

Guía

para la
implementación y
puesta en marcha
de canales de denuncia
de corrupción.



JUNTOS POR LA TRANSPARENCIA

Esta guía fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de esta guía es responsabilidad del Programa Juntos por la Transparencia y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Guía para el diseño y fortalecimiento de canales institucionales de denuncia de corrupción

5 de julio 2024

1. Introducción

Si bien la denuncia constituye un mecanismo esencial en la lucha contra la corrupción, resulta necesario que las autoridades/entidades encargadas de recibirlas, así como darles trámite cuenten con canales institucionales adecuados.

En 2021-2022, Transparencia por Colombia (TPC)¹, mediante su Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC)², acompañó un proceso de diagnóstico y diálogo con los órganos de control y el Ministerio de Minas y Energía para lograr una mejora de sus canales institucionales de denuncia. Esta labor permitió identificar ciertas dificultades, entre otras, (i) la falta de comunicación entre la entidad y el denunciante, (ii) la poca pedagogía para guiar al denunciante, (iii) la ausencia de protocolos de protección al denunciante, (iv) la necesidad de fortalecer el tratamiento de la denuncia anónima, y (v) la ausencia de cualificación en el proceso de trámite de las denuncias de corrupción por parte de los funcionarios. De este proceso de trabajo, TPC publicó y socializó un documento de análisis, así como recomendaciones.³

Con el objetivo de contribuir a canales institucionales de denuncia más adecuados a las necesidades de los denunciantes, así como a una mejor gestión e investigación de la denuncia, TPC, con el apoyo del programa Juntos por la Transparencia (jxT)⁴, presenta la presente guía. Se trata de orientar a las entidades públicas o privadas sobre criterios mínimos que deberían tenerse en cuenta en la implementación y puesta en marcha de un canal de denuncia.

Por lo tanto, el presente documento/guía cuenta con una primera parte que describe los fundamentos de un canal de denuncia. En una segunda parte se detallan los criterios mínimos que

¹ La Corporación Transparencia por Colombia (TPC), capítulo nacional de Transparencia Internacional, es una organización de la sociedad civil con 25 años de experiencia en la lucha anticorrupción, cuya visión es lograr una Colombia libre de corrupción que vive de manera íntegra y actúa en favor del bien común.

² A finales de 2017, Transparencia crea el Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC), un servicio de asesoría legal gratuita, independiente y confidencial que se brinda a las personas que deseen denunciar un presunto hecho de corrupción². Desde entonces, ALAC ha brindado asesoría a más de 900 casos de presunta corrupción.

³ Los mecanismos institucionales de denuncia de corrupción en Colombia. Transparencia por Colombia 2023. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/los-mecanismos-institucionales-denuncia-corrupcion-colombia/>

⁴ El programa Juntos por la Transparencia, financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), busca fortalecer las capacidades de las entidades clave para la prevención, vigilancia y sanción de la corrupción mediante el apoyo en el desarrollo de mecanismos que faciliten el reporte y denuncia ciudadana de la corrupción y el seguimiento efectivo en las entidades de control.

debería considerar un canal. En una tercera parte, se plantean experiencias positivas de canales existentes.

A continuación, se describen brevemente los parámetros técnicos considerados para la elaboración de este documento/guía:

1.1. Objetivos

- **General:** Contribuir a la implementación de canales institucionales de denuncia más adecuados a las necesidades de los denunciantes, así como a una mejor gestión e investigación de las denuncias.
- **Específico:** Brindar recomendaciones a las entidades que desean fortalecer sus canales institucionales para la denuncia de la corrupción.

1.2. Metodología

1.2.1. Fuentes

- Revisión bibliográfica para aclarar los conceptos acerca de qué es un canal de denuncia y su importancia.
- Un documento elaborado por Transparencia por Colombia sobre Mecanismos institucionales de denuncia de corrupción en Colombia (Transparencia por Colombia, 2022), el cual comprende los resultados de un estudio realizado en 2021 sobre los mecanismos de denuncia de corrupción de las principales entidades de control en el cual se analizó cada canal de denuncia, identificando sus fortalezas y debilidades con el objetivo de fortalecer estas instituciones y facilitar la denuncia ciudadana.
- El contexto normativo nacional e internacional referido a los canales de denuncia de corrupción.
- La norma técnica ISO 37002 de 2021 denominada Sistema de gestión de denuncia de irregularidades (*whistleblowing management systems*), la cual establece pautas y directrices para las entidades públicas y privadas en relación a la forma en que se deben gestionar irregularidades, entre las cuales está la corrupción. Esta norma abarca el ciclo completo de la denuncia de irregularidades, desde la identificación, hasta el cierre de los casos; y contempla orientaciones para proporcionar medios que faciliten la presentación de denuncias, su investigación, así como medidas de protección y seguimiento adecuadas para el denunciante y otras personas relacionadas con la denuncia.
- La experiencia y conocimiento del Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC) de Transparencia por Colombia⁵. En los últimos años, ALAC ha presentado informes anuales

⁵ El Centro ALAC es un servicio brindado con el ánimo de fortalecer y cualificar la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción mediante la denuncia; fomentándola, protegiéndola y acompañándola desde el apoyo legal de un grupo de abogados y abogadas dispuestos a brindar asesoría independiente, confidencial y gratuita a personas interesadas en denunciar un hecho de presunta corrupción ante las autoridades. Para mayor información consultar: www.transparenciacolombia.org.co/alac/

mediante los cuales se ha expuesto un balance general de su trabajo, no sólo con el propósito de dar a conocer los principales hallazgos y resultados en términos de cifras; sino, además, con el fin de plantear algunas hipótesis y desafíos acerca de las dinámicas de la denuncia de corrupción y también sobre el perfil y los riesgos que enfrentan los reportantes y denunciantes⁶.

1.2.2. Variables

Transparencia por Colombia considera aquí 10 las variables que se han establecido para analizar un canal de denuncias de corrupción.

1. Tipo de canal: canal formulario virtual, canal línea telefónica, canal de correo electrónico y canal presencial.
2. Exclusividad del canal para denunciar hechos de corrupción.
3. Tipo de información mínima requerida para la recepción de la denuncia y si informa sobre el tratamiento de datos personales (Habeas Data).
4. Existencia de la opción de denuncia anónima.
5. Posibilidad de adjuntar elementos materiales probatorios.
6. Componente pedagógico: se informa al ciudadano sobre el procedimiento, es de fácil uso y comprensible y se entrega información sobre el cómo, por qué y para qué denunciar.
7. Posibilidad de hacer seguimiento a la denuncia: expedición de radicado de la denuncia.
8. Notificación al denunciante sobre el estado de la denuncia (recibida, archivada o en trámite).
9. Implementación del protocolo de protección al denunciante.
10. Implementación de protocolos diferenciales e inclusivos desde la perspectiva de género, enfoque étnico-racial y personas con discapacidad.

Estas variables han sido utilizadas en el marco del análisis de los mecanismos institucionales de denuncia en 2021-2022. También han sido retomadas en el marco el acompañamiento realizado al Buzón de Integridad y Transparencia del Ministerio de Minas y Energías en 2023, así como actualmente en el seguimiento al canal de denuncias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Se detallarán en la segunda parte de esta guía.

⁶Alertas de corrupción en tiempos de pandemia. Denuncias ciudadanas de corrupción Covid-19 atendidas por el Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC). Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/denuncias-ciudadanas-de-corrupcion-covid-19-atendidas-por-el-centro-de-asesoria-legal-anticorrupcion-alac/>

La ciudadanía denuncia la corrupción... Balance de la asesoría a la denuncia del centro de asesoría legal anticorrupción (ALAC) e informe especial en tiempos de pandemia. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2021/09/informe-alac-la-ciudadania-denuncia-la-corrupcion.pdf>

Cinco años acompañando la denuncia de la corrupción. Balance del trabajo del Centro de Asesoría legal Anticorrupción (ALAC). Noviembre 2017- julio 2022. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/cinco-alac/>

2. PRIMERA PARTE. FUNDAMENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN CANAL INSTITUCIONAL DE DENUNCIA

Con el fin de diseñar un canal institucional de denuncia de corrupción, así como implementarlo, es necesario concertar en la entidad: (i) el porqué de un canal de denuncias, (ii) un entendimiento común de conceptos clave relacionados con denuncia y corrupción, (iii) la definición y aplicación de principios mínimos que rigen un canal de denuncia, y (iv) la verificación y el cumplimiento del marco normativo.

2.1. ¿Por qué implementar un canal de denuncias?

Conforme al compromiso establecido por la Convención de las Naciones contra la Corrupción⁷, la existencia de canales efectivos para denunciar casos de corrupción es fundamental para garantizar la transparencia y el buen funcionamiento de las entidades. Estos canales no solo brindan a los ciudadanos y empleados la oportunidad de alertar sobre posibles irregularidades, sino que también fomentan una cultura de integridad y responsabilidad.

Además, al facilitar la identificación e investigación temprana de casos de corrupción, estos canales contribuyen a prevenir la impunidad y promover la rendición de cuentas, fortaleciendo así el estado de derecho y la confianza en las instituciones democráticas.

También, la implementación efectiva de canales para denunciar corrupción se encuentra respaldada por diversas leyes y regulaciones que promueven la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción. Por ejemplo, la Ley 1474 de 2011, conocida como Estatuto Anticorrupción, establece el marco normativo para la implementación de mecanismos de control interno en las entidades públicas, incluyendo la obligación de establecer canales de denuncia de irregularidades. Asimismo, existen disposiciones en el Código Penal y otras normativas que penalizan la corrupción y promueven la colaboración ciudadana en la identificación y denuncia de estos casos asociados a este fenómeno.

Por lo tanto, aunque quizás no sea un requisito legal específico e imperativo, la implementación de canales para denunciar corrupción está respaldado por un marco normativo integral destinada a combatir este flagelo en Colombia.

Finalmente, la implementación de un canal de denuncias de corrupción puede traer una serie de beneficios significativos y tangibles para una entidad, tanto del sector público como del privado. A continuación, se presentan algunos:

- **Detección temprana de irregularidades:** un canal de denuncias brinda a los empleados (de entidades públicas y privadas) y ciudadanos un medio seguro y confidencial para reportar irregularidades sospechosas o corruptas, lo que permite detectar a tiempo actos o situaciones de riesgos de corrupción.

⁷ Convención De Las Naciones Unidas Contra La Corrupción. Oficina De Las Naciones Unidas Contra La Droga y el Delito Viena. Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

- **Prevención del mal manejo de recursos:** al identificar y abordar la corrupción de manera oportuna, las entidades pueden evitar pérdidas financieras significativas derivadas de malversación de recursos, sobornos u otros actos ilícitos. Asimismo, reduce el riesgo de sanciones legales -en contra de los representantes legales o del Estado- y protege la reputación de la entidad.
- **Fortalecimiento de la cultura organizacional:** fomenta una cultura de transparencia, integridad y ética en la entidad al demostrar y promover un compromiso claro con la transparencia y la lucha contra la corrupción.
- **Identificación de áreas de mejora:** las denuncias recibidas a través de los canales proporcionan información valiosa sobre áreas vulnerables, procesos deficientes o riesgos de corrupción que pueden requerir mejoras en los controles internos y los procesos y procedimientos de la entidad.

2.2. Entendimiento común de conceptos claves de la denuncia de corrupción

El funcionamiento de un canal de denuncias depende del entendimiento tanto de la ciudadanía como de la entidad de ciertos conceptos claves. Por lo tanto, se propone al final de esta guía un glosario detallado de los conceptos relacionados con denuncia, denunciantes. Mientras tanto, a continuación, se resaltan 2 conceptos principales.

Corrupción: según diversas instituciones como Transparency International, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como la Ley 2195 de 2022 en Colombia, la corrupción se entiende como “el abuso de posiciones de poder o de confianza para obtener beneficios particulares en detrimento del interés colectivo.” También, este fenómeno abarca una amplia gama de conductas, desde el favorecimiento hasta el robo e, involucra tanto a actores públicos como privados con influencia en la toma de decisiones y gestión de recursos públicos. Finalmente, se identifican cuatro elementos clave en la corrupción: la presencia de actores con poder, el abuso de dicho poder en beneficio propio o de terceros, la capacidad de influir en acciones que afectan intereses públicos, y el perjuicio sobre bienes o intereses colectivos.

Denuncia de corrupción: más allá de un simple acto jurídico, la denuncia de corrupción implica la alerta sobre posibles casos de corrupción. Según su definición general, la denuncia *“El mecanismo que permite al ciudadano informar sobre eventos, riesgos, delitos o situaciones que afectan derechos fundamentales, con el fin de que la entidad competente actúe de manera preventiva o correctiva”* (Transparencia por Colombia y Procuraduría General de la Nación, 2020). En su definición jurídica, el Decreto 2641 de 2012 señala: *“la puesta en conocimiento ante una autoridad competente de una conducta posiblemente irregular, para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa - sancionatoria o ético-profesional”* (Presidencia de la República, 2012).

Ambas definiciones plantean dos etapas inherentes a la denuncia: un reporte ciudadano sobre una posible conducta irregular con la intención de informar y alertar a las autoridades y la puesta en marcha de parte de las autoridades competentes de una investigación jurídica.

Por lo tanto, la denuncia constituye un acto ciudadano individual y organizacional consciente, de alerta sobre un presunto hecho de corrupción, con la expectativa de que la autoridad responda y tome las medidas adecuadas. Incluso sin contar con evidencia concreta, con el fin de generar conciencia social y promover la aplicación de justicia desde la sanción y el reproche social. Este acto busca activar investigaciones y medidas adecuadas por parte de las autoridades pertinentes.

2.3. La definición y aplicación de principios mínimos que rigen un canal de denuncias de corrupción

Después de haber precisado la importancia de contar con una canal de denuncias de corrupción, así como los conceptos y elementos claves que se deben considerar para diseñar, implementar o mejorarlo; también se sugiere que la autoridad/entidad fije algunos principios mínimos bajo los cuales se regirá dicho canal. Se proponen acá 11 principios que rigen la recepción, gestión e investigación, seguimiento y resolución de la denuncia, lo cual favorecerá su desarrollo.

1. **Confidencialidad:** garantizar la confidencialidad de las denuncias es fundamental para proteger la identidad de los denunciantes y así fomentar la denuncia sin temor a represalias. Esto implica asegurar que solo las personas autorizadas tengan acceso a la información relacionada con las denuncias.
2. **Protección de denunciantes:** proteger a los denunciantes contra cualquier forma de represalia o retaliación como resultado de presentar una denuncia. Deben establecerse medidas efectivas para garantizar la seguridad y el bienestar de los denunciantes u orientarlos para acudir a las entidades competentes de brindar alguna medida u orientación.
3. **Protección de datos personales:** garantizar la protección de los datos personales de los denunciantes y de cualquier otra persona involucrada en el proceso de denuncia, así como en su gestión. Esto implica cumplir con las leyes de privacidad y protección de datos pertinentes, limitar el acceso a la información solo a las personas autorizadas y asegurar que los datos se manejen de manera segura y confidencial en todo momento.
4. **Imparcialidad y objetividad:** el proceso de gestión de denuncias debe ser imparcial y objetivo en todas las etapas, desde la recepción y evaluación de la denuncia hasta la investigación, seguimiento y la toma de medidas. Todas las denuncias deben ser tratadas de manera objetiva y sin que genere daños o perjuicios para los denunciantes.
5. **Independencia:** que opera de manera autónoma, sin influencias externas que puedan comprometer su integridad o su capacidad para investigar y tomar medidas sobre las denuncias recibidas. Esto puede incluir la ausencia de conflictos de interés y la presunción de buena fe y confianza en los denunciantes sin que medien presiones indebidas.
6. **Acceso y facilidad:** el canal de denuncias debe ser fácilmente accesible para todos los interesados, con múltiples opciones de presentación de denuncias, como líneas telefónicas, correos electrónicos, formularios en línea, atención presencial o incluso aplicaciones móviles, entre otros. Además, debe ofrecer orientación clara sobre qué actos pueden constituir corrupción y cómo presentar una denuncia.

7. **Transparencia y rendición de cuentas:** es fundamental comunicar claramente los pasos que toda denuncia tomará, así como el proceso para hacer seguimiento a las denuncias recibidas y generar reportes periódicos sobre los resultados obtenidos por el canal⁸. Se recomienda establecer procedimientos transparentes para la recepción, evaluación y seguimiento de denuncias, que incluyan definiciones claras de corrupción y denuncia de corrupción, roles y responsabilidades definidos, plazos para investigaciones, garantía de imparcialidad y objetividad, protección de la información de los denunciantes, y protocolos para la comunicación con ellos y para trasladar casos a otras entidades de control.
8. **Confianza y credibilidad:** para que el canal de denuncias sea efectivo, debe inspirar confianza y credibilidad entre los empleados, los encargados de gestionar las denuncias y los denunciantes. Esto se logra mediante el cumplimiento de los principios mencionados anteriormente y la demostración de un compromiso firme con la integridad y la ética.
9. **Investigación y seguimiento de las denuncias:** es importante contar con mecanismos eficaces para investigar las denuncias recibidas y tomar las medidas adecuadas en caso de confirmarse actos de corrupción. Esto puede implicar la colaboración con autoridades competentes, la realización de auditorías internas, la adopción de medidas disciplinarias o legales contra los responsables y la generación de espacios para promover el compromiso de una cultura de la transparencia, la ética, la integridad y lucha contra la corrupción
10. **Seguimiento y mejora continua del canal:** el canal de denuncias debe ser evaluado continuamente para asegurar su efectividad. Se deben identificar áreas de mejora y realizar ajustes necesarios para optimizar su funcionamiento. Es crucial promover una cultura organizacional basada en integridad y ética, incentivando la participación activa de empleados y ciudadanos en la prevención y denuncia de corrupción. Se recomienda implementar campañas de sensibilización, capacitaciones en ética y cumplimiento, actualizar procesos y procedimientos, y comunicar regularmente sobre el funcionamiento del canal de denuncias.
11. **Inclusión:** un canal de denuncias debería estar diseñado y gestionado de manera que todas las personas, independientemente de su diversidad (género, edad, nivel de escolaridad, etc.), condición y contexto, se sientan seguras de presentar denuncias de corrupción sin temor a ser discriminadas.

2.4. Marco normativo sobre canales de denuncia de corrupción.

2.4.1. Normatividad nacional.

La denuncia es una solicitud que se le realiza a las autoridades. Por lo tanto, se enmarca dentro del derecho fundamental de petición que se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución

⁸ Esto favorece y facilita la rendición de cuentas sobre las denuncias recibidas y los resultados de su gestión.

Política de Colombia, así como desarrollado en el artículo 13 de la Ley 1755 de 2015⁹. Ello significa entonces un alto grado de obligatoriedad y prevalencia en su cumplimiento, es decir, que este derecho pueda ser garantizado, incluso, mediante una acción de tutela.

De manera específica, la Ley 2195 de 2022¹⁰ adicionó la Ley 1474 de 2011¹¹, conocida como Estatuto Anticorrupción, implementando la obligación a todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal de adoptar un Programa de Transparencia y Ética Pública, el cual deberá contar expresamente con un canal de denuncia.

Asimismo, la mencionada Ley 1474 de 2011 dispone que en todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento.

De acuerdo con todo lo anterior, todas las entidades públicas deberán contar con un canal de denuncias de corrupción que incluya, como mínimo, la modalidad de formulario virtual en su página web, por medio del cual las personas están interponiendo una petición formal que debe ser respondida obligatoriamente.

2.4.2. Norma técnica ISO 37002 de 2021 sobre denuncia de irregularidades

La norma técnica ISO 37002 de 2021, establece las pautas y directrices que las entidades públicas y privadas deberían adoptar en su sistema de gestión de irregularidades como la corrupción. Pese a que no es obligatoria, establece las siguientes buenas prácticas a tenerse en cuenta en un canal de denuncia:

- Publicar el canal de denuncia para que pueda ser conocido fácilmente por las personas.
- Exponer con claridad las definiciones de presuntas irregularidades, denunciante y denuncia, para que las personas cuenten con esta información a la hora de utilizar el canal.
- Contar con un procedimiento que contemple las etapas, debidamente diferenciadas, de: i) recepción, ii) evaluación donde se clasifique y tipifique el hecho reportado y cualquier priorización o medida preliminar a tomar, iii) tratamiento de la denuncia, que incluye las respuestas y los tiempos del trámite, y iv) conclusión del caso con el resultado del mismo, como sanción, archivo o traslado a otra entidad, debidamente informada al denunciante.
- Implementar un sistema interno de seguimiento a los trámites para poder conocer oportunamente alertas en la realización de cada una de las etapas, como sistema de gestión de calidad.
- Prevenir y atender posibles acciones perjudiciales que puedan ocasionarle daños al denunciante por el uso del canal y la presentación de la denuncia, documentando debidamente cualquier caso donde se evidencien perjuicios, informando con anterioridad de

⁹ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹⁰ Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.

¹¹ Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción.

la posibilidad de interponer la denuncia de manera anónima y brindando una atención con enfoque de étnico, de género y centrado en las víctimas, por ejemplo.

2.4.3. Normatividad internacional.

Los instrumentos internacionales que se enuncian a continuación brindan un marco legal y normativo que respalda y promueve la implementación de canales para denunciar la corrupción en Colombia y en otros países.

- **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC):** adoptada en 2003, la UNCAC es el instrumento internacional más importante en la lucha contra la corrupción, pues insta a los países a establecer canales de denuncia eficaces y a proteger a los denunciantes. Específicamente en su artículo 13 señala la prevención de la corrupción en el sector público, para lo cual se deben incluir medidas para establecer procedimientos adecuados para la recepción de denuncias sobre actos de corrupción.
- **Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC):** la CICC, adoptada en 1996 por la Organización de los Estados Americanos (OEA), exige a los Estados parte la creación de mecanismos para denunciar actos de corrupción. Exactamente en su artículo III hace referencia a la necesidad de adoptar medidas para prevenir la corrupción, específicamente, la implementación de procedimientos adecuados para la recepción de denuncias sobre actos de corrupción.
- **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC):** la UNTOC, adoptada en 2000, insta a los Estados a cooperar en la prevención y el combate de la corrupción, así como a implementar medidas para proteger a los denunciantes. Su artículo 33 señala la adopción de medidas de prevención de la corrupción, incluyendo aquellas dirigidas a promover la denuncia de la corrupción mediante canales apropiados y la protección de los denunciantes.
- **Directiva de la Unión Europea sobre Protección de los Denunciantes de Irregularidades (Whistleblower Directive):** esta directiva establece un marco general para la protección de los denunciantes en la Unión Europea, incluida la obligación de los Estados miembros de garantizar que existan canales de denuncia eficaces y seguros en el ámbito público y privado. Aunque esta Directiva no es aplicable directamente a Colombia, es un instrumento que establece estándares para la protección de los denunciantes de corrupción y podría servir como referencia para el desarrollo de políticas similares en Colombia y otros lugares.

3. SEGUNDA PARTE. CRITERIOS MÍNIMOS PARA EL DISEÑO Y FORTALECIMIENTO DE UN CANAL DE DENUNCIA DE CORRUPCIÓN

El acceso de la ciudadanía a la denuncia, la recepción y la gestión de la denuncia por parte de la entidad, el seguimiento y la comunicación con el denunciante, así como su resolución, son etapas fundamentales de la cadena de valor de la denuncia. Por lo tanto, se consideran y sugieren aquí, por

un lado, las distintas etapas de la cadena de valor de la denuncia y, por otro lado, en cada etapa, algunos criterios que pueden ser tomados en cuenta tanto para la ciudadanía como para la entidad receptora.

3.1. Etapa de acceso y recepción de la denuncia

La recepción de la denuncia es una etapa clave de diálogo con el denunciante para facilitar el estudio y avance de su denuncia. Por tal razón se deben considerar canales que faciliten el diálogo con el denunciante, así como el análisis de los hechos y las pruebas que podrían acompañar la denuncia. Esto se logra mediante una pedagogía que oriente al denunciante frente a cómo presentar su denuncia, qué es corrupción, cuáles deben ser los hechos relevantes, la competencia que tiene la entidad, así como el proceso que surte la denuncia. Se plantean a continuación algunos criterios que según TPC son pertinentes para un acceso de la ciudadanía a la denuncia, así como su recepción de parte de la entidad.

Criterio 1: Exclusividad del canal para denunciar hechos de corrupción.

Crear un canal específico y distinto para atender denuncias de corrupción y diferenciado es crucial para asegurar que las denuncias sean tratadas de manera efectiva y segura.

En Colombia, tradicionalmente las denuncias se han realizado a través de los buzones de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS) creados para recibir diversas solicitudes ciudadanas en cumplimiento del artículo 23 de la Constitución Política sobre el derecho de petición. Sin embargo, este enfoque generalizado puede generar confusión tanto para los ciudadanos como para las entidades, diluyendo el propósito y la urgencia de las denuncias de corrupción. En efecto, la falta de un tratamiento especializado puede desincentivar la denuncia y en ocasiones exponer a los denunciantes a riesgos como represalias laborales, intimidación o daño a su reputación¹².

También, un canal diferenciado para denuncias de corrupción ofrece varias ventajas. En primer lugar, asegura una atención especializada por parte de personal capacitado en el manejo de estos casos. Lo anterior garantiza una gestión más eficiente y rápida de las denuncias, evitando la dilación y la remisión entre diferentes dependencias. En segundo lugar, demuestra que el tema de la anticorrupción está considerado dentro de la política de la entidad. Y, en tercer lugar, facilita la confidencialidad y la protección al denunciante dado que se rige por reglas específicas y diferentes a las que rigen los canales generales de PQRS.

Criterio 2: Diversidad de canales: formulario virtual, línea telefónica, correo electrónico y atención presencial.

¹² Aspectos presentes en la Guía práctica “Lineamientos de protección preventiva al denunciante interno de corrupción”, desarrollada en el marco del proyecto Juntos por la Transparencia de USAID y DAI en 2023. Para mayor información consultar: www.transparenciacolombia.org.co/guia-practica-de-orientaciones-para-la-proteccion-al-denunciante-de-corrupcion-empresarial/

Un canal de denuncias debe considerar varios medios de acceso por parte de la ciudadanía, así como de recepción por parte de la entidad de las denuncias. Ello contribuye a mejorar la efectividad y la legitimidad del proceso de denuncia.

Las posibilidades son múltiples y complementarias:

- Plataforma virtual
- Línea telefónica
- Correo electrónico
- Atención presencial

Contar con múltiples canales para recibir denuncias de corrupción permite:

Facilitar y promover la denuncia: ofrecer diferentes canales permite a la ciudadanía presentar denuncias de la manera que les resulte más fácil y conveniente según los recursos con los que cuenten y el contexto en el que se encuentren. Además, la diversidad de canales permite disminuir las barreras y costos que puede implicar denunciar un caso de corrupción, dado que el denunciante podrá presentar su denuncia por el medio más cómodo y económico para él.

Tener amplio alcance: al contar con opciones virtuales, telefónicas, de correo electrónico y presenciales, se logra llegar a una audiencia más amplia, incluidas aquellas personas que pueden no tener acceso a internet o que prefieren comunicarse de forma más personal.

Lograr mayor nivel de confidencialidad y protección: poder presentar denuncias anónimas por cualquier canal facilita que haya mayor grado de confidencialidad y anonimato para los denunciantes lo cual ayuda a reducir el temor o riesgo a sufrir represalias.

Propiciar un fácil seguimiento y comunicación con el denunciante: ofrecer múltiples canales facilita que exista una respuesta más rápida y eficaz a las denuncias recibidas y favorece la posibilidad de solicitar información, brindar orientación al denunciante y la oportunidad de que éste pueda calificar la atención de la entidad en cuanto a la recepción de su denuncia y su canal.

Criterio 3: Componente pedagógico

La creatividad pedagógica juega un papel muy importante en clave a recibir denuncias calificadas, es decir, con información relevante y clara para que la entidad pueda adelantar una investigación eficaz de los hechos. La pedagogía en un canal de denuncia se refiere a que el denunciante cuente con **información clara y accesible**. Esto ayuda, en primer lugar, a: (i) asegurar que la ciudadanía comprenda qué es la corrupción, qué actos la constituyen, cómo denunciarlos, (ii) saber qué información debe proporcionar, (iii) conocer la competencia y alcance que tiene la autoridad ante la cual está presentando su denuncia, (iv) saber cuál va a ser el trámite de su denuncia, (v) acceder a los derechos y deberes que tiene como denunciante y cómo hacer seguimiento a su denuncia. Esto reduce la barrera de entrada y facilita la participación activa de la ciudadanía.

En segundo lugar, al informar a los ciudadanos sobre por qué es importante denunciar la corrupción y cuál es el impacto positivo de sus denuncias, se fomenta la conciencia cívica, se fortalece el compromiso de la sociedad en la lucha contra este fenómeno y empodera a los ciudadanos para realizar una denuncia informada, calificada y efectiva.

Finalmente, explicar las consecuencias de la corrupción y el papel fundamental que juegan las denuncias en su prevención y detección, permite disuadir a posibles infractores y promover una cultura de integridad y transparencia, a la vez que inspira confianza en la ciudadanía por demostrar un compromiso con la transparencia, la denuncia y la participación activa en la lucha contra la corrupción.

Criterio 4: Tipo de información mínima requerida para la recepción de la denuncia e información sobre el tratamiento de datos personales (habeas data).

En vista de la importancia de contar con canales efectivos para denunciar casos de corrupción, es fundamental establecer procedimientos que no representen una barrera para los denunciantes, pero que al mismo tiempo permitan el cumplimiento de los requisitos legales y el tratamiento adecuado de las denuncias recibidas.

Teniendo en cuenta el artículo 69 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) se debe exigir, como obligatoria:

- Únicamente la información de nombre o alias.
- La descripción detallada de los hechos que incluyan modo, tiempo y lugar y si le consta que ya han sido puesta en conocimiento de las autoridades.
- Para efectos de posibilitar la comunicación con el denunciante se podrá pedir un correo o teléfono de contacto, sin que este dato sea obligatorio para la interposición de la denuncia.
- No imponer una cantidad de texto máxima inferior a 10 mil caracteres.

También es importante que la información mínima requerida no impida presentar la denuncia de forma anónima. Por lo tanto, debe ser claro que la solicitud de datos como correo electrónico o teléfono será para efectos de comunicación en el trámite de la denuncia y que los datos como el número de identificación sean opcionales.

Además, al solicitar información personal, se sugiere brindar información pertinente sobre la ley de tratamiento de datos personales (habeas data) y se solicite la autorización al titular de los datos para su tratamiento, así como la aceptación de las políticas de uso y privacidad de la información.

Finalmente, se sugiere indicarle al denunciante la posibilidad que tiene de informar a la autoridad/entidad sobre riesgos o represalias que hayan presentado de la formulación de la denuncia o investigación los hechos y qué posibles medidas pueden resultar. Durante todo el proceso de denuncia se debe procurar salvaguardar y garantizar la seguridad e información del del denunciante con medidas de protección efectivas.

Criterio 5. Posibilidad de adjuntar elementos materiales probatorios.

La posibilidad de adjuntar elementos materiales probatorios no solo respalda la veracidad de la denuncia, sino que también facilita el trámite y la gestión de la denuncia, favorece la investigación, minimiza las posibilidades de archivo de la denuncia, así como permite a la autoridad tomar acciones concretas y eficaces.

En esta medida, es importante que se permita adjuntar varios tipos de archivos como audio video, documento, imagen (DOC, PDF, XLS, TXT, ODS, PPT, BMP, TIF, WAV, AVI, MP4, 3GP, MPEG, MP3, GIF, JPG, PNG) o que se reciban diferentes medios como CD, USB o documentos impresos en la modalidad de atención presencial, para no limitar la posibilidad de aportar pruebas, que además servirán para el estudio y trámite de la denuncia.

Además, se debe procurar no restringir la capacidad de los archivos cargados evitando que se fije un máximo de 250MB.

Criterio 6: La existencia de la opción de denuncia anónima.

Se sugiere que todos los canales dispuestos para presentar denuncias permitan hacerlo de forma anónima y sin necesidad de obligar a que se incluyan datos personales.

Una vez recibida, la denuncia anónima debe seguir un proceso riguroso que garantice la investigación adecuada del caso y a su vez proteja la identidad del denunciante. Para ello, el canal deberá brindar información clara sobre el proceso de gestión y permitir al denunciante mantener la comunicación con la entidad para efectos de poder aportar más datos o ampliar su denuncia en caso que sea necesario, sin que ello represente un riesgo para el denunciante o una vulneración a la reserva legal.

También es recomendable brindar información sobre buenas prácticas y opciones para mantener y proteger al denunciante anónimo. Por ejemplo: la posibilidad de indicar un correo electrónico en el que no se evidencien datos del denunciante y a su vez informar cómo evitar que se pueda asociar la dirección de un correo electrónico al denunciante, la posibilidad de que el denunciante pueda consultar su denuncia sin necesidad de brindar datos de contacto y a su vez informar cómo hacer la consulta y conocer el estado de su denuncia o cualquier comunicación que le haya enviado la autoridad/entidad.

Finalmente, es importante fomentar las buenas prácticas para el autocuidado y el manejo de la información personal. Algunas de ellas pueden ser:

- No hacer denuncias a través de las redes sociales que exponga datos sensibles sobre el denunciante y que puedan ocasionarle riesgos.
- Cerciorarse de acudir a canales seguros o verificados que garanticen la confidencialidad de la información del denunciante.
- No realizar los reportes desde un computador o equipo público.
- Evitar comentar a otras personas que se ha denunciado o está en el proceso de presentar la denuncia.
- No compartir detalles sobre la denuncia con personas que puedan poner en riesgo la seguridad del denunciante, esto implica mantener la información confidencial y evita discutirla en lugares públicos o en línea.
- Evitar exponerse en el proceso de la constitución de elementos de prueba.
- Si es posible, realizar la denuncia en nombre de una organización o grupo de personas para evitar ser identificado.
- En caso de que el riesgo por denunciar sea muy alto, es importante realizar la denuncia de forma anónima.

- Mantener atención a señales de riesgo o amenazas (vigilancia o intimidación).
- En caso de recibir alguna amenaza o cualquier situación que ponga en riesgo la integridad del denunciante, consultar rutas de atención u orientación e informarlo a las autoridades.
- Buscar apoyo emocional de amigos, familiares o profesionales de la salud mental para ayudar a sobrellevar el proceso.
- En caso de tener alguna duda sobre el proceso de denuncia o sobre cómo protegerse y evitar riesgos, es importante consultar a profesionales como abogados, defensores de derechos humanos u organizaciones que brinden asesoría jurídica gratuita y confidencial.

Criterio 7: Implementación de un protocolo de protección al denunciante.

La implementación de un protocolo de protección al denunciante tiene un doble propósito. Por una parte, la prevención a la exposición de riesgos y activación temprana de alertas y, por otra, la generación de confianza en el sistema de denuncias, pues es más probable que exista voluntad para denunciar si las personas saben la existencia de un protocolo de protección. Además, la protección adecuada permite que los denunciantes colaboren más abiertamente con las autoridades, proporcionando mayor información para la evaluación y trámite de las denuncias.

Para diseñar un protocolo de protección se sugiere que éste tenga lineamientos y procedimientos claros. Dentro de los lineamientos sería útil que la autoridad/entidad pueda considerar:

- **Informar sobre la seguridad de los canales y del proceso de gestión de las denuncias:** esto fomenta la confianza y facilita el seguimiento responsable de la denuncia.
- **Identificar posibles riesgos:** esto permitirá conocer y categorizar los posibles riesgos a los que se enfrentan los denunciantes de corrupción, como represalias, intimidación, acoso, desacreditación o deshonra, amenazas o incluso violencia física. Para ello considere informar al denunciante sobre qué es un riesgo percibido, riesgo latente y riesgo anticipado¹³ y en qué se diferencia de una amenaza; esto permitirá identificar y caracterizar el riesgo y adoptar medidas eficaces.
- **Informar sobre la confidencialidad:** dar a conocer las medidas que se tomarán para garantizar la confidencialidad de la identidad del denunciante y de la información proporcionada durante el proceso de denuncia, lo cual aumenta la confianza del denunciante en el canal y en la autoridad.

¹³ Riesgo percibido: es aquel que únicamente se fundamenta en la percepción o sensación de inseguridad, posibles retaliaciones laborales y/o judiciales, más no tiene soporte en el análisis de contexto o el mapeo de incidentes de seguridad y/o amenazas.

Riesgo latente: es aquel en el que la percepción coincide con los análisis de contexto y de riesgo.

Riesgo anticipado: es aquel que no se percibe ni se soporta en análisis de riesgo, pero se puede anticipar producto del contexto. (Transparencia por Colombia)

- **Informar el tratamiento para la protección de datos personales:** explique de forma clara cómo se protegerán y manejarán los datos personales del denunciante de acuerdo con las leyes de protección de datos y privacidad.
- **Brindar orientación y medidas de protección y autoprotección:** procure brindar recomendaciones generales y medidas de protección, así como de medidas de autoprotección para mitigar cualquier probabilidad de riesgo, amenaza o ataque. También es importante fomentar medidas de autocuidado para mitigar riesgos. (Ver medidas de autoprotección sugeridas en el criterio 6).
- **Proporcionar información sobre los recursos legales o rutas disponibles para los denunciantes:** orientar al denunciante sobre el acceso a rutas de entidades competentes de brindar protección o restablecer los derechos vulnerados, como por ejemplo la Policía Nacional, la Unidad Nacional de Protección y la Defensoría del Pueblo, así como organizaciones de la sociedad civil. También es ideal contemplar, no solo la protección física, sino también el apoyo psicológico y legal, adaptado a las necesidades específicas de los denunciantes.
- **Realizar un seguimiento continuo a las medidas de protección:** esto permitirá conocer el proceso del denunciante en la implementación de medidas de protección y autoprotección, así como sus resultados y retos. Esto será útil al momento de desarrollar nuevas medidas o mejorar las existente y de generar alertas tempranas para brindar atención a tiempo.
- **Capacitar al personal:** capacitar al personal involucrado en el manejo de las denuncias de corrupción con el fin de familiarizarlos con el protocolo y puedan responder adecuadamente a las necesidades de los denunciantes. También es importante sensibilizar a los empleados sobre la importancia de proteger a los denunciantes.
- **Evaluar y mejorar continuamente:** implementar un proceso de evaluación periódica del protocolo y de las medidas de protección permitirá identificar áreas de mejora y garantizar su efectividad y sostenibilidad y posibilidad de replicarse en otras entidades adscritas o no.

Para los casos en que sea un denunciante interno¹⁴, resulta necesario implementar medidas para mitigar o enfrentar posibles retaliaciones en su contra, teniendo en cuenta la particularidad de su relación laboral con la autoridad/entidad. Esto, además, facilitará la identificación temprana de actos de corrupción, demostrará un compromiso para evitar y prevenir este fenómeno y promoverá un entorno donde los actos de corrupción pueden ser expuestos sin temor.

¹⁴ Se entiende como denunciante interno el servidor público o contratista de la administración, que en el marco de sus responsabilidades denuncia ante la administración un presunto hecho de corrupción. Ver: Guía práctica de orientaciones para la protección al denunciante de corrupción empresarial. Transparencia por Colombia. (2021). Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/guia-practica-de-orientaciones-para-la-proteccion-al-denunciante-de-corrupcion-empresarial/>

Se sugieren a continuación algunas medidas de protección al denunciante interno¹⁵:

- Determinar controles de acceso a la información relacionada con la denuncia.
- Generar herramientas de control a copiado, impresión, transferencia y capturas de pantalla de información de la denuncia y su denunciante.
- Anonimizar los datos asociados al denunciante.
- Capacitar a los servidores públicos sobre los riesgos y consecuencias de no gestionar adecuadamente las denuncias, así como sobre los riesgos a los que se ve expuesto un denunciante interno.
- Activar mecanismos y canales de reporte de represalias y afectaciones.
- Disponer de un espacio físico oportuno y eficaz para la recepción de las denuncias que se presenten de forma presencial.
- Establecer un canal específico para la recepción de solicitudes de protección al denunciante interno de corrupción.
- Se considera que debería existir una instancia formal para el estudio y análisis de la medida de protección mediante comisiones de análisis, mesas de trabajo o un comité.

Critero 8: Implementación y actualización de los protocolos con enfoque de género, enfoque étnico racial y enfoque diferencial con personas con discapacidad.

La implementación de un protocolo con enfoque de género, racial y diferencial con personas con discapacidad en los canales de denuncia es esencial para garantizar una atención inclusiva y equitativa a todos los ciudadanos, independientemente de su género, etnia o condición física.

Para la construcción de este protocolo, es importante considerar (i) los lineamientos y procedimientos sobre la atención diferencial, (ii) las habilidades sociales que deben tener en cuenta los funcionarios encargados de la atención a la ciudadanía y (iii) las recomendaciones específicas para la atención de niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas de comunidad étnica o nativa, así como, la atención diferencial de personas con discapacidad. Esto permitirá mejorar la calidad de la atención al ciudadano y promover una cultura de inclusión y respeto en las instituciones.

También, este tipo de protocolo debe ser integral, publicado, así como aplicarse a todos las modalidades del canal de denuncia disponibles (presencial, telefónico, correo electrónico y formularios virtuales) para asegurar que todas las personas puedan acceder a estos servicios de manera efectiva y sin discriminación. Para efectos de canales físicos se sugiere cumplir con la Norma Técnica de Accesibilidad al Medio Físico NTC6047 y en canales virtuales cumplir con las directrices de accesibilidad web establecidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia en la Resolución 1519 de 2020.¹⁶

¹⁵ Un sistema de protección es el conjunto de elementos culturales, administrativos y procedimentales que permite a las empresas proteger a los denunciantes. Ver Guía práctica de orientaciones para la protección al denunciante de corrupción empresarial. Transparencia por Colombia. Diciembre 2021.

¹⁶ Para mayor información consultar la Resolución MinTIC 1519 del 2020 Directrices de accesibilidad web MinTIC – Viceministerio de Transformación Digital Dirección de Gobierno Digital Diciembre 2020. Este

Además, es importante que se realicen capacitaciones periódicas para los funcionarios encargados de gestionar las denuncias y asegurar que estén sensibilizados sobre la importancia de proteger a los denunciantes, así como todos los lineamientos del protocolo.

Finalmente, el canal debe ser de fácil acceso y estar adaptados a todos los niveles educativos para cualquier persona que desee presentar una denuncia, además de considerar varios idiomas y aceptar denuncias en diferentes formatos, como texto, audio o video. Para ello, se sugiere incluir opciones como líneas telefónicas gratuitas, correos electrónicos exclusivos, formularios en línea y atención física, siempre guardando y manteniendo la seguridad del denunciante.

3.2. Etapa de gestión de la denuncia y comunicación con el denunciante

Gestión interna de la denuncia

Criterio 9: El diagnóstico y gestión de la denuncia

El triaje de la denuncia de corrupción se refiere al proceso de evaluación y análisis que lleva a cabo la autoridad que recibe y gestiona la denuncia. Dicho proceso debe contemplar etapas de: i) registro y evaluación donde se clasifique y tipifique -preliminarmente- el hecho denunciado, ii) determinación de la competencia de la autoridad receptora, iii) tratamiento de la denuncia (áreas que intervienen y posibles medidas prioritarias), y iv) resolución del caso. En todo el proceso se debe procurar salvaguardar y garantizar la seguridad del denunciante con medidas de protección efectivas.

En el marco de la experiencia de Transparencia por Colombia a través de su Centro de Asesoría Legal Anticorrupción -ALAC-, se han identificado algunas etapas clave en la recepción y gestión de denuncias de corrupción¹⁷. A continuación, se detalla cada etapa.

Registro y evaluación de la denuncia: un aspecto que facilita el estudio y trámite de la denuncia es contar con un procedimiento de registro y seguimiento que permita establecer la fecha de la recepción de la denuncia, identificar elementos clave para calificación preliminar del hecho denunciado (si constituye o no corrupción), verificación de soporte probatorio, seguimiento y traslados, caracterización de la denuncia (ubicación geográfica de los hechos, sector afectado, tipo de corrupción), diálogo con el denunciante y resolución de la denuncia. Esto facilita la trazabilidad del proceso y de la denuncia, además de ser información útil al momento de elaborar informes y estadísticas.

documento establece las condiciones que, a partir del 1 de enero del 2022, deberán dar cumplimiento los sujetos obligados a los estándares AA de la Guía de Accesibilidad de Contenidos Web (Web Content Accessibility Guidelines - WCAG), la cual es aplicable en todos los procesos de actualización, estructuración y reestructuración, diseño y rediseño de sus portales web y sedes electrónicas, así como de los contenidos existentes en éstas. Disponible en: https://gobiernodigital.mintic.gov.co/692/articles-160770_Directrices_Accesibilidad_web.pdf

¹⁷ El Centro ALAC es un servicio brindado con el ánimo de fortalecer y cualificar la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción mediante la denuncia; fomentándola, protegiéndola y acompañándola desde el apoyo legal de un grupo de abogados y abogadas dispuestos a brindar asesoría independiente, confidencial y gratuita a personas interesadas en denunciar un hecho de presunta corrupción ante las autoridades. Para mayor información consultar: www.transparenciacolombia.org.co/alac/

Determinación de la competencia de la autoridad receptora: evaluar si el asunto denunciado cae dentro de su jurisdicción y si tiene la autoridad legal para tomar medidas al respecto. Esta evaluación es importante para asegurar que los casos sean tratados por las instancias correspondientes según la ley y evitar dilaciones o decisiones incorrectas.

Dado que la corrupción es un fenómeno que usualmente abarca la competencia de más de una entidad por los distintos hechos que confluyen en un mismo caso, se sugiere mantener una interlocución entre las diferentes instituciones para garantizar una respuesta efectiva y coherente, además de favorecer el avance de las investigaciones.

Tratamiento de la denuncia: una vez la autoridad recibe una denuncia, su siguiente paso es definir el tratamiento que le dará. Esto implica identificar las diversas áreas que intervienen dentro de la institución (control interno, área jurídica, gestión de información, etc.). También es la oportunidad de identificar medidas prioritarias, las cuales pueden incluir la protección a denunciantes y preservación de pruebas. Es esencial un enfoque multidisciplinario y coordinado para garantizar una respuesta eficaz y justa ante la denuncia recibida.

Trazabilidad: referida no sólo al seguimiento de la denuncia, sino al proceso de gestión, específicamente a la necesidad de contar con un procedimiento estandarizado y claro al interior de la entidad en el que se tenga establecido el objetivo del procedimiento, la descripción detallada del procedimiento, las personas encargadas de ejecutar cada paso del procedimiento y definición de su rol, las responsabilidades, los plazos estimados para completar cada etapa del procedimiento y su totalidad y una forma de revisar el proceso y hacer mejoras.

Protección del denunciante: este es un aspecto crucial que toda entidad debe abordar con seriedad. Esto implica diseñar, implementar y monitorear medidas destinadas a salvaguardar la identidad y seguridad del denunciante, especialmente cuando existe el riesgo de represalias. Se sugiere llevar a cabo un proceso de caracterización para evaluar los posibles riesgos basados en la ocupación, comunidad, edad, sexo y ubicación del denunciante. Asimismo, es esencial contar con medidas que aseguren la imparcialidad e integridad del proceso de gestión de la denuncia, así como establecer pautas claras para identificar y aplicar medidas de protección según si el denunciante es interno o externo, lo que contribuirá a la eficacia de estas medidas.

Relacionamiento con el denunciante

Criterio 10: Comunicación fluida con el denunciante.

La comunicación de la entidad con el denunciante es fundamental para informar sobre el curso de la denuncia, proteger sus derechos, fortalecer la confianza en el sistema de denuncias y mejorar la calidad y la eficacia de las investigaciones de corrupción.

Dentro de la comunicación con el denunciante se deben considerar algunos de los siguientes elementos de seguimiento:

- **Seguimiento y retroalimentación:** con el fin de poder hacer seguimiento a su denuncia, los denunciantes deben recibir confirmación de que su denuncia ha sido recibida y contar con un número de radicado que le permita hacer seguimiento. Asimismo, es importante

proporcionarle información sobre el proceso de investigación y cualquier acción tomada como resultado de la denuncia, sin que ello afecte la reserva de la información y del proceso.

- **Interacción y claridad:** se sugiere mantener una comunicación bidireccional entre el denunciante y los responsables de gestionar/investigar la denuncia. La información suministrada debe ser clara y comprensible para el denunciante y versar sobre qué información adicional se necesita y cómo se está progresando en la investigación sin vulnerar la reserva. Sería útil que el denunciante tuviera claridad sobre cuál es su alcance en cuanto a sus derechos y deberes.
- **Tiempo de respuesta:** otro de los factores que desincentivan la denuncia de corrupción es la falta de claridad en cuanto al tiempo que toma la entidad en brindar al denunciante información sobre su denuncia. Para ello se sugiere establecer plazos claros para dar respuesta a las denuncias¹⁸ informando el número de radicado y la entidad o área a la que fue enviada. También se sugiere informar al denunciante sobre las etapas de gestión de la denuncia y del proceso -desde la investigación hasta la resolución- con el fin de que comprenda la razón de los términos y evite generar congestión con peticiones o insistencias. Con esto se garantiza una respuesta oportuna y eficiente.

Criterio 11: Posibilidad de hacer seguimiento a la denuncia. Expedición de un radicado de la denuncia.

La respuesta y seguimiento a la denuncia, referido a la interlocución ente la entidad y el denunciante, así como del seguimiento a la denuncia que hace el ciudadano, hace parte fundamental del derecho que tiene el denunciante de conocer el estado de su denuncia. Esta medida permitirá:

- Informar al denunciante sobre las etapas del proceso, las responsabilidades, los derechos y los deberes que asume en calidad de denunciante, para que pueda evaluar riesgos, capacidad, disponibilidad, entre otros.
- Informar sobre plazos y tiempos de respuesta claros para cada etapa del proceso de seguimiento de las denuncias.
- No generar que la carga de la prueba recaiga en el denunciante. Si bien puede entregar pruebas o ampliar la denuncia, no es su obligación demostrar la irregularidad.
- Tener la trazabilidad de cada una de las etapas del proceso, comunicándolo, si es posible, al denunciante.
- Desestimar las denuncias excepcionalmente y dejar constancia escrita de los motivos por los cuáles se tomó esta decisión informando. Es importante que esta decisión sea informada al denunciante con el fin de que pueda acudir a los recursos a que haya lugar o brindar mayor información que permita hallar nuevos elementos y seguir con la investigación.

3.3. Etapa de resolución de la denuncia

¹⁸ La Ley 1555 de 2015 considera la denuncia como una modalidad del derecho de petición, por lo que el término previsto para resolverla, salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, será de quince (15) días siguientes a su recepción.

La resolución de una denuncia de corrupción se refiere al proceso mediante el cual, una vez analizados los hechos y elementos de prueba, la entidad deberá establecer la responsabilidad o no de las personas investigadas para lo cual establecerá medidas correctivas en materia administrativa, penal, fiscal o disciplinaria o cualquier otra acción legal que corresponda. Asimismo, se sugiere que, independientemente del resultado de la investigación, la entidad procure implementar medidas preventivas y de sensibilización sobre el fenómeno de la corrupción y la denuncia como mecanismo de lucha. Este proceso incluye varios aspectos clave:

Análisis de la evidencia: se valoran todas las pruebas e información recopilada (esto incluye los soportes que acompañaban la denuncia y los resultados de la investigación que realizó la entidad/autoridad) con el fin de determinar la veracidad de los hechos de la denuncia. Para lo anterior, también se consideran y evalúan las pruebas que puedan contradecir la denuncia original. Esto es fundamental para obtener un panorama completo de la situación y garantizar una evaluación imparcial de todos los aspectos involucrados.

Determinación de responsabilidad: de acuerdo con todos los elementos probatorios e información adicional, se establece si las personas denunciadas son o no responsables de actos de corrupción. Esto puede implicar determinar si hubo violaciones de normativas internas, leyes penales, fiscales, administrativas, o éticas.

Medidas correctivas y sanciones: dependiendo de la gravedad y la naturaleza de los actos de corrupción de los que se haya declarado responsable a las personas investigadas, se aplican medidas correctivas apropiadas. Esto puede incluir desde sanciones administrativas (como la destitución o suspensión de funciones) hasta sanciones de ámbito penal, fiscal o disciplinario.

Comunicación de resultados: proporcionar una explicación clara de la decisión es un requisito normativo. Una vez se tenga la decisión en firme, es importante informar al denunciante sobre los resultados de la investigación y las acciones tomadas, además de precisar si las decisiones admiten recurso o no y cuánto tiempo tiene el denunciante -en caso que tenga legitimidad- para presentar dicho recurso. Esto asegura que el proceso de manejo de denuncias cumpla con estándares establecidos, se protejan los derechos tanto del denunciante como de otras partes involucradas y se promueva la transparencia y refuerce la confianza en el proceso de denuncia.

Implementación de medidas preventivas: además de las medidas tomadas como correctivas, se deben implementar acciones preventivas para mitigar el riesgo o evitar que se vuelvan a repetir actos de corrupción en el futuro. Esto puede incluir revisiones de políticas internas, fortalecimiento de controles y programas de integridad, ética y cumplimiento.

4. TERCERA PARTE. BUENAS PRÁCTICAS

Una buena práctica es aquella que resulta ser innovadora en tanto que brinda soluciones nuevas y creativas; es efectiva en tanto que demuestra un impacto positivo para abordar el problema; es

sostenible, pues se puede mantener en el tiempo y producir efectos duraderos; y es replicable dado que sirve como modelo para desarrollar intervenciones en otros lugares¹⁹.

A continuación, se presentan algunas buenas prácticas identificadas en el marco del diagnóstico que ha realizado Transparencia por Colombia a algunos canales institucionales de denuncia de corrupción.

4.1. El canal de denuncia de la Contraloría General de la República (CGR)²⁰

Líneas Telefónicas

1. **Accesibilidad y anonimato:** permite a los ciudadanos denunciar sin necesidad de identificarse, facilitando así la participación y protegiendo la identidad del denunciante.
2. **Seguimiento a la denuncia:** proporciona un número de radicado y fecha para que el denunciante pueda dar seguimiento a su denuncia a través de la página web de la CGR.
3. **Protocolo de protección:** en casos de riesgo, la denuncia se traslada a entidades como la Unidad Nacional de Protección y la Fiscalía General de la Nación, garantizando la protección del denunciante.
4. **Recepción de pruebas:** informa sobre los canales para enviar pruebas materiales, tanto electrónicamente como físicamente.
5. **Pedagogía e información:** el funcionario explica durante la llamada cuáles son los elementos que debe contener la denuncia de corrupción y cómo, por qué y para qué denunciar.

Correo Electrónico

1. **Accesibilidad y anonimato:** permite realizar la denuncia de forma anónima y no se le solicita ningún dato de identificación personal ni de contacto al denunciante por correo.
2. **Versatilidad en la información:** no requiere datos personales, permitiendo denuncias anónimas, y solicita información relevante como narración de hechos y pruebas.
3. **Nexos de pruebas:** permite la adjunción directa de pruebas materiales a través del correo electrónico.
4. **Protocolo de protección:** proporciona atención prioritaria y traslada casos de riesgo a las entidades correspondientes para protección.
5. **Seguimiento:** asigna un número de radicado para seguimiento de la denuncia, sin importar el medio utilizado para presentar la denuncia.

¹⁹ Nadar el mar abierto. Obstáculos y buenas prácticas de la Fiscalía General de la Nación en la investigación de la corrupción. Dejusticia y Transparencia por Colombia. 2023.

²⁰ Los mecanismos institucionales de denuncia de corrupción en Colombia. Capítulo 3: Análisis de los canales en los tres organismos de control a nivel nacional. Pág. 25. Transparencia por Colombia 2023. (Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/los-mecanismos-institucionales-denuncia-corrupcion-colombia/>)

Formulario Virtual

1. **Guía y recursos:** ofrece una guía sobre control fiscal participativo y un video explicativo en lenguaje de señas con subtítulos, aumentando la accesibilidad.
2. **Sistema de información:** utiliza el Sistema de Información de Participación Ciudadana (SIPAR) para gestionar las denuncias, permitiendo un manejo ordenado y seguimiento eficaz.
3. **Flexibilidad para pruebas:** permite el envío de pruebas materiales en diversos formatos (DOC, DOCX, XLS, XLSX, PPT, PPTX, PDF, RTF, BMP, GIF, JPEG, JPG, TXT, TIF y PNG), facilitando la presentación de evidencias.
4. **Seguimiento en línea:** proporciona un número de radicado para que los denunciantes puedan seguir el estado de su denuncia a través de la web.
5. **Pedagogía e información:** en la página web, antes de ingresar a Il formulario virtual se explica con audio y video de lenguaje de señas qué es una denuncia, además se muestra el folleto “¿Cómo interponer una denuncia?”.

Atención Presencial

1. **Acceso anónimo:** permite la presentación de denuncias sin necesidad de datos personales, protegiendo la identidad del denunciante.
2. **Recepción de pruebas físicas:** facilita la presentación de pruebas materiales en forma física, adaptándose a las necesidades del denunciante.
3. **Protocolo de protección:** en casos de riesgo, se traslada la denuncia a entidades como la Fiscalía y la Policía Nacional para proteger al denunciante.
4. **Radicado para seguimiento:** proporciona un número de radicado, aunque no realiza notificaciones del estado de la denuncia, permite al denunciante tener un registro oficial de la misma.

Criterios especialmente destacados del canal:

Criterio 3 sobre componente pedagógico: la CGR integra un componente pedagógico en su canal de líneas telefónicas y de formulario virtual, educando al denunciante sobre cómo, por qué y para qué denunciar. Esto ayuda a que los ciudadanos comprendan mejor el proceso y la importancia de su participación.

Criterio 7 sobre protocolo de protección: la CGR informa a múltiples entidades (Unidad Nacional de Protección, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación y Policía Nacional) cuando se recibe riesgo por una denuncia, proporcionando un acompañamiento más completo e interdisciplinario. Este enfoque mejora la protección del denunciante frente a posibles represalias. Además, recientemente incluyó una ruta interna de las acciones a tomar en asuntos de protección, lo que genera un protocolo de acción claro.

Criterio 6 sobre denuncia anónima: la CGR permite realizar denuncias de forma anónima sin solicitar datos de identificación personal ni de contacto, facilitando que los ciudadanos puedan denunciar sin miedo a ser identificados.

Criterios 8 y 9 sobre la atención diferencial y la comunicación con el denunciante: Incluye recomendaciones específicas para la atención presencial y prioritaria de personas con discapacidad física y otros tipos de discapacidad. Sin embargo, se recomienda que estos lineamientos se extiendan a todas las modalidades de su canal de denuncia.

Criterio 11 sobre trámite específico para denuncias de corrupción: A diferencia de otras entidades que confunden quejas y denuncias o utilizan procedimientos generales, la CGR aplica procedimientos específicos para las denuncias de corrupción, alineados con convenciones internacionales.

Criterios 10, 11 y 12 sobre recepción, análisis y posibilidad de seguimiento a la denuncia: En todas las modalidades de recepción de denuncias emite un número de radicado al usuario para que pueda realizar un seguimiento del trámite.

Conclusión:

Este canal destaca por su enfoque educativo al recibir denuncias, su protocolo de protección al denunciante, la posibilidad de realizar denuncias anónimas, la claridad en sus procedimientos y la atención diferencial. Aunque tiene margen de mejora en algunos aspectos, es un canal de denuncia que puede servir de referencia para otras entidades.

4.2. El Canal de Denuncias de la Fiscalía General de la Nación (FGN) Seccional Córdoba.²¹

Aunque la atención por línea telefónica y correo electrónico es una sola a nivel nacional, la atención presencial en la FGN Seccional Córdoba presenta algunas diferencias respecto a la atención presencial general de la FGN, en la medida en que es un territorio con mucha mayor denuncia por esta vía. Por esta razón, se muestra este ejemplo como una muestra de que un canal debe responder a las exigencias particulares del territorio o los usuarios a los que está destinado.

Líneas Telefónicas

1. **Extensiones Específicas para Corrupción:** permiten a los ciudadanos denunciar hechos de corrupción marcando las opciones 5 y 7, facilitando un acceso directo y especializado.
2. **Protección del Denunciante:** se sugiere al denunciante no compartir información con desconocidos y, en caso de amenazas, se documentan las manifestaciones en el Formato F29. Se remite el caso a la Policía Nacional para protección adicional.
3. **Seguimiento de la Denuncia:** se proporciona un número de incidente para que el denunciante pueda hacer seguimiento a su denuncia. Si el denunciante es

²¹ Los mecanismos institucionales de denuncia de corrupción en Colombia. Hallazgos del análisis de los mecanismos de reporte y denuncia de corrupción en Autoridades Locales de Cartagena, Buenaventura, Montelíbano, Puerto Libertador, Valencia y Tierralta. Pág. 57. Transparencia por Colombia 2023. (Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/los-mecanismos-institucionales-denuncia-corrupcion-colombia/>)

plenamente identificado, el funcionario asignado al caso puede contactarlo para informar sobre los avances.

Correo Electrónico

1. **Anonimato:** los correos hechoscorrupcion@fiscalia.gov.co y denunciaanonima@fiscalia.gov.co permiten realizar denuncias de forma anónima sin necesidad de datos personales.
2. **Adjunción de Pruebas:** los denunciantes pueden adjuntar elementos probatorios a través de los correos electrónicos.
3. **Protección del Denunciante:** en caso de amenazas, se documentan las manifestaciones en el Formato F29 y se remite el caso a la Policía Nacional para protección adicional.
4. **Seguimiento de la Denuncia:** se entrega un número de incidente o número de noticia criminal para seguimiento a través del sistema de PQRS.

Atención Presencial en los municipios de la seccional Córdoba

1. **Enfoque Diferencial:** se implementa un Manual de Atención al Usuario que contempla lineamientos específicos para brindar atención con enfoque de género y enfoque diferencial para personas con discapacidad.
2. **Recepción de Pruebas Físicas:** se informa al denunciante sobre la opción de anexar documentos de forma física.
3. **Protección del Denunciante:** se sugiere no compartir información sobre la denuncia con desconocidos, se entrega el Acta de Derechos de las Víctimas y se orienta sobre la solicitud de medidas de protección. En caso de amenazas, se documentan las manifestaciones y se remite el caso a la Policía Nacional.
4. **Seguimiento de la Denuncia:** se proporciona el Número Único de Noticia Criminal (NUNC) para que el denunciante pueda ser notificado sobre el estado de la denuncia y los avances del caso.

Esta seccional, se diferencia de la atención presencial general de la PGN por la implementación de un Manual de Atención al Usuario con enfoques de género y diferencial, y por la capacitación constante de sus funcionarios en estos temas.

Criterios especialmente destacados del canal:

Criterio 1 sobre canal específico para corrupción: Disposición de líneas telefónicas y correos electrónicos específicos para denuncias de corrupción, facilitando un acceso directo y especializado.

Criterio 5 sobre recepción de pruebas: facilidad para adjuntar pruebas tanto electrónicamente como físicamente, dependiendo del canal utilizado.

Criterio 6 sobre denuncia anónima: posibilidad de realizar denuncias anónimas en la línea telefónica y de correo electrónico.

Criterio 7 sobre protocolo de protección: cuenta con protocolos de seguridad robustos que incluyen enlaces con la Policía Nacional para protección adicional.

Criterio 8 sobre protocolo con enfoque diferencial e inclusivo: implementación de protocolos y manuales de atención con enfoque de género y diferencial para personas con discapacidad, mejorando la accesibilidad y la equidad en la atención presencial.

Criterios 10, 11 y 12 sobre recepción, análisis y posibilidad de seguimiento a la denuncia: asignación de números de incidente o NUNC para seguimiento de denuncias a través del sistema de PQRS, aunque con necesidad de mejoras en la proactividad del seguimiento.

Conclusión:

En general, el canal de denuncias de la FGN Seccional Córdoba presenta buenas prácticas en términos de accesibilidad, protección del denunciante y manejo de pruebas, aunque podría beneficiarse de la inclusión de un componente pedagógico para orientar a los denunciantes y mejorar el seguimiento proactivo de las denuncias.

4.3. El canal de denuncias del Ministerio de Minas y Energía ²²

El Ministerio de Minas y Energía cuenta con un canal virtual que se denomina buzón de ética e integridad o buzón de transparencia e integridad o línea ética. Este último, virtual, funciona desde 2020 como el principal canal de denuncia de casos de corrupción.

Por otro lado, tiene disponible un canal presencial en la oficina de atención al ciudadano, en la sede principal del MME en la calle 43 4 57- 31, Centro Administrativo Nacional – CAN.

El canal telefónico está conectado también con el buzón de ética y transparencia. Las denuncias que llegan por este medio se registran en el buzón como atención telefónica.

También cuenta con un correo electrónico: lineaetica@minenergia.gov.co. Las denuncias recibidas a través de este canal se ingresan a la plataforma del buzón de integridad del Ministerio.

Dado que el canal virtual concentra la información que resulta de la interacción entre el denunciante y los demás canales, a continuación, se analizará el contenido del canal virtual, es decir, el buzón de integridad y transparencia del Ministerio de Minas y Energía.

Criterios especialmente destacados del canal:

Criterio 1 sobre canal específico para corrupción: El Buzón de ética e integridad del Ministerio es un canal exclusivo para recibir casos de denuncia sobre posibles hechos de corrupción y así

²² Diagnóstico y recomendaciones sobre el Buzón del Ministerio de Minas y Energía. Transparencia por Colombia (2023). Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/diagnostico-recomendaciones-buzon-mme/>

se presenta en la página web. Por lo tanto, se diferencia del resto de solicitudes o interacciones del ciudadano con el Ministerio cuando estas se tratan de peticiones, quejas o reclamos.

Criterio 3 sobre el componente pedagógico: a través de la apropiación de la creación del personaje Energética, se presenta el Buzón de integridad y transparencia como una plataforma en la que explica que los funcionarios, contratistas, usuarios y ciudadanía en general puede denunciar e informar los casos relacionados con posibles actos de corrupción, cobro de tramites gratuitos, conflicto de intereses, impedimentos, recusaciones y cualquier irregularidad o delito del sector.

Explica además cómo funciona la plataforma de forma lúdica, refuerza que es un canal exclusivo para conocer denuncias de corrupción, y que en el caso de que sea una petición queja, reclamo o solicitud plantea como presentarlos a través de otros canales. Se informa al ciudadano el procedimiento, es fácil de usar y comprensible e integra el cómo, por qué y para qué denunciar. Cuenta además con una sección para preguntas frecuentes, sobre qué es la línea ética, cómo funciona, qué se entiende por un hecho de

Criterio 4 sobre información mínima y habeas data: El buzón de ética, antes de iniciar el registro, explica el tratamiento de datos y remite a la consulta de la política de datos personales del Ministerio. Para continuar requiere autorización para el tratamiento de datos personales.

Criterio 5 sobre recepción de pruebas: En la segunda pestaña da la opción de adjuntar archivos, el canal exige que archivo adjunto cumpla con unas características: *“Tipos de archivos permitidos: Audio (MP3) Video (MP4, 3GP, MPEG) Documento (DOC, PDF, XLS, TXT, ODS) Imagen (GIF, JPG, PNG) Tamaño máximo del total de los archivos: 262144000 bytes (250 MB)”*. De esta forma, si no se cumplen estas características no permite cargar el archivo como adjunto.

Criterio 6 sobre denuncia anónima: El buzón de ética permite presentar los hechos y el reporte sin necesidad de incluir datos personales. Es decir, permite el anonimato, bajo la siguiente salvedad en la pestaña de datos de contacto: *“Recuerde que su reporte es anónimo y reservado, sin embargo, si usted desea recibir o ampliar información sobre el trámite, diligencie los datos personales que considere. En todo caso le garantizamos la privacidad y la confidencialidad de la información.”*

Criterios 10, 11 y 12 sobre recepción, análisis y posibilidad de seguimiento a la denuncia: una vez radicada la denuncia se informa al denunciante que quedó radicada con un número del reporte y con una clave que se envía al correo que dejó registrado. Se da un agradecimiento por denunciar hechos de corrupción y se indica el procedimiento de consulta del reporte. El buzón desde la entrada da las dos opciones de realizar reporte o de consultarlo. Si la persona no deja un correo electrónico no puede recibir la información sobre el número de reporte, ni la clave para consultarlo. La consulta del reporte permite que el denunciante conozca el estado de la denuncia (recibida, archivada o en trámite). Al denunciante le es posible consultar el caso, incluso si este está archivado o cerrado.

Conclusión:

El canal de denuncias del Ministerio de Minas y Energía se destaca por su amplio componente pedagógico, así como por contar con un canal exclusivo para denunciar casos de corrupción. Estas buenas prácticas deben seguirse fomentando con apoyo de jornadas de capacitación a los funcionarios. También es importante fomentar el diálogo con el denunciante, adoptar protocolos con enfoque diferencial y de protección al denunciante de corrupción.

4.4. El canal de la Alcaldía Municipal de Cartagena.²³

Ejemplo de buenas prácticas en las distintas modalidades del canal:

Canal presencial:

1. **Recepción de denuncias de corrupción:** las ventanillas únicas permiten la presentación de denuncias de corrupción, facilitando el acceso directo y personal a los ciudadanos que prefieren este método.
2. **Información mínima solicitada:** la recepción de denuncias requiere datos completos (nombre, dirección, teléfono, correo electrónico) y una descripción detallada de los hechos, lo que asegura que la denuncia contenga información suficiente para ser procesada.
3. **Asignación de número interno:** una vez se cumple con los requisitos, se asigna un número interno a la denuncia, permitiendo su seguimiento y gestión adecuada.
4. **Notificación y requerimiento:** si la denuncia no cumple con los requisitos, se notifica al denunciante y se le da un plazo para completar la información, asegurando la oportunidad de corregir y completar su denuncia.

Correo electrónico:

1. **Accesibilidad y anonimato:** permite a los ciudadanos enviar denuncias anónimas a través de transparenciayanticorruccion@cartagena.gov.co, protegiendo su identidad y facilitando la participación.
2. **Documentación adjunta:** facilita la anexión de documentos probatorios de forma electrónica, optimizando el proceso de recopilación de pruebas.
3. **Notificación y seguimiento:** al igual que en el canal presencial, se asigna un número interno a la denuncia, y se informa al denunciante del trámite y resultados dentro de un plazo establecido.

Formulario virtual:

1. **Accesibilidad y anonimato:** permite denuncias anónimas a través del formulario virtual, protegiendo la identidad del denunciante.

²³ Los mecanismos institucionales de denuncia de corrupción en Colombia. Hallazgos del análisis de los mecanismos de reporte y denuncia de corrupción en Autoridades Locales de Cartagena, Buenaventura, Montelíbano, Puerto Libertador, Valencia y Tierralta. Pág. 57. Transparencia por Colombia 2023. (Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/los-mecanismos-institucionales-denuncia-corrupcion-colombia/>)

2. **Adjuntar pruebas electrónicas:** permite anexar documentos con un tamaño máximo de 20MB, facilitando la presentación de evidencias digitales.
3. **Política de tratamiento de datos:** incluye la política de tratamiento de datos personales y un botón para su aceptación, asegurando la transparencia y el consentimiento informado del denunciante.
4. **Asignación de número interno:** una vez recibida y verificada la denuncia, se asigna un número interno para seguimiento, y se informa al denunciante sobre el curso de la denuncia.
5. **Pedagogía:** explica la diferencia entre la denuncia y otro tipo de solicitudes, pero no explica cómo, por qué y para qué denunciar.

Criterios especialmente destacados del canal:

Criterio 1 sobre canal específico para corrupción: dispone de canales específicos para denuncias de corrupción (correo electrónico y formulario virtual), lo que facilita y organiza la recepción de estas denuncias.

Criterio 4 sobre información mínima y habeas data: incluye la política de tratamiento de datos personales y un botón para su aceptación, asegurando la transparencia y el consentimiento informado del denunciante.

Criterio 6 sobre denuncia anónima: tanto el correo electrónico como el formulario virtual permiten la presentación de denuncias de forma anónima, protegiendo la identidad de los denunciantes y fomentando la participación.

Criterios 9, 10, 11 y 12 sobre recepción, análisis y posibilidad de seguimiento a la denuncia: Todos los canales proporcionan un número interno para el seguimiento de las denuncias, lo que permite a los denunciantes estar informados sobre el estado y resultados de sus denuncias. Además, la Alcaldía cuenta con documentos internos con lineamientos para que los funcionarios tengan la información necesaria acerca de la denuncia, la corrupción y recomendaciones en el trámite con denunciantes.

Conclusión:

El canal de denuncias de la Alcaldía de Cartagena se destaca por su accesibilidad, la opción de anonimato, la facilidad para adjuntar pruebas, y el seguimiento de las denuncias. Estas prácticas fortalecen la confianza de los ciudadanos en el sistema de denuncias y promueven la transparencia y la lucha contra la corrupción.

GLOSARIO

Anticorrupción: estrategias para combatir la corrupción comprendiendo la dinámica institucional, sus capacidades y los riesgos a ser mitigados. Estas estrategias se desarrollan a través de leyes, políticas e instrumentos que permitan identificar, prevenir y sancionar la corrupción desde la transparencia, integridad y rendición de cuentas.

Buenas prácticas de canales de denuncia: acciones y procesos efectivos que han demostrado ser exitosos en la implementación y gestión de canales de denuncia.

Canal Institucional: hace referencia a un medio oficial establecido por una entidad dispuesto para poder recibir comunicaciones del público en general. No obstante, para el objeto de estudio de esta guía, el tipo de comunicaciones que se pretenden recibir serán las **denuncias de corrupción**.

Canales de denuncia de corrupción: los medios oficiales dispuestos por una entidad para recibir reportes de personas externas o internas a la misma, sobre presuntos casos donde pueda existir abuso de una posición de poder o de confianza, para obtener un beneficio particular en detrimento del interés colectivo²⁴.

Capacidad: suficiencia operativa y efectividad para recibir, procesar y gestionar denuncias de corrupción de manera adecuada y confiable en términos de fácil acceso, confidencialidad y protección de la información del denunciante, claridad del proceso de la denuncia, altos estándares de integridad, ética y transparencia y medidas adecuadas que faciliten su medición en términos de resultados y oportunidades de mejora.

Comunicación inclusiva: incluye “los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos²⁵, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso” (Procuraduría General de la Nación y Fondo de Población de Naciones Unidas -UNFA. 2019).

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC): instrumento internacional que entró en vigencia el 14 de diciembre de 2005, vinculante para los 190 países que lo han ratificado, incluyendo a Colombia, que establece lineamientos para prevenir y combatir la corrupción a nivel global²⁶.

²⁴ Dedicación que se tomará para el presente documento.

²⁵ Aquellos materiales y libros cuyas letras son de gran tamaño o más grandes de lo acostumbrado (entre 16 y 20 puntos por pulgada).

Disponible en: <https://uvejota.com/articles/5577/https-uvejota-com-articles-5577-los-macrotipos-y-la-lectura-inclusiva/> y <https://www.gob.mx/conaliteg/es/articulos/libros-de-texto-gratuitos-en-sistema-braille-y-macrotipo?idiom=es#:~:text=Se%20denomina%20formato%20macrotipo%20a,el%20contenido%20es%20el%20mismo>

²⁶ Disponible en: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf

En su artículo 13, numeral 2, este instrumento señala:

“Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a dichos órganos, cuando proceda, para la denuncia, incluso anónima, de cualesquiera incidentes que puedan considerarse constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.”

Además, en su artículo 33, dispone:

“Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.”

Corrupción: a falta de una definición consagrada en el derecho positivo, Transparencia por Colombia ha señalado utilizar la compartida por Transparencia Internacional (2020), que entiende al acto de corrupción como *“el abuso de posiciones de poder o de confianza, para el beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes o dinero en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones”* (Transparency International, 2024). En esa medida, los hechos que involucren un abuso de poder o de posiciones de poder, en beneficio de un interés particular ilegítimo y en perjuicio del interés general, se ajustan al concepto de corrupción y ello debe tener consecuencias jurídicas.

En sí, la corrupción es una problemática que se desarrolla en contextos diferenciados y *“las prácticas que se interpretan como corruptas son bastante disímiles y cubren un amplio rango de conductas que van desde el favorecimiento hasta el robo”* (Salcedo, Zuleta y De León, 2007). Así, se pueden tener varios acercamientos que dependen de igual forma de los contextos particulares dónde se desarrolla: Uno legal partiendo de la tipificación de delitos, y otro como la identificación de prácticas que, aunque no están tipificadas, no son bien vistas y calificadas desde una concepción ética y comportamental.

La OCDE define corrupción como el *“uso indebido activo o pasivo de los poderes de los funcionarios públicos (designados o elegidos) para obtener beneficios financieros privados o de otro tipo”* (OECD, 2002).

A nivel Nacional, el CONPES 167, que enmarcó la estrategia internacional de la política pública integral anticorrupción, adopta la definición del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, u la entiende como *“ el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado”*, lo que implica que las prácticas corruptas *“son realizadas por actores públicos y/o privados con poder e incidencia en la toma de decisiones y la administración de los bienes públicos (DNP, 2013).*

En relación a la administración pública colombiana, la Ley 2195 de 2022 en su Artículo 59, parágrafo 1 definen los actos de corrupción como: *“las conductas penales enlistadas en los capítulos de delitos contra la administración pública, el medio ambiente, el orden económico y social, financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada, administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada los consagrados en la Ley 1474 de 2011, los*

delitos electorales o cualquier conducta punible relacionada con el patrimonio público, que hubieren sido realizados”.

Es justo la amplitud de este concepto la que obliga a establecer criterios diferenciales entre lo que son los hechos de corrupción y cualquier otro acto o delito contra la administración pública en el país.

Para profundizar un poco más en el concepto de corrupción se han contemplado 4 elementos comunes que pueden brindar mayor claridad en la identificación de posibles hechos de corrupción. Estos son:

Actor sujeto de poder: en los hechos de corrupción se puede identificar la existencia de uno o varios actores con poder. Estos actores son diversos, pueden formar parte del servicio público, ser ciudadanos, empresarios o delincuentes en el sentido clásico del término. El punto es que son poseedores de poder, entendido este último como la capacidad de lograr que otra persona actúe o deje de actuar de acuerdo con los intereses del actor o grupo con poder. Muchas veces no son grandes personas reconocidas, pueden ser servidores públicos o ciudadanos que tienen posibilidad de incidir para lograr que las cosas ocurran, se oculten, se omitan, entre

Abuso del poder existente: el uso de ese poder, esa capacidad de influir en las decisiones o actuaciones tiene una clara orientación: beneficiarse a sí mismo, a un actor o grupo particular. Aquí existe una intencionalidad directa de afectar a otro en beneficio de sí mismo o de terceros. Estas actuaciones no se hacen de forma culposa, es decir por descuido y sin conocimiento de la responsabilidad por el acto. Estas actuaciones tienen el propósito de obtener un beneficio particular, a sabiendas que el acto es poco ético o es contrario a la ley.

Capacidad de actuar en beneficio o detrimento de otro u otros: no se trata sólo de tener poder, el problema está en hacer un mal uso de este, abusar de la capacidad para generar acción o inacción a favor de intereses particulares. Usualmente este poder se evidencia en el control de unas capacidades o recursos, por ejemplo: capacidades económicas, control de procesos administrativos, acceso a información privilegiada, autoridad sobre otros actores, entre otros.

Afectación sobre un bien o interés colectivo: este es tal vez uno de los elementos más difíciles de identificar, pues no siempre son evidentes las consecuencias de un hecho de corrupción. Todo hecho de corrupción impacta sobre un bien de naturaleza pública, pues en la medida en que un actor se apropia de los recursos está impidiendo el goce colectivo de los mismos, así como afectando los bienes y servicios que debieron ofrecerse de no existir esas transacciones ilegales.

Así pues, la corrupción afecta la legitimidad de las instituciones y la confianza de los ciudadanos en sus decisiones y acciones, afectando la consolidación del sistema democrático, el desarrollo económico y social, la distribución de la riqueza, la función del Estado de garantizar derechos, convirtiéndose en un instrumento y problema generador de otros como son, por ejemplo, la violencia y el narcotráfico.

Adicionalmente, la norma técnica ISO 37002 de 2021 se refiere a la corrupción como una irregularidad que comprende una acción u omisión que puede causar daño. Dentro de las irregularidades incluye el incumplimiento de la ley (nacional o internacional), como fraude, corrupción, incluido el soborno; el incumplimiento del código de conducta de la organización u otro código de conducta pertinente, incumplimiento de las políticas establecidas en la norma técnica; la negligencia grave, intimidación, acoso, discriminación, uso no autorizado de fondos o recursos, abuso

de autoridad, conflicto de intereses, despilfarro o mala administración; o las acciones u omisiones que resulten en daño o riesgo de daños a los derechos humanos, el medio ambiente, la salud y la seguridad pública, las prácticas laborales seguras o el interés público. (Transparencia por Colombia 2023)

Denuncia anónima: denuncia de presuntas irregularidades o presuntos hechos de corrupción presentado sin revelar la identidad del denunciante.

Denuncia de corrupción: es la puesta en conocimiento ante una autoridad competente de una conducta irregular relacionada con un posible hecho de corrupción para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa - sancionatoria o ético profesional.

Por lo tanto, la denuncia constituye un acto ciudadano individual y organizacional consciente, de alerta sobre un presunto hecho de corrupción, con la expectativa de que la autoridad responda y tome las medidas adecuadas. Incluso sin contar con evidencia concreta, con el fin de generar conciencia social y promover la aplicación de justicia desde la sanción y el reproche social. Este acto busca activar investigaciones y medidas adecuadas por parte de las autoridades pertinentes.

De acuerdo con el Decreto 2641 de 2012, la denuncia constituye un acto ciudadano individual y organizacional consciente, de alerta sobre un presunto hecho de corrupción, con la expectativa de que la autoridad responda y tome las medidas adecuadas. Añade la norma que las denuncias por actos de corrupción que reciban las entidades públicas deben ser trasladadas al competente. Al ciudadano se le informará del trasladado, sin perjuicio de las reservas de ley.

Adicionalmente, la Convención Interamericana contra la Corrupción, en el cual se establece que “...la Convención Interamericana de Lucha Contra la Corrupción (CICC) como la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) contienen disposiciones en materia de denuncia y protección a denunciantes, víctimas y testigos de actos de corrupción. (Transparencia por Colombia. 2020, p. 9). En vista de lo anterior, según el marco normativo internacional relacionado con la denuncia, concretamente la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), en su artículo 3 indica que “los Estados parte establecerán medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento” (Convención Interamericana de lucha contra la corrupción, 1997)” (Transparencia por Colombia, 2021).

A su vez, existen otros mecanismos internacionales de referencia que complementan las disposiciones de los Convenios Internacionales y aportan elementos importantes en materia de la denuncia de corrupción. Entre ellos, los 14 principios rectores de los países miembros del G20 que incluyen por ejemplo la definición de un denunciante y la garantía de su anonimato; el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que invita a que las empresas brinden canales de comunicación y protección a los denunciantes. (Transparencia por Colombia. 2020, p. 10)” (Transparencia por Colombia, 2021).

De otro lado, la norma técnica ISO 37002 de 2021 define la denuncia de irregularidades o whistleblowing como toda información que verse sobre sospecha de irregularidades o irregularidades reales aportada por un denunciante. Aclara la norma que puede presentarse de forma verbal, en persona, por escrito o en formato electrónico o digital. Estas denuncias, la norma técnica las clasifica en: i) denuncias de irregularidades abierta, en la que denunciante revela información sin ocultar su

identidad o exigir que su identidad se mantenga en secreto; ii) denuncia de irregularidades confidencial, en la que el destinatario conoce la identidad del denunciante y cualquier información que pueda identificarlo, pero no se revela a nadie, más allá de que se trate de un caso de estricta necesidad, sin el consentimiento del denunciante, a menos que lo exija la ley; y iii) denuncia de irregularidades anónima, en la que se recibe información sin que el denunciante revele su identidad.

Transparencia por Colombia considera la denuncia de corrupción en un sentido aún más amplio, no sólo refiriéndose a esta como un acto jurídico con expectativa de obtener una investigación o sanción, sino al ejercicio de alertar sobre un presunto caso de corrupción, sin necesariamente contar con material probatorio, ni tener la intención inicial de denunciarlo formalmente, lo cual incluye la denuncia pública, considerada como una herramienta que permite exponer algún hecho con el fin de hacer un llamado desde la sanción y el reproche social, para que se aplique justicia.

Denuncia: según su definición general, la denuncia *“El mecanismo que permite al ciudadano informar sobre eventos, riesgos, delitos o situaciones que afectan derechos fundamentales, con el fin de que la entidad competente actúe de manera preventiva o correctiva”* (Transparencia por Colombia y Procuraduría General de la Nación, 2020). En su definición jurídica, el Decreto 2641 de 2012 señala: *“la puesta en conocimiento ante una autoridad competente de una conducta posiblemente irregular, para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa - sancionatoria o ético-profesional”* (Presidencia de la República, 2012).

Ambas definiciones plantean dos etapas inherentes a la denuncia: un reporte ciudadano sobre una posible conducta irregular con la intención de informar y alertar a las autoridades y la puesta en marcha de parte de las autoridades competentes de una investigación jurídica.

Por lo tanto, la denuncia constituye un acto ciudadano individual y organizacional consciente, de alerta sobre un presunto hecho de corrupción, con la expectativa de que la autoridad responda y tome las medidas adecuadas.

Es importante señalar que, aunque existe una diferencia teórica entre **reporte** y **denuncia**, donde el primero se diferencia por no tener intención clara de que se inicie una investigación formal (Transparencia por Colombia, 2022), en el presente documento se entiende como denuncia de corrupción cualquier comunicación por los canales dispuestos por la entidad de que tenga la finalidad de poner en su conocimiento una presunta irregularidad. Lo anterior, permite a la autoridad diferenciar las denuncias de corrupción de las denuncias asociadas a otros temas de los que también son competentes y a su vez, le permite definir el proceso para su análisis e investigación (triage de la denuncia de corrupción).

Ahora bien, en el marco normativo e institucional que rige la denuncia, en un sentido amplio la denuncia en general permite al ciudadano **informar** sobre eventos, riesgos, delitos, o situaciones que afectan derechos fundamentales, con el fin de que la entidad competente actúe de manera preventiva o correctiva. Se enmarca en un reporte ciudadano sobre un hecho concreto*. *Transparencia por Colombia, Documento marco: “Canal de denuncias Dilo Aquí Colombia”, septiembre 2016.* De otro lado, se tiene el concepto de denuncia desde una perspectiva jurídica, entendida esta como *“la puesta en conocimiento ante una autoridad competente de una conducta posiblemente irregular, para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa - sancionatoria o ético-profesional.”*

Para efectos de esta Guía se entenderán como denuncia la comunicación realizada a través del canal dispuesto por la entidad, dirigida a poner en conocimiento determinados hechos para que sean investigados y sin importar que se cuente con material probatorio para ello.

Denunciante: al igual que frente a la denuncia, no existe en Colombia una definición legal de denunciante, y se presenta la misma complejidad entre denunciante, reportante, informador o alertador que frente a denuncia, reporte, informe o alerta. Teniendo claro lo manifestado frente al concepto de denuncia, para efectos de la presente Guía se entenderán como denunciantes las persona que proporciona la información sobre presuntas irregularidades o presuntos hechos de corrupción a través de los canales dispuestos para ello.

Es importante reconocer la categoría de “denunciante” y, además, aclarar su papel y alcance. Así, en primer lugar, como lo plantea Roman Perdomo citado en un estado del arte sobre denuncia en América Latina (Transparencia por Colombia, 2020), “whistleblowing” (denunciar en inglés) supone la revelación de una información, el “soplo” de una información, mediante un secretismo casi liberador. En español, ninguno de estos términos tiene una traducción que recoja adecuadamente su sentido. Es más, en español, denunciante, delator, filtrador, pueden tener una connotación peyorativa. Así mismo, se encuentra una palabra más neutra pero aún poco usada: “informante”, y en un uso más reciente de parte de organizaciones de la sociedad civil españolas y latinoamericanas de la palabra “alertadores”. (Transparencia por Colombia, 2020)

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República ha sido enfática en señalar que “en la normatividad colombiana no se cuenta con una definición exclusiva para las personas que denuncien actos de corrupción. Existe la definición de denunciante como la persona que presenta denuncia, querrela o queja ante la autoridad competente dependiendo de la eventual responsabilidad, ya sea administrativa, disciplinaria, penal o fiscal (Artículo 69 de la Ley 906 de 2004 y artículo 69 de la Ley 734 de 2002)”. En todo caso, la Secretaría adoptó la definición de reporte por acto de corrupción, contenida en el Manual de la Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción – RITA.

Por lo tanto, se pone de presente la dificultad actual en Colombia que representa la inexistencia de una terminología exclusiva para las personas que denuncien actos de corrupción en Colombia. En efecto, en la región, la noción de “denunciante” todavía parece bastante vaga, por lo tanto, ante la multiplicidad de posibilidades de conceptos, como alertadores, reportantes, denunciantes, entre otros, un grupo de investigación del Observatorio Político de América Latina y Caribe (OPALC) de Sciences Po en articulación con Transparencia por Colombia, proponen que la definición de denunciante tenga en cuenta los siguientes elementos: “(1) *Acción de denuncia de irregularidades basada en hechos específicos*, (2) *de una situación o acto inmoral, ilegal o ilegítimo*, (3) *ocurriendo en el entorno del denunciante (amigos, familia, trabajo, organización, vecindario, etc.)*, (4) *perjudicial para el bien común y el interés general* (5) *a través de canales legales y / o medios informales*, (6) *por medio de un individuo* (7) *con una autoridad*, (8) *para que eventualmente se puedan tomar medidas para resolver la situación denunciada*”. (Transparencia por Colombia. 2022, p. 8-9)”

Adicionalmente, la norma técnica ISO 37002 de 2021, comprende la definición de denunciante como aquella persona que informa sobre sospecha de irregularidades o sobre irregularidades reales y tiene una creencia razonable de que la información es verdadera en el momento de informar. Agrega la norma, que una creencia razonable es una creencia sostenida por un individuo basada en la

observación, experiencia o información conocida por ese individuo, que también sería sostenida por otra persona en las mismas circunstancias. También, la Norma técnica menciona algunos tipos de denunciantes, como el personal dentro de una organización; el personal externo con el que la organización ha establecido, o planea establecer, alguna forma de relación de negocios, incluidos, clientes, consumidores, alianzas empresariales, socios de empresas conjuntas, socios de consorcios, proveedores de subcontratación, contratistas, consultores, subcontratistas, proveedores, vendedores, asesores, agentes, distribuidores, representantes, intermediarios e inversores; otras personas como representantes sindicales o en general, cualquier persona que ha desempeñado o vaya a desempeñar un puesto de los establecidos en esta definición. (Transparencia por Colombia 2023)

Denunciantes externos: quienes no tengan una vinculación con la entidad sobre la cual presentan la denuncia o en la cual son funcionarios quienes son denunciados.

Los denunciantes se pueden caracterizar de acuerdo a sus particularidades, es decir si es de género masculino, femenino o no binario, rango de edad, departamento / municipio de residencia, nivel de escolaridad, si pertenece a alguna población específica²⁷(defensor de derechos humanos, indígena, adulto mayor, víctima del conflicto armado, entre otras), ocupación (servidores públicos, contratistas del sector público, desempleados, trabajadores del sector privado, estudiantes, pensionados, entre otros). Adicionalmente, es importante considerar si por sus particularidades o el tipo de corrupción que está denunciado, tiene mayor vulnerabilidad o grado de riesgo de ejercer la denuncia, esto, para efecto de considerar medidas que respondan a esa situación.

Denunciantes internos: quienes tienen una vinculación directa con la entidad sobre la cual presentan la denuncia o en la cual son funcionarios quienes son denunciados. Por ejemplo, cuando un funcionario presente una denuncia respecto de un área u otro funcionario de la misma entidad en la que ejerce sus funciones.

Enfoque de derechos humanos: enfoque diferencial que integra una perspectiva de análisis que busca garantizar los derechos humanos, empoderar a las personas para exigir sus derechos y prevenir, evaluar y abordar violaciones a los derechos humanos.

Enfoque de género: enfoque diferencial que integra una perspectiva de análisis reconoce la diversidad y la interseccionalidad en cuanto al **Género**, como construcción social, cultural e histórica que diferencia lo masculino, femenino y no binario y se atribuye a las personas por su sexo. El género configura relaciones de poder y reproduce expectativas de conducta, funciones y actividades consideradas como “apropiadas” para hombres y mujeres, condicionando los proyectos de vida, oportunidades y posibilidades; **Identidad de género** que se refiere a cómo los individuos se conciben a sí mismos en términos de género. La identidad de género de una persona puede ser diferente o igual al sexo asignado en el nacimiento; **Orientación sexual** como la atracción sexual, romántica, erótica o amorosa de una persona por un género o sexo. Esta categoría incluye la homosexualidad, la heterosexualidad, la bisexualidad, la asexualidad, entre otras orientaciones sexuales, y **Sexo** como la etiqueta que se asigna con base en las hormonas, genes y partes del cuerpo (como los genitales)

²⁷ Como poblaciones se tienen: adulto mayor, afrodescendiente, campesino, defensor (a) de derechos humanos, indígena, líder o lideresa social, miembro de organización sindical, miembro de organización social, mujer u hombre cabeza de hogar, persona con discapacidad, población LGTBQ+, romaní y víctima de conflicto armado.

para describir el cuerpo de una persona como femenino o masculino. El sexo de algunas personas no encaja en las etiquetas binarias de lo masculino o femenino.

Enfoque de la discapacidad: enfoque diferencial que integra una perspectiva de análisis reconoce la diversidad y la interseccionalidad en cuanto a la **discapacidad** como una condición que enfrentan las personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo al interactuar con diversas barreras sociales, culturales, actitudinales y físicas que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Enfoque diferencial: perspectiva integrada de análisis que propende por la igualdad, el cierre de brechas y la no discriminación, a través de la inclusión de diferentes categorías de análisis.

Enfoque étnico racial: enfoque diferencial que integra una perspectiva de análisis reconoce las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de todos los distintos grupos étnicos.

Enfoque territorial: enfoque diferencial que integra una perspectiva de análisis reconoce las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los diferentes territorios y las comunidades.

Fichas de seguimiento: documentos que registran los avances, retos y buenas prácticas relacionados con la implementación y operación de los canales de denuncia.

Irregularidades: se refiere a cualquier desviación, conducta o acción que contraviene las normas, reglamentos o prácticas éticas establecidas en una determinada institución, organización o sistema. Las irregularidades abarcan una categoría amplia de comportamientos incorrectos, incluyendo, pero sin limitarse, a la corrupción.

ISO 37002 norma técnica de recomendaciones internacionales emitidas por la International Organization for Standardization para la implementación de sistemas de gestión de denuncias de irregularidades, que incluyen la corrupción. Esta norma incluye pautas y directrices a las entidades públicas y privadas para adoptar un sistema de gestión de irregularidades, entre ellas, la corrupción.

Si bien esta norma técnica no es obligatoria para las entidades dada su reciente adopción, sí constituye una buena práctica y un referente que aún no se ha asumido por entidad alguna del Estado colombiano, por lo que las entidades que se acojan a esta certificación serían pioneras en este ejercicio.

Marco normativo: conjunto de leyes, reglamentos y normas nacionales e internacionales que rigen la implementación y operación de los canales de denuncia de corrupción.

Pedagogía: método educativo utilizado para facilitar la comprensión y el uso efectivo del canal de denuncia por parte de los usuarios.

Protocolos de protección: procedimientos establecidos para garantizar la seguridad y confidencialidad del denunciante durante el proceso de denuncia.

Reportante: persona, servidor público o ciudadano, quien ante el conocimiento de un posible hecho de corrupción lo pone en conocimiento de una autoridad competente y a quien la entidad debe garantizar sus condiciones de seguridad.

Específicamente, Transparencia por Colombia hace una diferencia conceptual entre reportante y denunciante. Mediante el término “reportante” se hace mención a las personas que alertan sobre un presunto caso de corrupción, sin necesariamente contar con material probatorio, ni tener la intención inicial de denunciarlo formalmente. Mientras que se habla de denunciante cuando ya se ha pasado por este proceso de presentar la denuncia formal. (Transparencia por Colombia. 2021, p. 6-9)”

Sin importar que el reportante haya presentado o no una denuncia de corrupción, se deben adoptar normativas específicas para protegerlos de represalias físicas, económicas y sociales que posibiliten las denuncias anónimas y generen canales seguros.


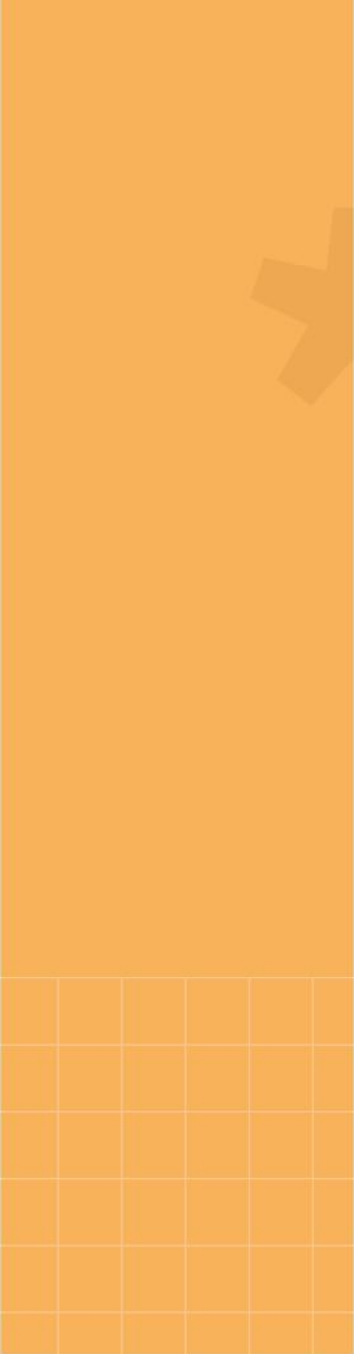
Tipos de canales de denuncia: normalmente se pueden disponer de cuatro (4) medios en una entidad para la recepción de denuncias, estos son: I) formulario virtual en la página web, ii) correo electrónico, iii) línea telefónica, y iv) buzón físico en sede presencial. Sin embargo, la lista no se limita a estos, pues podrán incluirse cualquier medio a través del cual la entidad pueda disponer la recepción de denuncias de corrupción a su creatividad o dominio tecnológico

Es importante tener en cuenta que el canal de la entidad es uno solo, que recoge los diferentes medios para la recepción de denuncias, por lo que la entidad decidirá si su canal contara con uno o más de los medios antes enunciados. Para tomar esta decisión, deberá tenerse en cuenta que pueda organizar de manera eficiente todas las denuncias recibidas, sin importar el medio para poder asignar radicados y dar un trámite debido y eficiente a cada una.

BIBLIOGRAFÍA:

- Presidencia de la República (2012). Decreto 2641 de 2012. Por el cual se reglamentan los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=50959>
- Procuraduría General de la Nación y Fondo de Población de Naciones Unidas -UNFA. 2019. Ruta de atención integral para víctimas de acoso sexual. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/PREVENICIO%CC%81N%20ATENICIO%CC%81N%20ACOSO%20SEXUAL%202020%20FINAL_UNFPA--V2.pdf
- Salcedo, E., Zuleta, María M., De León, I.; Rubio, M (2007), Corrupción, cerebro y sentimientos. Una indagación neuropsicológica en torno a la corrupción. Grupo Método, Bogotá.
- Transparencia por Colombia y Procuraduría General de la Nación (2020). La reparación de las víctimas de la corrupción en Colombia. Disponible en: https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/reparacion_corrupcion_isbn.pdf
- Transparencia por Colombia (2020). La denuncia de la corrupción y la protección al denunciante en Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/doc-caracterizacion-denuncia.pdf>
- Transparencia por Colombia (2022a). El perfil de los denunciantes de corrupción en Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/el-perfil-de-los-denunciantes-de-corrupcion-en-colombia/>
- Transparencia por Colombia (2022b). Los mecanismos institucionales de denuncia de corrupción en Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/los-mecanismos-institucionales-denuncia-corrupcion-colombia/>
- Transparency International (2024). What is corruption? Disponible en: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>
- Transparencia por Colombia (2021). Recomendaciones para combatir la corrupción en Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-para-combatir-la-corrupcion-en-colombia/>
- Transparencia por Colombia (2021). Periodistas como denunciantes de corrupción en Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/periodistas-como-denunciantes-de-corrupcion-en-colombia/>
- Transparencia por Colombia (2021). Los factores limitantes de la denuncia desde una perspectiva de género. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/los-factores-limitantes-de-la-denuncia/>

- Transparencia por Colombia (2020). Recomendaciones sobre denuncia de la corrupción y protección al denunciante. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-denuncia-de-corrupcion/>
- Transparencia por Colombia (2021). La ciudadanía denuncia la corrupción... Balance de la asesoría a la denuncia del centro de asesoría legal anticorrupción (ALAC) e informe especial en tiempos de pandemia. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/la-ciudadania-denuncia-la-corrupcion/>
- Transparencia por Colombia (2021). Nadar en mar abierto. Obstáculos y buenas prácticas de la Fiscalía General de la Nación en la investigación de la corrupción. Disponible en: https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Documento-diagramado-Nadar-en-mar-abierto-2023_VD310124-1.pdf
- Transparencia por Colombia (2023). Diagnóstico y recomendaciones sobre el Buzón del MME. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/diagnostico-recomendaciones-buzon-mme/>
- Transparencia por Colombia (2023). Guía pedagógica Uso Buzón de Integridad MME. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/guia-uso-buzon-integridad-mme/>
- Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad -Dejusticia- y Transparencia por Colombia. (2023). Nadar en mar abierto. Obstáculos y buenas prácticas de la Fiscalía General de la Nación en la investigación de la corrupción. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/nadar-mar-abierto/>
- Transparencia por Colombia (2021). Guía práctica de orientaciones para la protección al denunciante de corrupción empresarial. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/guia-practica-de-orientaciones-para-la-proteccion-al-denunciante-de-corrupcion-empresarial/>
- Norma técnica ISO 37002 de 2021 sobre denuncia de irregularidades.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC).
- Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC).
- Directiva de la Unión Europea sobre Protección de los Denunciantes de Irregularidades (Whistleblower Directive).
- Guía práctica Alcaldía de Cartagena. Orientaciones para la identificación y trámite de denuncias de posibles hechos de corrupción.



Calle 35 No. 24-19 (Barrio La Soledad)
Teléfono: (601) 4778282
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co
Bogotá, Colombia