FEBRERO DEL 2003

	<i>US\$ Miles</i>	<i>Porcentaje</i>
TOTAL APROBADO	8,896,011	
DESEMBOLSADO	8,391,258	94.3%
POR DESEMBOLSAR	504,753	5.7%
CANCELADO	938,961	10.6%
AMORTIZADO	4,318,357	48.5%
APROBADO POR FONDO		
CAPITAL ORDINARIO	8,080,374	90.8%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	754,656	8.5%
OTROS FONDOS	60,981	0.7%
SALDO DE LA DEUDA	4,072,901	
CAPITAL ORDINARIO	3,874,089	95.1%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	198,538	4.9%
OTROS FONDOS	274	0.0%
APROBADOS POR SECTOR		
AGRICULTURA Y PESCA	560,766	6.3%
INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	512,907	5.8%
ENERGÍA	2,731,833	30.7%
TRANSPORTACIÓN Y COMUNICACIÓN	716,015	8.0%
EDUCACIÓN	86,152	1.0%
SALUD Y SANEAMIENTO	750,244	8.4%
MEDIO AMBIENTE	131,510	1.5%
DESARROLLO URBANO	405,832	4.6%
INVERSION SOCIAL Y MICROEMPRESA	1,090,735	12.3%
REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PUBLICO	1,875,604	21.1%
FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES	0	0.0%
PREINVERSIÓN Y OTROS	34,414	0.4%

**Cifras netas de cancelaciones con ajustes monetarios y recuperaciones en prestamos para financiamiento de exportaciones.*



COLOMBIA

CARTERA EN EJECUCIÓN AL 28 DE FEBRERO DEL 2003

(Miles de US\$)

PERÍODO DE APROVACIÓN	NÚMERO PROYECTOS	MONTO APROBADO *	MONTO DESEMBOLSADO	% DESEMBOLSADO
<u>PROGRAMA REGULAR</u>				
Antes de 1997	10	323,554	238,624	73.75%
1997 - 1998	4	149,000	124,822	83.77%
1999 - 2000	4	357,600	109,402	30.59%
2001 - 2002	6	900,700	788,946	87.59%
2003	4	61,861	27,825	44.98%
TOTAL	28	\$1,792,715	\$1,289,620	71.94%



Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina de Apoyo Regional de Operaciones
Unidad de Información Operacional

Colombia

Programa Tentativo de Préstamos

2003

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
CO0268	Programa de Emergencia Social	1,250.0	APROBADO
CO0258	Apoyo Fortalecimiento Procuraduría General Nación	14.0	
CO0265	Sostenibilidad Fiscal	400.0	
CO0139	Programa Modernización Redes de Servicios de Salud	100.0	
CO0266	Programa de Renovación de la Administración Pública	56.0	
CO0241	Programa de Vivienda Social	100.0	
Total - A : 6 Proyectos		1,920.0	
CO0263	Privatización y Concesiones Infraestructura II	21.0	
CO0267	Saneamiento Ambiental de Bogotá - Etapa I	50.0	
* CO0259	Electrocaribe/Electrocosta	22.5	
Total - B : 3 Proyectos		93.5	
TOTAL 2003 : 9 Proyectos		2,013.5	

2004

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
CO0262	Programa de Apoyo al Sistema Nacional Ambiental	35.0	
CO0270	Mejoramiento y Sostenibilidad de la Gestion Publica	N/A	
CO0250	Plan Nacional de Agua	60.0	
Total - A : 3 Proyectos		95.0	
TOTAL - 2004 : 3 Proyectos		95.0	
Total Sector Privado 2003 - 2004		22.5	
Total Programa Regular 2003 - 2004		2,086.0	

* **Proyectos del Sector Privado**

**PROGRAMA DE APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

(CO-0258)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario y garante:	Gobierno de Colombia		
Organismo ejecutor:	Procuraduría General de la Nación (PGN)		
Monto y fuente:	IDB: (CO)	US\$14.0 millones	
	Local:	<u>US\$6.0 millones</u>	
	Total:	US\$20.0 millones	
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	20	Años
	Período de Gracia:	4.5	Años
	Desembolso:	4.5	Años
	Tasa de Interés:	Variable	
	Inspección y vigilancia:	1%	
	Comisión de crédito:	0.75%	
	Moneda:	Dólares estadounidenses de la Facilidad Unimonetaria	
Objetivos:	<p>El objetivo general del programa es contribuir a la modernización del Estado mediante el afianzamiento y consolidación de su sistema de control, promoviendo su mayor eficiencia mediante la disuasión de conductas contrarias a la probidad, el fomento al respeto a los derechos fundamentales, y la facilitación del control ciudadano sobre la conducta del poder estatal.</p> <p>El objetivo específico y propósito del programa es la modernización de la PGN de manera que sus capacidades institucionales para proteger los derechos humanos y vigilar la conducta de los servidores públicos queden fortalecidas.</p>		
Descripción:	<p>El programa se estructura en tres componentes que serán ejecutados de acuerdo con planes de acción que contienen un diagnóstico de la situación actual, objetivos, cronograma de acciones, indicadores de avance y presupuesto por actividad. Los componentes son:</p> <p>a. Fortalecimiento de las funciones misionales de la PGN a nivel central y territorial (US\$4.26 millones) que incluye actividades dirigidas a: la función preventiva, la función disciplinaria, la función de intervención judicial y administrativa, la coordinación interinstitucional, y la descentralización/desconcentración.</p>		

b. Fortalecimiento del sistema de gestión de la PGN (US\$10.88 millones), el cual incluye actividades relacionadas con: sistemas de soporte estratégico institucional, nuevo modelo de gestión pública, desarrollo del talento humano, y apoyo a los sistemas de tecnología de información.

c. Mejoramiento del servicio al ciudadano, la comunidad estatal y de la imagen de la PGN (US\$3.24 millones) que incluye: apoyo a los servicios de atención al ciudadano y mejoramiento de la imagen de la PGN.

Estrategia del Banco en el país y sector:

El Documento de País (GN-2052-1), aprobado en julio de 1999 y cuyo programa operativo fue actualizado en mayo del 2002, considera cinco áreas prioritarias de atención del Banco. De éstas, tal como se indica en el Documento de País, el programa propuesto atendería el área de modernización del Estado, pretendiendo facilitar el logro de los siguientes objetivos: (i) reducir los niveles de impunidad; (ii) fomentar una política de probidad y ética pública; (iii) aumentar la eficiencia del gasto público; y (iv) promover los mecanismos de participación y control ciudadano.

El programa propuesto facilitará el logro de estos objetivos en la medida que se impulse un cambio institucional en la PGN a nivel central y territorial, tanto en sus unidades misionales como administrativas, y en la medida que promueve un cambio en la percepción ciudadana respecto al papel y responsabilidad de los servidores públicos para motivar su participación en el control disciplinario y en la defensa de los derechos humanos fundamentales.

La operación propuesta complementa programas ya aprobados por el Banco con la Contraloría General de la República (1243/OC-CO) y con la Fiscalía General de la Nación (909/OC-CO). El programa propuesto fortalecerá a la institución de control disciplinario y supervisión del Estado y contribuirá a una mejor coordinación entre ésta y la Contraloría General de la República (CGR) y Fiscalía General de la Nación (FGN).

Coordinación con otras Instituciones Oficiales de Desarrollo:

El Banco ha sido el organismo multilateral que en el últimos años ha apoyado de manera más directa a los organismos de control en Colombia, a través de los ya mencionados préstamos a la FGN, la CGR y la AGR. Por su parte, el Banco Mundial ha apoyado a la Vicepresidencia de la República en la preparación de una encuesta de percepción sobre los niveles de corrupción en las entidades públicas del gobierno central. También en esta área, USAID está implantando un proyecto de estandarización de metodologías para

llevar a cabo el control interno en una muestra de ministerios. Dado el vínculo de esta última actividad con el préstamo a la CGR, existe una estrecha coordinación entre el Banco y USAID para que ambos proyectos se complementen (¶ 1.50).

**Revisión
ambiental y
social:**

Por ser este un programa de fortalecimiento institucional y dada la naturaleza de las actividades a ser financiadas, no se anticipan impactos ambientales negativos durante su ejecución. En todo caso, el programa contempla actividades de fortalecimiento a la función de resguardo de los intereses colectivos de la ciudadanía, los cuales incluyen el derecho al medio ambiente. Específicamente, se prevé la realización de actividades de difusión sobre la normatividad y procedimientos ambientales vigentes para las actividades de inversión sectorial nacional y territorial; y la expansión de actividades -en conjunción con autoridades ambientales y la sociedad civil- para la protección y recuperación ambiental.

En cuanto al impacto social del programa, se prevé que éste será positivo, ya que se reducirán los niveles de impunidad, mejorará la eficiencia del gasto público, se promoverá la participación ciudadana y la defensa de los derechos humanos.

Beneficios:

El fortalecimiento de la PGN generará tres tipos de beneficios a la sociedad en general. En primer lugar, la mejora en la capacidad de ejercer el control disciplinario promoverá una mayor eficiencia en la administración de los recursos públicos y un mejor cumplimiento de las metas y objetivos asociados a cada una de las entidades sujetas de control. Específicamente, otorgará al Poder Ejecutivo y a la sociedad información más confiable y oportuna que facilitará la toma de decisiones, el seguimiento y evaluación de la situación disciplinaria y ética en las entidades del Estado.

En segundo lugar se incrementará la capacidad de la PGN para que sus actuaciones de control sean más oportunas, generando una cultura de prevención en los administradores públicos y por tanto una reducción de los casos de corrupción. Específicamente, la mayor eficiencia y solidez en los procesos preventivos y, en caso de aplicarse, de la acción sancionadora, tendrán un efecto inhibitorio de actitudes irresponsables o ilegales en el conjunto de la administración pública.

Finalmente, la combinación de los beneficios del programa reforzará la responsabilidad, legalidad, transparencia y rendición de cuentas de las entidades estatales, lo cual, en su conjunto, contribuirá a una mejora de los niveles de gobernabilidad del país.

Riesgos:

Un riesgo del programa estaría en un incumplimiento parcial de sus objetivos, debido a la influencia que el conflicto armado pudiese tener sobre la capacidad de la PGN para ejecutar las

actividades de manera integral en todo el territorio nacional. En este sentido, se espera mitigar este riesgo con el fortalecimiento tecnológico de la entidad, el cual le permitirá realizar algunas de sus funciones a distancia a través de audiencias virtuales y otras herramientas que el programa pondrá a su disposición. Otro riesgo del programa proviene del hecho que el mandato del Procurador finaliza en el año 2004, lo cual podría significar una pérdida de apoyo político para la ejecución de la etapa final del programa al cambiar el titular de ese Despacho. Para minimizar este riesgo se ha estructurado la ejecución de forma tal que la mayor parte de las actividades estén comprometidas al terminar el segundo año de ejecución (2004) y al menos el 50% de los desembolsos se hayan realizado para entonces.

En la medida en que diversas dependencias de la PGN (tanto a nivel central como territorial) participan en la ejecución del programa, se requiere de complejas relaciones de coordinación y cooperación entre ellas. En vista de esto el programa ha previsto la conformación de una Unidad Coordinadora con personal dedicado exclusivamente a la supervisión y facilitación de la ejecución del programa. Por otra parte, se anticipa la realización de actividades de fortalecimiento técnico de los responsables y líderes de cada una de las partes de la operación.

Condiciones contractuales especiales:

Condiciones previas al primer desembolso. En lo que respecta a la PGN, son condiciones previas para el primer desembolso: (i) la creación y conformación del Comité Directivo (§3.3); (ii) la creación de la Unidad Coordinadora (UC) y la selección del Gerente del Programa y los profesionales que integran la UC (§3.8); (iii) la designación de los responsables y líderes de los planes de acción (§3.10); (iv) la obtención de la no objeción del Banco al manual de funciones de ejecución y administración del programa (§3.11); y (v) la no objeción del Banco a los Planes Operativos Anuales (POAs) del primer año de ejecución (§3.12). Durante la preparación del programa, la PGN ha realizado importantes avances en el cumplimiento de cada una de estas condiciones.

Clasificación de la equidad social y de la pobreza:

Esta operación no califica como un programa que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación tampoco califica como un programa orientado a la reducción de la pobreza (PTI).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna

Adquisiciones:

Los montos límites de las adquisiciones de este programa para determinar la realización de licitaciones públicas internacionales son: US\$350.000 para bienes y servicios conexos, US\$200.000 para servicios de consultoría y US\$5 millones para obras civiles. Estos límites se justifican considerando que en proyectos similares efectuados en el país, sólo se presentan concursantes externos cuando los montos superan estas cifras. Las adquisiciones por debajo de los límites antes mencionados se realizarán con base en la legislación nacional.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 Al igual que otros países de la Región, Colombia cuenta con un sistema de control de la conducta de sus funcionarios públicos dirigido por un conjunto de entidades funcional y administrativamente independientes. Entre las actuaciones irregulares en las que los funcionarios pueden incurrir se destacan aquellas que tienen mayor impacto sobre la vida ciudadana, ya sea por su efecto negativo en el erario público (actos de corrupción), o porque constituyan faltas al deber de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales. Dado que este tipo de conductas vulneran gravemente el interés público, el ordenamiento jurídico prevé para ellas consecuencias que pueden tener carácter disciplinario, fiscal o penal, según sea el caso.
- 1.2 Ahora bien, en el sistema constitucional colombiano existe un principio de especialización según el cual distintas entidades son competentes de conocer e investigar sobre determinadas conductas, dependiendo de sus implicaciones o alcances. De esta manera, el Ministerio Público, a través de la Procuraduría General de la Nación (PGN) realiza el control disciplinario de los funcionarios públicos¹; la Contraloría General de la República (CGR) vigila el buen uso de los recursos financieros del Estado (control fiscal); y, la Fiscalía General de la Nación (FGN) realiza investigaciones y promueve la aplicación de sanciones penales cuando la falta cometida implica una violación de carácter delictivo.
- 1.3 La eficaz labor de estas entidades de supervisión de la conducta estatal es clave para el buen funcionamiento del aparato público y para asegurar la legitimidad de su actuación. Por otra parte, la presencia de debilidades institucionales en este tipo de entidades puede provocar graves situaciones de impunidad que podrían incentivar la comisión de actos de corrupción y atentar contra el respeto de los derechos fundamentales, resultando también en problemas estructurales para el desarrollo económico como serían el deterioro de la imagen del Estado y de los niveles de gobernabilidad del país. Ahora bien, tanto la CGR como la FGN han venido ejecutando exitosamente sus respectivos proyectos de modernización con apoyo del Banco. Con la operación contenida en este documento (concerniente a la modernización de la PGN) el Banco tiene la oportunidad de contribuir al fortalecimiento integral del sistema de control de Colombia.

¹ El Ministerio Público está formado por el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los personeros municipales y los demás funcionarios que determine la Ley. Cada una de estas entidades tiene autonomía organizacional, sin embargo, la Constitución estipula claramente (artículo 275) que el Procurador General de la Nación es el supremo director del Ministerio Público y es quien detenta el poder disciplinario preferente, como se explicará más adelante.

B. Marco socioeconómico

- 1.4 Los resultados del tercer trimestre del 2002 confirman que la economía está iniciando su despegue con perspectivas moderadamente optimistas para el presente año. De un primer semestre caracterizado por la inactividad y la espera debido al cambio de gobierno, Colombia ha pasado, hacia finales del 2002, a una situación de leve reactivación productiva. La definición temprana por parte del Presidente Uribe de una estrategia en relación al conflicto y un plan de reformas estructurales tendientes a controlar el déficit fiscal y reactivar la economía, ayudó a la solidificación de expectativas favorables y permitió que se ganara credibilidad en los mercados de capitales. Después de cuatro meses de gobierno, la actual administración presenta un balance positivo en lo económico, destacando: (i) el logro de un próximo acuerdo Stand-By (SBA) con el FMI; (ii) el continuo apoyo del Congreso para aprobar el paquete de reformas; y (iii) mejores perspectivas con respecto al financiamiento del déficit fiscal debido al mejor acceso a los mercados de capitales y la definición de una estrategia coordinada de apoyo entre los organismos multilaterales.
- 1.5 No obstante, existen aun dos retos importantes para el presente año. En primer lugar, la sostenibilidad de las finanzas públicas obliga a reducir significativamente el déficit fiscal del sector público no financiero (SPNF) (de 4,1% en el 2002 a 2,5% en el 2003) y definir una estrategia para su financiamiento. En segundo lugar, el gobierno enfrenta el reto en el 2003 de iniciar la recuperación de sus niveles históricos de crecimiento económico. El limitado crecimiento que ha tenido la economía en los últimos siete años está estrechamente relacionado con el recrudecimiento del conflicto, la pérdida de competitividad, la falta de inversión y acumulación de capital, y la baja credibilidad en las instituciones y sistemas de regulación y control. Estos factores han obstaculizado la adaptación del sistema productivo colombiano a las demandas del mundo globalizado.
- 1.6 En efecto, desde el punto de vista institucional, la desconfianza en el desempeño del aparato público, el incumplimiento de la ley y los niveles altos de corrupción son problemas estructurales de gran incidencia sobre la situación económica que aún persisten. Específicamente, la falta de credibilidad en las instituciones y en las reglas que gobiernan la economía, así como la constante percepción de corrupción tienen graves consecuencias sobre la actividad económica: (i) reducen la inversión por altos costos de transacción, debido a pagos o medidas arbitrarias; (ii) restringen la libre competencia en contra del más eficiente; (iii) generan sobrecostos para el sector productivo; (iv) generan pérdidas al fisco, y (v) crean desconfianza y recelo en potenciales inversionistas.
- 1.7 Colombia inició desde principios de los noventa un esfuerzo intenso de lucha contra la corrupción. Buena parte de dicho esfuerzo tiene su origen en la Constitución aprobada en 1991, en la cual se establecieron bases para el funcionamiento de una serie de organismos encargados de controlar la actuación del aparato estatal y se fortaleció la capacidad del Estado para sancionar prácticas corruptas en el sector público. En este sentido, el país inició un proceso, apoyado por el Banco, de fortalecimiento de estas entidades de control - FGN; Auditoría

General de la República (AGR); CGR y, objeto de la presente operación, la PGN. Este esfuerzo ha mostrado ser crucial para mejorar el desempeño institucional del gobierno en aspectos relacionados con transparencia y controles internos.

- 1.8 Un indicador que muestra los avances en la lucha contra la corrupción es el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) preparado por Transparencia Internacional². La evolución de la posición de Colombia muestra que mientras que en 1997 el país se ubicaba junto a los países con mayor percepción de corrupción, para el año 2002 había logrado un avance hasta ubicarse en la posición 57 (de una muestra de 102 países). Cuando se considera sólo los países de Latinoamérica, Colombia ocupó el sexto puesto de menor corrupción de un grupo de 16 países en el año 2002.
- 1.9 Aunque esta evolución es favorable, todavía se presentan desafíos importantes para combatir la corrupción, destacando especialmente las “dificultades en el marco de la gobernabilidad”, como las denomina un estudio recientemente publicado por el Gobierno de Colombia³. Según esta investigación, aunque se han realizado progresos para atacar la corrupción en términos de reducir sobornos en compras o licencias, todavía hay áreas que presentan debilidades, destacando: (i) los mecanismos y procedimientos a través de los cuales las autoridades son seleccionadas (muy relacionado con la “compra” de posiciones en la administración pública) y (ii) el nivel de respeto de las autoridades, la administración pública y los ciudadanos por las normas que los rigen.
- 1.10 Como demuestra el mismo estudio, la mayoría de las entidades públicas (centrales y territoriales) presenta un desempeño institucional menos que regular en temas tales como transparencia, cumplimiento de procedimientos, comportamiento ético, controles internos y autonomía institucional. La percepción de cerca de 8,300 encuestados (usuarios, funcionarios públicos y empresarios) muestra que cerca de 30 instituciones altamente relevantes presentan en diversos grados los problemas antes mencionados. Aun cuando estas faltas, relacionadas con el cumplimiento de las normas y leyes, pueden tener efectos menores sobre el déficit fiscal, comparadas con licitaciones y desviaciones presupuestales, su impacto sobre el tema de cumplimiento de la ley y el ambiente propicio para promover la inversión y competitividad es clave.
- 1.11 Por otra parte, en una situación de conflicto armado el tratamiento de los Derechos Humanos se ha constituido en un importante tema en la problemática actual que enfrenta la sociedad colombiana. El problema de las violaciones a estos derechos y al Derecho Internacional Humanitario (DIH) está en línea con el tema de la

² El IPC está basado en 17 encuestas y sondeos aplicados a empresarios, analistas de riesgo, público en general y expertos sobre países. La escala varía entre 10 (libre de corrupción) y 0 (puntaje de mayor corrupción).

³ “Corrupción, desempeño institucionalidad y gobernabilidad: Desarrollando una estrategia anticorrupción para Colombia”. Informe producido por la Vicepresidencia de la República, Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción; Banco Mundial; Contraloría General de la República; Contaduría de la Nación; Universidad de los Andes, Universidad del Rosario y Centro Nacional de Consultoría. Marzo, 2002.

legitimidad del Estado. El conflicto armado interno que ha vivido el país en los últimos 40 años ha sido el factor fundamental para el aumento de violaciones de los derechos fundamentales (cerca del 90% de las violaciones de derechos humanos están relacionados con el conflicto). En este sentido, estadísticas del Ministerio de Defensa muestran que las infracciones al DIH y a los derechos humanos han aumentado significativamente en los últimos cinco años⁴.

- 1.12 Frente a esta situación, el gobierno ha reconocido que hay mucho por mejorar en el desempeño de las instituciones del Estado en relación a su capacidad para garantizar los derechos de los ciudadanos frente a las amenazas que puedan sufrir como producto de la violencia. Aunque la estrategia del gobierno para resolver la problemática de los derechos humanos involucra una gama de acciones que van desde la lucha contra los grupos armados, atención a desplazados y fortalecimiento de la administración de justicia; cabe destacar que una de las principales líneas de acción es la divulgación, comprensión e interiorización de los derechos fundamentales por parte de todos los ciudadanos. En este sentido, instituciones como la PGN son responsables de impulsar la efectividad de esos derechos, mediante su promoción, defensa y protección.

C. El sistema de control y el marco jurídico e institucional de la PGN

- 1.13 Como ya fue mencionado, el ordenamiento constitucional colombiano prevé un tipo especial de organismos encargados de controlar la legalidad y probidad en la actuación de los funcionarios del Estado. Los órganos de control con rango constitucional son el Ministerio Público y la CGR. Al Ministerio Público (que, como se explicó, está encabezado por la PGN) le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas. De esta manera, el ámbito de competencia de este ente de control se extiende a todos los organismos y entidades oficiales, sean del nivel nacional o de los niveles departamental o municipal, y aun, a los de carácter particular que ejercen funciones públicas⁵.
- 1.14 En el ejercicio de sus funciones la PGN goza de autonomía administrativa, financiera, presupuestal y técnica, siendo sus funciones totalmente independientes del Presidente de la República. De esta manera, el entorno jurídico de la PGN refleja el principio de ausencia de relaciones jerárquicas entre los organismos de control y los entes públicos sujetos a su vigilancia⁶. Esta tendencia al

⁴ Víctimas de masacres, 128 (1995) a 551 (1999); civiles asesinados, 485 (1995) a 1,653 (1999); secuestros, 535 (1995) a 1,718 (1999); ataques a poblaciones, 23 (1995) a 115 (1999), y terrorismo, 234 (1995) a 728 (1999).

⁵ Para mayor información sobre la naturaleza de las funciones y competencias del Ministerio Público puede consultarse el sitio de Internet de la PGN, www.procuraduria.gov.co.

⁶ Este principio ha sido rector en la jurisprudencia de las Altas Cortes, por ejemplo, la sentencia C-743 de 1998 de la Corte Constitucional: “los órganos de control no deben depender ni funcional ni orgánicamente de los organismos que ellos mismos controlan, porque tal dependencia no sólo implica en sí misma una contradicción lógica irreconciliable, sino que por sobre todo, incide negativamente en el ejercicio efectivo del control”.

aseguramiento de la independencia del Procurador se refleja en el sistema utilizado para su elección, el cual está a cargo del Senado que debe escoger de una terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

D. Las funciones y estructura de la PGN

- 1.15 A la PGN le corresponde ejercer: (i) la supervisión de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, (ii) la vigilancia del cumplimiento diligente y eficiente de las funciones de la administración pública, (iii) la intervención directa en procesos jurisdiccionales en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales, (iv) la defensa de los intereses colectivos (por ejemplo, los derechos relacionados con el medio ambiente), (v) la protección de los derechos humanos y el aseguramiento de su efectividad, y (vi) la vigilancia del cumplimiento del ordenamiento jurídico.
- 1.16 Este amplio radio de acción se traduce en el desempeño de las siguientes funciones misionales:
- a. **La función de prevención**, la cual es ejercida mediante acciones de promoción y divulgación orientadas a mejorar las actitudes de los empleados públicos en el desempeño de sus funciones, así como para prevenir conductas sancionables de los mismos que pudiesen lesionar y poner en peligro los bienes jurídicos individuales y sociales.
 - b. **La función disciplinaria**, que es realizada mediante la aplicación del nuevo Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002) e incluye la facultad de ordenar investigaciones a los empleados del Estado y aplicar sanciones cuando así se considere procedente. Ahora bien, aun cuando todo organismo público es capaz, en principio, de investigar y sancionar disciplinariamente a sus funcionarios, la potestad de la PGN en esta área es prevalente, lo cual se traduce en su habilidad para desplazar al jefe superior del funcionario procesado. Esto significa que el Procurador General de la Nación detenta la facultad de destituir (por sí mismo) a cualquier funcionario público que infrinja el ordenamiento jurídico, derive indebido provecho de su posición, u obre negligentemente en el ejercicio de sus funciones. Este papel preponderante de la PGN en materia disciplinaria hace necesario que sus investigaciones - y eventuales sanciones - sean prontas, oportunas y justas, para con ello mantener la confianza de la ciudadanía en la efectividad de la ley disciplinaria y, por otra parte, desestimular a los funcionarios en la comisión de las faltas.
 - c. **La función de intervención judicial y administrativa**, mediante la cual la PGN puede intervenir en procesos ante las autoridades judiciales y administrativas en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales. La PGN interviene ante las autoridades judiciales en las diferentes áreas en las que se divide la Rama Judicial del Poder Público: área penal, civil, laboral, penal militar, contencioso administrativa y de familia. Por otra parte, la labor de la PGN se extiende a la conciliación de controversias en el campo contencioso administrativo en lo

civil, laboral y penal, lo cual se ha convertido en una de las labores más significativas de la PGN a través de los Procuradores Judiciales, funcionarios en quienes - por mandato legal- recae la competencia para celebrar las respectivas audiencias conciliatorias.

- 1.17 En cuanto a la estructura organizativa de la PGN, a nivel central las funciones misionales son ejercidas por las Procuradurías Delegadas, entre las cuales están las Procuradurías Delegadas para la Contratación Estatal, para la Moralidad Pública, para la Economía y la Hacienda Pública y para la Prevención y Defensa de los derechos humanos. Las áreas de planeación, prensa, control interno y de sistemas de información son presididas por el despacho del Procurador. Las oficinas de apoyo, tales como documentación, registro y correspondencia son dirigidas por el despacho del Viceprocurador. Finalmente, las oficinas administrativas, tales como gestión humana y financiera están encabezadas por una Secretaría General. A nivel territorial existen dos procuradurías distritales (ubicadas en el Distrito de Bogotá), 32 procuradurías regionales, localizadas en la capital de cada departamento y 50 procuradurías provinciales, ubicadas en los municipios más importantes del país.

E. Problemática de la PGN

- 1.18 La PGN presenta problemas en cuanto a sus funciones misionales, gestión administrativa y relación frente a la ciudadanía. Estos problemas se detallan a continuación.

1. Las funciones misionales de la PGN

- 1.19 En cuanto a la **función preventiva**, se observa una baja capacidad para realizar esta labor eficientemente. En general, la PGN no ha desarrollado con suficiente precisión el concepto y contenido de esta función. En consecuencia, la prevención se efectúa de manera casuística, sin que existan parámetros u objetivos definidos sobre los sectores, entidades, procesos y actividades que deben ser objeto de intervención preventiva. La PGN no cuenta con una metodología que le permita apuntar hacia ciertos resultados de prevención que puedan ser medidos y permitan determinar su verdadero impacto.
- 1.20 Respecto a la **función disciplinaria**, la PGN presenta problemas como: (i) un alto porcentaje de prescripción de los procesos, (ii) un significativo nivel de congestión en sus diferentes dependencias, (iii) dilación de los procesos disciplinarios, (iv) expedición de decisiones extemporáneas, (v) falta de registros e indicadores de medición que permitan valorar la labor de la entidad en procesos disciplinarios, (vi) disparidad de criterios entre los operadores del derecho (creando con ello inseguridad jurídica), y (vii) inexistencia de un pensamiento jurídico que sea referente para los usuarios y confiable para los ciudadanos.
- 1.21 Algunas cifras recogidas por el sistema de información de la PGN para el año 2001 demuestran, por ejemplo, que el porcentaje de casos prescritos fue aproximadamente el 5% del total de casos terminados; el índice de congestión - entendido como el volumen de procesos que quedan pendientes de trámite para

períodos posteriores- es del 78%, y el índice de evacuación -procesos que salen definitivamente de los Despachos- es del 22% del total de procesos a cargo de las dependencias. Aunado a lo anterior, se ha expedido un nuevo Código Único Disciplinario que representará un aumento en las exigencias asociadas con la función disciplinaria de la PGN. Esta normativa introduce cambios importantes en el aspecto sustantivo del derecho disciplinario, por ejemplo, en lo que respecta a los deberes y derechos de los servidores públicos y a las faltas disciplinarias en que pueden incurrir. El nuevo código aumenta los supuestos de faltas graves a 63 (el anterior código preveía 10 supuestos sancionables) y, en el aspecto procedimental, introduce un Régimen Especial para la investigación de particulares que ejercen funciones públicas (por ejemplo, Notarios y quienes ejercen interventoría en contratos estatales).

- 1.22 Otro problema relacionado con esta función es la ausencia de criterios de remisión de casos a la PGN desde las oficinas de control interno disciplinario que existen en cada una de las entidades del Estado, lo cual contribuye a perpetuar el fenómeno de la congestión procesal. A manera de ilustración, se puede mencionar que en el año 2001 la PGN remitió a las oficinas de control interno disciplinario de las entidades públicas un total de 6,006 quejas menores (4.6% del total de nuevas quejas recibidas por la PGN) que no debieron haberse remitido a la entidad de manera automática. Esto demuestra la necesidad de establecer criterios que permitan dar respuestas oportunas y que puedan ser implementados por las oficinas de control interno para asumir las investigaciones menores que les correspondan.
- 1.23 En cuanto a la **función de intervención judicial**, la PGN ha observado una desproporción entre la carga laboral de las procuradurías delegadas judiciales y los recursos con que cuenta para cubrir esas necesidades. El desequilibrio de la carga laboral registrada a nivel de los servidores encargados del ejercicio de la función de intervención judicial debe reducirse, ajustando la distribución de labores y adoptando indicadores de gestión que permitan evaluar la eficiencia institucional y el desempeño de la institución en esta área. Lo anterior permitirá redistribuir los recursos que la entidad emplea en el ejercicio de la función de intervención judicial. Además, se buscará determinar el grado de impacto de las intervenciones administrativas de la PGN y de las intervenciones de las procuradurías judiciales, ante los jueces y tribunales del país. Asimismo, es necesario apoyar la labor conciliatoria de la PGN para así potenciar los beneficios que ésta ha significado en términos de ahorros en costos de litigios y descongestión de despachos judiciales.
- 1.24 Adicionalmente, existen debilidades en lo que respecta a la **coordinación de la PGN con otras entidades del Estado**. Vale la pena recordar que, además de la PGN, existen en el ordenamiento colombiano otras entidades con facultades para investigar presuntas conductas irregulares de los funcionarios públicos. Así, la CGR se encarga del control de la gestión fiscal de las entidades y funcionarios del Estado, mientras que la FGN se ocupa de investigar delitos y acusar presuntos infractores de normas penales ante los órganos competentes. Ahora bien, el control, la investigación y la sanción de los casos de alta corrupción involucra el esfuerzo de todas estas entidades; sin embargo, actualmente cada uno de estos actores realiza sus esfuerzos de manera desarticulada, con niveles de coordinación

informal y no oficial, produciendo un menor impacto y efectividad en el cumplimiento de sus funciones, así como pérdida de legitimidad.

- 1.25 En la práctica, la falta de coordinación entre las entidades de control representa investigaciones y procesos duplicados: sobre los mismos hechos se escuchan descargos en repetidas ocasiones, se repiten inspecciones, los conceptos técnicos especializados (peritaje) se producen en cada una de las entidades desperdiciando el logro de economías de escala y de cooperación avanzada, la información no es compartida, con lo cual no se permite el ahorro de tiempo, personal y recursos ni la obtención de mejores resultados que trae la colaboración más estrecha. Para ayudar a hacer frente a esta situación se requieren actividades dirigidas al desarrollo de una *metodología* de investigación conjunta con los demás organismos de control, al procesamiento interinstitucional de ciertos *casos piloto* de alta corrupción seleccionados para ello, y al establecimiento de *sistemas de comunicación e información* entre los organismos de control del país.
- 1.26 El desempeño de todas las funciones misionales de la PGN se ve afectado también por una excesiva **concentración a nivel central de sus funciones misionales**. Esta concentración se refleja también en la distribución inadecuada del personal de la entidad. En efecto, casi todas las decisiones que afectan las funciones misionales están centralizadas en Bogotá. Por ejemplo, en el año 2000 la cantidad de quejas disciplinarias en el nivel regional fue el 72.5% de las presentadas en el país y para atenderlas se contó con alrededor del 29% del recurso humano. El otro 71% de funcionarios está localizado en Bogotá donde se recibió sólo un 27.5% de las quejas disciplinarias. Así, al contrario de lo que ocurre en otras entidades públicas, la planta de la PGN no se caracteriza por un exceso de personal, sino por una distribución ineficaz de los recursos humanos existentes.

2. La gestión administrativa de la PGN

- 1.27 En términos de su gestión administrativa, la PGN presenta serios problemas relacionados con deficiencias en procesos e instrumentos de planeación y control interno, equivocadas políticas en el manejo de recursos humanos y un marcado atraso tecnológico en sus sistemas de información. A continuación se detallan estos factores.
- 1.28 Los sistemas **de planeación y de control interno** conforman el soporte estratégico institucional de la entidad. El sistema de planeación, por su parte, se basa en las políticas trazadas, los objetivos propuestos, las acciones institucionales previstas y los programas a desarrollar para poder implementar las acciones de la institución. Sin embargo, en la PGN la planeación se ha venido realizando de manera centralizada por la Oficina de Planeación sin considerar las necesidades de las diferentes unidades de la entidad (centrales o regionales) a quienes se les informa sus tareas anuales unilateralmente. Estas unidades, por su parte, manejan de manera separada e informal sus planes de trabajo. En una primera aproximación a la cultura de la planeación estratégica durante el año 2001, la oficina de planeación de la PGN hizo partícipe a las diferentes delegadas en el proceso, obteniendo una serie de planes individualizados que buscaban cumplir con cada papel misional

individual sin analizar la visión estratégica global de la PGN. A partir de ese experimento, se determinó la necesidad de estructurar metodologías que estandarizaran la formulación de planes de actividades anuales para la institución, de manera que sirvan de guía para alcanzar metas cuantificables anualmente en torno a la gestión de cada dependencia.

- 1.29 Así, la PGN requiere de un sistema de planeación coherente que estimule una cultura de planeación global hasta ahora inexistente. En primer lugar, la Oficina de Planeación debe desarrollar una metodología para estructurar el plan estratégico cuatrienal para la PGN a partir de un levantamiento de sus necesidades actuales y proyectadas por la administración. Luego, y a partir del conocimiento de dicho plan, cada dependencia presentaría la manera cómo sus actividades apuntan a la consecución de ese plan estratégico global y, por último, se debe instrumentar una herramienta que evalúe la calidad en la ejecución con indicadores de gestión útiles para medir los avances de cada dependencia.
- 1.30 Una mejor estrategia de planeación redundaría, a su vez, en mejores evaluaciones de control. Actualmente, el débil resultado del ejercicio del control interno está directamente relacionado con el deficiente ejercicio de la planeación de la entidad, el cual no permite que el sistema de control disponga de mecanismos propios de verificación, evaluación y examen crítico y en consecuencia, le impide aplicar ajustes y correctivos a lo planeado. Además, el sistema de control interno carece de procedimientos automatizados, dificultando el asesoramiento y la evaluación de todas las actividades inherentes a la entidad, ya que el análisis de controles y riesgos de cada uno de los procesos y procedimientos de las áreas y/o dependencias se realizan de manera manual, resultando en un trabajo lento y dispendioso.
- 1.31 Otro problema en el control interno está relacionado con la metodología para la evaluación de la gestión (que no es única para todas las dependencias), impidiendo detectar los problemas y dificultades puntuales de cada una de ellas. Además, estas metodologías son desarrolladas por funcionarios al interior de cada dependencia, lo que representa una auditoría poco objetiva que no garantiza la necesaria coordinación con los soportes estratégicos de la institución, ni una atenuación de los naturales riesgos de sesgos sobre la apreciación de las propias actividades diarias. En lugar de esto, la PGN requiere contar con estándares e indicadores relevantes alimentados con datos estadísticos y jurídicos históricos y actuales. Tal sistema de control permitiría a la entidad la creación de un modelo estadístico y un sistema informático jurídico que sirva de marco de referencia para el diseño y creación de estándares jurídicos e indicadores de gestión relevantes para las áreas misionales y administrativas de la institución.
- 1.32 En cuanto a los **procedimientos administrativos de la PGN**, éstos se distinguen por su excesiva formalidad e imprecisa asignación de responsabilidades, lo cual impide el ejercicio eficiente de las labores normales de la entidad. Este problema se ve reflejado en todos los niveles de la institución trayendo como consecuencia una organización caracterizada por la lentitud e ineficiencia, la ausencia del trabajo en equipo, y el desarrollo del trabajo por funciones y no por procesos. Algunas manifestaciones de la situación son la carencia de un pensamiento jurídico

unificado de la entidad, el exceso de conductos formales de comunicación dentro de la institución, el trabajo mecanizado y repetitivo, la creación de barreras al trabajo, la improvisación en la gestión, sistemas y procedimientos basados en regulaciones y prohibiciones, tramitología, información centralizada, exceso de formatos de complicado diligenciamiento, exceso de autorizaciones y firmas, información imprecisa, y otros.

- 1.33 También dentro del tema de procedimientos administrativos se puede mencionar la situación de tramitación documental de la PGN. En este sentido se observa una serie de deficiencias como son: la carencia de un sistema de gestión documental que contribuya a disminuir la producción de papel y fortalezca los sistemas de comunicación, permitiendo pronto acceso a la información para la toma de decisiones; un bajo control sobre el trámite y flujo de los documentos debido a la falta de un sistema de correspondencia base para la gestión documental; un inadecuado soporte de información; congestiones de documentos en los archivos de gestión por falta de áreas para conservación; falta de selección de aquellos documentos que no han perdido vigencia aunque hayan finalizado su trámite; bajas depuraciones de otros documentos que han perdido valor para la entidad; uso insuficiente de la Intranet; personal poco capacitado para organizar los archivos; espacios destinados para los archivos sin condiciones mínimas de seguridad y confidencialidad; y, ausencia de un inventario sistematizado que facilite el control y acceso a los documentos.
- 1.34 En relación con la **política de recursos humanos** de la entidad se observa una serie de distorsiones producidas por sucesivas reestructuraciones administrativas cuyo propósito principal fue mejorar el nivel salarial. En el marco de dichas reestructuraciones, se ingresó personal de planta a carrera administrativa sin previo concurso. Asimismo, gran parte del personal de la PGN está constituido por personas contratadas por períodos muy cortos cuya utilidad para la entidad es limitada por razones de inestabilidad. Estas distorsiones son consecuencias de una política de personal caracterizada por un inapropiado sistema de evaluación de desempeño, promoción condicionada por la antigüedad y no por la calificación o capacitación, inexistencia de incentivos laborales y la ausencia de actividades que tiendan a elevar la capacidad técnica del personal.
- 1.35 En relación con los **sistemas de información**, éstos presentan un gran nivel de atraso frente a las posibilidades técnicas y a las necesidades de los usuarios. En primer lugar, se observa una ausencia de conectividad entre los usuarios informáticos y la imposibilidad de generar procesos automáticos que agreguen valor. De igual manera, las redes y sistemas de información no tienen una integración con sistemas de respaldo y contingencia y su administración está orientada a la corrección de anomalías antes que a una verdadera política de prevención y monitoreo, debido, entre otros factores, a las limitaciones de funcionarios para ocupar en estas tareas. En cuanto a la seguridad de la red de la PGN, ésta no se ha desarrollado como política de la institución (no existen, por ejemplo, planes de formación de administradores de riesgo y seguridad, hardware de seguridad adecuado, o sistemas de monitoreo de red y de control de acceso). Esta situación coloca en riesgo la infraestructura tecnológica existente ya que

situaciones no previstas pueden llevar a la pérdida del rendimiento de la red y los sistemas de información.

- 1.36 En cuanto a las estaciones de trabajo, puede afirmarse que éstas son obsoletas e insuficientes. La significativa obsolescencia de los equipos presentes impide la agilidad en los procesos y la utilización de herramientas modernas en el desarrollo de las actividades informáticas. Además, la baja cobertura tecnológica (una computadora por cada tres funcionarios en el nivel central y una por cada cinco funcionarios en el nivel territorial), impiden la integración de la entidad mediante sistemas de información y perpetúan la forma tradicional de trabajo (realización manual de las actividades). En este sentido, los pocos sistemas de información existentes han sido desarrollados para satisfacer diversas necesidades puntuales y nunca han sido diseñados como parte de una estrategia informática que permita unificación de criterios. En otras palabras, existen islas de información pero no sistemas integrados que agreguen valor y faciliten la oportuna toma de decisiones.

3. La atención al ciudadano y la imagen de la PGN

- 1.37 Aun cuando las funciones de la PGN se relacionan con la vigilancia de las actuaciones públicas y la protección del interés colectivo, éstas se realizan sin consideración suficiente a la participación ciudadana que debe informar la consolidación de la convivencia democrática, el respeto a los derechos humanos y la gestión pública eficiente y transparente. Hasta ahora, la institución no ha desarrollado instrumentos que faciliten esa participación, por el contrario, se presentan problemas de interacción entre el funcionario y el público por la imagen poco receptiva que se proyecta. Además, la ciudadanía tiende a confundir a la PGN con otras entidades de control, lo cual se debe en parte a la falta de identidad derivada de la poca divulgación de sus funciones, las cuales no están explicitadas en la información de resultados que se concentra principalmente en la investigación y la sanción. La participación de la ciudadanía no es solo un problema de imagen, sino que está directamente relacionada con el servicio que se presta a los ciudadanos, la respuesta oportuna a sus solicitudes y reclamos, la información básica sobre los derechos y deberes fundamentales que los asisten y los servicios que se ofrecen en los puntos de atención, lo que genera espacios de interacción con la ciudadanía a partir de la confianza en la institución.
- 1.38 La institución ha tenido una tendencia hacia la administración en el marco de lo jurídico y no del servicio, dejando de lado el trabajo hacia la ciudadanía, lo cual se manifiesta en: ausencia de puntos de información confiables o reconocidos; desconocimiento de la ciudadanía sobre los servicios prestados por la PGN y los requisitos mínimos para que se le dé trámite a sus quejas; espacios no diseñados para la atención masiva de público; personal de atención sin capacitación técnica ni acceso a recursos tecnológicos (sistemas de información actualizados) que permitan brindar un adecuado servicio; condiciones de trabajo inapropiadas (jornadas largas y pesadas); y, en general, deficiencias en la atención al ciudadano en términos de calidad, oportunidad y actualización.

- 1.39 Estos datos iniciales han impulsado a la PGN a diseñar un piloto en el Centro de Atención al Ciudadano (CAP) en la ciudad de Bogotá. Este diseño persigue ofrecer servicios orientados a satisfacer de manera oportuna e integral las necesidades de los usuarios, basándose en un trato amable, respetuoso, ágil y oportuno para lograr una labor congruente con su naturaleza de velar por el cumplimiento de los derechos humanos y la moralidad del poder público. Sin embargo, existen ciertas circunstancias que dificultan la rápida reproducción de esta experiencia, por ejemplo: (i) no existe una política general para la PGN que defina estándares tendientes a mejorar el servicio y a incrementar su efectividad en todas sus dependencias; (ii) carencia de recursos para responder a la demanda; y (iii) no existen indicadores de seguimiento para los trámites adelantados por los centros de atención que permitan identificar su eficiencia.

F. Estrategia y experiencia del Banco

- 1.40 El Documento de País (GN-2052-1), aprobado en julio de 1999 y cuyo programa operativo fue actualizado en mayo del 2002, considera cinco áreas prioritarias de atención del Banco. De éstas y tal como se indica en el Documento de País, el presente programa atendería el área de modernización del Estado, facilitando, específicamente, el logro de los siguientes objetivos: (i) reducir los niveles de impunidad; (ii) fomentar una política de probidad y ética pública; (iii) aumentar la eficiencia del gasto público; y (iv) promover los mecanismos de participación y control ciudadano.
- 1.41 El programa propuesto facilitará el logro de estos objetivos en la medida que se impulse un cambio institucional en la PGN a nivel central y territorial, tanto en sus unidades misionales y administrativas, y en la medida que promueve un cambio en la percepción ciudadana respecto al papel y responsabilidad de los servidores públicos para motivar su participación en el control disciplinario y en la defensa de los derechos fundamentales.
- 1.42 En Colombia, el Banco está financiando la ejecución de dos programas de fortalecimiento institucional: (i) el Programa de Fortalecimiento de la Contraloría (CGR) y Auditoría General de la República (1243/OC-CO), y (ii) el Programa para Modernizar la Administración de la Justicia (909/OC-CO) con la Fiscalía General de la Nación (FGN).
- 1.43 El Banco ha tenido diversas experiencias con entidades encargadas de la lucha contra la corrupción. Entre ellas destacan, la cooperación técnica para la Modernización del Sistema de Control Gubernamental en Perú (ATN/SF-559-PE), el Programa de Modernización del Tribunal de Cuentas en Uruguay (827/OC-UR), el Programa de Modernización y Fortalecimiento de la Corte de Cuentas en El Salvador (1204/OC-ES) y el Programa de Modernización del Congreso Nacional y la Cámara de Cuentas en República Dominicana (1258/OC-DR). Asimismo, la CGR participó en el entrenamiento previsto en la cooperación técnica Fortalecimiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Auditoría para Fraude y Corrupción (ATN/SF-6584-RG).

- 1.44 Las lecciones más importantes extraídas a la fecha de la ejecución de estas operaciones son las siguientes: (i) el apoyo del Banco en el desarrollo del plan estratégico de la institución beneficiaria constituye un elemento clave para una ejecución oportuna y satisfactoria; (ii) los esquemas de ejecución que involucren a unidades de la organización formal de la entidad son mucho más efectivos que la implantación de unidades ejecutoras exógenas externas a la entidad; (iii) en el proceso de fortalecimiento institucional, la coordinación *intra* e *inter* institucional es clave para su éxito; (iv) las actividades relacionadas con la promoción de la participación ciudadana son fundamentales para mejorar el sistema de control; y (v) la implantación de sistemas de información en el órgano de control debe ir acompañado de un desarrollo paralelo en capacitación y concientización de los cambios institucionales dentro de la entidad.
- 1.45 Estas lecciones han sido incorporadas en el diseño de la operación. En efecto, dentro de las actividades de preparación del Programa se ha incluido la elaboración de un plan estratégico con amplia participación de todos los niveles de la institución; el Programa prevé una Unidad Coordinadora (UC) inmersa dentro de cada uno de las organizaciones, de manera que sus labores no sean percibidas como ajenas a las funciones normales del resto de la institución y se propicie un “sentido de pertenencia” del Programa; y se incluyen prominentemente dentro de los componentes de la operación actividades de coordinación *intra* e *inter* institucional, promoción de mecanismos de participación ciudadana y planes de capacitación del personal de la organización.
- 1.46 Finalmente, es importante destacar la complementariedad de la operación propuesta con los programas del Banco con la CGR y la FGN. Estos dos últimos tienen como objetivo consolidar los mecanismos de control fiscal y los relacionados con la labor de investigación penal. El programa propuesto cumplirá el rol de fortalecer el control disciplinario y la supervisión del Estado y contribuirá a una mejor coordinación entre la CGR, FGN y PGN.

G. Estrategia del país en el sector

- 1.47 Dentro de la estrategia de modernización del Estado presentada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), “Hacia un Estado Comunitario”, 2003-2006 se destacan varias acciones dirigidas a eliminar la impunidad de los comportamientos impropios dentro del sector público y a hacer un uso más eficiente de los recursos del Estado: (i) prevención en la contratación pública; (ii) desarrollo de instrumentos para una gestión eficiente (iii) reforma del control fiscal; (iv) fortalecimiento de los mecanismos de control ciudadano; (v) gobierno en línea; y, (vi) concursos para acceso a cargos claves.
- 1.48 Por su parte, con el fin de iniciar su proceso de reforma y fortalecimiento institucional, la PGN ha diseñado un Plan Estratégico 2001-2004, el cual presenta como objetivos corporativos: (i) eficaz defensa y protección de los derechos humanos; (ii) promover la participación de la ciudadanía en el control de la gestión pública; (iii) implantar un sistema de control contra la corrupción a través de la coordinación efectiva con otros organismos de control y (iv) promover el fortalecimiento de los sistemas de control disciplinario interno de las instituciones.

- 1.49 Para implantar este plan, la PGN ha realizado algunos esfuerzos importantes dirigidos a modernizar sus funciones. Así, se ha conformado un equipo técnico (Equipo de Mejoramiento Institucional–EMI) para liderar el proceso de modernización institucional y revisar su organización interna y capacidades operativas. Otro paso importante de apoyo al Plan Estratégico fue la realización de talleres de fortalecimiento institucional con asistencia de la alta dirección de la entidad. Este evento, que fue apoyado por el Banco, permitió: (i) identificar las principales restricciones institucionales de la PGN que impiden su mejor funcionamiento; (ii) proponer posibles soluciones a los problemas que se habían identificado y que podrían ser financiadas con este programa; y (iii) revisar y avalar por el personal de la PGN el plan estratégico de la Institución.

H. Coordinación del programa con la actividad de otras instituciones financieras de desarrollo

- 1.50 El Banco ha sido el organismo multilateral que en los últimos años ha apoyado de manera más directa a los organismos de control en Colombia, a través de los ya mencionados préstamos a la FGN, la CGR y la AGR. Por su parte, el Banco Mundial ha apoyado a la Vicepresidencia de la República en la preparación de una encuesta de percepción sobre los niveles de corrupción en las entidades públicas del gobierno central. También en esta área, USAID está implantando un proyecto de estandarización de metodologías para llevar a cabo el control interno en una muestra de ministerios. Dado el vínculo de esta última actividad con el préstamo a la CGR, existe una estrecha coordinación entre el Banco y USAID para que ambos proyectos se complementen.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo general del programa es contribuir a la modernización del Estado mediante el afianzamiento y consolidación de su sistema de control, promoviendo su mayor eficiencia mediante la disuasión de conductas contrarias a la probidad, el fomento al respeto a los derechos fundamentales, y la facilitación del control ciudadano sobre la conducta del poder estatal.
- 2.2 El objetivo específico y propósito del programa es la modernización de la PGN de manera que sus capacidades institucionales para proteger los derechos humanos y vigilar la conducta de los servidores públicos queden fortalecidas.

B. Descripción

- 2.3 El programa se estructura en tres componentes: a) fortalecimiento de las funciones misionales de la PGN a nivel central y territorial; b) fortalecimiento del sistema de gestión de la PGN; y c) mejoramiento del servicio al ciudadano, la comunidad estatal y de la imagen de la PGN.
- 2.4 Cada uno de estos componentes está respaldado por un cierto número de planes de acción y planes operativos anuales (POAs), los cuales constituyen el instrumento básico para la ejecución del programa en sus cuatro años. Cada plan de acción contiene un diagnóstico de la situación actual, objetivos, cronograma de acciones, indicadores de avance y presupuesto por actividad. Por su parte, los POAs desarrollan más detalladamente la ejecución anual de cada uno de los planes de acción. La PGN ya dispone de planes de acción para cada componente y ha adelantado en gran medida la elaboración de los POAs del primer año de ejecución.

1. Componente 1: Fortalecimiento de las funciones misionales de la PGN a nivel central y territorial (US\$4.26 millones)

- 2.5 Este componente está dirigido a fortalecer las funciones misionales de la PGN en las áreas preventiva, disciplinaria, y de intervención judicial, así como al fortalecimiento de la coordinación interinstitucional de la PGN con otros órganos de control e investigación del Estado y a la desconcentración de sus funciones misionales.

a) Fortalecimiento de la función preventiva (US\$0.56 millón)

- 2.6 El objetivo de este sub-componente es implantar tres tipos de instrumentos que ayuden a tomar decisiones para prevenir conductas sancionables disciplinariamente, particularmente para prevenir la alta corrupción y la violación de los derechos fundamentales de la población. Dichos instrumentos son:
 - a. Un sistema de información georeferenciado de riesgos en la administración pública y un sistema de alarmas que incluya, entre otros aspectos, niveles de

riesgos, partícipes, fuentes de información, administración del sistema, protocolos de funcionamiento y responsabilidades.

- b. Una metodología que permita identificar en el futuro situaciones o factores externos que influyen en la conducta de los organismos del Estado en los que se cometen las infracciones disciplinarias más graves y frecuentes.
- c. Un mecanismo de autocontrol de las entidades mas vulnerables del sector público que les permita identificar y prevenir situaciones de alto riesgo en su sector respectivo.

2.7 Para la elaboración de los instrumentos señalados, la PGN desarrollará las siguientes actividades.

- a. *Conceptualización.* Se delimitará el marco en el cual la PGN puede ejercer la función preventiva.
- b. *Recopilación y análisis de información estadística y cualitativa.* Se hará un análisis de las infracciones disciplinarias más frecuentes e instituciones con mayor número de quejas o sanciones, determinando las causas y las correspondientes respuestas de las instituciones.
- c. *Elaboración de criterios para identificar los mayores riesgos.* Con base en la información anterior se elaborarán criterios de identificación y se establecerán los perfiles de los sectores y áreas más propensos a la alta corrupción o a la violación de los derechos humanos, determinando así aquellos hacia donde deba dirigirse las principales acciones preventivas.
- d. *Protocolos de intervención.* Se establecerán los protocolos de intervención que guíen la acción de la PGN para evitar efectivamente la comisión de nuevas conductas contrarias a la probidad en la Administración Pública.
- e. *Mecanismos de participación de la sociedad civil.* Se desarrollarán mecanismos de comunicación y de coordinación en el tema de prevención de derechos humanos y de corrupción, involucrando específicamente a agentes de la sociedad civil. Como parte de estas actividades, la PGN continuará labores de creación de espacios para (en conjunción con autoridades ambientales del país y representantes de la sociedad civil) realizar acciones de protección y recuperación ambiental (tales como el Comité Interinstitucional de Control y Vigilancia a la Gestión Pública Ambiental para la Ciudad de Bogotá, ya en funcionamiento).
- f. *Normatividad.* Se desarrollará y se hará efectiva la normativa necesaria para darle afianzamiento institucional a los instrumentos anteriores.
- g. *Medición.* Se formularán y se implementarán parámetros para medir los resultados y el impacto de los instrumentos mencionados.
- h. *Capacitación.* Se diseñará y pondrá en marcha un sistema de capacitación permanente de los responsables por la operación de los instrumentos y por la toma de decisiones. Esta capacitación incluirá talleres y actividades puntuales al inicio de la puesta en marcha de los instrumentos citados, así como un plan de actualización y capacitación permanente. También se pondrá en marcha un

programa de pedagogía preventiva a través de la difusión masiva de ejemplos de sanciones impuestas y efectivas en sus resultados. Adicionalmente, se desarrollarán actividades de capacitación en temas ambientales.

- i. *Sistema de informática jurídica*, el cual se desarrollará de manera que incluya toda la normatividad aplicable, incluyendo convenios, decisiones judiciales y administrativas, y en el que se irán almacenando las principales decisiones y actuaciones de la PGN en el campo de la prevención. Dicho sistema será implementado con tecnología web que permita acceso fácil y seguro a la documentación misional histórica y relevante.
- 2.8 Rubros de gastos. Para implantar las actividades anteriores se financiarán: servicios de consultoría local y asistentes de investigación, firmas consultoras, material de enseñanza y difusión, viajes, viáticos y logística (relacionados con actividades de capacitación).

b) Fortalecimiento de la función disciplinaria (US\$0.92 millón)

- 2.9 La función disciplinaria constituye la tarea primordial de la PGN. Por ello, la alta congestión de casos es un indicio de toda la problemática institucional de la PGN (procesos lentos, falta de criterios para separar los casos más graves y urgentes, falta de criterios unificados, cargas de trabajo mal distribuidas, escasa informatización de los procesos misionales, etc.). Dicha congestión repercute además en la imagen de la PGN y en la buena colaboración con otras entidades de control. La ejecución exitosa de este sub-componente es por consiguiente clave para determinar el impacto de todo el programa y es por esto que la reducción del índice de congestión de casos es uno de los principales indicadores del desempeño del programa.
- 2.10 El objetivo primordial de este componente es resolver de manera permanente los problemas relacionados con la congestión de casos, buscando una priorización de acuerdo con la importancia y magnitud de cada uno de ellos, una mejor distribución de la carga a nivel central y territorial, y la agilización de los procesos y trámites. Teniendo en mente este objetivo, la PGN realizará ciertas actividades dirigidas a resolver la congestión actual e impedir el congestionamiento futuro, de la manera siguiente:
- a. *Revisión de la función disciplinaria a la luz del nuevo Código Único Disciplinario*. Como se reseñó anteriormente (ver párrafo 1.21), el nuevo Código Único Disciplinario amplía y modifica el papel de la PGN, por lo que será necesario revisar y adecuar la manera en que ésta conduce sus investigaciones.
 - b. *Descongestión de la carga existente*. Se llevará a cabo un proceso de descongestión que conlleve las siguientes tareas: (i) realización de un inventario de procesos en cada una de las dependencias de la PGN y clasificación de los procesos de acuerdo con la etapa procesal en la que se encuentren; (ii) revisión de las cargas laborales y planta de personal de cada dependencia; (iii) elaboración de un mapa de estratificación para adelantar trámites, teniendo en cuenta el riesgo de la prescripción así como la importancia y

trascendencia de los casos; y, (iv) implementación de herramientas para controlar periódicamente la calidad de las providencias expedidas.

- c. *Desarrollo de criterios de clasificación de casos*. Se desarrollarán criterios de clasificación de los casos más urgentes y de mayor impacto de manera de hacer más efectiva la labor de la PGN.
 - d. *Creación de jurisprudencia (relatoría)*. Se establecerá una relatoría del proceso disciplinario a la cual tengan acceso la comunidad estatal y los ciudadanos. Esto incluye definir la metodología de la relatoría e identificar las fuentes del proceso disciplinario; recolectar, clasificar y procesar la información obtenida y mantenerla actualizada; difundir interna y externamente la estandarización alcanzada y ofrecer el servicio de atención de consultas.
 - e. *Simplificación y sistematización de trámites y procesos*. Se implementará un programa integral de reingeniería de procesos focalizado en el tema disciplinario. Esto requiere: desarrollar un modelo de gestión disciplinaria y de los diferentes autos que se expidan en las actuaciones disciplinarias; desarrollar instrumentos de gestión que permitan el monitoreo; establecer indicadores para evaluar resultados; y, diseñar e implementar un sistema automatizado equitativo de reparto de expedientes y de alarmas tempranas para controlar la prescripción.
 - f. *Incorporar el principio de la oralidad*. Con el propósito de agilizar las diligencias y trámites de casos disciplinarios se incentivará el uso de la oralidad en los procedimientos adelantados por la PGN. Esto incluirá la selección de supuestos idóneos para ser resueltos por este procedimiento (a partir de las definiciones realizadas en el nuevo Código Único Disciplinario), la promoción del mecanismo entre los funcionarios de la entidad y la utilización de las salas de audiencias adecuadas para tal efecto.
 - g. *Diseño de una nueva normativa* respecto de las procuradurías a nivel territorial, las personerías y los órganos que ejercen la función disciplinaria. Se elaborará el diagnóstico y fundamento técnico del nuevo estatuto normativo interno para su aprobación por la PGN. Esto incluirá la redefinición de competencias disciplinarias entre las distintas dependencias de la PGN.
 - h. *Automatización de información*. Implementación del módulo del sistema de información disciplinaria que permita la asignación de casos en forma automática y transparente, que incorpore variables de cargas laborales y planta de personal de cada dependencia, (a efecto de asignar y expedir los casos) hasta implementación de herramientas automatizadas para controlar periódicamente la calidad de las providencias expedidas.
 - i. *Capacitación*. Se desarrollarán actividades de capacitación en temas Disciplinarios
- 2.11 Rubros de gastos. Para realizar las actividades descritas se financiará: contratación de consultoría local individual y asistentes de investigación, firmas consultoras, actividades y eventos especiales de capacitación, viajes y viáticos (principalmente relacionados con actividades de capacitación, y material de enseñanza y difusión.

c) Fortalecimiento de la función de intervención judicial y administrativa (US\$0.75 millón)

- 2.12 El objetivo de este sub-componente es mejorar la calidad de las intervenciones de la PGN, principalmente en los procesos judiciales, estableciendo estándares de intervención judicial y administrativa y fortaleciendo el ejercicio de la conciliación. El beneficio más importante que tratará este componente es la existencia y verificación de un pensamiento jurídico institucional uniforme que evite la contradicción entre las intervenciones y la duplicidad en los trámites, así como el fortalecimiento de la labor conciliatoria de la PGN que redundaría en importantes ahorros para el Estado.
- 2.13 Con tal propósito se elaborarán los siguientes instrumentos:
- a. Estándares de intervención tanto judicial como administrativa para el ejercicio de la PGN unificando procedimientos operativos.
 - b. Herramientas institucionales para el ejercicio efectivo de la función de conciliación en contención que involucren a la Administración Pública.
- 2.14 Las actividades a ser llevadas a cabo dentro del programa para lograr el objetivo indicado son las siguientes:
- a. *Levantamiento y análisis de la información* relacionada con las intervenciones a nivel judicial ante la jurisdicción ordinaria y contenciosa administrativa.
 - b. *Definición de criterios* que permitan: (i) unificar las actuaciones de intervención, (ii) establecer doctrina (precedentes), (iii) elaborar un mapa de intervenciones a nivel nacional y, (iv) desarrollar instrumentos de seguimiento de los resultados de participación en el proceso.
 - c. En el área de conciliación, se realizará un plan de *capacitación en actualización normativa* en conciliación y en manejo de técnicas de negociación a los funcionarios responsables de conciliación. Asimismo, se desarrollarán métodos de evaluación y medición de resultados para esta actividad.
 - d. *Creación de un sistema de información* sobre las intervenciones judiciales y administrativas realizadas. Dicho sistema, será un mecanismo efectivo para el seguimiento de las intervenciones realizadas así como una herramienta para monitorear la calidad de las mismas.
- 2.15 Rubros de gastos. Para la realización de estas actividades se financiarán los siguientes rubros: contratación de consultoría local individual y asistentes de investigación, contratación de firmas consultoras, actividades de capacitación y adquisición de material de enseñanza y difusión.

d) Coordinación interinstitucional (US\$0.26 millón)

- 2.16 Tal como se señalara anteriormente (párrafo 1.24), la ausencia de trabajo conjunto que pudiese evitar la duplicación de esfuerzos en la preparación de expedientes es un problema que contribuye a restarle eficiencia al funcionamiento del sistema de

control, particularmente entre la PGN, la CGR y la FGN. Es por ello que este sub-componente se propone optimizar las relaciones de la PGN con los diversos organismos del Estado, para mejorar el uso de los recursos públicos, economizando esfuerzos en la investigación de los hechos y unificando criterios. En consecuencia, se llevarán cabo investigaciones conjuntas en áreas y temas comunes, con base en la metodología y el plan piloto elaborados con este propósito, lo cual incluye las actividades siguientes:

- a. *Metodología.* Se elaborará una metodología de investigación conjunta con los demás organismos de control, tomando en cuenta los parámetros jurídicos de la actuación de cada organismo. Se establecerán criterios de selección de casos en los que se aplicará dicha metodología, se incluirá la identificación de los actores internos a cada organismo directamente relacionados con la prevención e investigación de la alta corrupción, y se identificarán las instancias externas de coordinación. También se tomará en cuenta la experiencia de una investigación de gran relevancia realizada conjuntamente en la que hayan participado diferentes entidades para estructurar el proceso investigativo. Se deberán desarrollar, así mismo, altos niveles de seguridad informática como requisito fundamental de la investigación conjunta. Por último, se formalizarán los compromisos de colaboración interinstitucional mediante convenios a fin de consolidar los compromisos entre los organismos que participen en investigaciones conjuntas.
- b. *Proyectos piloto.* Utilizando la metodología anterior, se seleccionará y se implementará un proyecto piloto de investigación interinstitucional sobre alta corrupción (en el que participen los tres organismos, PGN, CGR y FGN), y un proyecto piloto para la investigación conjunta de violación de derechos humanos.
- c. *Sistemas de comunicación e información.* Asimismo, se establecerá una red de información con los organismos de control con los cuales se realiza las investigaciones *conjuntas*. En este sentido, el componente tecnológico o red de información inicialmente facilitará el intercambio de información – en tiempo real – y con acceso seguro a las diferentes bases de datos e información pertinente de las tres entidades principales del sistema (PGN, FGN, CGR).

- 2.17 Rubros de gasto. Las categorías de gastos para este sub-componente incluyen: contratación de consultoría local y asistentes de investigación, firmas consultoras, actividades de capacitación, (incluyendo material de enseñanza y difusión; y viajes y viáticos).

e) Descentralización / desconcentración de la PGN (US\$1.77 millones)

- 2.18 El objetivo de este sub-componente es responder a la problemática asociada con el alto grado de concentración de recursos y decisiones en el desempeño de las funciones misionales de la PGN. Para lograr esto el programa incluirá las siguiente actividades:

- a. Elaboración de un *nuevo modelo de gestión desconcentrado* con su correspondiente normativa interna para fundamentar la nueva distribución de recursos y competencias entre las dependencias territoriales y la sede central.
 - b. Creación de *centros de apoyo administrativos* y de equipos auxiliares interdisciplinarios que estarán disponibles para apoyar a las dependencias territoriales en asumir nuevas responsabilidades y cargas de trabajo.
 - c. Desarrollo de un *plan de capacitación* continuo para los funcionarios de las dependencias territoriales de la PGN, lo cual incluirá la puesta en marcha de actividades de formación al personal en general y en áreas de mantenimiento de tecnología de la información para funcionarios técnicos informáticos.
 - d. *Adecuación de espacios* para facilitar el proceso de descentralización en cinco procuradurías regionales.
- 2.19 Rubros de gastos. Estos incluyen: contratación de consultoría local y asistentes de investigación, actividades de capacitación, material de enseñanza y difusión, viajes y viáticos, y adaptación de infraestructura.

**2. Componente 2: Fortalecimiento del sistema de gestión de la PGN
(US\$10.88 millones)**

- 2.20 Este componente está dirigido a mejorar las prácticas gerenciales y administrativas enfocadas a la obtención de resultados en la gestión global de la entidad. Con este fin se han identificado cuatro grandes áreas objeto de fortalecimiento: a) soporte estratégico institucional, b) modelo de gestión pública, c) talento humano y d) tecnología de información.

**a) Fortalecimiento del soporte estratégico institucional
(US\$0.95 millón)**

- 2.21 El objetivo de este sub-componente es lograr una mejor articulación de la gestión de la PGN dentro de su Plan Estratégico, mejorar el seguimiento y control interno de la gestión misional y administrativa de la PGN y proveer a la entidad de instrumentos eficientes para la asignación de recursos, facilitando así la toma de decisiones por los niveles directivos. En consecuencia, las actividades a ser desarrolladas son las siguientes:
- a. En lo referente al Sistema de planeación: (i) diseñar las guías para la preparación y ejecución de los planes estratégico cuatrienales de la PGN; (ii) establecer un modelo estandarizado para la elaboración de los planes de actividades anuales teniendo en cuenta el Plan Estratégico Cuatrienal; (iii) diseñar una herramienta informática para el seguimiento y evaluación de los planes; (iv) desarrollar un programa de capacitación que genere una cultura de planeación entre los funcionarios de la PGN y que entrene en el uso de los planes de actividades.
 - b. En el Sistema de control interno: (i) diseñar una metodología para realizar la evaluación del control interno por la PGN, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos por el Consejo Asesor del Gobierno en materia de control interno;

(ii) capacitar al personal según la nueva metodología y elaborar un programa de capacitación que mantenga actualizado al personal correspondiente en control interno; (iii) elaborar los instrumentos para el seguimiento a los sistemas de gestión administrativa y financiera; (iv) elaborar e implantar un sistema de auditoría interna para la PGN acompañado del software actualizado sobre las normas de auditoría en el sector público; y (v) desarrollo de un modelo estadístico.

- c. En lo referente al establecimiento de instrumentos financieros para facilitar la toma de decisiones: (i) levantar la información necesaria para plantear un modelo de centro de costos; (ii) implantar este modelo con el apoyo de publicaciones y cartillas especiales; y (iii) puesta en marcha y difusión del modelo financiero.

- 2.22 Rubros de gastos. Para financiar las actividades anteriores se cubrirán las siguientes categorías de gastos: contratación de consultoría local y asistentes de investigación, firmas consultoras, actividades de capacitación, material de enseñanza y difusión, y viajes y viáticos principalmente relacionados con capacitación.

b) Nuevo modelo de gestión pública (US\$2.05 millones)

- 2.23 El objetivo de este sub-componente es responder al problema de la excesiva formalidad en los procesos administrativos de la entidad como la tramitación de expedientes y la toma de decisiones administrativas. Para tal efecto, el programa financiará las siguiente actividades:

- a. Una reingeniería de los procesos y procedimientos administrativos, la cual incluye: (i) una evaluación y ponderación de las cargas de trabajo a nivel nacional junto con el grupo de reingeniería de la PGN; (ii) elaboración de propuestas de rediseño de procesos; (iii) realización de actividades de capacitación, sensibilización y unificación de metodologías; (iv) implementación de los pilotos nacionales de rediseño.
- b. El diseño y establecimiento de un sistema de gestión documental incluyendo: (i) la formulación de nuevas políticas para el manejo del archivo, (ii) adecuación de espacios físicos para los archivos acumulados, (iii) elaboración de criterios para la selección de documentación a conservarse y depuración del resto, (iv) organización de los archivos de gestión misional y administrativa, (v) diseño de metodología para conformar el archivo histórico, microfilmear y crear copias de seguridad para los documentos esenciales a la PGN, (vi) un sistema de información que facilite el almacenamiento, búsqueda y recuperación de los documentos de la PGN, y (vii) capacitación de los funcionarios responsables en los nuevos procesos.

- 2.24 Rubros de gastos. Para financiar las actividades anteriores se cubrirán las siguientes categorías de gastos: contratación de consultoría local y asistentes de investigación, firmas consultoras, actividades de capacitación, material de enseñanza y difusión, viajes y viáticos, y adaptación de infraestructura.

c) Gerencia Estratégica del talento humano (US\$0.13 millón)

- 2.25 El objetivo de este sub-componente es asegurar una adecuada gerencia integrada del talento humano mediante una adecuada y oportuna selección de las nuevas personas que entren a formar parte de la PGN, la capacitación del personal existente, y evaluaciones del desempeño.
- 2.26 Con vistas a lograr el fin señalado, se desarrollarán las actividades siguientes:
- a. Diseño e implementación de un sistema de evaluación del desempeño.
- 2.27 Rubros de gastos. Para cubrir las actividades anteriores se financiarán las siguientes categorías de gastos: contratación de consultoría local y asistentes de investigación, firmas consultoras, actividades de capacitación y materiales de enseñanza y difusión.

d) Tecnología de la información (US\$7.75 millones)

- 2.28 Este componente constituye un apoyo transversal a todas las áreas señaladas anteriormente. Para el mismo la PGN ha desarrollado un plan de acción y se propone implementar una estrategia para el manejo de la información que permita crear los instrumentos automatizados que facilitan la gestión de seguimiento de planes, políticas y funciones; racionalizar la producción y uso de la información de tal forma que cubra el número adecuado de usuarios y materias, y desarrollar una estrategia de gestión que permita garantizar la sostenibilidad del modelo en el tiempo. Este componente cubre en forma modular y sistemática todos los componentes tecnológicos que facilitan la implementación de la estrategia en forma coordinada de tal manera que la automatización de los procesos misionales y de gestión así como los de servicio al ciudadano, sean acompañados de la tecnología necesaria que facilite el almacenamiento, acceso, búsqueda de información y respaldo de la misma, facilitando acceso a conocimiento y toma de decisiones con información actualizada.
- 2.29 Con el propósito anterior se contratarán consultorías y se realizarán procesos de adquisición de bienes y servicios que se centrarán en: (i) la implementación de nueva infraestructura eléctrica, de conectividad (redes de datos) de equipamiento y de sistemas de información, lo que se ejecutará a través de la adquisición de equipos de cómputo, instalación de redes eléctricas y de datos y equipos para la comunicación entre ellas, servidores de datos, licenciamiento de software, y nuevos sistemas de información básica, a efecto de brindar a los funcionarios de la PGN una infraestructura básica de sistemas de cómputo y conectividad a nivel nacional; (ii) establecimiento de una red de información con los organismos disciplinarios y de seguridad y control del orden nacional, departamental y regional, y con otros organismos del Estado; (iii) desarrollo de sistemas de información de gestión preventiva, informática jurídica, de gestión disciplinaria, de intervención ante las autoridades administrativas, y un sistema de información gerencial; (iv) establecimiento de mecanismos de auditoría de sistemas de información y puesta en funcionamiento de un modelo de seguridad informática para la PGN; (v) implantación de un sistema de video y teleconferencia y de audiencias virtuales

en la PGN; y, vi) desarrollo de un programa de capacitación masiva en temas informáticos, incluyendo informática básica, avanzada y análisis de información.

- 2.30 Rubros de gastos. Para cubrir las actividades anteriores se financiarán las siguientes categorías de gastos: contratación de consultoría, firmas consultoras, equipos de cómputo, redes, servidores, licencias de software, actividades de capacitación, materiales de enseñanza y difusión y soporte eléctrico. Como fue mencionado, este sub-componente es transversal a todos los componentes del programa, lo que explica el monto de financiamiento superior que requiere.

3. Componente 3: Mejoramiento del servicio al ciudadano, la comunidad estatal y de la imagen de la PGN (US\$3.24 millones)

- 2.31 Este componente implementará una estrategia de mejoramiento del nivel y calidad de la atención al ciudadano, lo cual redundará a su vez en una mejor imagen de la entidad. Para ello se prevén las actividades descritas en los párrafos siguientes:

a) Servicio al ciudadano (US\$1.81 millón)

- 2.32 En cuanto a la atención al ciudadano, el programa financiará:

- a. La medición al inicio del programa de la *percepción sobre la atención* que recibe el ciudadano;
- b. el establecimiento del *sistema nacional de atención al público* con la adecuación de los espacios de atención en las sedes regionales;
- c. la elaboración de un *modelo pedagógico* con el apoyo de un consultor nacional dirigido a todos los niveles de públicos internos y externos con los que interactúa la PGN, con su respectivo plan de ejecución, poblaciones destinatarias y cronogramas;
- d. el desarrollo de un *programa de capacitación interna* sobre técnica específica y de cultura del servicio;
- e. la *formación de la ciudadanía* sobre el ejercicio de los derechos y deberes fundamentales, lo cual incluirá la difusión de la normatividad ambiental vigente (en coordinación con las autoridades ambientales nacionales), especialmente en casos de actividades trascendentes de inversión sectorial;
- f. la elaboración de un *modelo de atención* que a partir de un diagnóstico de necesidades de servicio y productos de las diferentes áreas de la PGN, defina las modalidades de atención eficiente, haga una propuesta sobre el manejo de espera y recoja los desarrollos del proyecto de reingeniería;
- g. implementación de un sistema de *Call Center* y salas de audiencias asociado con la mejora de acceso y respuesta oportuna a la ciudadanía, apoyado por un componente tecnológico que permita respaldar todos los actos y actuaciones tomadas para tal efecto;
- h. la puesta en marcha de *mecanismos de control y seguimiento* del servicio; y

- i. la *evaluación de impacto* del modelo, incluyendo la medición del grado de satisfacción del ciudadano frente a los servicios que presta la PGN.

b) Imagen de la PGN (US\$1.43 millón)

2.33 En cuanto a la imagen de la PGN, se financiará:

- a. la elaboración y puesta en marcha de *un programa de difusión masiva* de los resultados más relevantes de la gestión de la PGN que identifique los frentes de trabajo, defina una imagen institucional que sea la base de la campaña, defina y diseñe los productos de acuerdo con la población a la que van dirigidos, controle la calidad de los productos diseñados, diseñe el sistema de distribución y los responsables y formule los indicadores de seguimiento que acompañen todo el proceso;
- b. elaboración de una *campana de divulgación masiva* sobre el ejercicio de los derechos y deberes fundamentales;
- c. *evaluaciones de impacto* de las campañas de difusión a partir de la línea de base que arroje la encuesta de opinión;
- d. *señalización de las sedes* en toda la Nación y las dependencias de la PGN, con una misma imagen y logo; y
- e. *Dotación* de la dependencia encargada de los elementos necesarios para la comunicación especializada.

2.34 Rubros de gastos. Para financiar las actividades de este componente se cubrirán las siguientes categorías de gastos: contratación de consultoría nacional, firmas consultoras, actividades de capacitación, material de enseñanza y difusión y adaptación de infraestructura.

C. Costo y financiamiento

2.35 El costo del programa se estima en US\$20.0 millones y el préstamo del Banco alcanzará a US\$14.0 millones, provenientes del Capital Ordinario (CO) (ver cuadro II-1).

Cuadro II-1. Presupuesto
(en millones de US\$)

	Rubro	Banco	Local	Total	%
1.0	Fortalecimiento de las funciones misionales	3.25	1.01	4.26	21.30
1.1	Fortalecimiento de la función preventiva	0.51	0.05	0.56	2.80
1.2	Fortalecimiento de la función disciplinaria	0.84	0.08	0.92	4.60
1.3	Fortalecimiento de la función de intervención judicial	0.67	0.08	0.75	3.75
1.4	Fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales	0.25	0.01	0.26	1.30
1.5	Descentralización/desconcentración de la PGN	0.98	0.79	1.77	8.85
2.0	Fortalecimiento del sistema de gestión	7.70	3.18	10.88	54.40
2.1	Fortalecimiento del soporte estratégico institucional	0.80	0.15	0.95	4.75
2.2	Nuevo modelo de gestión pública	1.45	0.60	2.05	10.25
2.3	Gerencia estratégica del talento humano	0.12	0.01	0.13	0.65
2.4	Tecnología de la información	5.33	2.42	7.75	38.75
3.0	Mejoramiento del servicio al ciudadano y a la comunidad estatal y a la imagen	1.93	1.31	3.24	16.20
3.1	Servicio al Ciudadano	1.31	0.50	1.81	9.05
3.2	Imagen de la PGN	0.62	0.81	1.43	7.15
4.0	Unidad Coordinadora del Proyecto	0.00	0.19	0.19	0.95
5.0	Otros gastos	1.12	0.31	1.43	7.15
	Evaluaciones y auditorias	0.18	0.00	0.18	0.90
	Costos Financieros	0.14	0.14	0.28	1.40
	Comisión de Crédito		0.14		
	Supervisión y Vigilancia	0.14			
	Imprevistos	0.80	0.17	0.97	4.85
Gran Total		14.0	6.0	20.0	100.0%
		70.0%	30.0%	100.0%	

1. Financiamiento del Banco

- 2.36 El financiamiento del Banco, por un monto de US\$14.0 millones, se otorgará con cargo a los fondos del Capital Ordinario. El cuadro II-2 indica los plazos y condiciones del préstamo.

Cuadro II-2. Términos y Condiciones del Préstamo

Fuente de Recursos:	Capital Ordinario
Monto:	US\$14.0 millones
Plazos:	
Amortización:	20 años
Gracia:	4.5 años
Desembolsos:	4.5 años
Tasa de Interés:	Variable
Inspección y Vigilancia:	1%
Comisión de Crédito:	0.75% sobre montos no desembolsados
Moneda:	Dólares estadounidenses de la facilidad unimonetaria

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario y garante será la República de Colombia. La entidad responsable por la ejecución de este programa será la PGN.

B. Esquema general de ejecución y administración del programa

- 3.2 La ejecución y administración se llevará a cabo a través de: (i) un Comité Directivo, el cual será responsable de la dirección y supervisión general del programa; (ii) una Unidad Coordinadora (UC) que reportará directamente al Comité Directivo y será responsable de la coordinación técnica y administrativa, y (iii) las unidades orgánicas de la PGN designadas y responsables de la ejecución de cada uno de los planes de acción.
- 3.3 El Comité Directivo estará compuesto por el Procurador, quien lo presidirá, el Viceprocurador, y el Secretario General de la PGN. Entre las funciones del comité estará la aprobación del detalle de los planes operativos anuales (POAs) y todas las adquisiciones de bienes y servicios y contratación de consultorías relacionadas con cada componente. **La creación y conformación del Comité Directivo de la PGN mediante normativa de la entidad, será una condición previa al primer desembolso.**
- 3.4 La UC estará dirigida por un Gerente del Programa, y conformada por un pequeño grupo de profesionales que apoyen las áreas de seguimiento presupuestal y financiero, contabilidad, compras y contrataciones, evaluación y tecnología de la información. Las funciones de la UC se pueden agrupar en: (i) aquellas relacionadas con las unidades orgánicas de la PGN en temas de coordinación, enlace y seguimiento de los componentes; (ii) relaciones con el Banco, incluyendo aspectos técnicos, financieros, contables y administrativos; y (iii) relaciones con el Comité Directivo.
- 3.5 Específicamente, con las unidades orgánicas de la PGN la UC tendrá como principales funciones: (i) la revisión técnica de los POAs; (ii) realizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos y las metas establecidas en dichos planes; (iii) apoyar en el cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en los POAs; (iv) apoyar en la formulación de términos de referencia y demás documentación necesaria para los procesos de adquisición y contratación; (v) apoyar en los procesos relacionados con adquisiciones de bienes y servicios y contratación de consultorías; (vi) apoyar en identificar y procesar las necesidades administrativas de las unidades orgánicas; (vii) elaborar los documentos presupuestales e indicadores de progreso y desempeño referidos a las actividades contempladas en los planes de acción; (viii) realizar el seguimiento de la ejecución presupuestaria y física, y (ix) supervisar la provisión, uso, mantenimiento y conservación de los bienes, equipos y materiales.
- 3.6 En el caso de su relación con el Banco, las principales funciones de la UC son: (i) actuar como interlocutor entre el Banco y la PGN en temas relacionados con el

- programa; (ii) actuar como enlace entre las unidades orgánicas ejecutoras de los planes de acción y el Banco; (iii) preparar la documentación y trámites necesarios para gestionar los desembolsos de los recursos del préstamo; (iv) proveer información financiera y contable de acuerdo a lo requerido por el Banco; (v) presentar los informes semestrales de ejecución del programa; y (vi) preparar y presentar anualmente al Banco los estados financieros auditados consolidados del programa y los informes semestrales de la situación del Fondo Rotatorio.
- 3.7 En su relación con el Comité Directivo, la UC actuará como Secretario del mismo a través del Gerente. Estas funciones incluyen, entre otras, la organización de reuniones, y la documentación sobre los planes de acción y su estado de ejecución y la presentación de información relacionada con adquisiciones y contrataciones.
- 3.8 Aparte del Gerente del Programa, la UC estará conformada, entre otros, por los siguientes profesionales que lo apoyarán en el cumplimiento de sus funciones: (i) un encargado del seguimiento contractual, presupuestario y financiero; (ii) un contador, responsable de verificar que todas las operaciones presupuestales derivadas de la ejecución del programa se ajusten a la normatividad contable vigente para el país y para el Banco; (iii) un profesional especialista en adquisiciones y contrataciones encargado de la formulación y revisión de términos de referencia y la documentación necesaria, (iv) un evaluador, quien hará el seguimiento al cumplimiento de los indicadores de gestión establecidos en cada plan de acción, y (v) un especialista en sistemas de información y tecnología que supervisará y coordinará las actividades relacionadas propiamente con los aspectos tecnológicos del programa, así como la coordinación de éste con los otros sub-componentes de la operación. **La creación de la UC mediante normativa de la entidad y la selección del Gerente del Programa y los profesionales que la integran será una condición previa al primer desembolso.**
- 3.9 La ejecución de los planes de acción de los componentes será responsabilidad de las unidades orgánicas de acuerdo a lo señalado en el Cuadro III-1. Estas unidades contarán con un responsable por cada plan de acción. La principal función del responsable será velar por la ejecución de los planes de acción bajo su cargo.
- 3.10 Las unidades orgánicas responsables de los planes de acción tendrán como principales funciones: (i) la ejecución de los planes de acción respectivos; (ii) el cumplimiento de las decisiones del Comité Directivo relacionadas con su respectivo plan de acción; (iii) la preparación de la documentación que será presentada al Banco con el cumplimiento de las metas del programa; (iv) la presentación anual, para la consideración del Comité Directivo, del detalle de su POA; y (v) la presentación de las propuestas de contratación de servicios de consultoría con sus respectivos términos de referencia al Gerente del Programa de la UC. **La designación de los responsables de los planes de acción, será condición previa al primer desembolso.**

Cuadro III-1
Unidades orgánicas de la PGN responsables
de la ejecución de los planes de acción

Plan de acción	Unidad orgánica responsable
Fortalecimiento de la función preventiva	Procuraduría Delegada de Prevención en Derechos Humanos
Fortalecimiento de la función disciplinaria	Procuraduría Delegada para la vigilancia administrativa
Fortalecimiento de la función de intervención judicial y administrativa	Procuraduría Delegada del Ministerio Público
Coordinación interinstitucional	Despacho del Procurador General
Descentralización / desconcentración de la PGN	Secretaría General de la PGN
Fortalecimiento del soporte estratégico institucional	Secretaría Privada de la PGN
Nuevo modelo de gestión pública	Secretaría General de la PGN
Gerencia Estratégica del talento humano	Instituto de Estudios del Ministerio Público
Tecnología de la Información	Oficina de Sistemas de la PGN
Mejoramiento del servicio al ciudadano, la comunidad estatal y la imagen de la PGN	Despacho del Viceprocurador

- 3.11 Este esquema de ejecución y administración de los componentes será regulado por un manual de funciones que incluirá entre otros aspectos, las interrelaciones entre el Comité Directivo, la UC, las unidades orgánicas responsables de la ejecución y el Banco. **La no objeción a este manual por parte del Banco será condición previa al primer desembolso.**

C. Planes operativos anuales (POAs)

- 3.12 Los planes de acción serán ejecutados anualmente con base en Planes Operativos Anuales (POAs). Durante el transcurso de la operación la PGN deberá presentar POAs cada año, los cuales deberán contar con la no objeción del Banco antes de que se comprometan recursos vinculados a ellos. Adicionalmente, la PGN podrá acordar con el Banco la presentación de POAs adicionales cuando ello facilite el seguimiento y ejecución del programa. **La no objeción del Banco a los POAs del primer año, es una condición previa al primer desembolso.**
- 3.13 Los POAs contendrán, información sobre el detalle y cronograma de las actividades a realizarse durante el año, estableciendo metas e indicadores en concordancia con el Marco Lógico de la operación (ver Anexo III-1). También

deberán incluir detalle sobre la ejecución del presupuesto, indicando fuentes de financiamiento y consistencia con las asignaciones presupuestales en el Presupuesto de la Nación de las respectivas entidades, así como un plan de acción anual de mantenimiento que indique su fuente de financiamiento. Adicionalmente cuando sea el caso, deberán incluir versiones preliminares de los términos de referencia para la contratación de consultores y firmas consultoras y, especificaciones de las licitaciones que se llevarán a cabo. El Banco revisará los términos de referencia e indicará cuáles de ellos deben contar con su no objeción previa. Los POAs, con excepción de aquellos correspondientes al primer año, deberán presentar también una evaluación del período anterior y justificación de cambios con respecto a las metas previstas. Es importante mencionar que existen ya versiones preliminares de los POAs del primer año de ejecución que sirvieron como base para la estimación de las necesidades presupuestarias para el año 2003.

D. Adquisición de bienes y servicios

- 3.14 Los montos límites de las adquisiciones de este programa para determinar la realización de licitaciones públicas internacionales son: US\$350.000 para bienes y servicios conexos, US\$200.000 para servicios de consultoría y US\$5 millones para obras civiles. Estos límites se justifican considerando que en proyectos similares efectuados en el país, sólo se presentan concursantes externos cuando los montos superan estas cifras. Las adquisiciones por debajo de los límites antes mencionados se realizarán con base en la legislación nacional. El plan tentativo de adquisiciones se presenta en el Anexo III-2, en el cual se contempla un número significativo de contrataciones y adquisiciones. La PGN tiene experiencia en este tipo de procedimientos y tiene establecida una junta de adquisiciones que podrá apoyar a la UC en el procesamiento de estas actividades.

E. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.15 El plazo para comprometer los recursos del préstamo será de cuatro años y el de desembolsos de cuatro años y medio, a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato. Este plazo se estima suficiente para la realización de las actividades previstas de asistencia técnica y para la licitación y contratación de las obras y ejecución de las mismas. Los desembolsos del programa se realizarán de acuerdo al Cuadro III-2.

**Cuadro III-2.
Desembolsos del programa (en millones de US\$)**

Componente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
Préstamo	2.7	5.0	4.5	1.8	14.0
Contrapartida local	0.6	1.5	2.1	1.8	6.0
Total	3.3	6.5	6.6	3.6	20.0
Total %	17%	33%	33%	17%	100%

F. Otros temas de ejecución

- 3.16 **Fondo rotatorio.** Para efectuar los desembolsos del programa se establecerá un fondo rotatorio, el cual será del 5% del monto del préstamo.
- 3.17 **Reconocimiento de gastos.** La PGN ha solicitado al Banco que se reconozca como contrapartida local, gastos realizados en los 12 meses previos a la aprobación del préstamo, correspondientes a las actividades realizadas en el marco de los componentes de este programa, por un valor de hasta US\$700.000. En la medida que se demuestre que dichos gastos hayan cumplido procedimientos sustancialmente análogos a los del Banco, se recomienda su reconocimiento con cargo a los recursos de contrapartida local.
- 3.18 **Mantenimiento de obras y equipos.** Una vez concluidas las obras de remodelación contempladas en el programa, éstas pasarán a formar parte de los activos de la entidad, la cual tendrá la responsabilidad de operarlas y mantenerlas en forma técnicamente adecuada. Para asegurar que las obras financiadas (adecuación de espacios físicos) serán operadas y mantenidas adecuadamente, la PGN se compromete a cumplir con niveles adecuados de operación y mantenimiento. Para la supervisión de esta obligación, se deberán presentar informes anuales de operación y mantenimiento durante un período de tres años, contados a partir de la terminación de la primera de las obras del programa y de la entrega real de los equipos.

G. Seguimiento, evaluaciones e informes de progreso

- 3.19 **Metas indicativas.** Dada la cantidad de planes de acción del proyecto y con el objeto de mantener un ritmo de ejecución uniforme en cada uno de los planes, se ha establecido un conjunto de metas indicativas que la PGN debe cumplir para acceder a los recursos de financiamiento del programa. Con inmediata antelación a la evaluación de medio término se llevará a cabo una revisión de cada uno de los planes de acción, la cual estará centrada en los indicadores de avance presentados en el Cuadro III-3, lo cual ayudará a determinar el estado de avance de la ejecución. En caso de incumplimiento de esas metas, el Banco podrá proponer acciones correctivas concretas para su cumplimiento en un plazo no mayor de doce meses. En los casos en que persista dicho incumplimiento -y que de común acuerdo entre el Banco, el Prestatario y el Organismo Ejecutor se determine que ello afecte la viabilidad del conjunto del proyecto- el Banco podrá exigir que dicha meta sea cumplida como condición para que el Organismo Ejecutor pueda adquirir nuevos compromisos.

Cuadro III-3.
Resumen de indicadores de gestión y líneas de base para la medición de los resultados del programa

Área del programa	Resultados esperados	Valor de línea de base	Meta al medio término	Meta al finalizar el programa
Fortalecimiento de función disciplinaria	Descongestión de casos	Índice de congestión de 78% (2002)	Disminución en un 15%	Disminución en un 30%
Fortalecimiento de intervención judicial	Ahorros para el Estado como resultado de la acción de la PGN en soluciones alternativas de conflictos	Ahorros por US\$ 27 millones (2002)	Aumento de los ahorros en un 10%	Aumento de los ahorros en un 30%
Fortalecimiento de los sistemas de planeación	Planes de actividades anuales elaborados por las dependencias y aprobados por la oficina de planeación	83% de las dependencias de la PGN cumplen	90% de cumplimiento	100% de cumplimiento
Fortalecimiento a la gestión documental	Índice de acumulación de expedientes	20 millones de documentos por depurar, seleccionar y archivar	Índice de acumulación documental disminuye en 15%	Índice disminuye en 40%
Atención al ciudadano e imagen de la PGN	Número de ciudadanos atendidos por la PGN en todo el país	2000 diarios (año 2002)	Aumento en 25%	Aumenta en 60%
Coordinación interinstitucional	Número de casos investigados conjuntamente con otras entidades estatales.	No existen casos investigados conjuntamente para 2002	7 casos pilotos	20 casos pilotos

- 3.20 **Evaluación intermedia.** El programa dispondrá de recursos financieros con cargo al financiamiento, para realizar una evaluación intermedia, la cual se realizará de forma independiente, a través de la contratación de una firma consultora aceptable para el Banco. La PGN y el Banco aprobarán los términos de referencia para esta evaluación. En los dos casos, las evaluaciones se basarán principalmente en el marco lógico y en los indicadores de gestión del programa. Se tiene previsto, de acuerdo a los cronogramas de ejecución establecidos, que esta revisión se realizará aproximadamente al finalizar los primeros 18 meses de ejecución del programa.
- 3.21 La evaluación intermedia buscará examinar, el progreso y los resultados logrados en la ejecución del programa. Se enfatizará: el grado de cumplimiento de las acciones previstas dentro de cada plan operativo; la capacidad institucional de las unidades orgánicas responsables de los POAs y su efectividad para ejecutar las

acciones previstas; el avance en la implantación de las políticas de coordinación interinstitucional, la efectividad del diálogo interinstitucional con las demás entidades que integran el sistema nacional de control social; la efectividad de los mecanismos adoptados para el fortalecimiento de las funciones preventivas y disciplinarias; y, la efectividad de las acciones de comunicación social y de participación ciudadana promovidas por el programa.

- 3.22 **Evaluación final.** Una vez ejecutados un mínimo equivalente al 90% de los recursos del programa, se procederá a realizar una evaluación final del mismo, en la cual participarán el Organismo Ejecutor y el Departamento Nacional de Planeación. Esta evaluación tendrá como objetivo analizar los resultados alcanzados con la ejecución del programa y el cumplimiento de las metas propuestas, haciendo énfasis en el grado de satisfacción de los usuarios con los servicios que el programa haya apoyado, además de los temas señalados para la evaluación intermedia.
- 3.23 **Informes de progreso.** La UC de la PGN presentará al Banco, durante la ejecución del programa, informes semestrales de progreso con un detalle apropiado de las acciones llevadas a cabo y los procedimientos utilizados en la aplicación de los recursos del financiamiento.
- 3.24 **Evaluación ex-post del programa.** Después de consultar con la PGN sobre la realización de una evaluación ex-post, se considera más adecuado efectuar una evaluación final en los términos descritos en el párrafo 3.22. En este sentido, la información existente sobre líneas de base, la que se recopile durante las reuniones de seguimiento, así como en la evaluación intermedia y final, incluirán indicadores y parámetros que permitirán al Banco y al Prestatario conocer al detalle los logros alcanzados con el programa. Esta información estará a disposición del Banco en caso de que éste decida realizar su propia evaluación ex-post.
- 3.25 **Auditoría externa.** Los estados financieros del programa serán presentados por la UC al Banco durante el período de ejecución, dictaminados por una firma de contadores públicos aceptables al Banco y de acuerdo con términos de referencia previamente acordados con éste. La entidad presentará su estado financiero auditado dentro de los 120 días posteriores a la conclusión del ejercicio económico correspondiente. El costo de la firma de auditores se incluye dentro del costo del programa y será financiado con recursos del financiamiento del Banco.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Se considera que el marco institucional es viable por las siguientes razones: En primer lugar, la entidad ha conseguido un considerable nivel de coordinación interna durante la preparación del programa, específicamente, (i) existe un equipo técnico que ha venido coordinando la preparación del programa y cuyos miembros constituirán la UC; (ii) las unidades orgánicas responsables de la ejecución de los planes de acción han estado involucrados en la preparación preliminar de los planes de acción de la operación; (iii) el compromiso de las máximas autoridades de la PGN (Procurador, Viceprocurador y Secretario General) con el programa se extiende hasta su aceptación de responsabilidad directa por la ejecución de algunos sub-componentes específicos, tal como se indicara en el Cuadro III-1.
- 4.2 Por otra parte, los arreglos institucionales correspondientes al nuevo modelo de gestión pública manejado por la PGN se ha adoptado durante la preparación del programa, lo cual facilitará la implantación de este sub-componente. En cuanto al tema laboral que, como se señala en el Capítulo I, se refiere más a la distribución del personal que al tamaño de la planta, la promulgación del Código Único Disciplinario y la competencia legal del Procurador permitirán que los traslados de personal necesarios dentro del componente de descentralización de la PGN, se lleven a cabo sin mayores obstáculos de orden normativo. Por último, la realización de talleres durante la preparación generó un proceso interno con activa participación de los directivos y funcionarios de la PGN a partir del cual se ha logrado establecer un sentido de pertenencia de la Institución frente al programa.

B. Viabilidad económica y financiera

- 4.3 El presupuesto de la PGN para el año 2002 fue de aproximadamente US\$55 millones (asumiendo un tipo de cambio promedio de 2400 pesos colombianos por US\$). En el Cuadro IV-1 se presenta la evolución ejecutada y programada en pesos colombianos constantes durante el período 1999-2003, la cual muestra un crecimiento promedio anual de 2.5%. La PGN como típica entidad “de servicios” tiene un presupuesto predominantemente dirigido al financiamiento de gastos de funcionamiento (salarios y gastos generales). Por ejemplo, hasta el año 2001 casi el 96% del presupuesto de la PGN se dirigió a cubrir gastos de funcionamiento, destinándose sólo el 4% a inversión. Ahora bien, en ocasión del inicio del programa el gobierno nacional ha incrementado las asignaciones para la categoría de inversión hasta US\$3.3 millones. Dadas las actuales restricciones fiscales del país, el gobierno ha programado en el Plan Nacional de Inversiones que la PGN tendrá un espacio fiscal para los años siguientes similar al asignado para la vigencia del 2003. La revisión de estas asignaciones estaría sujeta a cambios en el escenario macroeconómico.

- 4.4 Este aumento de las asignaciones en la categoría de inversión refleja la práctica del gobierno para el caso de entidades “de servicios” (por ejemplo, FGN y CGR) de incrementar el financiamiento de inversiones cuando dichas entidades son ejecutoras de préstamos. Aun cuando este aumento es considerable, la experiencia de otros programas (FGN y CGR) muestra que estas entidades son capaces de ejecutar satisfactoriamente cuando cuentan con una unidad coordinadora adecuada y entrenada y con unos planes de acción definidos.

Cuadro IV-1.
Presupuesto ejecutado y programado de la PGN
(en millones de pesos colombianos constantes de 1999)

Año	1999	2000	2001	2002	2003*
Gastos de funcionamiento	122,914	123,761	125,990	125,072	125,445
Inversiones	4,472	4,677	4,650	7,583	14,454
Total	127,386	128,439	130,642	132,655	139,899

(*) programado

- 4.5 Aunque resulta difícil valorar todos los ahorros y costos incrementales asociados al programa, se ha realizado una estimación parcial que toma en cuenta: (i) los ahorros vinculados a la mejora en los sistemas de información e implantación de redes en rubros de gastos generales como papelería y útiles de escritorio, servicio telefónico, viáticos y gastos de viaje, comunicaciones y transporte; (ii) los gastos recurrentes incrementales relacionados con los nuevos equipos adquiridos, tales como suministros, mantenimiento y reposición; (iii) los ahorros vinculados a la reducción de tiempo por parte de los profesionales debido a la mejor labor de conciliación en denuncias contra el Estado. Este último ahorro, está relacionado al fortalecimiento de la función de intervención judicial y administrativa, mediante mejores herramientas informáticas y capacitación. Con estos elementos y para poder hacer una comparación, se estimaron los valores anuales equivalentes de los diferentes flujos pertinentes a la PGN. Un resumen se presenta en el Cuadro IV-2⁷. La principal conclusión de este análisis es que con los ahorros y costos adicionales propios identificados de la PGN, la entidad presentaría un balance positivo repartido en los cuatro años después de terminada la ejecución (2007-2010).

⁷ Se tomó como período de análisis 2003-2010, asumiendo que el proyecto se terminaba de implantar a fines del 2006 y aplicando una tasa de descuento del 7%. Se asume que: (i) los ahorros por sistemas de información y redes empiezan a producirse desde mediados del 2004; (ii) los ahorros de mayor eficiencia en labores de conciliación ocurren parcialmente desde el 2005 (50% de los ahorros del 2006), y (iii) los gastos incrementales ocurren desde el 2004, con reposición el 2007. El cálculo de los valores incrementales equivalentes asume cuatro años, desde el 2007 hasta el 2010.

Cuadro IV-2. Ahorros y costos anuales equivalentes 2007-2010
(US\$ miles)

1. Ahorros por sistemas de información y redes	1.068
2. Ahorros por mayor eficiencia en labores de conciliación	587
3. Gastos incrementales relacionados a nuevos equipos	1.291

- 4.6 Un beneficio adicional desde el punto de vista de las finanzas del gobierno central, y vinculado al punto anterior, está en los ahorros adicionales que representa para el gobierno la resolución por vía conciliación de juicios interpuestos en su contra. Estos ahorros que en el 2002 se estimaron en US\$27 millones, se espera que incrementen hasta en un 30% (US\$8.1 millones) anualmente cuando el proyecto se termine de ejecutar⁸.

C. Impacto ambiental y social

- 4.7 Por ser este un programa básicamente de fortalecimiento institucional y dada la naturaleza de las actividades a ser financiadas, no se prevé impactos ambientales negativos resultantes de su ejecución. En todo caso, el programa contempla actividades de fortalecimiento a la función de resguardo de los intereses colectivos de la ciudadanía, los cuales incluyen el derecho al medio ambiente. Específicamente, se prevé la realización de actividades de difusión sobre la normatividad y procedimientos ambientales vigentes para las actividades trascendentes de inversión sectorial nacional y territorial (párrafo 2.32e) y la expansión de actividades (conjuntas con las autoridades ambientales y la sociedad civil) para la protección y recuperación ambiental (párrafo 2.7e).
- 4.8 En cuanto a su impacto social, se prevé que éste será positivo, ya que se reducirán los niveles de impunidad, mejorará la eficiencia del gasto público, se promoverá la participación ciudadana y la defensa de los derechos humanos. Además, el programa arrojará beneficios sociales sobre sectores de la sociedad, tales como menores, mujeres, indígenas y minorías étnicas.

D. Beneficios

- 4.9 El fortalecimiento institucional y misional de la PGN y de otras entidades que integran el sistema de control disciplinario, judicial y de derechos humanos, generará tres tipos de beneficios a la sociedad como un todo. En primer lugar, la mejora en la capacidad de ejercer el control disciplinario promoverá una mayor eficiencia en la administración de los recursos públicos y un mejor cumplimiento

⁸ Los ahorros se estiman como la diferencia entre el monto originalmente reclamado por el demandante y el finalmente acordado en la conciliación. Cabe destacar que este ahorro no beneficia directamente a la PGN, sino a las finanzas del gobierno, pues son recursos que las diferentes entidades públicas dejan de pagar debido a una mejor defensa de los intereses del Estado. Aunque este monto representa un ahorro desde el punto de vista del gobierno central (y muy relevante dada la situación fiscal), desde el punto de vista del país es sólo una transferencia.

de las metas y objetivos asociados a cada una de las entidades sujetas de control. Específicamente, otorgarán al Poder Ejecutivo y a la sociedad información más confiable y oportuna que facilitará la toma de decisiones, el seguimiento y evaluación de la situación disciplinaria y ética en las entidades del Estado.

- 4.10 En segundo lugar, como producto de la reforma institucional y misional se incrementará la capacidad de la PGN para que sus actuaciones de control sean más oportunas, generando una cultura de prevención en los administradores públicos y por tanto una reducción de los casos de corrupción. Específicamente, la mayor eficiencia y solidez en los procesos preventivos y, en caso de aplicarse, de la acción sancionadora, tendrán un efecto inhibitorio de actitudes irresponsables o ilegales en el conjunto de la administración pública.
- 4.11 La combinación de los beneficios del programa reforzará la responsabilidad, legalidad, transparencia, rendición de cuentas y evaluación de la gestión, permitiendo avanzar en un cambio de la cultura de la administración pública al subordinar el cumplimiento burocrático y formal de procedimientos al de resultados. Todos estos elementos contribuirán a una mejora de los niveles de gobernabilidad del país.

E. Riesgos

- 4.12 Un riesgo del programa estaría en un incumplimiento parcial de sus objetivos, debido a la influencia que el conflicto armado pudiese tener sobre la capacidad de la PGN para ejecutar las actividades de manera integral en todo el territorio nacional. En este sentido, se espera mitigar este riesgo con el fortalecimiento tecnológico de la entidad, el cual le permitirá realizar algunas de sus funciones a distancia a través de audiencias virtuales y otras herramientas que el programa pondrá a su disposición. Otro riesgo del programa proviene del hecho que el mandato del Procurador finaliza en el año 2004, lo cual podría significar una pérdida de apoyo político para la ejecución de la etapa final del programa al cambiar el titular de ese Despacho. Para minimizar este riesgo se ha estructurado la ejecución de forma tal que la mayor parte de las actividades estén comprometidas al terminar el segundo año de ejecución (2004) y al menos el 50% de los desembolsos se hayan realizado para entonces.
- 4.13 En la medida en que diversas dependencias de la PGN (tanto a nivel central como territorial) participan en la ejecución del programa, se requiere de complejas relaciones de coordinación y cooperación entre ellas. En vista de esto el programa ha previsto la conformación de una Unidad Coordinadora con personal dedicado exclusivamente a la supervisión y facilitación de la ejecución del programa. Por otra parte, se anticipa la realización de actividades de fortalecimiento técnico de los responsables de cada una de las partes de la operación.

**ANEXO I. MARCO LÓGICO
APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
(CO-0258)**

OBJETIVO	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS RELEVANTES
FINALIDAD: Contribuir al afianzamiento y consolidación del sistema de control del Estado, promoviendo la disuasión de conductas contrarias a la probidad, el fomento al respeto a los derechos fundamentales, y la facilitación del control ciudadano sobre la conducta del poder estatal.	<ul style="list-style-type: none"> Al finalizar el programa, el Índice de Percepción de la Corrupción en el país mejora en un 20%. Línea de base: 3.6 (Transparencia internacional, medición junio 2002: percepción de un país altamente corrupto). 	<ul style="list-style-type: none"> Informe anual de la PGN Encuestas de opinión. Mediaciones de organizaciones independientes 	Eventuales cambios constitucionales y legales no obstaculizan la ejecución del Programa.
PROPÓSITO: Las capacidades institucionales que permiten una mayor protección de los derechos humanos y una cultura de rendimiento de cuentas quedan fortalecidas en las entidades ejecutoras del Programa.	Al finalizar el año 2006 se verificará: <ul style="list-style-type: none"> La percepción externa sobre la labor de la PGN mejora en un 40%. Línea de base a ser provista por encuesta financiada con el Componente 3. El nivel de satisfacción de clientes externos e internos mejora en 40%. Línea de base a ser provista por encuesta financiada con el Componente 3. La productividad del personal de la PGN (cantidad de casos/dotación de personal) aumenta en un 30%. (Carga Laboral (inventario inicial mas los ingresos de expedientes)/ funcionarios con funciones disciplinarias): Línea base: 105 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas a clientes externos, incluyendo percepción de transparencia. Evaluación de impacto Encuestas sobre la calidad del servicio Denuncias y seguimiento 	La ejecución del proyecto comienza sin retrasos siguiendo el esquema de ejecución previsto.
COMPONENTES /ACTIVIDADES: 1. La capacidad de la PGN para cumplir con las múltiples dimensiones de sus funciones misionales está fortalecida	Al finalizar el año 2006 se dispondrá de: <p>a) Función preventiva fortalecida:</p> <ul style="list-style-type: none"> Sistema georeferenciado de riesgo operando con sus respectivos protocolos y mediaciones de resultados. <p>b) Función disciplinaria fortalecida:</p> <ul style="list-style-type: none"> Disminución en el índice de congestión de 30%. Línea de base: 78% Jurisprudencia recopilada y procedimientos coherentes en actuaciones disciplinarias establecidos y siendo aplicados en el 100% de las decisiones. <p>c) Función de intervención judicial fortalecida:</p> <ul style="list-style-type: none"> Mapa de intervenciones elaborado y en constante actualización. Aumento del ahorro logrado a través de conciliaciones en un 30%. Línea de base US\$27 millones. Plan de capacitación elaborado. <p>d) Coordinación interinstitucional mejorada:</p> <ul style="list-style-type: none"> Número de casos piloto investigados conjuntamente aumenta de 0 a 20. Convenios de cooperación formalizados y en ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluaciones intermedia y final del Programa Informes de consultores Verificación in situ Resultado de encuestas Estudios realizados Resultado de las auditorías. Encuesta de percepción ciudadana sobre el servicio de la PGN 	<p>El compromiso del Estado con las entidades ejecutoras se mantiene a pesar del conflicto armado en el país.</p> <p>Se mantiene el compromiso institucional de todos los actores involucrados (órganos de control, ONGs, etc.).</p> <p>Se mantiene un nivel adecuado de coordinación entre las distintas dependencias de cada entidad ejecutora.</p>

OBJETIVO	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS RELEVANTES
<p>2. La capacidad de gestión de la PGN está fortalecida.</p>	<p>e) Funciones misionales desconcentradas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Plan de capacitación elaborado y en operación. Centros de apoyo administrativos creados y funcionando. <p>a) Sistema de planeación y control interno fortalecido:</p> <ul style="list-style-type: none"> Todas las dependencias de la PGN cuentan con planes de acción aprobados y en marcha al final del segundo año de ejecución del proyecto. Línea de base: 83% de las dependencias de la PGN. La PGN cuenta con un nuevo sistema de control interno implantado y probado. Al menos la mitad del personal ha sido capacitado en planeación estratégica y en la utilización de sistemas de evaluación y control. Línea de base: 15% del personal. <p>b) Procesos y trámites administrativos agilizados:</p> <ul style="list-style-type: none"> Índice de acumulación de documentos disminuye en un 40%. al final del programa. Línea de base: 20 millones de documentos por depurar. <p>c) Sistema de gestión de personal mejorado:</p> <ul style="list-style-type: none"> Dependencias que mejoran su sistema de evaluación de funcionarios aumenta en un 50% al final de la ejecución del proyecto. Línea de base: 10% <p>d) Sistema de tecnología de información mejorado:</p> <ul style="list-style-type: none"> Plan informático de largo plazo diseñado y puesto en marcha. Infraestructura de hardware, software y conectividad mejorada. Personal capacitado en temas informáticos en áreas de sus respectivas tareas. Número de salas de audiencia virtual aumenta de 0 a 7. 100% de personal capacitado en TI. Línea de base 15% 		
<p>3. Servicio al ciudadano e imagen de la PGN mejorado.</p>	<p>a) Servicio al ciudadano fortalecido:</p> <ul style="list-style-type: none"> Grado de satisfacción del ciudadano frente a los servicios que presta la PGN aumenta en un 50%. Línea de base a ser determinada con sondeos financiados por Componente 3. Número de pilotos funcionando y atendiendo aumenta de 1 a 5. Call Center operando. Número de comunidades informadas por la PGN en el tema de derechos y deberes fundamentales aumenta de cero a diez. <p>b) Imagen de la PGN mejorada:</p> <ul style="list-style-type: none"> Campaña de imagen realizada y análisis de impacto culminado. 		

Anexo II. Plan de adquisiciones
Licitaciones previstas

Consultorías	Monto	BID %	CL %	Método	Precalificación	Fecha estimada de publicación (Semestre)
Implementación del Proyecto Piloto de casos interinstitucionales (Publicaciones: Cartillas simple)	50,000	100		CP	Si	I/03
Establecimiento de una red de información con los organismos disciplinarios del orden nacional, departamental y municipal	50,000	100		CP	Si	I/03
Capacitación a nivel nacional en función disciplinaria	72,000	100		LPN	Si	II/03
Implementación de un programa de descongestión y aceleración	150,000	100		LPN	Si	II/03
Implementación de un programa integral de reingeniería	100,000	100		LPN	Si	I/04
Redefinir competencias disciplinarias entre las diferentes dependencias	100,000	100		LPN	Si	II/03
Capacitación en función de intervención judicial	72,000	100		LPN	Si	II/03
Desarrollo conceptual de prevención en un organismo de control	90,000	100		LPN	Si	II/03
Capacitar en control interno a nivel nacional. (Publicaciones: Cartilla especial)	62,000	100		LPN	Si	II/04
Levantamiento de la información necesaria para plantear el modelo del Centro de Costos	50,000	100		CP	Si	II/04
Diseño del modelo de centro de costos	50,000	100		CP	Si	I/05
Desarrollo de un modelo financiero (Publicaciones: Cartilla especial)	70,000	100		LPN	Si	I/05
Puesta en marcha del modelo financiero	50,000	0	100	CP	Si	I/05
Evaluación y ponderación de cargas de trabajo	50,000	100		CP	Si	I/05
Elaboración de propuestas de rediseño de procesos	50,000	100		CP	Si	II/05
Implantación de pilotos nacionales de reingeniería por área	50,000	100		CP	Si	II/05
Organización de archivos de gestión misional y administrativa	140,000	100		LPN	Si	II/05
Conformar y organizar el archivo histórico	50,000	100		CP	Si	II/05
Microfilmación y creación de copias de seguridad para los documentos esenciales (incluye Digitalización 20 millones de páginas - Gestión Documental Histórica)	600,000	100		LPI	Si	II/04
Capacitación de todos los funcionarios de la entidad para la cultura archivística (Publicaciones: Cartilla especial)	66,000	100		LPN	Si	II/04
Sistema de Información gestión Documental	100,000	100		LPN	Si	II/04
Asesoría implementación sistemas de seguridad informática	50,000	100		CP	Si	II/03
Sistemas de seguridad investigaciones especiales	65,000	100		CP	Si	II/03
Desarrollar una encuesta de opinión para medir grado de satisfacción	150,000	100	0	LPN	Si	II/03
Difusión masiva de la campaña	1,000,000	25	75	LPI	Si	I/04
Realizar evaluaciones de impacto a las campañas de difusión (Una evaluación al año para determinar la línea de base y una al finalizar para determinar el impacto total)	200,000	100	0	LPI	Si	II/04
Estudio para la caracterización de la demanda real de los servicios de la PGN	50,000	100	0	CP	Si	II/03
Sistema Información - Portafolio de servicios para 6 CALL CENTERS, desarrollo e implementación.	300,000	100	0	LPI	Si	II/03
Implementación de 120 Salas de Audiencia	300,000	100	0	LPI	Si	II/03
Desarrollar un programa de capacitación técnica específica y de cultura del servicio (dos capacitaciones, tres pilotos, trescientas personas)	200,000	75	25	LPN	Si	II/04
Formación a la ciudadanía sobre el ejercicio de los derechos y deberes fundamentales	50,000	100	0	CP	Si	I/05
Crear el módulo del sistema de información que brinde información sobre las intervenciones judiciales a nivel nacional						
Crear el modulo del sistema de información que brinde información sobre las intervenciones administrativas de la PGN a nivel nacional						
Implementación del módulo del sistema de información disciplinaria	1,105,000.0	100		LPI	Si	II/03
Implementación del módulo del sistema de información preventiva						
Sistema Información - Gerencial - Análisis multidimensional, diseño, desarrollo e implementación (incluye Planeación y Control Interno)						
Sistema de información de Relatoría (Análisis, diseño, desarrollo e implementación)						
Diseño de herramienta informática para el seguimiento, evaluación y consolidación de los POA en la PGN.	100,000	50	50	LPN	Si	II/04
Desarrollar y/o adquirir un software de auditoria adecuado a las necesidades de la PGN	120,000	100		LPN	Si	II/04
Evaluación intermedia	50,000	100	0	CP	Si	II/03
Evaluación final	75,000	100	0	LPN	Si	II/05
Auditoría externa	80,000	100	0	LPN	Si	II/05

Adquisición de bienes	Monto	BID	CL	Método	Precalificación	Fecha estimada de publicación
Actualización 1,373 licencias software de ofimática		65	35			
Adquisición 1,345 estaciones de trabajo adicional (sin software de Ofimática)		75	25			
Adquisición de 1,345 licencias de ofimática adicionales	1,373,000	75	25	LPI	Si	I/03
Adquisición de 93 impresoras laser		60	40			
Adquisición de 274 Impresoras de matriz de puntos o de impacto		60	40			
Sistemas de antivirus (3000 unidades)		40	60			
Actualización plataforma tecnológica de bases de datos (1207 Licencias)	724,000	80	20	LPI	Si	I/04
Licencias Cliente de Conexión a las bases de datos (1207 Licencias)						
Actualización Sistema de Información Administrativo y Financiero. Descentralización 32 Regionales	150,000	100		CP	Si	II/04
Instalación 1087 redes eléctricas corriente regulada a Nivel central (PUNTOS DESDE TABLERO HASTA PUESTO DE TRABAJO)	70,000	100		LPN	Si	I/04
Instalación 23 redes eléctricas corriente regulada a nivel REGIONAL (Redes completas)	129,000	60	40	LPN	Si	II/04
2 Sistemas de Alimentación UPS - Bogotá de 190 KVA						
23 Sistemas de Alimentación UPS - 10 KVA Y 30 MINUTOS						
15 Plantas Eléctricas de 20 KW (Nivel regional)	500,000	100		LPI	Si	I/04
Planta Eléctrica de 40 KVA (Bogotá), adecuación e instalación						
Redes lógicas y centros de cableado (37 a nivel regional)	112,000	60	40	LPN	Si	I/04
Crecimiento centros de cableado (12)	250,000	100		LPI	Si	II/04
Sistema de almacenamiento automático, resguardo y backup - Robot						
Adquisición de 7 nuevos Servidores (2 Windows, 2 Unix, 1 Data Ware house, 2 Contingencia - incluye sistema operativo)	652,000	100		LPI	Si	II/04
13 Servidores para Red LAN (13 ciudades)						
2 Servidores en Cluster Gestión Documental						
Solución de hardware y Software para fortalecer la seguridad y administración de la red (autenticación, detección intrusos, vulnerabilidad, control remoto estaciones, consola de admón, control correo)	170,000	100		LPN	Si	II/04
Obras civiles	Monto	BID	CL	Método	Precalificación	Fecha estimada de publicación
Adecuación de espacios para facilitar la reubicación originada por la descentralización en las cinco (5) regionales	725,000	35	65	CP	Si	I/03
Adecuar espacios para los archivos acumulados de la entidad	880,000	35	65	CP	Si	I/03
Establecimiento del sistema nacional de atención al público, Proyectos piloto con adecuación de espacios en cinco ciudades (Publicaciones: Volantes)	250,000		100	CP	Si	II/03