



Un compromiso para el cuidado de lo público

Recomendaciones desde el Movimiento Ciudadano Anticorrupción -MCA- y algunas organizaciones de Derechos Humanos al Proyecto de Ley 291 de 2023 – Jorge Pizano *por la cual se adoptan medidas de protección a personas naturales, frente al reporte o denuncia de presuntos actos y/ hechos de corrupción*

El Movimiento Ciudadano Anticorrupción (MCA), como expresión colectiva del activismo cívico anticorrupción en el que se articulan 19 organizaciones de la sociedad civil de distintas regiones de Colombia², tiene como objetivo promover la movilización ciudadana a favor de la lucha contra la corrupción y por la transparencia, a través de iniciativas innovadoras orientadas a promover y garantizar los derechos humanos, fortalecer la veeduría ciudadana, la incidencia pública, el rechazo y sanción social de la corrupción.

El tema de protección a denunciantes es parte integrante del plan de acción 2023-2024 del MCA. Por lo tanto, se está realizando un ejercicio de seguimiento al texto del **Proyecto de Ley 291 del 2023** así como a su debate legislativo. En efecto, lo consideramos una oportunidad para garantizar un ejercicio pleno del control social, y asegurar condiciones en los diferentes territorios, para la denuncia y la protección a denunciantes. Así pues, este proyecto de ley significa un gran aporte para el reconocimiento de los riesgos a los cuales están expuestas las organizaciones y personas que denuncian la corrupción, así como para la garantía de su protección física, emocional y psicológica.

Las recomendaciones presentadas a continuación, son el fruto de un ejercicio colectivo del MCA, con algunas organizaciones de Derechos Humanos.

Así pues, se recomienda:

1. Articular el PL con el marco normativo e institucional de la Lucha contra la corrupción

- Es necesario que se ponga en marcha un *proceso de armonización con lo que respecta al marco normativo e institucional anticorrupción vigente con las disposiciones, lineamientos y medidas establecidas en el proyecto de ley*, como por ejemplo la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Corrupción y sus decretos reglamentarios subsiguientes. Esto permitirá establecer y adoptar definiciones, enfoques y elementos estructurales transversales.

2. Mantener el concepto de buena fe y creencia razonable del denunciante

- El concepto de buena fe del denunciante es fundamental para asegurar la eficacia y justicia en el proceso de investigación de presuntos actos de corrupción. Este principio ha sido reconocido en el texto del PL. Sin embargo, se ha agregado últimamente al texto la exigencia que el denunciante presente elementos objetivos y razonables al momento de hacer su denuncia. Ello introduce una carga probatoria adicional que puede desincentivar la denuncia de corrupción. Se recuerda que el Código Penal establece la falsa denuncia como un delito, por lo tanto, la normativa nacional ya establece sanciones para las denuncias de mala fe.



3. Reconocer la diversidad de perfil y situación laboral de los denunciantes

- *Se considera importante resaltar que las personas naturales que cuentan con contratos de confidencialidad en sus ámbitos de trabajo, también contarán con la posibilidad de acceder a las medidas de protección laboral estipuladas en el proyecto de ley. Se entenderá que esta normativa está por encima de estos contratos, no obstante, se sugiere dejarlo de manera explícita. Esto generaría un ejercicio garantista de la denuncia y blindaría a las personas de cualquier perjuicio en su contra al momento de denunciar presuntos casos de corrupción en este tipo de escenarios.*
- *Respecto al artículo 15, es necesario establecer de una manera más clara y puntual cuáles son las medidas concretas de protección para las y los denunciantes y/o reportantes con vínculos contractuales distintos al laboral. Si bien se plantea su importancia, no es evidente las acciones puntuales de protección que se llevarán a cabo.*
- *Respecto al artículo 22, se considera importante hacer mención de las veedurías ciudadanas y organizaciones que se dedican al control social. Con esa redacción, quedan incluidas, y se garantiza la consideración de este tipo de ejercicios ciudadanos que realizan seguimiento a la gestión pública.*
- *Se reconoce el enfoque diferencial tales como el de género, territorial, pertenencia étnica, diversidad funcional en el PL. Se recomienda transversalizar estos enfoques tanto en los procesos como en los procedimientos establecidos en el presente proyecto de ley. Esto será sumamente importante, para la recepción, atención y análisis de los casos, así como el establecimiento y puesta en marcha de las medidas de protección para las y los denunciantes. Considerar estos enfoques, permite que el actuar institucional parta de las características y condiciones diferenciadas de las y los denunciantes, comprendiendo que la corrupción genera daños desproporcionados, respecto a los riesgos y retaliaciones que enfrentan las y los denunciantes.*

4. Fortalecer las medidas de protección propuestas

- *En cuanto a las medidas de protección laboral estipuladas en el proyecto de ley, es relevante considerar las normas internacionales del trabajo, y las investigaciones y disposiciones internacionales generadas por la Organización Internacional del Trabajo -OIT-. Esto será una base fundamental, para garantizar procedimientos que permitan el cumplimiento de los derechos humanos de las y los denunciantes de corrupción.*
- *Es importante establecer procedimientos y medidas que motiven y brinden incentivos antes o a la hora de denunciar, enfrentando así las acciones disuasorias que se puedan presentar en este contexto, y que impidan la presentación del caso por parte del reportante o denunciante del caso ante las entidades competentes.*
- *Finalmente, el enfoque de acción sin daño es primordial durante todo el proceso de atención,*



análisis y acceso a las medidas de protección que se brinden desde las entidades competentes, con la finalidad de prevenir o mitigar acciones que puedan agudizar el estado de vulnerabilidad y afectación de la o el denunciante. Esto, considerando los daños a nivel emocional, físico y psicológico que puede estar generando el contexto que rodea a la persona respecto al presunto caso de corrupción.

5. Fortalecer la descentralización, la inclusión de actores y la toma de decisión del Sistema Unificado de Protección a Reportantes/Denunciante de Actos de Corrupción – SUPRAC-:

- *Se considera positivo que el SUPRAC esté compuesto por entidades que tengan experiencia en la recepción de casos, y en el acompañamiento jurídico a la ciudadanía.* Esta experiencia institucional puede orientar y fortalecer el accionar de esta instancia, respecto al análisis, atención y seguimiento de los casos que sean presentados.
- Se resalta el importante rol que tendrá el *Ministerio del Trabajo*, ya que desempeñará unas funciones muy importantes frente al acceso a las medidas de protección laboral. Este Ministerio debe ser un facilitador que contribuya el buen funcionamiento de lo previsto en el proyecto de ley.
- Sin embargo, es primordial que el SUPRAC sea conformado por un grupo más diverso de actores que permita realizar un análisis integral, y bajo un enfoque territorial y descentralizado de los casos que sean presentados ante esta instancia, procurando así un accionar de acuerdo al contexto y dinámicas que rodean el ejercicio de la denuncia en las diferentes regiones.

Por lo tanto, se sugiere incluir a:

- Actores departamentales y municipales, concretamente las entidades territoriales y contar con un enlace o delegado por región o departamento. Esto es fundamental para lograr una coordinación institucional entre las entidades nacionales, departamentales y municipales, para que haya una respuesta oportuna a los casos que sean presentados.
 - El sector privado, específicamente medianas y pequeñas empresas.
 - *Sociedad civil organizada, incluyendo veedurías, organizaciones sociales y comunitarias, corporaciones, entre otras. Su participación es necesaria*, teniendo en cuenta el rol que han estado desempeñando como interlocutores y facilitadores en el proceso de la denuncia, principalmente en el acompañamiento y asesoría técnica y jurídica a las y los reportantes de casos de corrupción. Además, son propulsores de iniciativas anticorrupción en diferentes territorios del país.
 - *Ministerio de Educación*, ya que su rol es fundamental para el desarrollo de estrategias al interior del sistema educativo que busquen socializar y hacer pedagogía sobre lo estipulado en la ley, para la apropiación de su contenido.
- Se invita a fortalecer las capacidades de la Unidad Nacional de Protección, para que pueda atender las medidas de protección físicas.
 - Finalmente, respecto al Comité Rector, es importante que la participación de estos actores sea incidente y vinculante respecto a las decisiones que sean tomadas en el análisis de los casos.



6. Garantizar el acceso tanto a la denuncia como a las medidas de protección:

- Respecto a las capacidades de las entidades competentes para asumir los roles y responsabilidades establecidas en el proyecto de ley, *es necesario fortalecer a nivel técnico, financiero y administrativo las capacidades de la Secretaría de Transparencia*. Esto, debido a las importantes funciones que le han sido asignadas. Se requiere de una institucionalidad robusta que pueda cumplir con los lineamientos establecidos.
- Debido a los obstáculos y dificultades que existen en las entidades territoriales para acceder y hacer uso de las Tecnologías de la Información -TIC-, y con el objetivo garantizar de su disponibilidad a toda la ciudadanía, *será importante contar con canales de denuncias que se adapten a las posibilidades de los diferentes territorios. También, se debe garantizar la confidencialidad y anonimato por medio de sistemas de tecnología y protección de datos personales*, teniendo en cuenta que es la mayor medida de protección para los denunciantes de hechos de corrupción.
- En cuanto a la *situación de riesgo de la o el denunciante*, se sugiere establecer un mecanismo o metodología por parte de las entidades encargadas, que, a través de criterios medibles permita determinar ya sea a nivel cualitativo o cuantitativo la situación de riesgo de la o el reportante.
- Debido a la situación de riesgo en la que se encuentra la o el denunciante, *será importante considerar un número de días adecuado respecto a las solicitudes de protección contempladas en el proyecto de ley, que no pongan en mayor riesgo su integridad personal y el cumplimiento de los derechos*. Esto, comprendiendo que los días de trámite de estas solicitudes son hábiles, lo que extiende los tiempos de espera.
- Se considera relevante *incluir un procedimiento que permita interponer un recurso de apelación frente a las exclusiones para el acceso a las medidas de protección*. Esta solicitud podría realizarse ante una instancia superior, con la finalidad de garantizar un proceso justo, transparente y con las garantías adecuadas.
- *Durante la reglamentación de la ley, se recomienda elaborar un gráfico o flujo de los procesos y procedimientos establecidos en el proyecto de ley, que permita dar mayor claridad sobre: i) los roles y responsabilidades de las entidades involucradas, ii) los tiempos institucionales para la recepción y análisis de los casos; y iii) la notificación del acto administrativo la o el denunciante, remisión de solicitud a entidades y autorización y acceso a las medidas de protección*.
- Se reconoce la diferenciación de los periodistas como grupos de denunciantes de corrupción y se invita a precisar las *medidas de protección específicas*.

7. Respecto al Fondo para la protección de denunciantes y reportantes de presuntos actos y/o hechos de corrupción y la reparación de los afectados por actos de corrupción:



- Respecto a la posible al Fondo que permita el resarcimiento de estas afectaciones, se sugiere dos aspectos importantes: i) establecer *responsabilidades respecto a su reglamentación*; ii) *considerar fuentes adicionales* además de las multas contempladas en los artículos 60 y 61 de la Ley 2195 de 2022, para garantizar la sostenibilidad financiera de las acciones de reparación que vayan a ser puestas en marcha; iii) por último, debido a los riesgos de corrupción que se pueden presentar en el manejo de los recursos asignados al Fondo, es necesario *implementar una estrategia que busque un uso responsable, íntegro y transparente* de los mismos.

8. Implementar una Estrategia de monitoreo o seguimiento

- *Establecer una estrategia de seguimiento y evaluación institucional a mediano y largo plazo, en cabeza de una entidad específica, que tenga la capacidad técnica y financiera para desarrollar esta tarea.* Esta buscaría realizar un monitoreo bajo un enfoque de derechos humanos, respecto a la atención de los casos que se han reportado en el SUPRAC y la forma cómo se ha llevado a cabo el procedimiento que busca el acceso y prestación efectiva de las medidas de protección para las y los denunciantes y/o reportantes.

¡Por un compromiso que promueva la cultura de la integridad y el cuidado de lo público!

Movimiento Ciudadano Anticorrupción

Contacto

Secretaría Técnica del MCA - Corporación Transparencia por Colombia

Alejandra Muñoz Restrepo | alejandra.munoz@transparenciacolombia.org.co

Laura Daniela Ramírez | laura.ramirez@transparenciacolombia.org.co



