

Denuncia efectiva y protección al denunciante en el marco de la lucha contra la corrupción administrativa en el Distrito Capital

3° línea de investigación componente anticorrupción



Director Distrital de Política Jurídica

Andrés Felipe Cortés Restrepo

Elaboró

María Fernanda Cruz Rodríguez

Contrato No. 021 de 2023

Equipo de trabajo

Joel David Gaona Lozano

Valeria Alejandra Rodríguez Morales

Camila Pava Daza

Revisó

Alma Rosa Ramos María

Profesional Especializado

Ilustraciones

Santiago Ariza Quintero

**Observatorio Distrital de Contratación y Lucha
Anticorrupción**

Secretaría Jurídica Distrital

Sede principal Carrera 8° No. 10 – 65

www.secretariajuridica.gov.co

Diciembre 2023

ISSN 2806-0024

Contenido



Introducción

Página 1

Confidencialidad

Página 10

Contraloría General de la República

Páginas 27 y 28

Metodología

Páginas 2 y 3

Anonimato

Página 11

Contraloría de Bogotá D.C.

Páginas 29 y 30

Definiciones

Páginas 4 a la 13

Medidas afirmativas de protección

Página 12

Personería de Bogotá D.C

Página 31

Protección al denunciante

Página 4

¿Qué son canales de denuncia?

Página 13

Denuncia efectiva

Página 32 a la 54

Corrupción

Página 5

Análisis cuantitativo

Páginas 14 a la 31

Recomendaciones y buenas prácticas

Página 55 a la 59

Compliance

Página 6

Bogotá Te Escucha

Páginas 15 a la 18

Recomendaciones para diseñar la ruta que garantice los mecanismos de protección

Página 60 a la 82

Denuncia

Páginas 7 y 8

Línea 195

Páginas 19 a la 25

Denuncia anónima

Página 9

Procuraduría General de la Nación

Página 26

Introducción

En esta línea de investigación, el Odcla desarrolla los conceptos de corrupción, corrupción administrativa, protección al denunciante, denuncia y *compliance*. Así mismo, cuáles son los elementos que debe tener en cuenta el *whistleblower* para que su reporte, por actos de corrupción, sea efectivo.

Para tal efecto, el observatorio realizó un análisis cuantitativo a partir de la información pública sobre la presunta existencia de actos de corrupción en el Distrito Capital que la ciudadanía ha puesto en conocimiento por medio de diferentes canales de denuncia con los que cuenta: i) la Contraloría General de la República, ii) la Contraloría de Bogotá D.C., iii) la Procuraduría General de la Nación y iv) el Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas -Bogotá Te Escucha-.

Con lo anterior, el Odcla busca identificar cuáles son los actos de corrupción más recurrentes de 2018 a 2022 denunciados en el Distrito Capital y si fueron presentadas de forma anónima, por un ciudadano identificado o por un servidor público. A su vez, evidenciar los canales de denuncia con los que cuenta el *whistleblower* para informar la existencia de presuntos actos de corrupción.

A partir de un análisis cualitativo, la presente línea de investigación estudia la protección al denunciante desde la perspectiva del *whistleblowing*, como un instrumento para la lucha contra la corrupción.

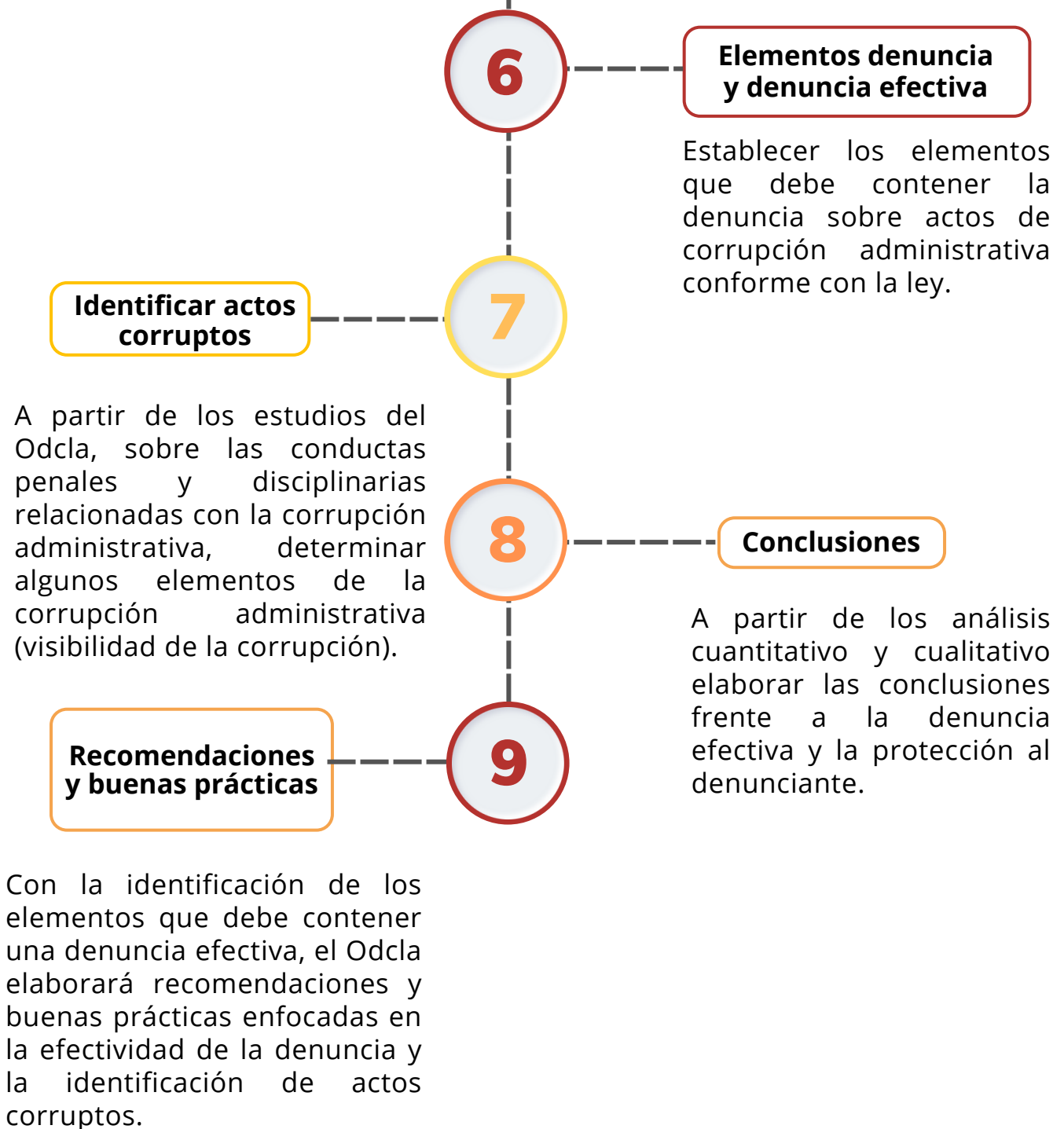
Uno de los aspectos que revisten una importancia significativa para la protección al *whistleblower* es la denuncia, entendida como un mecanismo para informar o reportar presuntas conductas corruptas. Es por ello, que esta línea de investigación analiza los aspectos mínimos que debe contener una denuncia con vocación de éxito.

Finalmente, el Odcla tomó como referencia algunos casos relacionados con corrupción administrativa con el fin de identificar qué conductas irregulares fueron ejecutadas y el contexto en el que se presentó.

Metodología



Metodología



Protección al denunciante

En la imaginación de una inmensa mayoría, la protección al denunciante se representa en la imagen de una persona rodeada de escoltas armados, que sube a un vehículo blindado como víctima de la persecución de alguna peligrosa mafia, de un funcionario o poderoso corrupto (...) por participar como testigo, haber presenciado algún fraude, poseer información sensible o haber presentado algún tipo de denuncia ante las autoridades¹.



“El proceso de protección al denunciante se puede iniciar en cualquiera de las etapas específicas de la denuncia y podrá ser activado incluso con la información misma que va arrojando la investigación”.

Según Morales, y contrario a lo que podría pensarse, la protección del denunciante de corrupción va mucho más allá del arraigado y justificado referente colectivo de la protección física de la vida. En su análisis, el autor recoge la imagen preconcebida del tipo de protección que requiere un denunciante. Si bien es cierto que los derechos a la vida, la integridad personal, libertad y seguridad son los derechos que pueden verse en mayor medida amenazados, el acto de denunciar puede vulnerar otros derechos como el acceso a la información pública, a la educación, la salud y la no discriminación

Es importante resaltar el estado en el que podría encontrarse una persona al momento de decidir denunciar, pues habrá casos en los que, por preocupación a su bienestar, ya sea físico, emocional o mental, una persona no decida exponerse al peligro, lo cual no está mal, por eso es fundamental brindar medidas de protección seguras para sensibilizar a la ciudadanía* y permitir su colaboración con información sobre casos de corrupción.

* Revisar la [Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía en la ciudad de Bogotá D.C.](#)

¹Juan Camilo Morales, Protección Jurídica al denunciante de la corrupción, documento interno de Transparencia por Colombia, 2019.

²Transparencia por Colombia., Guía práctica de orientaciones para la protección al denunciante de corrupción empresarial.

Corrupción

"Un comportamiento que se desvía de los deberes formales de un rol público debido a ganancias privadas de tipo pecuniario o de status.

(...)

El abuso de poder o de confianza por parte de un actor para obtener beneficios personales o de un grupo determinado de poder, en detrimento de los intereses colectivos. "

"Se refiere a todos aquellos actos que implican, por acción u omisión, la violación de un deber posicional o el incumplimiento de una función específica, ⁴ en un marco de discrecionalidad y con el objetivo de obtener algún tipo de beneficio extraposicional. "

Corrupción administrativa según el Odcla:

Es toda conducta de un servidor público que busca satisfacer sus intereses particulares o de otros y no está guiada por los principios y normas de la función administrativa. En ese sentido, la corrupción administrativa no siempre supone un beneficio económico a favor de un servidor público o de un tercero.

En las definiciones se resalta el ingrediente de abuso de poder, acto que se llevaría a cabo para hablar de corrupción, acompañada de un beneficio e interés para generar una ganancia, sea esta monetaria o no, y que, en consecuencia, mediante un actuar intencionado se genera un perjuicio al interés público.



Corrupción Administrativa

"El comportamiento de los funcionarios públicos que diverge de los deberes formales de un papel público para servir a fines privados.

Comportamiento de un funcionario público, ya sea elegido o designado, que implique una desviación de sus deberes formales por razones de beneficio personal para sí mismo o para otras personas privadas con las que el servidor público esté asociado.

Abuso de autoridad como resultado de consideraciones de ganancia personal, que no tiene que ser necesariamente monetaria.⁵ "

³ Sobre la corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política.

⁴ Garzón Valdés, E., "Acerca del concepto de corrupción", Claves de Razón Práctica, 1995, núm. 56, p.26.

⁵ Sobre la corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política.

Compliance

Compliance traduce cumplimiento normativo, que ha sido definido como "actuar conforme a la legalidad, entendiendo también por legalidad el cumplimiento de obligaciones civiles y directrices internas de la empresa"⁷.



“

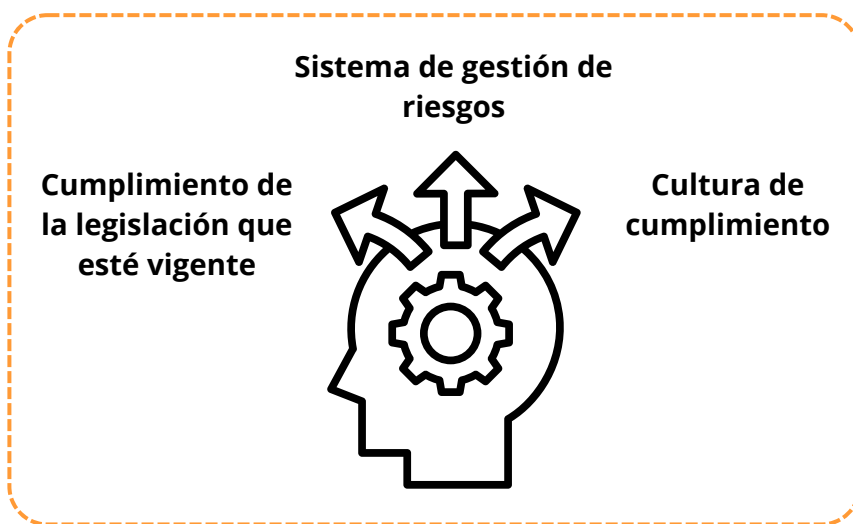
Término que surgió en los EE.UU en los 70's debido a la corrupción financiera.

Para autores como Troklus, Warner y Wollschlager Schwartz, el *compliance* es "un sistema de individuos, procesos, políticas y procedimientos desarrollados para asegurar el cumplimiento de las leyes, regulaciones industriales y contratos privados que gobiernan las acciones de la organización"⁸.

Conforme con la doctrina, el **compliance** tiene dos características, la primera, relacionada con "un modelo o sistema para la gestión de riesgos"⁹, ello, relacionado con leyes, decretos, directivas, manuales, entre otros, que permiten la organización del ordenamiento jurídico.

La segunda, referente a esa cultura del cumplimiento de ese ordenamiento jurídico, al respecto, Gómez Jara señala que "el resultado de que una organización cumpla con sus obligaciones, se hace sostenible introduciéndola en una cultura de la organización y en el comportamiento y en la actitud de las personas que trabajan en ella"¹⁰.

Esas dos características implican la existencia de los siguientes tres elementos que conforman el *compliance*:



⁷ Citado por Kuhlen, Montiel Ortiz de Urbina (2013). *Compliance y teoría del Derecho Penal*, Ed. Marcial Pons. Madrid, pág 23, con referencias de Bock, *Criminal compliace*, 2011, pp.19 y ss.

⁸ Citado Henao Cardona y Castro Cuenca (2020). *Compliance: prevención de la corrupción pública y privada*, Ed. Tirant lo blanch. Bogotá. pág 23,

⁹ Sieber. óp, cit., pág 1. citado Henao Cardona y Castro Cuenca (2020). *Compliance: prevención de la corrupción pública y privada*, Ed. Tirant lo blanch. Bogotá. pág 23,

¹⁰ Gómez Jara, Carlos: Cultura de cumplimiento de la legalidad y su plasmación en los estándares. En Gómez Colomer, Juan Luis (dir.). *Tratado sobre compliance penal*. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch, 2019, pág. 300.

Denuncia



"La denuncia es un acto debido en cuanto involucra el ejercicio de un deber jurídico (Art. 95.7 CP), del cual es titular la persona o el servidor público que tuviere conocimiento de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio.

(...)

El acto de denuncia tiene carácter informativo en cuanto se limita a poner en conocimiento de la autoridad encargada de investigar, la perpetración de una conducta presumiblemente delictuosa, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó y de los presuntos autores o partícipes, si fueren conocidos por el denunciante⁶"

La denuncia, tradicionalmente, ha sido relacionada con la presunta comisión de conductas punibles tipificadas en el Código Penal. No obstante, limitar de tal forma su noción, impide un adecuado estudio de esa figura.

Al respecto, es preciso señalar que la denuncia se enmarca en un reporte sobre un hecho irregular, que puede ser informado por cualquier persona con el fin de que la autoridad competente investigue y sancione esa conducta reprochable.

Así las cosas, la denuncia consiste en comunicar a las diferentes autoridades competentes sobre conductas contrarias a derecho, con el fin de que se inicie la respectiva investigación.



Denuncia de actos de corrupción administrativa según el Odcla:

En materia de corrupción administrativa y para efectos de la presente línea de investigación, la denuncia es un relato mediante el cual una persona pone en conocimiento una presunta conducta irregular de quien ejerce funciones públicas o administrativas con el fin de que la autoridad competente investigue y sancione ese acto corrupto.

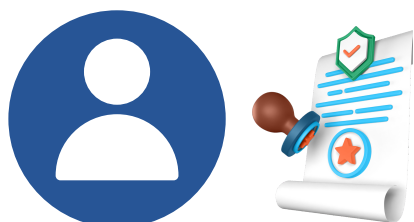
⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión de Tutelas, STP 3038-2018, 1° de marzo de 2018, Exp. T 96859, M.P. Fernando León Bolaños Palacios.

La denuncia es la comunicación verbal o escrita de información sobre infracciones. Puede ser interpuesta ante la autoridad competente para investigar o al interior de una entidad del sector público o privado que le dé traslado a la que corresponda.¹¹

El artículo 67 de la Ley 599 de 2000 establece el deber que le asiste a toda persona de denunciar la comisión de delitos para que sean investigados. En ese sentido, los denunciantes pueden ser:

- ▶ Servidores públicos
- ▶ Trabajadores del sector privado
- ▶ Trabajadores independientes
- ▶ Contratistas

Así que, el denunciante, independientemente de su calidad, debe contar con la posibilidad de elegir los canales a través de los cuales pretende efectuar el reporte de irregularidades, conforme con los procedimientos independientes, autónomos, seguros y confidenciales designados para ello.



Con el propósito de proteger la integridad y la seguridad de quienes informan actos irregulares, uno de los mecanismos implementados por el Estado ha sido la denuncia anónima, entendida como aquella en la que no se requiere la identificación del denunciante como un requisito para reportar los hechos irregulares.

En ese sentido, las entidades y autoridades implementan la posibilidad de radicar denuncias anónimas como un mecanismo de protección al denunciante, para así llegar al fin principal de la denuncia, esto es, el conocimiento, la investigación y la sanción de actos irregulares.

Esta modalidad de denuncia va dirigida, especialmente, a quienes tienen cierto temor de denunciar por eventuales represalias en su contra.

En ese orden, la denuncia no requiere que el denunciante indique:

- Nombre
- Documento de identidad
- Estado civil
- Dirección de residencia
- Edad
- Género
- Nivel educativo
- Correo electrónico
- Teléfono

¹¹ Directiva de la Unión Europea, 2019, 1937

Denuncia anónima

Dadas las características de este tipo de denuncia, se requiere un mayor criterio de detalle y especificidad en cuanto a:

- ▶ La identificación del autor o autores de la conducta irregular
- ▶ La fecha de los hechos
- ▶ Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tuvo ocasión el acto denunciado
- ▶ Documentos o elementos que pueden ser prueba y que permitan determinar la existencia del hecho y la identificación de los presuntos autores o colaboradores.



Ventajas

- ✔ Es un mecanismo de fácil acceso
- ✔ Garantiza la seguridad e integridad del denunciante
- ✔ Genera información valiosa para la investigación
- ✔ Protege la identidad del denunciante

Desventajas

- ✘ Dificultad para ampliar los hechos objeto de denuncia
- ✘ Dificultad para hacer un seguimiento a las actuaciones realizadas por la autoridad competente o la entidad
- ✘ Inconvenientes en la recopilación de información
- ✘ No se sabe de dónde proviene la información

Confidencialidad



La confidencialidad es un elemento fundamental en materia de protección al denunciante, pues con ocasión de esta, quien reporta siente la seguridad de comunicar y cooperar con la autoridad o entidad competente durante la investigación de los actos irregulares.

En ese sentido, las autoridades competentes de adelantar la investigación deben desarrollar sus actividades con observancia del principio de confidencialidad. Los funcionarios de estas entidades deben garantizar la reserva de la información, incluso, después de apartarse del cargo con ocasión del cual tuvieron conocimiento de los hechos, las personas o las circunstancias sometidas a reserva.

En materia de protección al denunciante, la denuncia confidencial es un mecanismo que pretende salvaguardar la seguridad e integridad de quien se identifica, plenamente, ante la autoridad o entidad competente para reportar hechos o actos irregulares.

Al respecto, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito definió este tipo de denuncia como aquella en que el receptor del reporte de la denuncia conoce el nombre y la identidad de la persona que reveló la información, pero no los divulgará sin el consentimiento del denunciante, a menos que lo exija la ley.



Conforme con lo indicado, lo que se pretende mantener bajo reserva es:

- ✓ La identidad, ocupación, domicilio y el lugar de trabajo del denunciante
- ✓ Las personas a las que se refiere el denunciante al reportar la conducta irregular
- ✓ La información revelada por el denunciante
- ✓ La información que puede causarle detrimentos o daños a cualquier persona

Anonimato

El carácter o condición de anónimo o anonimato, desde una perspectiva amplia y compleja, está ligado a los derechos a la libertad de expresión y de información, cuyo propósito es informar sobre hechos u acontecimientos de manera veraz e imparcial., que permite:

- 1 Mantener en secreto la identidad de una persona que expresa una información cuando así lo requiera.
- 2 Encubrir la identidad de una persona sometida a una exposición pública.

Así, en muchos casos, el anonimato puede contribuir al ejercicio del derecho a la denuncia, pues disminuye el riesgo de incurrir en algún tipo de responsabilidad, juicio o consecuencia nociva derivada de la información que ha expuesto.

La facultad de denunciar, públicamente, la comisión de presuntos hechos delictivos puede ser una manifestación del derecho a la libertad de información. Sin embargo, el ejercicio de ese derecho tiene límites respecto de quien lo ejerce, si es la víctima directa o si es un tercero quien denuncia la comisión de los presuntos hechos delictivos.



No obstante, el desconocimiento de la identidad del denunciante no impide, la iniciación de una investigación interna; pero, si no se obtienen pruebas adicionales, la demostración del hecho denunciado resultará inviable.



Medidas afirmativas de protección

Mecanismos de denuncia

Garantía del anonimato y la confidencialidad

Protección de datos y gestión documental

Investigación y sanción efectiva

Estabilidad y protección laboral

Apoyo legal, psicológico y protección física

Procedimiento para la protección

- Denuncia
- Verificación y valoración de riesgos
- Protección - medidas afirmativas
- Ejecución
- Evaluación
- Terminación

En qué casos procede la protección al denunciante

Denuncia efectiva



Denuncia infundada



Denuncia falsa o temeraria



¿Qué son los canales de denuncia?

Herramientas, plataformas o mecanismos, mediante los cuales los ciudadanos pueden reportar presuntos actos irregulares.



Medios para presentar una denuncia

- »»» Digital
- »»» Telefónico o correo electrónico
- »»» Cara a cara



Elementos

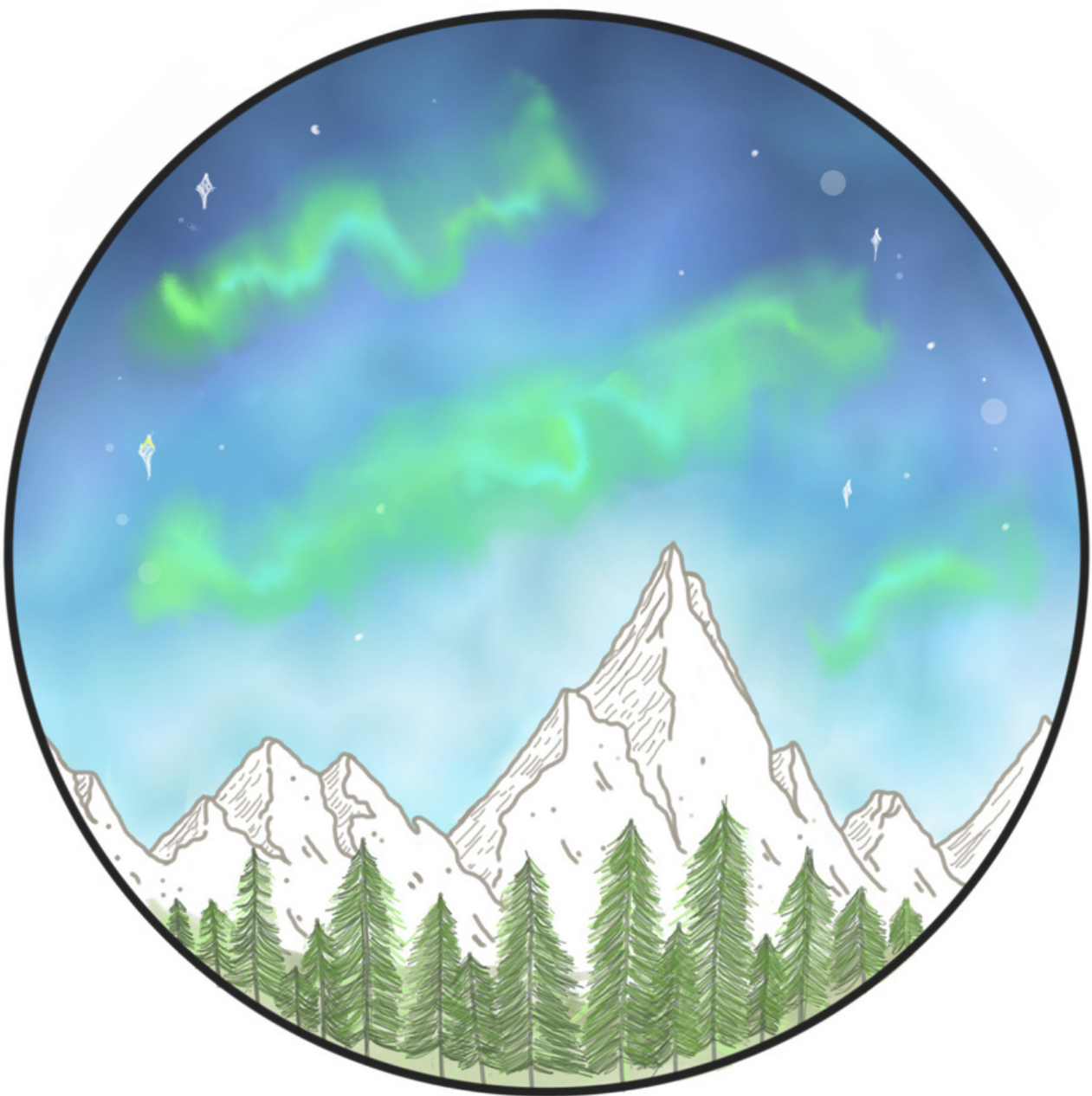
- Comunicación
 - Reporte en línea
- El canal debe permitir el intercambio de información constante entre el receptor y el informante.
- Gestión de casos
 - Software
- Las entidades que reciben las denuncias deben contar un sistema que les permita recolectar y guardar la información suministrada por el informante, bajo condiciones de seguridad y protección de la información.

Características

- Seguro y anónimo
- Conforme con la ley
- Accesible y fácil de usar
- Eficaz y eficiente



Análisis Cuantitativo



Bogotá te escucha



Bogotá te escucha es un sistema de información diseñado e implementado por la Alcaldía de Bogotá, en virtud del Acuerdo 630 de 2015, modificado por el Acuerdo 731 de 2018 del Concejo de Bogotá, como instrumento tecnológico para registrar peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias, solicitudes y felicitaciones de origen ciudadano, con el fin de ser atendidos por la administración distrital, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Ley 1755 de 2015, en el marco de la cero tolerancia a la corrupción.

Las peticiones pueden ser radicadas a través de la página web <https://bogota.gov.co/sdq/>



Fuente: Página web del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas - Bogotá Te Escucha

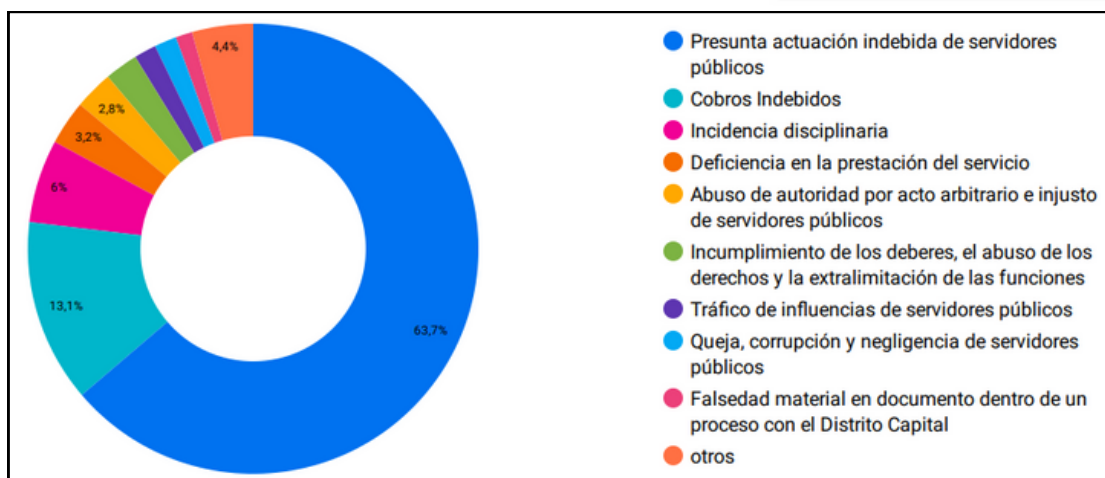
Para efectos de la línea de investigación, el ODCLA elevó una petición a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá con el fin de que suministrara información acerca de las denuncias recibidas por presuntos actos de corrupción al interior de las entidades del Distrito Capital en el periodo de 2018 a 2022.

De 2018 a 2022, es importante enunciar que el canal de Bogotá te escucha recibió 329 denuncias, a través de las cuales los ciudadanos pretendían denunciar actos corruptos al interior de entidades del Distrito Capital. No obstante, 78 reportes no pertenecían a entidades distritales.

Para efectos del presente análisis, se llevará a cabo el estudio de los 251 casos que, presuntamente, ocurrieron al interior de entidades del Distrito Capital.



Gráfico 1. Presuntos actos de corrupción al interior de las entidades del Distrito



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Tabla 1. Presuntos actos de corrupción al interior de las entidades del Distrito

Presunto acto de corrupción	Total
Presunta actuación indebida de servidores públicos	160
Cobros Indevidos	33
Incidencia disciplinaria	15
Deficiencia en la prestación del servicio	8
Abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto de servidores públicos	7
Incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos y la extralimitación de las funciones	6
Tráfico de influencias de servidores públicos	4
Queja, corrupción y negligencia de servidores públicos	4
Falsedad material en documento dentro de un proceso con el Distrito Capital	3
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	3
Indebida inversión o gasto de recursos del Distrito Capital	2
Incumplimiento de los estandares de habilitación	2
Conflicto de Interés	2
Interés indebido en la celebración de contratos	1
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales de servidores públicos	1
Total	251

Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá



Las denuncias analizadas corresponden a las de 36 entidades distritales

El presunto acto de corrupción más recurrente fue la presunta actuación indebida de servidores públicos con el 63,7% del total, que corresponde a 160 denuncias.

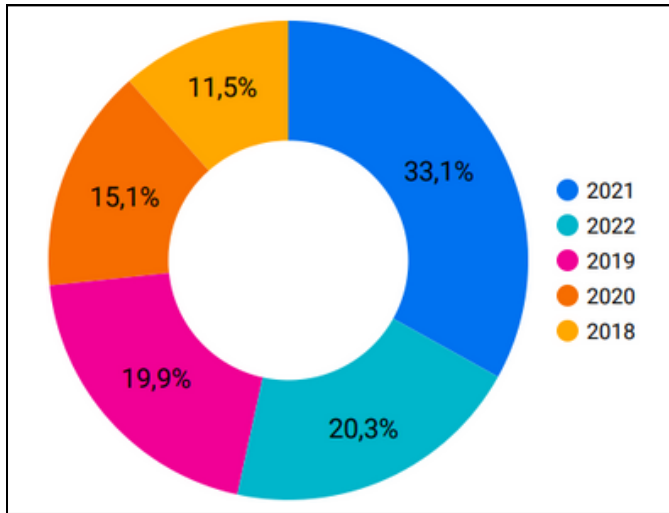
Seguido de los cobros indebidos con el 13,1%, la incidencia disciplinaria con 6% y la deficiencia en la prestación del servicio con el 3,2%.

El presunto acto de corrupción con menos reportes fue el interés indebido en la celebración de contratos y el asesoramiento y otras actuaciones ilegales de servidores públicos, que solo suman 2 denuncias.

Bogotá te escucha

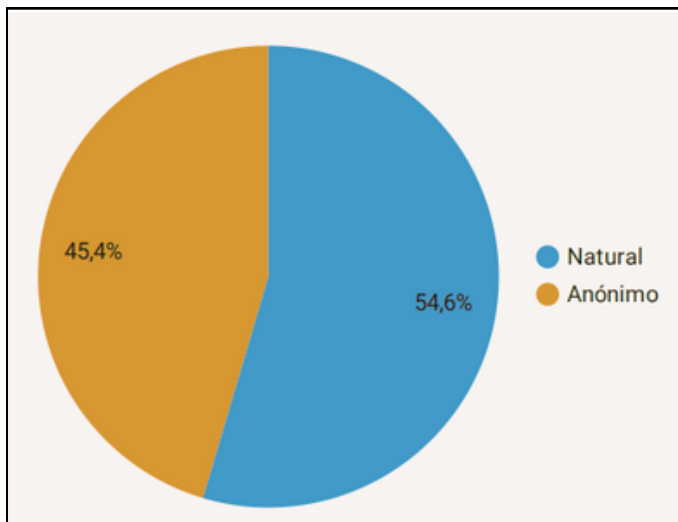


Gráfico 2. Denuncias por año



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Gráfico 3. Peticiones según el tipo de denunciante



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

En 2018, 2020, 2021 y 2022 la mayoría de los reportes fueron advertidos por personas, plenamente, identificadas; mientras que, en 2019, la mayoría de las denuncias fueron radicadas por personas que no aportaron su información o datos personales.

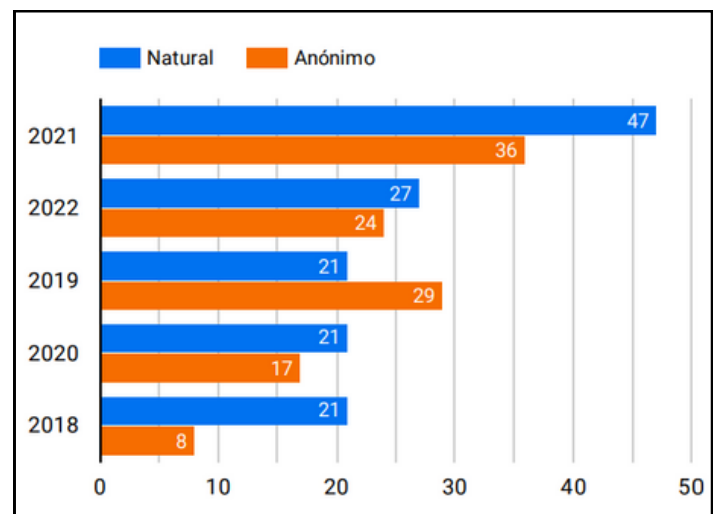
De 2018 a 2022, Bogotá te escucha recibió 251 denuncias por presuntos actos de corrupción al interior de 36 entidades del Distrito Capital.

El 2021 fue el año que tuvo mayor cantidad de registros, con el 33,1%, de los cuales 59 fueron por presunta actuación indebida de servidores públicos.

Por el contrario, el 2018 fue el año con menos peticiones, con solo 29 denuncias del total de la muestra.

De las 251 peticiones analizadas, 137 fueron realizadas por personas naturales, los 114 restantes corresponden a reportes anónimos, es decir, que el 45,4% de los ciudadanos optó por no suministrar su información o datos personales.

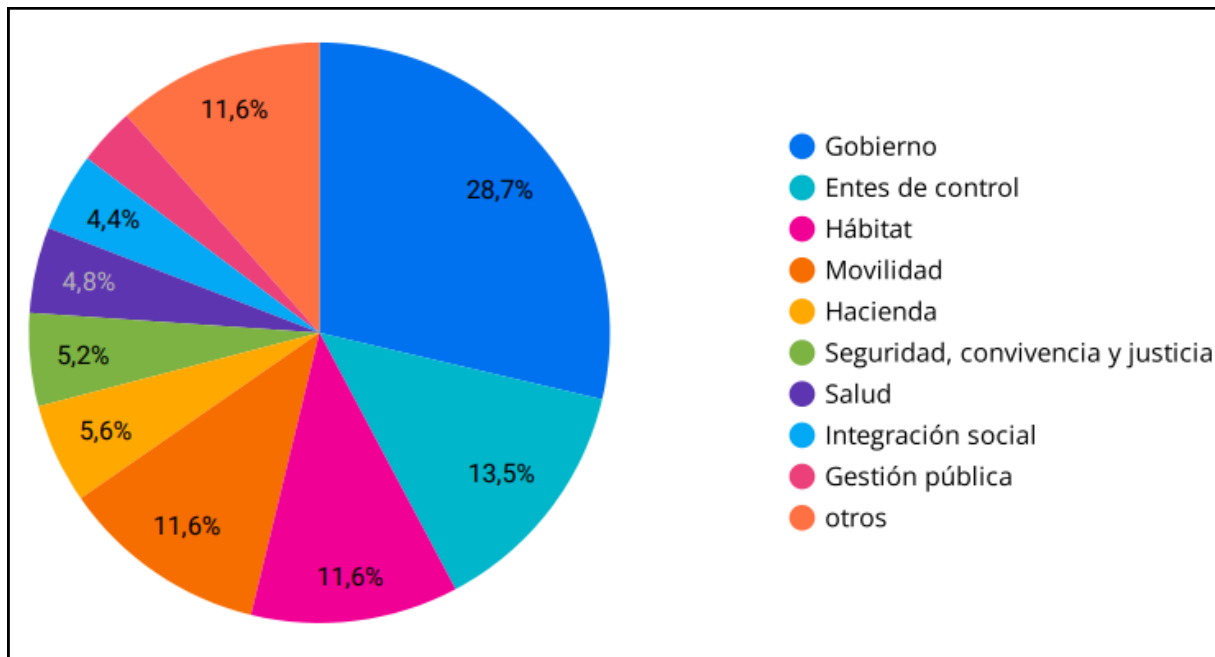
Gráfico 4. Tipo de denunciante por año



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá



Gráfico 5. Denuncias por sector



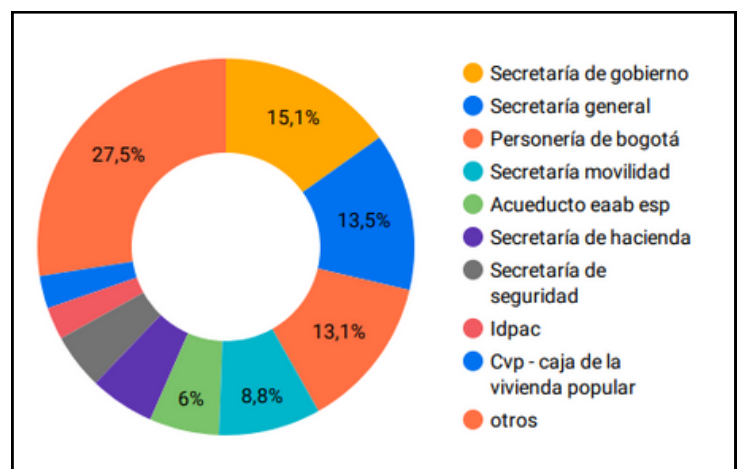
Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

El sector que mayor cantidad de denuncias por presuntos actos de corrupción recibió fue el de Gobierno con 72, que corresponde al 28,7% del total. En segundo lugar, se encuentran los entes de control con 34 que corresponde al 13,54%.

Seguido de estos se encuentran los sectores de hábitat y movilidad con 29 registros cada uno y sumados corresponden al 23,1%.

Los sectores que presentaron menor cantidad de reportes por presuntos actos de corrupción son mujeres, planeación y educación, que suman el 3,18% del total.

Gráfico 6. Denuncias por entidad



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

De los periodos analizados, la Secretaría de Gobierno fue la entidad que más denuncias por presuntos actos de corrupción con 38 del total, es decir el 15,13%.

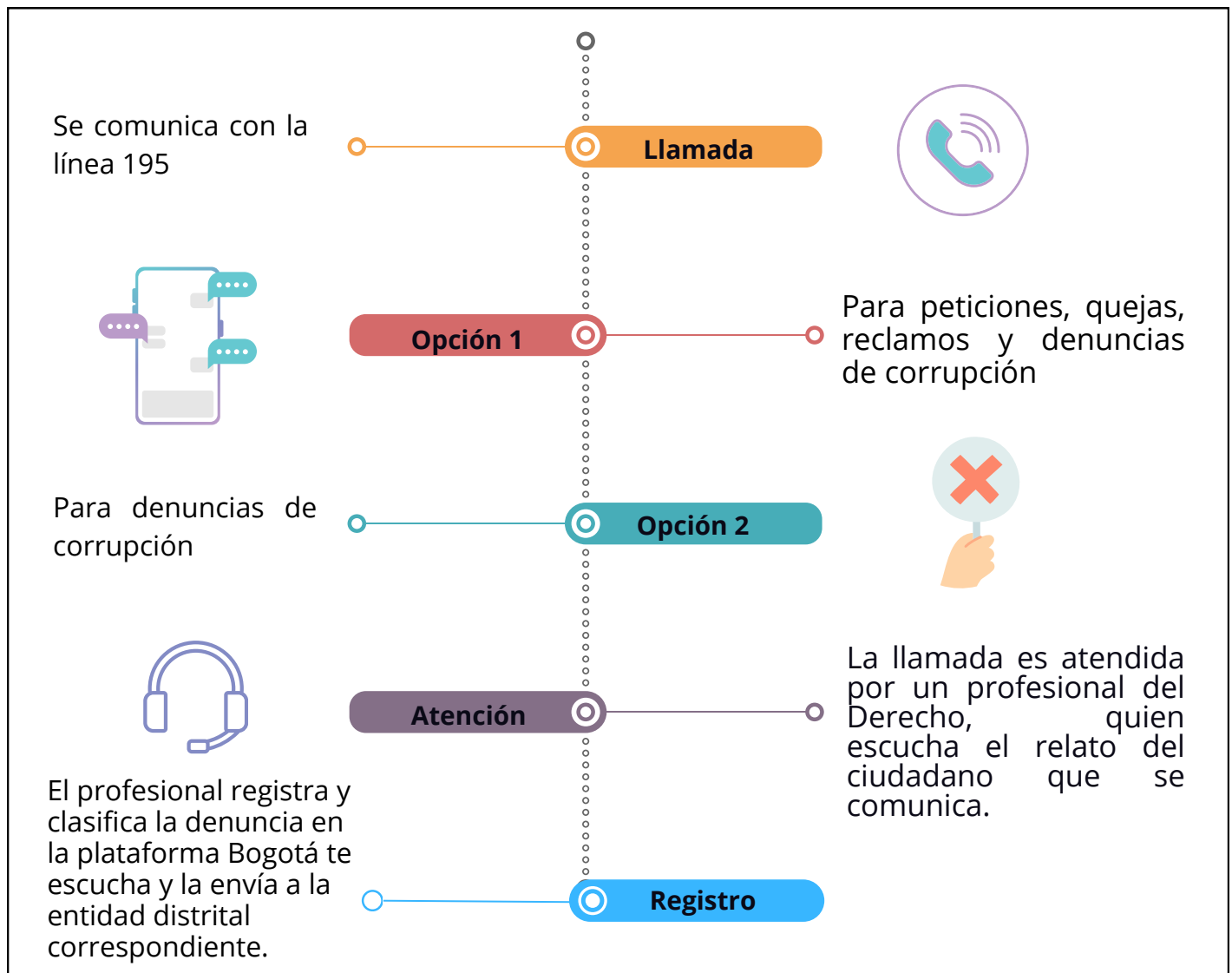
Línea 195



La Secretaría General de Bogotá D.C. diseñó el Modelo Distrital de Relacionamiento Integral con la Ciudadanía, con el propósito de generar mecanismos y lineamientos que permitan una comunicación efectiva entre los ciudadanos y las entidades distritales, a efectos de cumplir lo establecido en el Decreto 1499 de 2017.

Por ello, la Secretaría General de Bogotá D.C. implementó la Línea 195 como un medio de contacto a través del cual la ciudadanía obtiene información, realiza consultas, trámites y procedimientos administrativos, conforme con el Decreto 293 de 2021.

Para atención de llamadas por presuntos actos de corrupción, la línea cuenta con el siguiente procedimiento:



Fuente: Elaboración propia

Línea 195

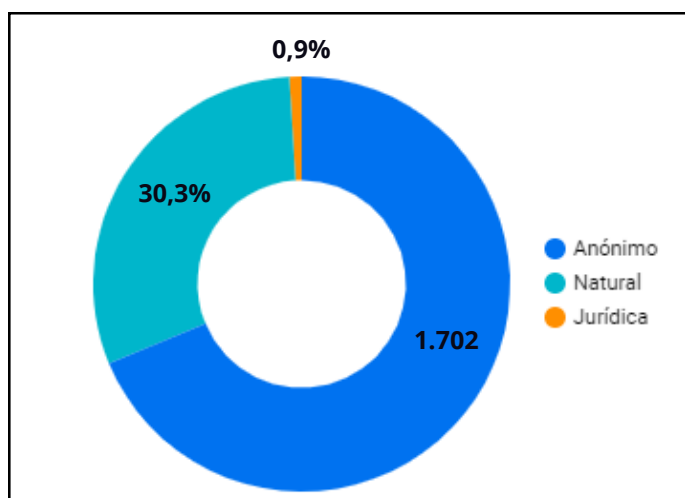


De 2018 a 2022, la Secretaría General de Bogotá D.C. recibió 7.919 llamadas a través de las cuales los ciudadanos pretendían denunciar actos corruptos al interior de entidades del Distrito Capital.

No obstante, a la entidad no le fue posible clasificar 2.304 reportes, pues debido a la imprecisión de las solicitudes, el profesional del derecho que atendió las llamadas no logró catalogar como un acto corrupto la circunstancia descrita por el denunciante.

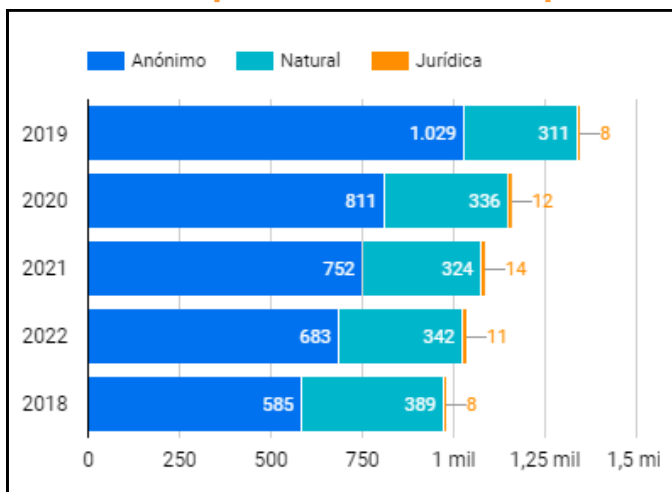
Para efectos de la presente línea de investigación, se llevará a cabo el análisis de los 5.615 casos que fueron atendidos, registrados, clasificados y remitidos a las entidades distritales correspondientes para su investigación.

Gráfico 7. Llamadas según el tipo de denunciante



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Gráfico 8. Tipo de denunciante por año



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

De las 5.615 llamadas analizadas, 3.860 corresponden a reportes anónimos, es decir, el 68,63% de los ciudadanos optó por no suministrar su identidad, frente a los 1.702 casos reportados por personas naturales y 53 de personas jurídicas, identificadas, plenamente.

El año en que la Línea 195 recibió la mayor cantidad de reportes fue en el 2019 con 1.348 casos, esto es, el 24% del total de las llamadas.

Por otra parte, el 2018 fue el año que menos denuncias reportó con 982. Sin embargo, 2018 fue el año en que más ciudadanos identificados reportaron actos corruptos; de lo cales 389 fueron personas naturales y 8 de personas jurídicas.

Línea 195



Gráfico 9. Reportes por sector

Sector	Record Count ▾
Gobierno	1.151
Entes de control	1.128
Hábitat	824
Movilidad	535
Salud	436
Educación	337
Seguridad, Convivencia y Justicia	290
Cultura, Recreación y Deporte	252
Ambiente	126
Hacienda	122
Gestión Pública	105
Desarrollo Económico Industria y Turismo	104
Gestión Jurídica	95
Integración Social	68
Mujeres	22
Planeación	20
Total	5.615

Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

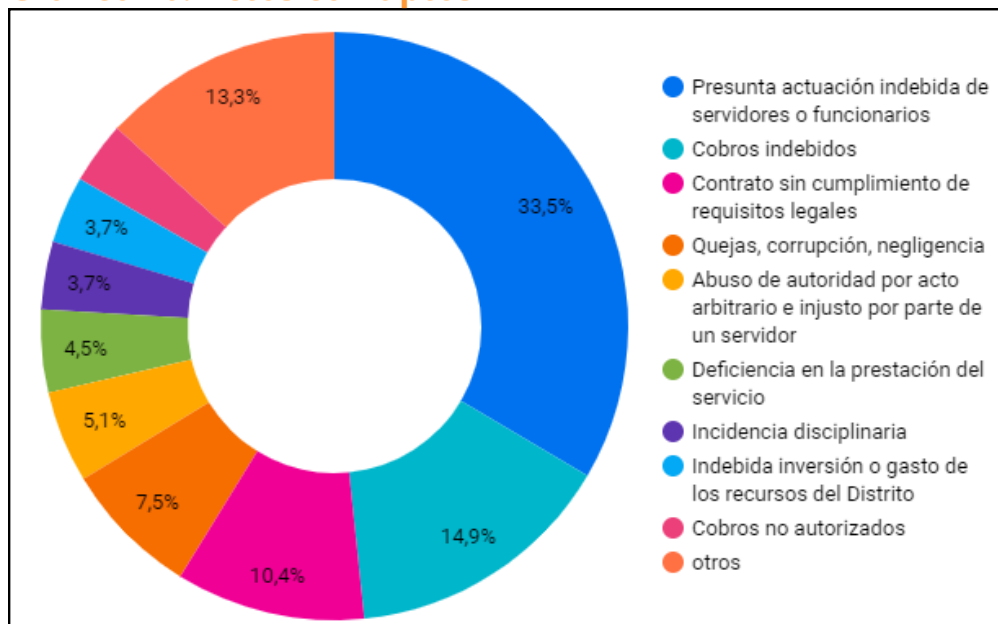
El sector con el mayor número de reportes por actos de corrupción fue el de Gobierno con 1.151, que corresponde al 20,49% del total. En segundo lugar, se encuentran los entes de control con 1.128, con el 20,08%, seguido del sector de hábitat y movilidad con 824 y 535 registros que corresponden al 14,67% y 9,52%.

Los sectores de gestión pública y jurídica obtuvieron 200 reportes que representan el 3,56% del total. Los sectores que presentaron menor cantidad de registros por actos de corrupción son mujeres y planeación con 42, esto es, el 0,74% del total.

Línea 195



Gráfico 10. Actos corruptos 1



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

De 2018 a 2022, la mayor cantidad de reportes corresponden a presuntas actuaciones indebidas de servidores o funcionarios con 1.880, es decir, el 33,5%. Luego, los cobros indebidos con un total de 837 que corresponde al 14,9% del total.

En tercer lugar, se encuentran las conductas relacionadas con la posible comisión del delito de celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales con 584 reportes (10,4%).

En menor medida, fueron reportadas las conductas de maltrato y acoso laboral (117), conflicto de intereses (111), servidores públicos que exigen comisiones, coimas o sobornos (90) y tráfico de influencias (84) que representan el 7,15% del total.

Gráfico 11. Actos corruptos 2

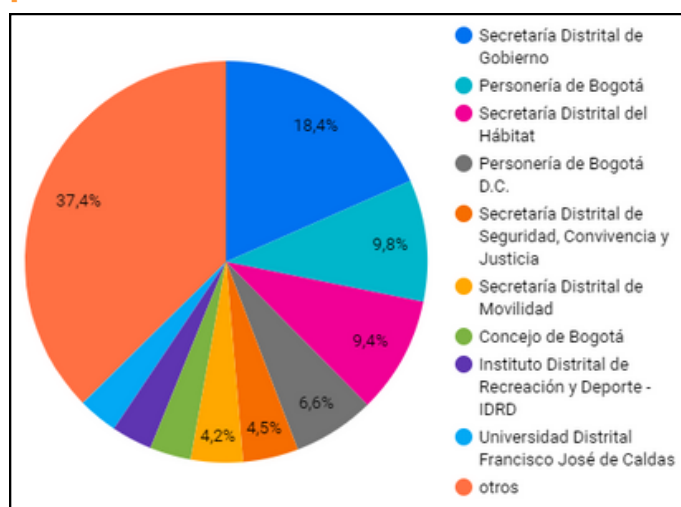
Posible acto corrupto	Total
1. Presunta actuación indebida de servidores o funcionarios	1.880
2. Cobros indebidos	837
3. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	584
4. Quejas, corrupción, negligencia	422
5. Abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto por parte de un servidor	284
6. Deficiencia en la prestación del servicio	255
7. Incidencia disciplinaria	210
8. Indebida inversión o gasto de los recursos del Distrito	207
9. Cobros no autorizados	192
10. Maltrato y/o acoso laboral	117
11. Conflicto de interés	111
12. Servidores públicos que exijan comisiones, coimas o sobornos	90
13. Tráfico de influencias	84
14. Omisión de funciones de los servidores públicos	71
15. No pago a trabajadores o subcontratistas	55
Total	5.615

Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Línea 195



Gráfico 12. Actos corruptos reportados por entidad



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Las denuncias registradas de 2018 a 2022, se refieren a presuntos actos de corrupción que, al parecer, ocurrieron al interior de 49 entidades del Distrito Capital.

Las entidades en las que mayor cantidad de reportes se presentaron son la Secretaría Distrital de Gobierno con 1.033 casos y la Personería de Bogotá con 920, para un total de 1.583 denuncias que representan el 37,98% de la muestra.



Gráfico 13. Actos corruptos reportados por entidad y año

Entidad	Total
1. Secretaría Distrital de Gobierno	1.033
2. Personería de Bogotá	920
3. Secretaría Distrital del Hábitat	529
4. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	250
5. Secretaría Distrital de Movilidad	234
6. Concejo de Bogotá	186
7. Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD	184
8. Universidad Distrital Francisco José de Caldas	179
9. Secretaría de Educación Distrital	152
10. Transmilenio S.A.	144
11. Subred Norte	138
12. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB ESP	138
13. Instituto de Desarrollo Urbano - Idu	123
14. Secretaria Distrital de Hacienda	113
15. Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - Uaes	109
16. Secretaría General	105
17. Secretaria Distrital de Salud	98
Total	5.615

Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Además, las secretarías de Hábitat (529); Seguridad, Convivencia y Justicia (250) y de Movilidad (234) que representan el 18,04% del total.

Las entidades que menos llamadas recibieron por presuntos actos de corrupción fueron la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano, así como la Fundación Gilberto Álzate Avendaño, con 4 cada una.

Línea 195



Actos corruptos reportados por entidad y por sector



Educación

La SED registró 152 llamadas de las cuales, 35 fueron por cobros no autorizados, deficiencia en la prestación del servicio y presunta actuación indebida de servidores o funcionarios.

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas recibió 179 llamadas, de las cuales, 52 corresponden a contrato sin cumplimiento de requisitos legales, 48 a actuaciones indebidas de servidores o funcionarios y 16 por tráfico de influencias.



Salud

Las cuatro subredes integradas del servicio de salud del Distrito Capital presentaron 315 reportes, de los cuales 126 fueron por presunta actuación indebida de servidores o funcionarios.

Movilidad



Transmilenio S.A. presentó 144 reportes, 71 son por deficiencia en la prestación del servicio, 30 por presunta actuación indebida de servidores o funcionarios y 27 por cobros indebidos.

La Secretaría de Movilidad presentó 233 reportes, 101 fueron con ocasión de una presunta actuación indebida de servidores o funcionarios y 78 por cobros indebidos.

Gestión jurídica y pública



La Secretaría Jurídica Distrital presentó 94 llamadas, de las cuales 31 son por incidencias disciplinarias y 21 con ocasión de una presunta actuación indebida de servidores o funcionarios.

En cuanto a la Secretaría General, se presentaron 101 reportes, 26 fueron por presunta actuación indebida de servidores o funcionarios, 24 por incidencias disciplinarias y 22 por actos de corrupción.

Línea 195



Entidades y sectores

Hábitat



La Secretaría de Hábitat registró 529 llamadas, entre esas, 151 por presunta actuación indebida de servidores o funcionarios, 83 por quejas, corrupción o negligencia, 75 por el contrato sin cumplimiento de requisitos legales, 63 por cobros indebidos y 46 por abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto por parte de un servidor público.

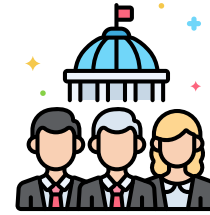
La UAESP presentó 32 reportes por cobros indebidos, 26 por presunta actuación indebida de servidores o funcionarios y 16 por contrato sin cumplimiento de requisitos legales.



Seguridad, Convivencia y Justicia

La Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia presentó 250 llamadas, de las cuales 115 fueron por quejas, corrupción o negligencia y 35 por cobros indebidos.

Gobierno



La Secretaría que más reportes recibió fue la de Gobierno con 1.027, de los cuales, 449 fueron por la presunta actuación indebida de servidores o funcionarios, 171 por cobros indebidos, 91 por contrato sin cumplimiento de requisitos legales y 59 por abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto por parte de un servidor.

Por su parte, el Dadep presentó 57 llamadas, de las cuales, 22 fueron por la actuación indebida de servidores o funcionarios.



Entes de control

La Personería de Bogotá registró 911 llamadas de las cuales 366 fueron por presunta actuación indebida de servidores o funcionarios, 143 por cobros indebidos, 119 por contrato sin cumplimiento de requisitos legales y 42 por abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto por parte de un servidor.

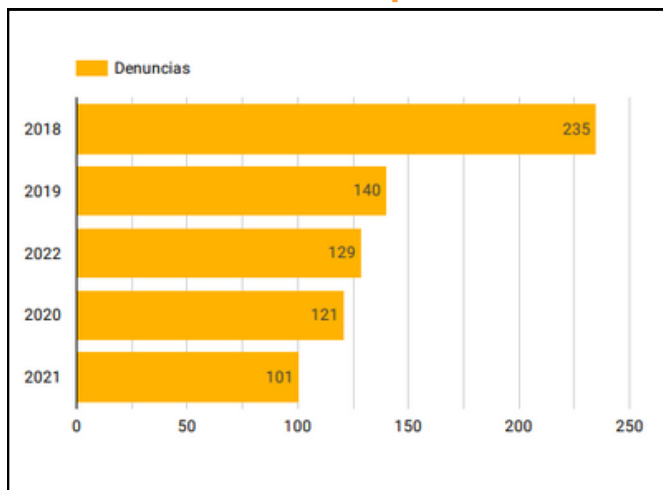
Procuraduría General de la Nación



Conforme con la información aportada por la Procuraduría General de la Nación - PGN - acerca de las denuncias radicadas por presuntos actos de corrupción al interior de las entidades del Distrito Capital en el periodo de 2018 a 2022, se obtuvo un total de 3.831 denuncias, de las cuales se analizaron 726 peticiones, pues son las que se refieren a entidades distritales.

Según la información suministrada por la PGN, los presuntos actos de corrupción fueron denunciados por hechos ocurridos al interior de 88 entidades del Distrito Capital.

Gráfico 14. Denuncias por año

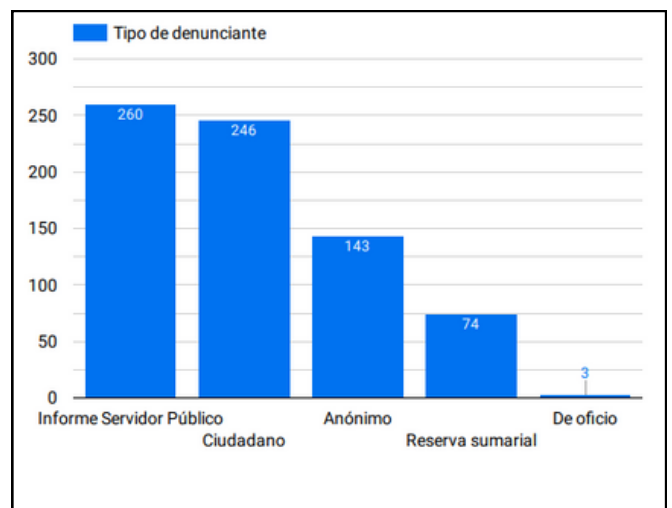


Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Procuraduría General de la Nación

El 2018 fue el año con más reportes, 235 peticiones del total, que corresponde al 32,3%, seguido del 2019 que registró 140, es decir, el 19,2% y el 2022 con el 17,76%.

Por otra parte, el 2021 fue el año en el que se registraron menos denuncias por presuntos actos de corrupción al interior de las entidades distritales con 101, es decir, el 13,91% del total de la muestra.

Gráfico 15. Peticiones según el tipo de denunciante



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Procuraduría General de la Nación

De los 726 reportes analizados, 260 fueron presentados por servidores públicos mediante informe, 246 por ciudadanos identificados, plenamente, y 143 por personas anónimas que no suministraron información o datos personales.

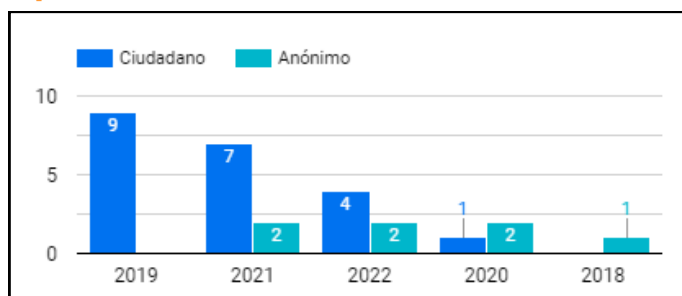
74 de están sometidas a reserva, por lo que no es posible establecer la calidad del denunciante.

Contraloría General de la República



De 2018 a 2022, la Contraloría General de la República recibió 28 peticiones mediante las cuales los ciudadanos reportaron la presunta comisión de actos corruptos al interior de entidades de Bogotá D.C.

Gráfico 16. Peticiones según el año y tipo de denunciante



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría General de la República

De las 28 peticiones, 7 corresponden a reportes anónimos, es decir, el 25% de los ciudadanos optó por no administrar su identidad, frente a los 21 casos reportados por personas identificadas, plenamente.

Los años en los que la Contraloría General de la República recibió la mayor cantidad de reportes fueron 2019 y 2020 con 18 casos, esto es, el 64,28% del total de las peticiones. Por otra parte, el 2018 fue el año que menos denuncias reportó (1).

En 2019 todos los reportes por presuntos actos de corrupción en el Distrito Capital fueron reportados por ciudadanos identificados.

Gráfico 17. Reportes por sector

Sector	Record Count
Descentralizado territorialmente	6
Hábitat	6
Educación	5
Movilidad	2
Salud	2
Integración Social	2
Hacienda	2
Seguridad, Convivencia y Justicia	1
Ambiente	1
Órganos de control	1
Total	28

Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría General de la República

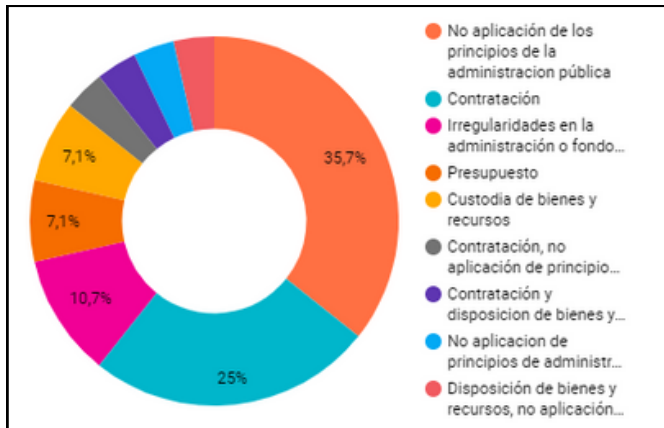
El sector descentralizado territorialmente (alcaldías locales) y el sector de hábitat fueron los que mayor número de reportes por presuntos actos de corrupción presentaron con 6 cada uno, es decir, el 42,85% del total. Seguidos del sector de educación con 5 registros que corresponden al 17,85%

Los sectores de movilidad, salud, integración social y hacienda presentaron, cada uno, dos reportes, es decir, el 28,57% del total. Los órganos de control y los sectores de ambiente y seguridad, convivencia y justicia, presentaron, cada uno, un reporte, esto es, el 3,57% del total.

Contraloría General de la República



Gráfico 18. Actos corruptos reportados



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría General de la República

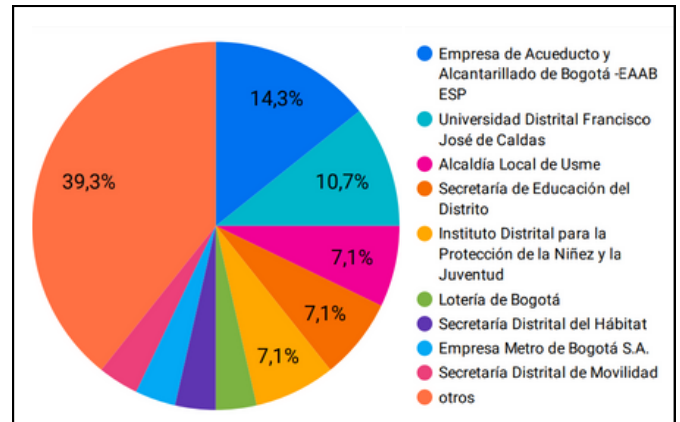
Las denuncias registradas de 2018 a 2022, involucran actos de corrupción, presuntamente, cometidos al interior de 12 entidades del Distrito Capital.

Los ciudadanos reportaron, en total, 9 conductas consideradas y clasificadas como presuntos actos corruptos.

De 2018 a 2022, la mayor cantidad de reportes generados fueron por no aplicar los principios de la administración pública con 10, es decir, el 28%. El 25% por actos relacionados con la contratación.

En tercer lugar, las irregularidades en la administración o fondos públicos con 3 reportes (10,71%).

Gráfico 19. Reportes según la entidad



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría General de la República

Las entidades que mayor cantidad de reportes se presentaron en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB - ESP con 4 casos y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas con 3, que representan el 25%. Además, las secretarías de Educación (2); el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (2) y la Alcaldía Local de Usme (2) que representan el 21,24% de la muestra.

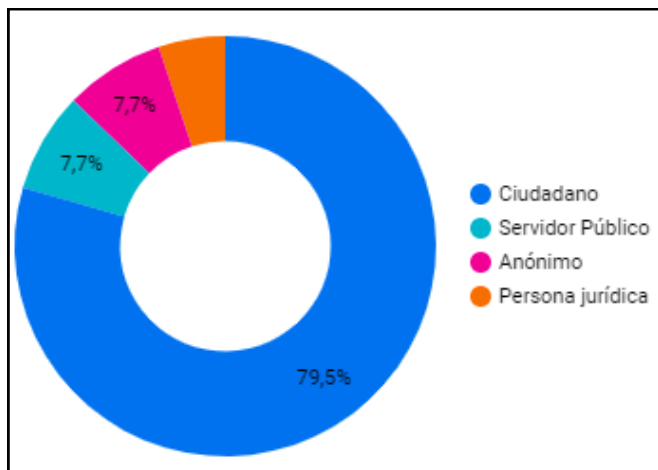
Las entidades que menos recibieron peticiones por presuntos actos de corrupción fueron, entre otras, la Lotería de Bogotá, la Secretaría Distrital del Hábitat, la Empresa Metro de Bogotá S.A. y la Secretaría Distrital de Ambiente.

Contraloría de Bogotá



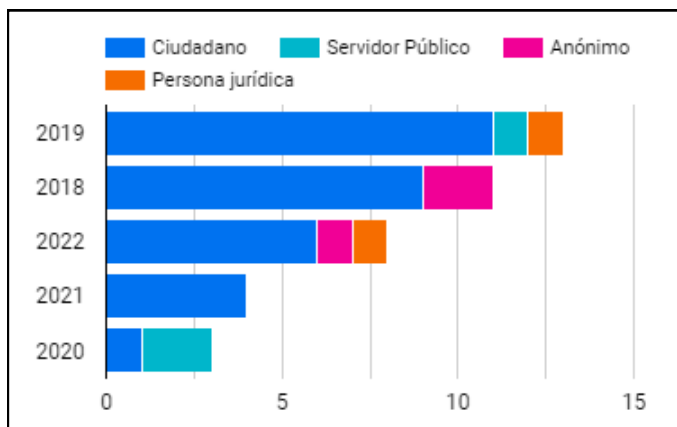
De 2018 a 2022, la Contraloría de Bogotá recibió 39 reportes por la presunta comisión de actos corruptos al interior de entidades de Bogotá D.C.

Gráfico 20. Peticiones según el tipo de denunciante



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría de Bogotá D.C.

De las 39 peticiones, 3 corresponden a reportes anónimos, es decir, el 7.69% de los ciudadanos optó por no revelar su identidad, frente a los 31 casos reportados por personas naturales, 2 de personas jurídicas y 3 de servidores públicos identificados, plenamente.



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría de Bogotá D.C.

El año en que la Contraloría de Bogotá D.C. recibió la mayor cantidad de reportes fue en 2019 con 13 casos, esto es, el 33,33% del total de las peticiones. De esos casos, 11 reportes fueron radicados por personas naturales, 1 por una persona jurídica y 1 por un servidor público.

El segundo año que mayor cantidad de peticiones obtuvo fue el 2018 con 11 casos que corresponden al 28,20%. Por otra parte, el 2020 fue el año que menos denuncias reportó (3).

Gráfico 21. Reportes por sector

Sector	Record Count
Descentralizado territorialmente	13
Educación	7
Gobierno	5
Movilidad	3
Hábitat y Ambiente	3
Salud	2
Ente de Control Fiscal	2
Servicios Públicos	1
Seguridad, Convivencia y Justicia	1
Integración Social	1
Cultura, Recreación y Deporte	1
Total	39

Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría de Bogotá D.C.

Contraloría de Bogotá

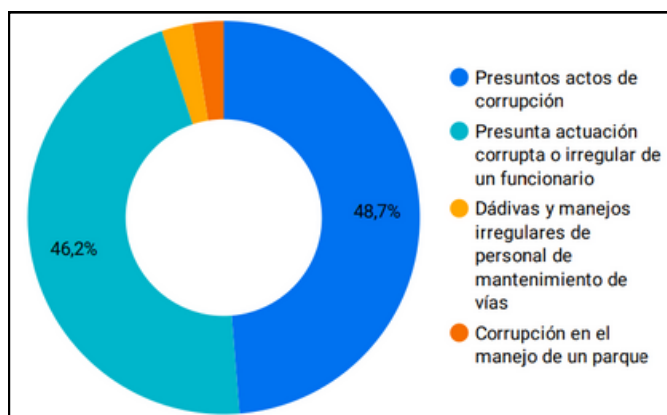


El sector con el mayor número de reportes por actos de corrupción es el Descentralizado Territorialmente (alcaldías y fondos locales) con 13, esto es, el 33,33% del total. En segundo lugar, se encuentra el sector de Educación con 7 y el 17,94% del total.

En tercer lugar, se encuentra el sector Gobierno con 5 (12,82%), seguido del sector de Movilidad con 3 que corresponden al 7,69% del total.

Los sectores de Servicios Públicos, Seguridad Convivencia y Justicia, Integración Social y Cultura Recreación y Deporte, obtuvieron, cada uno 1 reporte que refleja el 10,25% del total.

Gráfico 22. Actos corruptos reportados



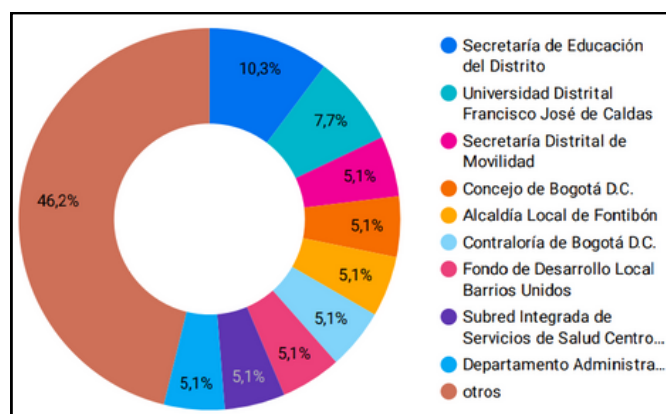
Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría de Bogotá D.C.

Los ciudadanos reportaron, en total, 4 conductas irregulares. De 2018 a 2022, la mayor cantidad de reportes corresponden a actos de corrupción con 19, es decir, el 48,71%.

Además, las actuaciones irregulares de servidores públicos reportaron un total de 18 denuncias, que corresponde al 46,15% del total.

Las conductas con menos reportes fueron las dádivas y manejos irregulares de personal con una (2,56%) y un caso de corrupción en el manejo de una obra pública (2,56%).

Gráfico 23. Reportes según la entidad



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Contraloría de Bogotá D.C.

Las denuncias registradas de 2018 a 2022, involucran actos de corrupción, presuntamente, cometidos al interior de 25 entidades del Distrito Capital.

Las entidades con más reportes fueron la Secretaría de Educación con 4 y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas con 3, ambas representan el 17,94% del total de reportes.

Las alcaldías de Fontibón (2), Rafael Uribe Uribe (1), Santafé (1) y Bosa (1) presentaron denuncias con el 12,82% del total.

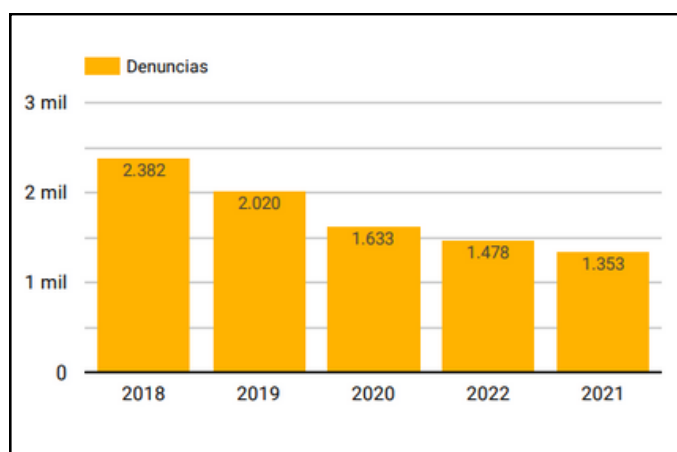
Personería de Bogotá D.C.



Conforme con la información aportada por la Personería de Bogotá D.C acerca de las denuncias radicadas por presuntos actos de corrupción al interior de las entidades del Distrito Capital en el periodo de 2018 a 2022, se obtuvo un total de 8,940 denuncias, de las cuales se analizaron 8,886 registros, toda vez que, del total de la muestra, no todas pertenecían a entidades distritales.

Los casos analizados corresponden a los presuntos actos de corrupción denunciados al interior de las 98 entidades del Distrito Capital, de acuerdo con los datos de la muestra.

Gráfico 24. Denuncias por año



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Personería de Bogotá D.C.

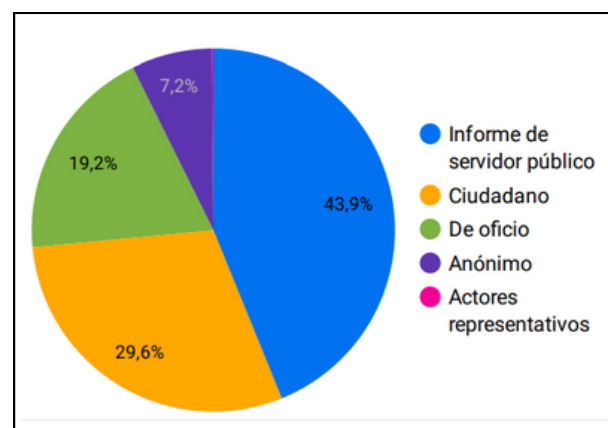
El 2018 fue el año que tuvo mayor cantidad de registros, con el 26,9% que corresponde a 2.382 denuncias del total, seguido del 2019 que registro 2.020 reportes, es decir, el 22,9%.

El 2021 fue el año que presentó menos reportes por presuntos actos de corrupción al interior de las entidades distritales con 1.353 denuncias, es decir, el 15,2% del total de la muestra.

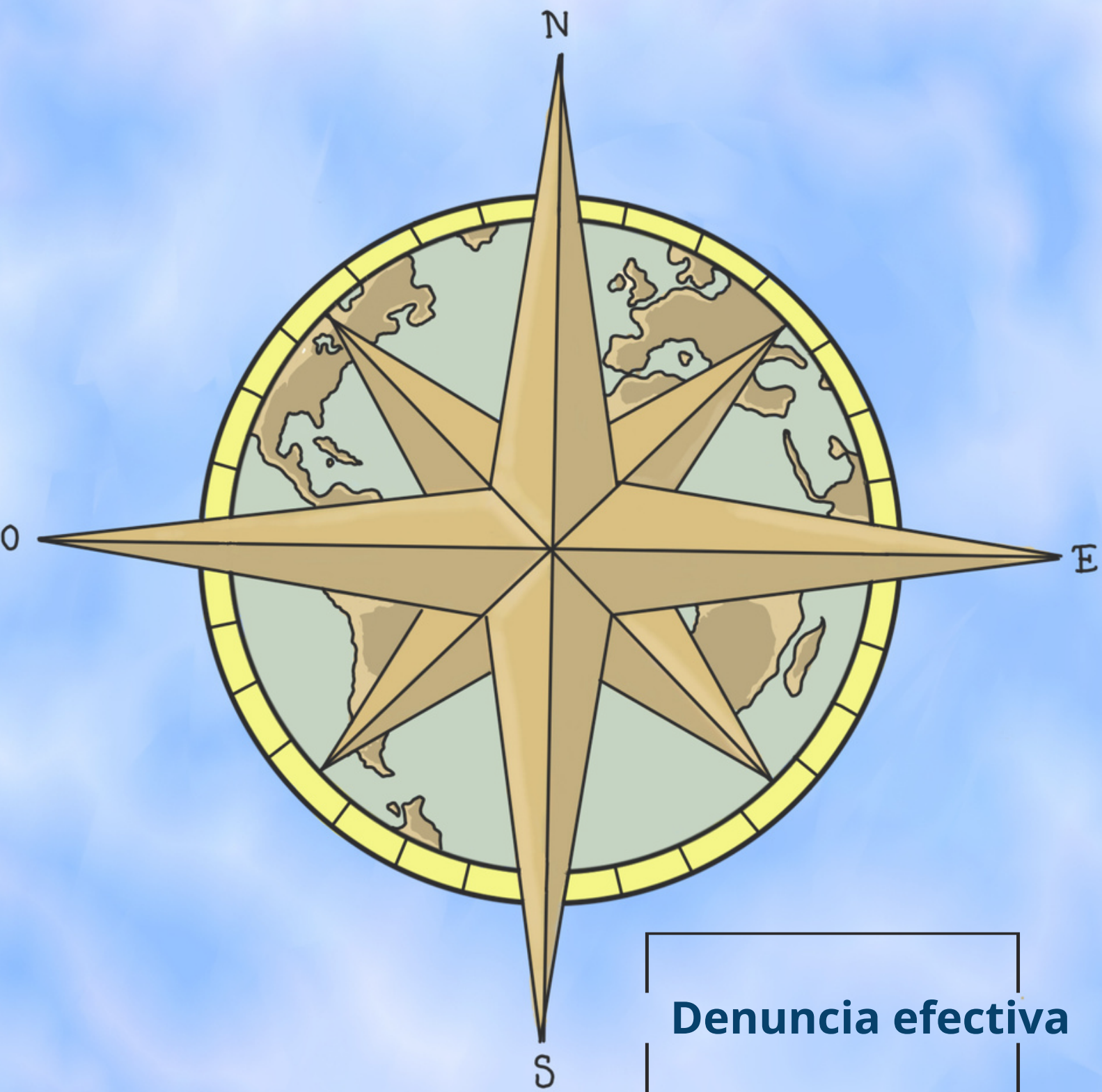
De las 8.866 denuncias analizadas, 3.921 corresponde a informes de servidores públicos, 2650 por ciudadanos identificados y 653 por personas que no aportaron datos o información personal.

En especial, la Personería de Bogotá reportó 11 denuncias radicadas por aun grupo denominado actores representativos, que se refiere, por ejemplo a grupos ciudadanos o veedurías.

Gráfico 25. Peticiones según el tipo de denunciante



Fuente: Matriz elaborada con la información entregada por la Personería de Bogotá D.C.



Denuncia efectiva por actos de corrupción administrativa en el Distrito Capital

La denuncia efectiva es aquella que aporta los elementos necesarios para el inicio de una actuación administrativa o judicial, en este caso, por actos de corrupción administrativa, que permita sancionar o condenar la conducta reprochada y, en algunos casos, obtener la reparación del daño que esa pueda generar.



La denuncia efectiva supone el ejercicio de una obligación y un derecho de todo ciudadano de reportar presuntos actos irregulares, pero que debe tener un contenido mínimo a efectos de tener una vocación de éxito.

En el caso de los anónimos, además, requiere una carga adicional respecto de la calidad de la información que reportan, pues, de ser insuficiente, el ordenamiento jurídico prevé que no deber ser tenida en cuenta para iniciar el trámite administrativo o judicial.

En ese sentido, es necesario realizar un estudio de la carga que le asiste a un denunciante al momento de realizar un reporte por presuntos actos de corrupción, con el propósito de identificar el contenido mínimo que debería contener su denuncia para que tenga vocación de éxito, así como analizar la ruta de su informe.

Con base en lo anterior, se presentarán recomendaciones y buenas prácticas para que una denuncia por actos de corrupción administrativa tenga vocación de éxito.



Para tal efecto, se estableció una metodología de preguntas y respuestas, con el fin de resolver los interrogantes más relevantes respecto de la elaboración de la denuncia y su trámite en algunos procedimientos administrativos y judiciales.

¿Un relato es suficiente para presentar una denuncia por actos de corrupción?

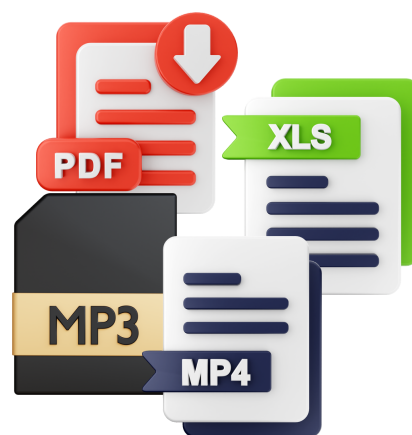
Sí. Su relato será suficiente siempre y cuando señale los hechos, el tiempo de su ocurrencia, el lugar y las personas involucradas en los actos presuntamente corruptos, con el fin de que sea un referente o guía para la autoridad competente que le permita iniciar la actuación correspondiente y no la archive por la ausencia de datos que le permitan identificar la falta, el delito o los daños causados al patrimonio del Estado.



Bajo esas condiciones, cualquier persona puede presentar una denuncia por actos de corrupción por el canal que prefiera, bien sea por las páginas de las entidades distritales, por Bogotá Te Escucha, a través de la Línea 195, las oficinas de correspondencia, por las páginas de los órganos de control como la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría de Bogotá D.C, entre otros.

¿Puede presentar con la denuncia documentos físicos, electrónicos, fotos, chats, conversaciones, y cualquier elemento que aporte a su relato?

Sí. Todas las personas pueden presentar documentos físicos, electrónicos, fotos, chats, conversaciones en redes sociales, reseñas, videos, notas de voz, consultas en canales públicos y cualquier elemento de prueba que permita fortalecer su relato y demostrar con evidencia lo que indica. De hecho, el portal virtual de Bogotá Te Escucha permite que el ciudadano adjunte archivos en 33 formatos diferentes como PDF, XLS, MP3, MP4, RAR, PNG, ZIP, entre otros.



Las autoridades competentes, de acuerdo con las normas del procedimiento que regule su actuación, decidirán si lo que aporte el denunciante es pertinente y útil para la investigación y se valoraran para tomar una decisión con obediencia de las reglas y garantías del derecho al debido proceso del investigado.

¿Qué pasa cuando se presenta una denuncia (relato)?

Si su denuncia la presentó a través de los canales de la Línea 195 o por el portal web de Bogotá Te Escucha, se enviará a la entidad distrital relacionada con los hechos que menciona. Si su relato no es relacionado con entidades distritales, sino nacionales, se remitirá su denuncia a la entidad pública del orden nacional correspondiente.



¿Quién recibe y analiza su relato?

1



Si su denuncia la realizó mediante la **Línea 195**, un profesional en derecho escuchará su relato y analizará cada dato o información que proporcione con el fin de identificar los elementos que puedan catalogarlo como un hecho o conducta, presuntamente corrupta, y lo remitirá a la entidad distrital que usted haya mencionado en la que ocurrieron los hechos o, la que, de acuerdo con sus funciones, sea competente para investigar la situación que narró.

2



Si lo hace mediante el portal de **Bogotá Te Escucha**, la página le dará la opción de seleccionar denuncias por actos de corrupción. En esta página, usted encontrará una reseña sobre qué puede ser un acto corrupto “Manifestación que puede realizar cualquier persona para enterar a las autoridades de la existencia de hechos contrarios a la ley, incluidos los relacionados con contratación pública, con el fin de activar mecanismos de investigación y sanción de carácter administrativo, disciplinario, fiscal y penal”.



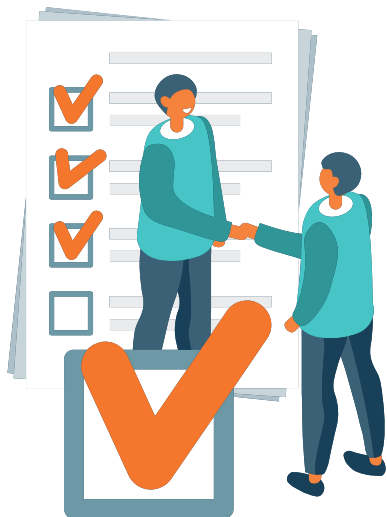
Recuerde que la página no exige que usted conozca la investigación que procede o la entidad competente que debe conocer la situación que relata, pues puede que sea de orden penal, disciplinaria, de responsabilidad fiscal, sancionatoria administrativa, etc., lo importante es que su narración proporcione la mayor cantidad de información para que el análisis del profesional sea lo más acertado posible.

¿Qué pasa con su denuncia cuando la entidad distrital la recibe?

Si los hechos los narró por llamada telefónica, a través de la Línea 195, un profesional en derecho, de acuerdo con lo establecido en la Directiva Conjunta No. 006 de 2022 de la Secretaría General y la Secretaría Jurídica, escucha el caso, realiza una síntesis de su relato, a partir de preguntas que puede realizarle con el fin de precisar los datos y detalles que usted indica.

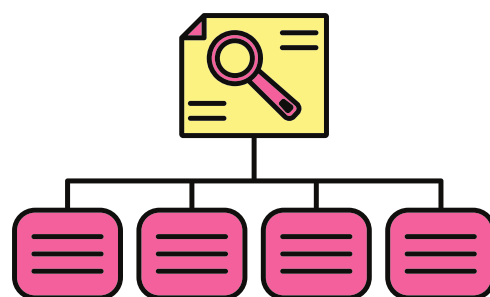


Ese escrito se remite mediante una comunicación a la entidad distrital por los medios de correspondencia que existen. Ese oficio llega a las oficinas de control interno disciplinario de la entidad distrital y será asignada a un abogado para que analice y revise: i) si los hechos están relacionados con la entidad que recibió su escrito, ii) si en el relato se indican las personas involucradas en las conductas que manifestó y iii) si los hechos ya se están investigando como consecuencia de otra denuncia.



También, iv) si la situación que expuso no está relacionada con faltas disciplinarias, sino con posibles insatisfacciones con la prestación del servicio que tiene a cargo la entidad, o situaciones que ya fueron corregidas mediante acciones administrativas u operativas al interior de la entidad.

Así mismo, podrá considerar que, de acuerdo con su relato, es necesario remitirlo a otras entidades como la Fiscalía General de la Nación o las contralorías territoriales, pues la situación que usted indicó puede derivar en otro tipo de responsabilidad que no sea, solamente, de tipo disciplinaria.



Si las conductas que describió en su denuncia están relacionadas con servidores públicos o colaboradores de la entidad, el abogado analizará la necesidad de que esa situación sea conocida por la oficina de control interno para iniciar una alerta sobre posibles incumplimientos de normas y del Código de Integridad de la entidad.



¿Quién es el denunciante o quejoso en materia disciplinaria?

El quejoso es la persona que pone la falta disciplinaria en conocimiento de la autoridad, sin ostentar la calidad de sujeto procesal.



En estricto sentido, en el proceso disciplinario no existe un sujeto afectado con la comisión de la ilicitud disciplinaria. Por lo que no es posible legitimar a una persona para que intervenga en el proceso planteando un interés directo y unas pretensiones específicas. Por lo tanto, en el proceso disciplinario no hay víctimas, como consecuencia de la imputación que en él se formula, toda vez que está no precisa la vulneración de un bien jurídico.



De acuerdo con ello, el Parágrafo 1 del Artículo 110 de la Ley 1952 de 2019, establece taxativamente los supuestos en los que el quejoso puede intervenir en el proceso administrativo, estos son:

- 1 Presentar y ampliar la queja
- 2 Aportar las pruebas que tenga en su poder
- 3 Recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio, para lo cual podrá conocer el expediente en la Secretaría del despacho que profirió la decisión.

¿Qué pasa con su denuncia en el trámite ante un operador disciplinario?

Los operadores disciplinarios corresponden a las entidades que ejercen la acción disciplinaria: Procuraduría General de la Nación, las personerías, las oficinas de control interno disciplinario de cada entidad y las dependencias que tienen asignada la etapa de juzgamiento una vez las citadas oficinas terminan la investigación.

Toda la información que proporciona con su relato es analizada por el profesional en derecho asignado a cada oficina o entidad que ejerza la acción disciplinaria.

- Si usted proporcionó datos como la fecha de los hechos o el lapso en el que ocurrieron, la entidad distrital en la que sucedieron, las personas involucradas en los actos u omisiones y una descripción de lo que pasó, el profesional revisará si la información suministrada es suficiente para abrir una investigación y ordenar que se practiquen pruebas para llegar a la verdad de lo que sucedió y sancionar a los responsables.



La identificación del trámite que inicie el operador disciplinario, con sustento en los elementos, datos o pruebas que usted aportó con su denuncia, se le comunicará para que conozca qué actividad o etapa decidió iniciar y, cuando usted lo considere necesario o cuando tenga conocimiento de nuevos datos, documentos o información que ayude a conocer la verdad los pueda remitir.



- Si su relato fue impreciso, confuso, mínimo de información sobre la fecha en la que sucedieron los hechos, las personas involucradas y no explica cómo se llevó a cabo la conducta o por qué se omitió llevar a cabo una acción que desencadenó una situación que pueda ser entendida como corrupta, el profesional en derecho podrá llamarlo a ampliar su relato, en el caso de que usted haya proporcionado un dato de contacto. Si es su deseo, podrá ampliar su queja o denuncia ante el funcionario de manera oral o por escrito.
- Si usted presentó su denuncia de manera anónima, es decir, no suministró sus datos de identificación (nombre y número de cédula) pero indicó un correo electrónico para mantener el contacto con la entidad, el profesional en derecho puede remitirle un correo para solicitar que amplíe y ratifique la narración de los hechos, en ese caso, tendrá que revelar su identidad para llevarlo a cabo.



Si usted no proporcionó ningún dato de contacto como número telefónico, correo electrónico, dirección de residencia, el profesional en derecho no tendrá la forma de solicitarle que amplíe su relato. Incluso, para informar qué actividad decidió iniciar y el radicado asignado lo hará mediante aviso, que usted podrá consultar en la cartelera dispuesta en cada oficina y en las páginas web que use cada entidad para publicarlos.

Así mismo, en caso de que al momento de presentar su denuncia le haya sido asignado un radicado, podrá, a través del sistema de peticiones consultarlo o, en su defecto, presentar una petición para conocer su estado actual.

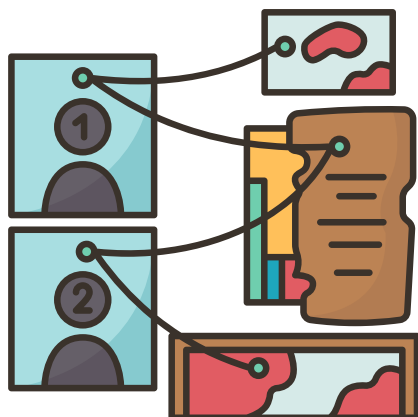
¿El operador disciplinario puede decidir no iniciar una acción con ocasión de su relato?

Sí. La ley faculta al operador disciplinario a inhibirse de iniciar cualquier actuación investigativa, es decir, no decretar la apertura de una indagación o investigación, en los siguientes casos:

- Cuando la queja sea, manifiestamente, temeraria*.
- Cuando los hechos sean presentados de forma inconcreta o difusa.
- Que los hechos sean disciplinariamente irrelevantes.
- Que los hechos sean imposible ocurrencia.
- Cuando la acción no puede iniciarse.



Sobre este punto, la Procuraduría General de la Nación señaló:



“ Significa lo anterior que la queja debe contener elementos que le permitan al investigador tener una visión inicial de lo sucedido, de la presunta falta disciplinaria cometida que se denuncia, al igual que del presunto o posibles responsables o personas implicadas, de ser posible datos de quienes hayan tenido conocimiento de tales hechos o que puedan corroborar lo expresado en la queja para poder iniciar una actuación conducente y seria.” (PGN, Consulta C-158 del 11 de junio de 1997, Procuradora Alma Montenegro de Fletcher)

Por esa razón, es muy importante que su narración sea completa, que la redacción de su dicho sea clara, que lea el relato antes de enviarlo, que piense en personas que puedan corroborar lo que usted indica, en señalar los documentos que pueden existir que evidencien sus afirmaciones y las fechas más precisas que recuerde.

* Es temeraria cuando en ella se presentan de manera consciente hechos contrarios a la realidad y sin ningún fundamento legal.

¿El relato anónimo es suficiente para abrir una investigación disciplinaria?

No en todos los casos, de acuerdo con el artículo 81 de la Ley 962 de 2005, en principio, la denuncia o queja anónima no puede sustentar el inicio de una actuación judicial o administrativa, **salvo que, con el relato, acredite de alguna forma la veracidad de los hechos narrados o se refiera de forma concreta a hechos o personas que se puedan identificar plenamente.**



En materia disciplinaria, el artículo 86 de la Ley 1952 de 2019 dispone que la acción disciplinaria se inicia y adelanta de oficio, por el informe de un servidor público, con ocasión de un medio que amerite credibilidad o por una queja formulada por cualquier persona.

En el caso de que el relato provenga de un anónimo, el enunciado artículo señala que no será suficiente para iniciar la acción disciplinaria, salvo que, de acuerdo con los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992, con su queja **aporte medios probatorios suficientes para evidenciar la comisión de una infracción disciplinaria que permitan adelantar la actuación de oficio.**

Al respecto, el Consejo de Estado:



“ ha interpretado el alcance de las normas anteriormente citadas en el sentido de entender que la queja anónima, por sí misma, no se puede erigir como prueba de lo que en ella se consigne. Ahora bien, esto no significa negar la posibilidad de que sirva como referente respecto de la comisión de una falta disciplinaria pues, en todo caso, la disposición permite que en uso de la facultad oficiosa de que goza la autoridad disciplinaria, esta sea ejercida para definir si una determinada conducta activa u omisiva es constitutiva de una falta de dicha naturaleza." (Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 4 julio de 2019, Exp. 3352-2015, C.P. William Hernández Gómez)

¿Puede acceder al expediente disciplinario cuando la investigación se inició con sustento en su denuncia?

Sí. De acuerdo con el artículo 110 de la Ley 1952 de 2019, es posible que el quejoso, a pesar de no ser sujeto procesal en el trámite disciplinario, conozca el expediente en la secretaría de la autoridad que conoce de la actuación, con el fin de garantizar su participación, a efectos de controvertir las decisiones de archivo y el fallo absolutorio.



Al respecto, el Consejo de Estado ha concluido que:



“(...) **no resulta constitucionalmente admisible impedir que el quejoso conozca el expediente**, entre otras cosas, porque con su publicidad no se está afectando ni la presunción de inocencia del investigado, ni la imparcialidad del funcionario encargado de ejercer control disciplinario, por el contrario, se están garantizando los derechos procesales del quejoso.” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 16 de noviembre de 2021, Exp. 11001-03-15-000-2021-06961-00, M.P. Alberto Montaña Plata.

¿Cuándo termina la reserva en el proceso disciplinario?

De acuerdo con el artículo 115 de la Ley 1952 de 2019, la reserva de la actuación disciplinaria termina cuando se cite a audiencia, se formule pliego de cargos o se emita la providencia que ordene el archivo definitivo. Lo anterior, sin desconocer los derechos de los sujetos procesales, que, de acuerdo con el numeral 4° del artículo 110, pueden obtener copias del expediente en todo momento.



El quejoso, al no ostentar la calidad de parte procesal, mientras el expediente esté sometido a reserva **no puede consultarlo**. No obstante, esa reserva no puede desconocer el derecho del quejoso a consultar el expediente, **con el único propósito de discutir la decisión de archivo o el fallo disciplinario, pues, justamente, en ese momento ya no existe reserva.**



Sobre las decisiones con ocasión de las cuales se levanta la reserva de la actuación disciplinaria, es preciso señalar que mediante el pliego de cargos, el operador competente, cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del disciplinado, expedirá esa decisión con la cual deberá identificar los autores, la descripción del cargo que ocupó para la fecha de los hechos, la determinación de la conducta investigada, las normas violadas, el análisis de la ilicitud sustancial, la culpabilidad y las pruebas recaudadas, los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta y la evaluación de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

En cuanto al archivo del proceso disciplinario, el artículo 90 de la Ley 1952 de 2019 señala que en cualquiera de sus etapas procederá esa decisión cuando se logre acreditar que el hecho no existió, que no reviste las características de una infracción disciplinaria, que el inculpado no la cometió, que operó una causal de exclusión de responsabilidad o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse.



¿Qué decisiones puede recurrir el quejoso cuando el proceso disciplinario inició con sustento en su denuncia?

De acuerdo con el artículo 110 de la Ley 1952 de 2019, es posible que el quejoso, en su calidad de interviniente en el trámite disciplinario, recurra y controvierta la decisión de archivo, así como el fallo absolutorio.



Para tal efecto, puede presentar un escrito en el que señale las razones por las cuales la decisión que tomó operador disciplinario no está conforme con su relato y las pruebas que aportó en ese momento o las que allegó con posterioridad.

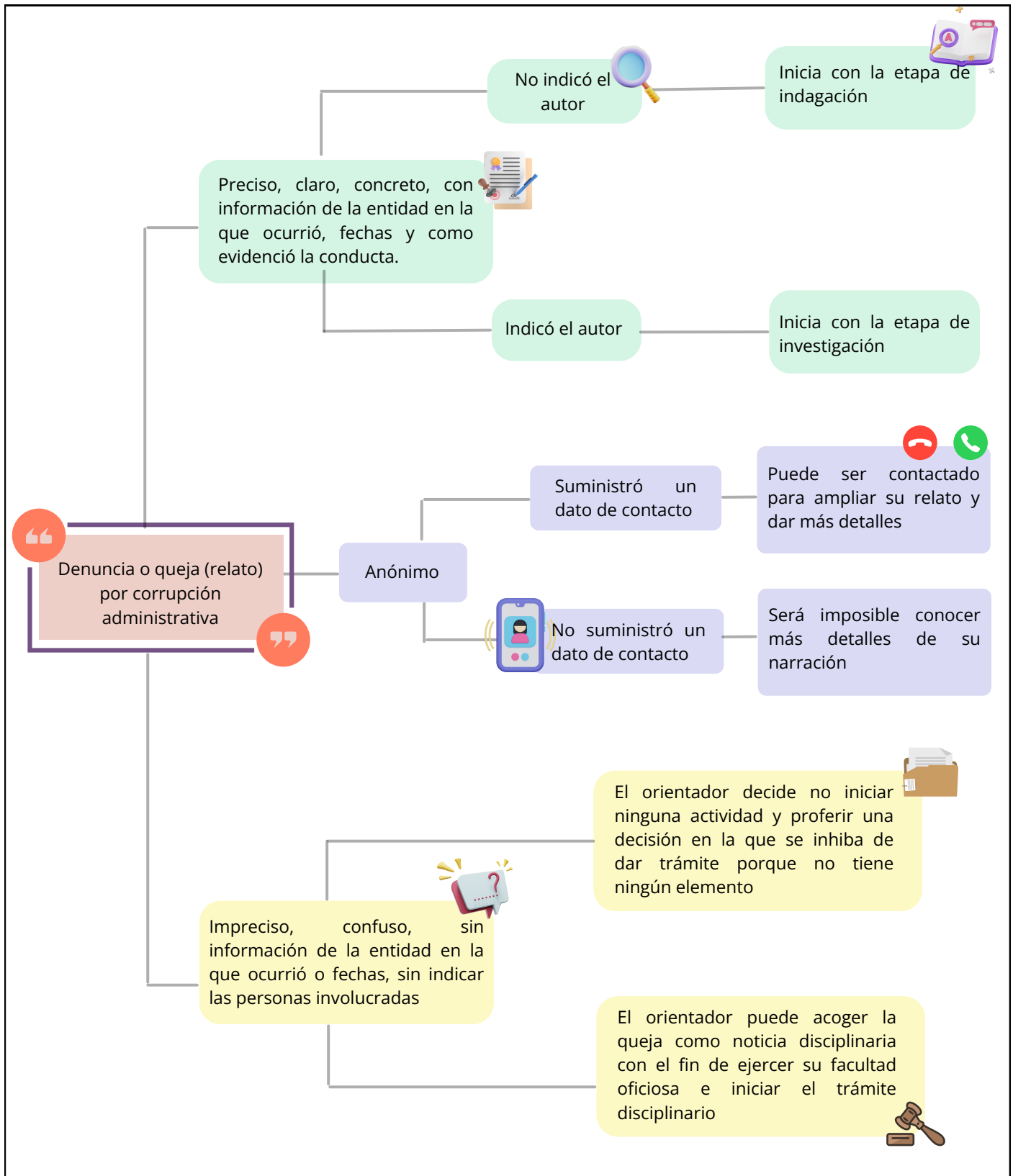
Al respecto, en vigencia del Artículo 89 de la Ley 734 de 2002, que tenía la misma la redacción del actual Artículo 110 del Código General Disciplinario, el Consejo de Estado señaló que son sujetos procesales de la actuación disciplinaria al investigado, el defensor y el Ministerio Público y concluyó que el quejoso no ostenta esta calidad. No obstante, el quejoso puede:

“ “[L]a intervención del quejoso se limita únicamente a presentar y ampliar la queja bajo la gravedad del juramento, a aportar las pruebas que tenga en su poder y a recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Para estos efectos podrá conocer el expediente en la secretaría del despacho que profirió la decisión”. (Subraya la Sala)
(...)

como se vio, el procedimiento disciplinario tiene reglas especiales que limitan la intervención del quejoso.”
(Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 27 de enero de 2011, Exp. 25000-23-15-000-2010-03389-01, M.P. Carmen Teresa Ortiz Rodríguez.

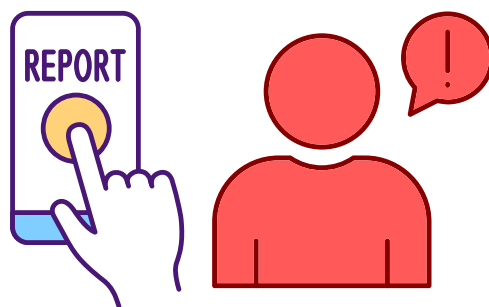


Esquema de la ruta de su denuncia en el proceso disciplinario



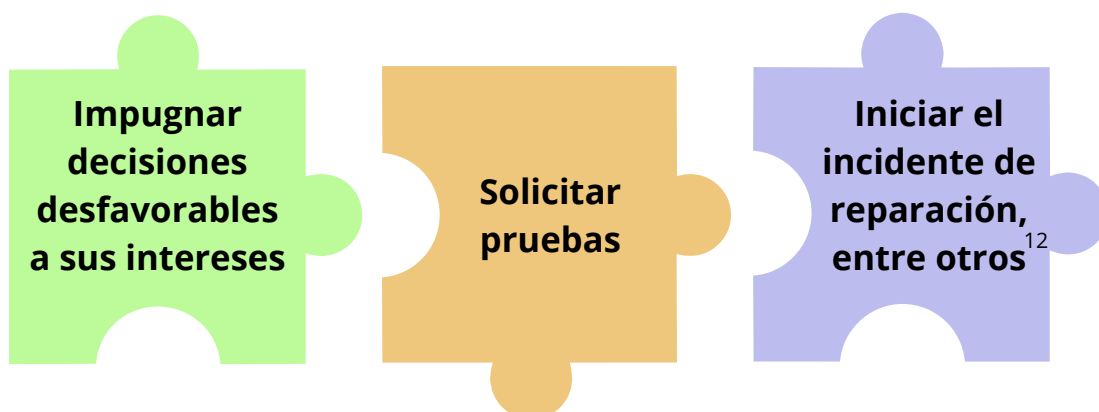
¿Quién es el denunciante o querellante en materia penal?

Es la persona que informa a la autoridad sobre la presunta comisión de una conducta punible, con indicación de circunstancias de tiempo modo y lugar, así como de los presuntos autores o partícipes, con el fin de poner en marcha la función punitiva y judicial del Estado.



La intervención del denunciante en el proceso se reduce a la presentación de *la noticia críminis*, al suministro de las entrevistas y el testimonio que de él se demande en el curso de la investigación y/o del juicio, si es que a ello hay lugar, es decir, no es un sujeto procesal.

Atendiendo a la naturaleza del derecho penal, en donde la comisión de una conducta punible genera un resultado materialmente antijurídico, existe un sujeto afectado, que si acredita el daño o perjuicio adquiere la legitimación para ser parte del proceso en calidad de víctima, la cual ostenta una amplia gama de derechos en busca de verdad, justicia y reparación, entre ellos:



¹² Corte Constitucional, Sala de Casación Penal, Sentencia del 9 diciembre de 2010, Proceso Rad. 34782, M.P. María del Rosario González de Lemos.

¿Qué pasa con su denuncia en el trámite ante la Fiscalía General de la Nación?

La Fiscalía General de la Nación cuenta con 4 canales de denuncia mediante los cuales usted podrá informar la presunta comisión de un delito tipificado en el Código Penal, con el fin de que esa autoridad corrobore si su relato se ajusta a uno de esos punibles.

Canal virtual: Está diseñado para recibir denuncias, de forma virtual, pero a través de 3 diferentes medios. El primero, Sistema de la Fiscalía General de la Nación, mediante el cual la ciudadanía puede reportar cualquier hecho delictivo, al que puede acceder desde cualquier lugar con conexión a Internet, sin necesidad de desplazarse a un punto de recepción de denuncias. El segundo, botón Clic Co Call, el cual permite hacer una llamada web al Centro de Contacto de la FGN. El tercero, videollamada en lengua de señas, exclusivo para personas sordas o con hipoacusia.



Canal telefónico: Con disponibilidad en todo el territorio nacional, marcando desde un teléfono fijo al 01 8000 9197 48, o desde el celular al 122. Así mismo, cuenta con líneas disponibles para llamar desde 14 países diferentes.



Canal presencial: La FGN pone a disposición de los ciudadanos diferentes puntos de atención con el fin de que presente su denuncia escrita u oral en los siguientes puntos: i) ventanillas únicas de correspondencia -VUC-, ii) centros de atención de la fiscalía -CAF-, iii) puntos de Atención de la Fiscalía -PAF-, iv) casas de justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho donde hace presencia la FGN, v) grupos de flagrancias - antes URI- y vi) estaciones e inspecciones de la Policía Nacional.



El artículo 69 del Código del Procedimiento Penal establece unos requisitos mínimos que debe contener la denuncia, querrela o petición especial, **sin los cuales no está llamada a prosperar.**

El mencionado artículo señala que la denuncia se podrá presentar de forma escrita o verbal, con la identificación del autor, con una relación detallada de los hechos, manifestando si le constan y si ya fueron puestos en conocimiento de otra autoridad. Además, se deberá dejar constancia de la fecha y la hora en la que fue radicada y que se le deberá informar al denunciante la consecuencia de una denuncia falsa.



Para el caso de los denunciantes anónimos, el inciso 4° del enunciado artículo señala que en los casos de que no suministren evidencias (pruebas) o datos concretos que le permitan a la FGN encaminar su investigación, el **funcionario a cargo archivará** la actuación que inició con ocasión de la denuncia.

Para tal efecto, no existe una norma que obligue acreditar un interés particular respecto del caso archivado, por lo que la nueva información podrá ser suministrada aun en su rol de anónimo, siempre y cuando no haya prescrito la acción.

¿En qué etapa se levanta la reserva en el proceso penal?

De acuerdo con el artículo 212B del Código Penal, la indagación está sometida a reserva. Es por ello que, en virtud del principio de publicidad, desde la imputación, la comunidad en general podrá tener conocimiento de las actuaciones que se realizan en las audiencias. No obstante, ese acceso no es absoluto, pues puede ser objeto de limitaciones en algunas etapas procesales a la comunidad con el fin de salvaguardar valores, principios superiores o derechos que gozan de protección constitucional.

La Corte Suprema de Justicia ha concluido que “la reserva de la actuación penal blinda no solo el proceso y la indagación penal, lo cual, por sí mismo, facilita su impulso y seguimiento, sino que también fortalece, por ejemplo, las medidas de seguridad para la protección de los defensores de derechos humanos”. (Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas, STP2240-2020, 3 de marzo de 2020, M.P. José Francisco Acuña Vizcaya)



Como se advierte, con independencia de que la denuncia se conozca por los operadores disciplinarios, por la FGN o por las contralorías territoriales, las autoridades necesitan una dirección o guía de su investigación que, en los casos de iniciar con fundamento en la denuncia de un ciudadano, será proporcionada en gran medida por su relato y por los documentos que tenga en su poder o que pueda conseguir en el curso de la investigación a la que haya lugar.

Por eso, el Odcla quiere proporcionar recomendaciones a los ciudadanos para que las denuncias que presenten sean efectivas y a las entidades distritales para mejorar sus canales con el fin de mantener un contacto constante con el denunciante, respetando su decisión de permanecer en el anonimato, para enriquecer la investigación y llegar a la verdad y castigo de los hechos corruptos.



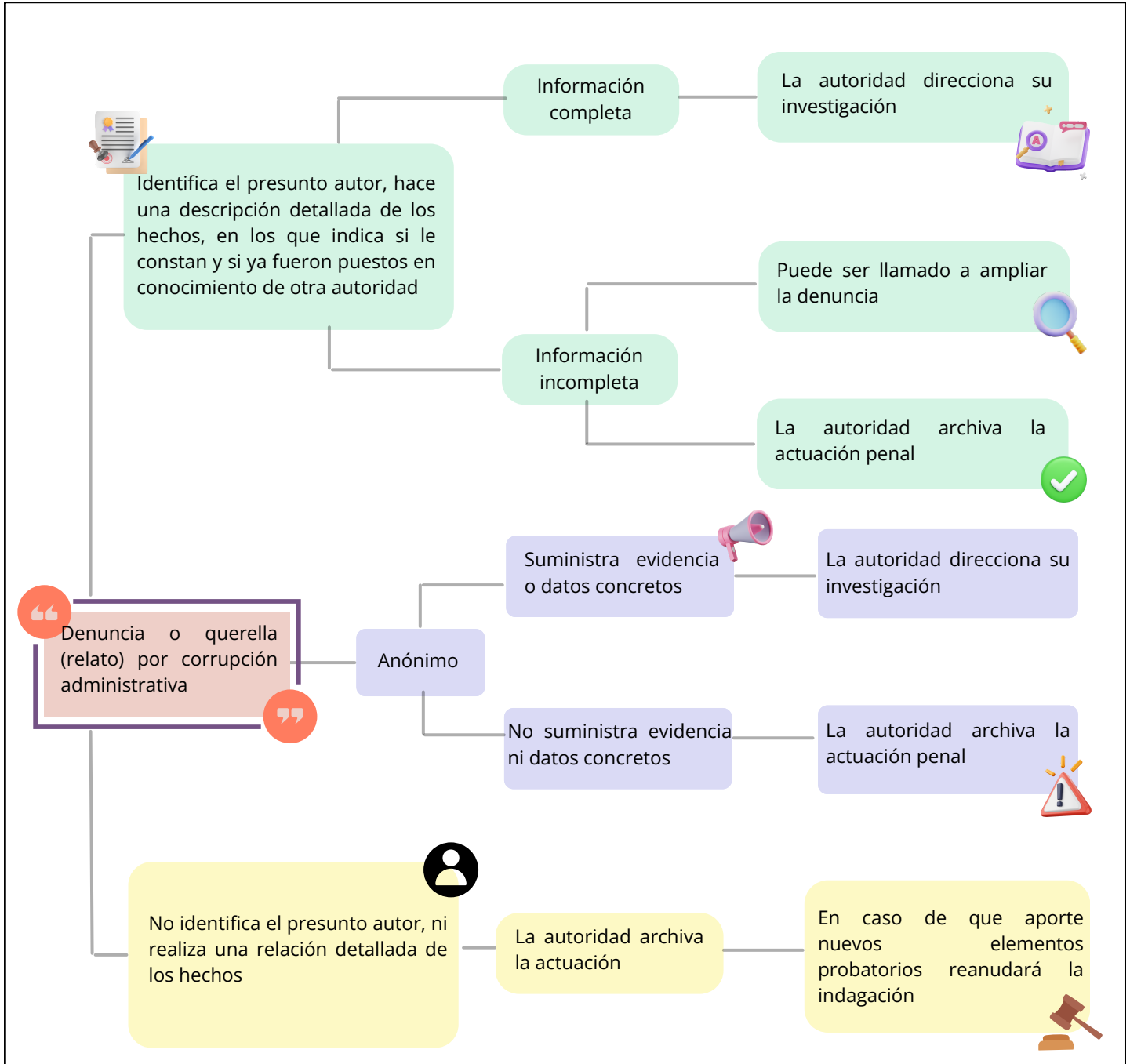
¿Puede acceder a las pruebas y demás documentos del expediente cuando la investigación penal se inició con sustento en su denuncia?

Según la etapa del proceso penal, el denunciante podría o no acceder al expediente. Cuando se trate de la etapa de indagación, no será posible que acceda a los documentos del expediente, pues para ese momento el proceso penal goza de absoluta reserva, sólo, excepcionalmente, se ha admitido la participación de la víctima a efecto de garantizar sus derechos.



Una vez agotada esa etapa, levantada la reserva en el proceso penal, podrá acceder al expediente procesal, salvo las actuaciones que por interés general o para garantizar la efectividad de la investigación estén sometidas a reserva.

Esquema de la ruta de su denuncia en el proceso penal



¿Qué pasa con su denuncia en el trámite ante las contralorías territoriales?

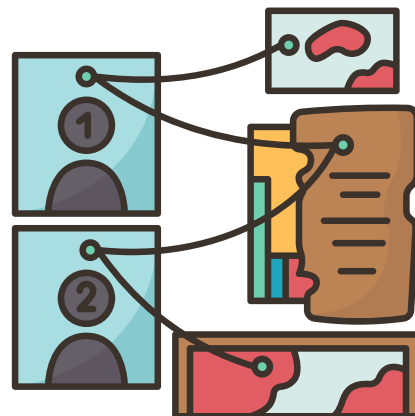
Las contralorías territoriales cuentan con canales de recepción de denuncias de forma virtual, así como ventanillas presenciales, mediante las cuales los ciudadanos pueden presentar su relato de un hecho que implica el detrimento de recursos públicos, entre otros, por actos de corrupción administrativa.

Sobre los anónimos, las reglas del procedimiento fiscal no prevén una regulación especial. En ese sentido, es necesario remitirse al artículo 81 de la Ley 962 de 2005, el cual señala que, en principio, la denuncia o queja anónima no puede sustentar el inicio de una actuación administrativa, salvo que, con el relato, acredite de alguna forma la veracidad de los hechos narrados o se refiera de forma concreta a hechos o personas que se puedan identificar, plenamente.

Al respecto, es necesario tener en cuenta que el artículo 39 de la Ley 610 de 2000 señala que los entes de control fiscal iniciarán la indagación preliminar cuando no exista certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables.



- En ese sentido, en caso de que la denuncia anónima no aporte elementos de juicio que permitan iniciar el ejercicio de la acción fiscal, no existe prohibición para que el órgano de control fiscal inicie la indagación a efectos de corroborar los hechos relacionados con el presunto acto corrupto. No obstante, de acuerdo con el enunciado artículo 81, el funcionario podrá abstenerse de iniciar una indagación cuando no acredite, de alguna forma, la veracidad de los hechos narrados.



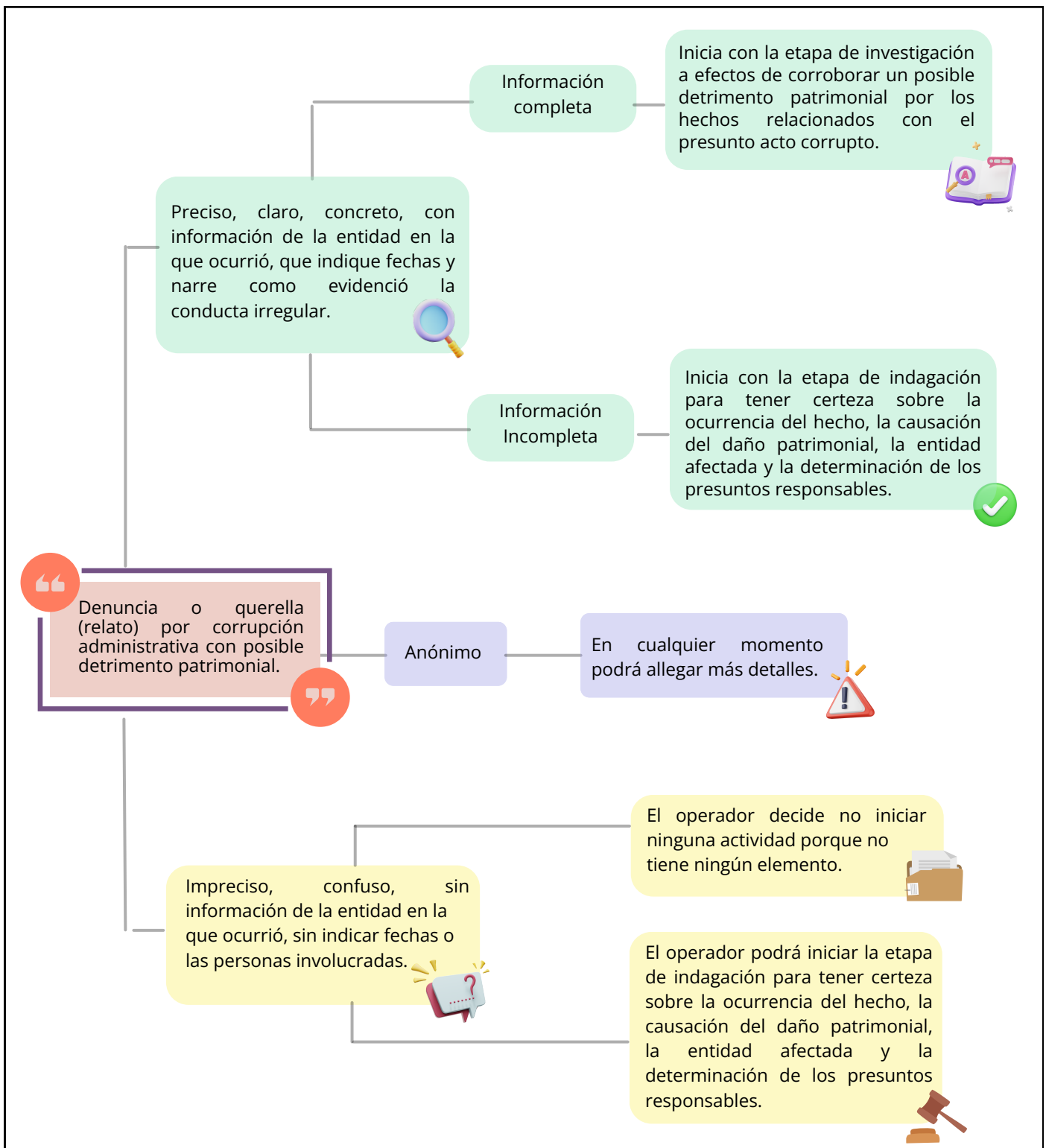
En caso de que las contralorías territoriales establezcan que la acción fiscal no puede proseguir por haber operado la caducidad o prescripción, no exista el hecho o daño patrimonial al Estado, no comporte gestión fiscal, esté acreditada alguna causal de eximente de responsabilidad o se demuestre que el daño fue reparado, **procederá el archivo del expediente.**



No obstante, el funcionario competente podrá efectuar una revisión de las decisiones de archivo de indagaciones preliminares y ordenar que se reinicie para proteger el patrimonio público.

De igual forma, procede la reapertura del procesos de responsabilidad fiscal, salvo en los casos que haya operado la caducidad o prescripción de la acción, cuando existan nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado, la responsabilidad fiscal del gestor fiscal o se demuestre que la decisión de archivo se basó en pruebas falsa.

Esquema de la ruta de su denuncia en el proceso fiscal

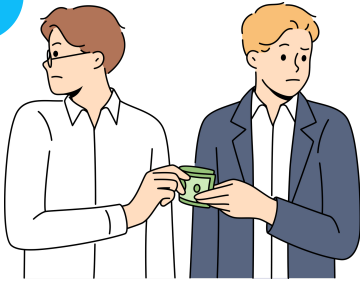


Recomendaciones y buenas prácticas para lograr una denuncia efectiva



Recomendaciones para lograr una denuncia efectiva

1



Lo primero que debe tener en cuenta es que, la denuncia es un relato mediante el cual una persona pone en conocimiento una presunta conducta irregular de quien ejerce funciones públicas o administrativas con el fin de que la autoridad competente investigue y sancione ese acto corrupto.

Si tiene dudas sobre los canales para realizar su denuncia, explore las distintas alternativas, de usar la línea telefónica, las oficinas de correspondencia, las páginas de las entidades distritales, de la FGN, o las personerías o el uso del botón de denuncias internas de su organización.

2



3



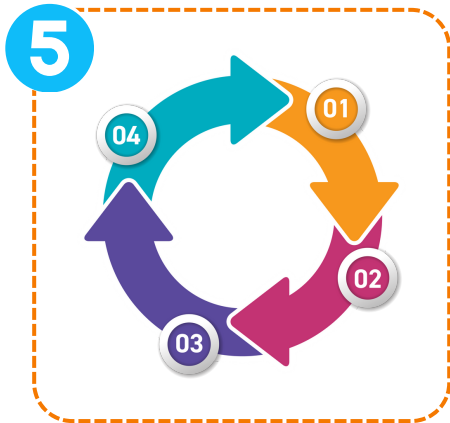
Revise con que documentos cuenta para afianzar y evidenciar su relato. Si necesita acceder a páginas con información pública para obtener datos, o si considera necesario presentar una petición o consulta a alguna entidad para obtener información, solicitar documentos o esclarecer dudas sobre determinada materia.

Verifique que los archivos que contienen los documentos o la información que pretende brindar con su denuncia no estén dañados, que los archivos se puedan leer, que estén en el formato que la página permite cargar, que están completos y legibles.

4



Recomendaciones para lograr una denuncia efectiva



5 Si sus dudas son acerca de la forma cómo se está llevando algún trámite en su entidad o en otra, consulte los procedimientos en las páginas web para conocer el paso a paso de cada actividad, así mismo, consulte los procedimientos de su propia organización para conocer los responsables, el organigrama, los manuales de funciones, la base de datos con los nombres de los servidores públicos de la entidad, y si no puede acceder a ellos, solicítelos a la entidad correspondiente.



6 En el caso de que le nieguen información pública, recuerde hacer uso de la insistencia para solicitar al juez o tribunal que ordene remitir la información porque es pública y no está sometida a reserva.

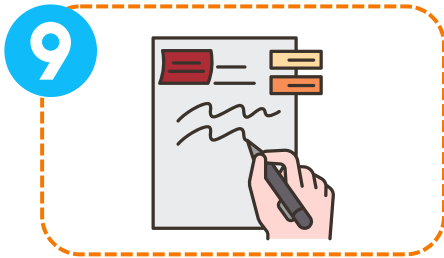


7 Analice si hay otros servidores de su entidad, empresa u organización que pudieron haber conocido el hecho que piensa relatar, si pueden tener información al respecto o si conocen en donde se puede conseguir. Recuerde que cargos ocuparon para la época de los hechos para que le pueda señalar esa información a la autoridad competente.



8 Si siente miedo, revise la política de confidencialidad en su entidad u empresa, indague por la suscripción de los compromisos de confidencialidad por parte de los funcionarios. Solicite conocer la protección y garantías que ofrece su entidad para mantener el anonimato.

Recomendaciones para lograr una denuncia efectiva



Tenga en cuenta los siguientes aspectos a la hora de redactar su relato:

- Los hechos que considere importantes y que son el núcleo de lo qué pasó y representa lo corrupto, deberán ser presentados de forma clara y concreta en los que indique:



- ✓ Nombre de la entidad donde ocurrió el acto corrupto
- ✓ Fecha en la que ocurrió.
- ✓ Cómo evidenció la conducta irregular.
- ✓Cuál es la conducta o la omisión que considera corrupta y cómo se presentó.

- La identificación de los posibles involucrados en el acto corrupto.
- Las personas que podrían corroborar sus afirmaciones.
- Los documentos o elementos que puedan servir de prueba y que tenga a su disposición como, documentos, vídeos, fotografías, grabaciones, conversaciones o publicaciones en redes sociales, correos electrónicos, certificaciones tales como: certificados de existencia y representación legal, de tradición y libertad, RUP, links de Secop II, consulta de índice de propietarios, registro único de afiliados al Sistema General de Seguridad Social, registro mercantil, registro único empresarial, entre otros.

Recomendaciones para lograr una denuncia efectiva

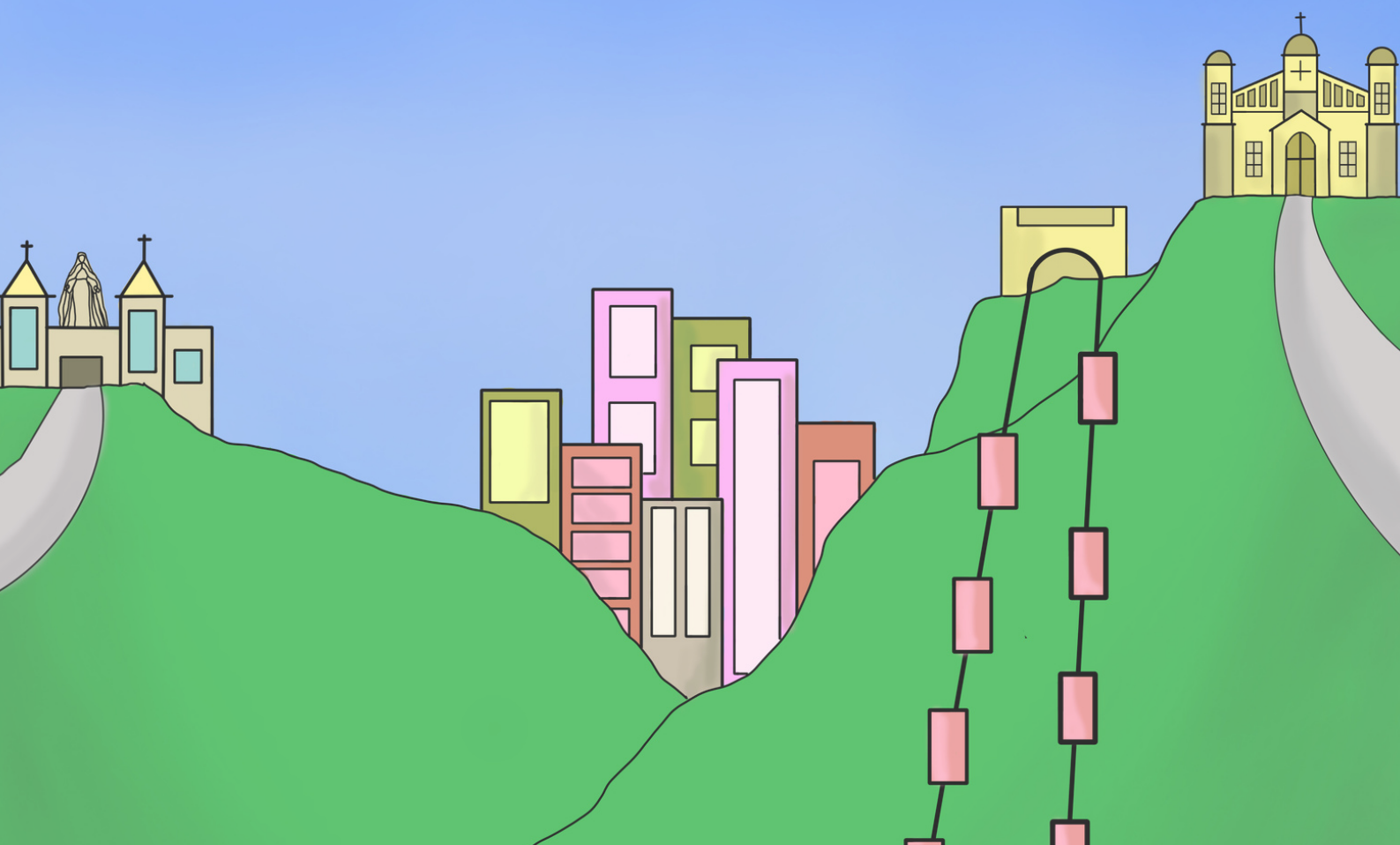
Recuerde el recorrido de su denuncia por actos de corrupción administrativa

- 1** Si su relato es impreciso, confuso, no brinda información en donde ocurrió, en qué fecha o quien lo pudo cometer, la autoridad no está obligada a iniciar un trámite para buscar o corroborar el hecho puesto en conocimiento.
- 2** En caso de que su relato brinde elementos que le permitan a la autoridad judicial o administrativa identificar información que guíe su actividad investigativa, le informará el número de registro con el que se identificará el trámite que inicia.
- 3** Una vez usted conozca el número de registro con el que se identifica el trámite judicial o administrativo, como denunciante, podrá aportar pruebas y, sí lo considera necesario, ampliar, complementar o aclarar su relato, por medio de un escrito a través de correo electrónico, en oficinas de correspondencia o solicitarle a la autoridad que conoce del trámite que lo escuche de forma virtual o presencial.
- 4** La autoridad judicial o administrativa deberá adelantar las acciones necesarias con el fin de verificar la existencia del acto corrupto, los involucrados, la entidad pública afectada y si reviste las características necesarias para imponer una condena, sanción, multa o la obligación de resarcir un daño.
- 5** En caso de que usted como denunciante advierta negligencia en el curso de la investigación, demoras injustificadas, falta de actividades investigativas que dificulten la posibilidad de esclarecer los hechos puestos en conocimiento y lograr el castigo del acto corrupto, podrá exigir a la autoridad judicial y administrativa el cumplimiento de su deber de investigar y sancionar.



Lo anterior, aplica para todos los procesos y procedimientos previstos para sancionar o castigar los actos de corrupción administrativa.

**Recomendaciones para diseñar
la ruta que garantice
mecanismos de protección a
denunciantes en el Distrito
Capital**



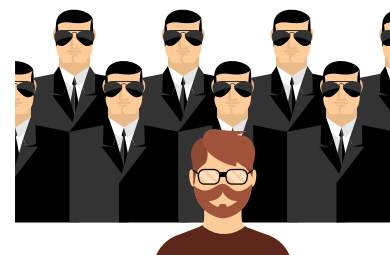
Mover la balanza a favor del “Sí denuncio”



Antes de formular recomendaciones para diseñar una ruta que garantice la implementación en las entidades y organismos distritales de los cambios necesarios para garantizar mecanismos o medidas de protección a los denunciantes, es fundamental entender que existe una necesidad absoluta de inclinar la balanza a favor de la decisión de denunciar y empezar a romper ideas erróneas o, si se quiere, construcciones colectivas que hemos aceptado como permitidas, para abrir paso al cambio de mentalidad frente a la corrupción como un fenómeno dañino, incorrecto y que atenta contra el bienestar de la sociedad.

El primer paso, es empezar a entender qué son las medidas de protección y sus ámbitos de aplicación. Al respecto (Morales, 2019) señala:

“En la imaginación de una inmensa mayoría, la protección al denunciante se representa en la imagen de una persona rodeada de escoltas armados, que sube a un vehículo blindado como víctima de la persecución de alguna peligrosa mafia, de un funcionario o poderoso corrupto. Esta imagen obedece a las noticias diarias de nuestra realidad nacional o, en el más trivial de los casos, a recuerdos del cine o las telenovelas, en cuya trama dan cuenta de algún frágil personaje amenazado, por participar como testigo, haber presenciado algún fraude, poseer información sensible o haber presentado algún tipo de denuncia ante las autoridades”. (Juan Camilo Morales, 2019)



Según Morales (2019), y contrario a lo que podría pensarse, la protección del denunciante de actos corruptos va mucho más allá del arraigado y justificado referente colectivo de la protección física de la vida.

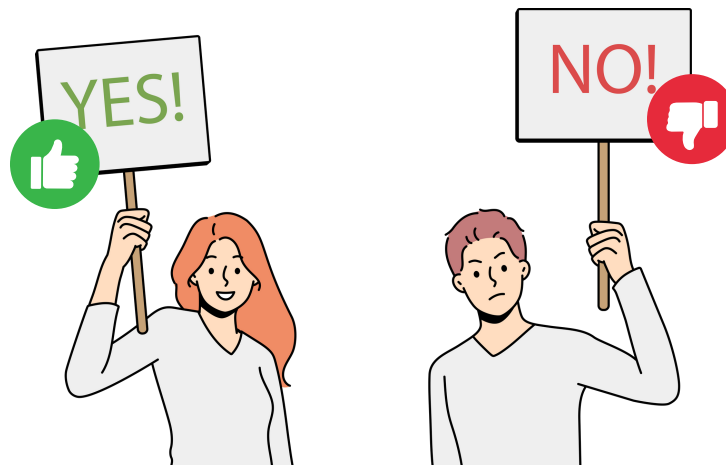
Mover la balanza a favor del “Sí denuncio”

En su análisis, el autor recoge la imagen preconcebida del tipo de protección que requiere un denunciante. Si bien es cierto que los derechos a la vida, la integridad personal, libertad y seguridad son los derechos que pueden verse en mayor medida amenazados, el acto de denunciar puede vulnerar otros, como el acceso a la información pública, a la educación, la salud y la no discriminación. (Colombia, 2020).

En este punto, es importante resaltar que la mayoría de personas sienten miedo de denunciar actos corruptos porque consideran que, usualmente, detrás de la corrupción está el poder político y económico, capaz de causar daño o, por lo menos, de poner en peligro el goce de los intereses o derechos de quien se atreve a denunciar.



Por esa razón, la balanza de los pro y los contra de quien decide denunciar, siempre se inclina a favor del no, porque la probabilidad de que su denuncia no termine en una condena o sanción es mucho mayor a aquella en la que es castigado el acto corrupto.



De manera que, es necesario mover la balanza a favor del sí y, para eso, se requieren variables que aumenten el peso de ese extremo para restar fuerza al miedo que genera sentir preocupación por las repercusiones adversas al bienestar físico o emocional.

Mover la balanza a favor del “Sí denuncio”

En el grupo de variables fundamentales que suman a la decisión de denunciar, están las medidas de protección. Al respecto, Transparencia por Colombia en la Guía práctica de orientaciones para la protección al denunciante de corrupción empresarial indica:



“El proceso de protección al denunciante se puede iniciar en cualquiera de las etapas específicas de la denuncia y podrá ser activado incluso con la información misma que va arrojando la investigación”.



Es preciso señalar que en la tradición jurídica de nuestro país, han sido varios los intentos por implementar medidas de protección al denunciante, lo que tiene como sustento las normas convencionales a las que se ha sumado Colombia en materia de lucha anticorrupción, que vinculan a nuestro país con la obligación de velar por la protección de quienes deciden dar información sobre actos corruptos.



Por esa razón, antes del orden nacional y territorial, como la Secretaría de Transparencia y las secretarías General y Jurídica Distrital de Bogotá D.C. han realizado notables esfuerzos por impulsar la implementación de mecanismos de protección al denunciante.

No obstante, en la práctica no ha tenido un desarrollo legislativo que permita tener un sustento normativo interno para ejecutar todas las medidas de protección al denunciante impulsadas.

De manera que, en los eventos en que el denunciante se encuentre expuesto a riesgos o vulneración contra el goce de sus derechos como consecuencia de la denuncia, es importante brindarle protección. Para el efecto, algunas de las recomendaciones que a continuación se exponen tendrán que ser incluidas en una ley para ser implementadas o ser compatibles con las que se contemplen en la que se espera sea la normativa en la materia, denominada “Ley Jorge Pizano”.

Recomendaciones

1

Definir las responsabilidades en los trámites de recepción, clasificación y análisis de la información, y la verificación de las garantías del anonimato y confidencialidad en los canales de denuncia.



Así mismo, el área o dependencia que debe recibir las denuncias, clasificarlas, remitirlas por competencia en los casos señalados en la ley y analizar la información para determinar quiénes están denunciando, rango de edad, género, vulnerabilidad, maltrato o acoso sexual si se trata de personas con especial protección constitucional y los posibles delitos y faltas disciplinarias que se están reportando

Para diseñar e implementar los mecanismos de protección al denunciante es necesario definir el área responsable en cada entidad distrital de realizar los cambios tecnológicos en los canales de denuncia o reporte para garantizar el anonimato y la confidencialidad. También, para mantener la comunicación constancia con los denunciantes

Será conveniente que esa misma área verifique que el trámite de la recepción de las denuncias se está llevando a cabo de acuerdo con las directrices y políticas de protección al denunciante y verifique el cumplimiento de los términos legales para su atención. Así mismo, verificar que desde los canales de denuncia o reporte se garantice el anonimato y se cumpla con la obligación de mantener la confidencialidad

Recomendaciones

2 Lenguaje y definiciones

Es necesario ampliar la definición de denunciante como toda persona natural o jurídica, ciudadanos, servidores públicos, colectivos, agremiaciones, medios de comunicación, sindicatos, etc. que pongan en evidencia una conducta o práctica ilegal o violatoria de los lineamientos éticos y organizacionales. De manera que, se abandone la idea arraigada de que sólo es denunciante aquel que se dirige al ente acusador (Fiscalía General de la Nación).

Además, hacer la distinción entre informantes y arrepentidos o involucradas en los hechos corruptos que denuncian.



Es indispensable que en el Distrito Capital se establezcan, de manera homogénea, las definiciones relacionadas con corrupción, protección al denunciante y medidas de protección, pues la multiplicidad de definiciones contradictorias dificultan el entendimiento por parte de los servidores públicos y la ciudadanía.

De igual forma, en todas las entidades y organismos del Distrito Capital se debe manejar el mismo lenguaje y criterios para identificar los actos corruptos, el trámite de las quejas o denuncias, lo que deberá reflejarse en las páginas Web, en los canales para su interposición y en los formatos establecidos para los acuerdos de confidencialidad.

Con este propósito, será importante que mediante una directiva o resolución se establezcan las definiciones y, en el caso de que el proyecto de ley de protección de denunciantes conocida como “Jorge Pizano” se convierta en norma, armonizar las definiciones a nivel distrital para llegar a la estandarización del lenguaje.

Lo anterior, es el sustento para iniciar el impulso de estrategias dirigidas a explicar las definiciones a la ciudadanía, a los gremios, asociaciones, empresas, servidores públicos, y promocionar la denuncia por actos de corrupción administrativa.

Recomendaciones

3 Anonimato y confidencialidad

Desde los canales de denuncia y durante toda la investigación, con independencia de la naturaleza de la acción que la origine, las entidades y organismos del Distrito Capital deben garantizar la confidencialidad de los datos de los denunciantes y de la información que éstos brinden.



Así mismo, verificar las posibles faltas o delitos en los que puede incurrir el servidor público o el contratista que asume la responsabilidad de mantener la confidencialidad de los datos del denunciante y, en general, de la información suministrada por éste en el curso de la investigación.

La comunicación constante con el denunciante

4

Es fundamental que las entidades y organismos distritales ofrezcan una opción a los denunciantes, desde las páginas web o plataformas dispuestas para el registro de las denuncias o reportes, que les permita mantener comunicación constante con la entidad o el área encargada de dar trámite a su denuncia, incluso, con las oficinas de control interno disciplinario.

Para ese propósito, se deberá brindar la opción de identificar al denunciante con un **código alfanumérico** que mantenga activo el trámite en la plataforma para: **i)** aportar soportes o documentos que tenga en su poder de manera posterior al registro de la denuncia, **ii)** comunicar al denunciante las decisiones o estado de la investigación, **iii)** contactarlo para ofrecerle la posibilidad de que rinda su declaración y del anonimato pase a la confidencialidad, en los eventos en los que cuente con pruebas con suficiente entidad.



Recomendaciones

Esta opción también permite activar alertas tempranas por sospechas razonables de posibles infracciones que aún no se han materializado y aportar las evidencias o documentos que tenga el denunciante que permita a la entidad u oficina mantener comunicación constante y ofrecer, en el caso pertinente, el paso del anonimato a la confidencialidad.

5 Ofrecer la protección no solo a trabajadores sino a colaboradores y agentes externos

Todas las medidas de protección deben estar dirigidas no solo para los servidores públicos o trabajadores de las entidades u organismos del Distrito Capital, sino a proveedores, consultores, pasantes, contratistas, consultores y demás agentes externos que tengan alguna relación o conexión con las entidades distritales.



Incluir la perspectiva de género en los canales de denuncia 6



En vista de los estudios sobre los efectos diferenciados de la corrupción en las mujeres y con la finalidad de cumplir con la política distrital de género* es indispensable incorporar la perspectiva de género en el diseño de los canales de denuncia. Para el efecto, se deberá hacer un análisis para entender de qué manera un canal de denuncia puede ser más eficiente para tratar las denuncias hechas por mujeres de acuerdo con el contexto y los posibles actos.

* Revisar el [Documento de Relatoría No. 12 de 2023](#)

La ruta

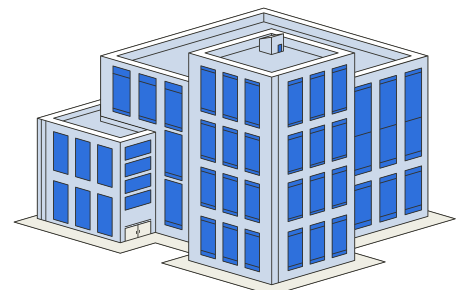
**1 Definir las responsabilidades mediante acto administrativo**

Es necesario definir el área responsable en cada entidad distrital de llevar a cabo los trámites de recepción, clasificación y análisis de la información, y la verificación de las garantías del anonimato y confidencialidad mediante la expedición de una resolución que se articule con los procedimientos internos de la entidad, especialmente, con el procedimiento de gestión de peticiones, quejas, reclamos, denuncias y felicitaciones y los que tenga la entidad en materia de trámite de quejas o denuncias remitidas a la oficinas de control disciplinario.



Así mismo, con la normativa convencional y legal que se llegue a expedir por el Congreso de la República en materia de protección al denunciante. También, de realizar los cambios tecnológicos en los canales de denuncia o reporte para garantizar el anonimato y la confidencialidad, y los necesarios para mantener la comunicación constancia con los denunciados.

Esa área o dependencia debe receptionar las denuncias, clasificarlas, remitirlas por competencia en los casos señalados en la ley y analizar la información para determinar quiénes están denunciando, rango de edad, género, vulnerabilidad, maltrato o acoso sexual si se trata de personas con especial protección constitucional y los posibles delitos y faltas disciplinarias que se están reportando.



La ruta



Será conveniente que esa misma área verifique que el trámite de la recepción de las denuncias se está llevando a cabo de acuerdo con las directrices y políticas de protección al denunciante y verifique el cumplimiento de los términos legales para su atención. Así mismo, verificar que desde los canales de denuncia o reporte se garantice el anonimato y se cumpla con la obligación de mantener la confidencialidad.

De manera que, las autoridades competentes y las diferentes entidades deberán realizar cambios organizacionales y funcionales para recibir las denuncias de actos de corrupción administrativa, por parte de sus funcionarios o de cualquier persona, que aseguren su atención oportuna y la confidencialidad o anonimato, según corresponda.

Para tal efecto, como mínimo, deberán tomar las siguientes medidas:



Crear una oficina especializada en el área de recepción de comunicaciones, encargada de recibir las denuncias de sus funcionarios o ciudadanos por actos de corrupción, sin perjuicio de poder recibirlas por cualquier otro tema.



Designar funcionarios con conocimientos especializados en áreas relacionadas con el derecho y la corrupción para la atención de esas denuncias.



Diseñar un procedimiento para el trámite y almacenamiento de los documentos aportados con la denuncia, diferente a los contemplados para otro tipo de actuaciones con el fin de evitar el acceso no autorizado.



Permitir la presentación de la denuncia por interpuesta persona, que permita facilitar el anonimato.



Diseñar y divulgar un formato de denuncia que facilite a los denunciantes conocer el contenido mínimo que debería tener una denuncia para que tenga vocación de éxito para impulsar la investigación.

La ruta



Diseñar y divulgar un formato de solicitud de protección al denunciante, que contemple todas las medidas de protección existentes para que el peticionario lo ajuste a la realidad de su caso.



Establecer un programa metodológico de recepción de denuncias y protección al denunciante, que sea público y visible, con el fin de que el relator conozca el trámite y las dependencias que tendrán a cargo la función de trasladar o revisar su denuncia.

2

Detectar los riesgos y causas de los posibles actos de corrupción a los que está expuesta la entidad distrital

Las entidades distritales deben detectar los riesgos y los posibles actos de corrupción a los que se expone la entidad, para el efecto, cada entidad distrital deberá, en primera medida, analizar los riesgos y causas que pueden generar conductas corruptas en su organización. Para el efecto, se sugiere adelantar las siguientes acciones:

A.

Solicitar al área encargada de atención al ciudadano o de recibir la correspondencia de la entidad, datos sobre las quejas o denuncias que por presuntos actos corruptos recibe, por ejemplo:

- ¿ Cuántas se remiten a otras entidades por tratarse de hechos que ocurrieron en éstas
- ¿ La frecuencia con la que se reciben en el mes
- ¿ Las características de las situaciones narradas, es decir, si se trata por ejemplo de sobornos, favores, acuerdos entre servidores o contratistas, la omisión en los turnos de atención, favorecimiento en procedimientos sancionatorios que realice la entidad, trámites irregulares, etc.

La ruta



- ? Si son alertas de situaciones irregulares en procedimientos que se encuentran en curso en la entidad como investigaciones para el ejercicio del poder sancionatorio, procedimientos de selección de contratistas, de vinculación de personal, de celebración de contratos, supresión de cargos, pagos irregulares a contratista o funcionarios, etc.

Para el efecto, se tendrá que diseñar una matriz o un desarrollo tecnológico del mismo sistema de recepción de denuncias o canal que parametrize la información para organizar datos mínimos que permita detectar las situaciones o hechos corruptos y, posteriormente, analizar la información y sus variables:

No. de quejas o denuncias por corrupción por mes	Trasladadas a otra entidad (nombre de la entidad)	Los hechos narrados (lista desplegable) ¹	Otro ²	Tipo de denunciante (lista desplegable) ³	Género (Lista desplegable) ⁴	Relacionados con procedimientos internos de la entidad (Lista desplegable) ⁵

1 En la lista se podrá colocar aquellos que con mayor frecuencia se pueden presentar, en los casos que la entidad tenga ese dato.

En caso de que no lo tenga, recurrir a las más frecuentes según la FGN, como la celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, recibir dinero o un favor por hacer u omitir un deber, interferir en una licitación pública u otro proceso de selección, apropiarse de dineros públicos, pagos indebidos, u otro. Así mismo, a los datos suministrados por la Oficina de Control Disciplinario.

Si ninguno se ajusta a los que frecuentemente recibe la entidad o los que, según la FGN, se presentan en mayor medida, o según las estadísticas que realice y entregue la Oficina de Control Disciplinario.

La ruta



- 2 Si se diligencia otro, en la siguiente columna deberá hacer una descripción libre con un máximo de caracteres.
- 3 En la lista se podrá tener las siguientes opciones: anónimo, servidor público, ciudadano identificado, contratista, proveedor, pasante, consultor, asociación, persona jurídica, sindicato.
- 4 Mujer, hombre, LGBTQ+ o N/A en caso de personas jurídicas.
- 5 Procesos de selección de contratistas, procedimientos sancionatorios contractuales, procedimientos sancionatorios especiales que lleve a cabo la entidad de acuerdo con su competencia, procesos de vinculación de contratistas de prestación de servicios, procedimientos de vinculación de personal o provisión de cargos, trámites de atención de ciudadanos, expedición de resoluciones, reconocimientos de derechos, entre otros.
- 6 Sí o no.



Como se indicó, esta información se podrá extraer del sistema de gestión documental que use cada entidad o buscar la parametrización para que permita identificar la correspondencia recibida que relata actos corruptos, la situación en general que describe, el tipo de denunciante, los procedimientos internos de la entidad con los que se relaciona y si relata la pérdida de dinero o bienes en la entidad.

De no ser posible, el área encargada de atención al ciudadano o aquella encargada de recibir la correspondencia de la entidad podrá diseñar una herramienta, a partir de lo que disponga para obtener esta información.

La ruta



B.

Solicitar a la oficina de control interno disciplinario de la entidad estadísticas sobre el número de quejas que reciben por presuntos hechos corruptos y la situación general que describen, los años en los que, aparentemente, sucedieron los hechos. La solicitud sólo deberá revelar datos del número de quejas y los hechos descritos, en razón a la reserva de la que goza la investigación disciplinaria.

C.

Solicitar a las áreas encargadas de llevar a cabo las actividades para impulsar la gestión contractual de la entidad, a aquellas que desarrollen eventos fuera de la sede, que tengan en marcha programas o proyectos dirigidos a la población y que presten servicios, los datos sobre cuáles son las quejas o denuncias por hechos de corrupción que la ciudadanía reporta en las audiencias públicas, en los eventos, o en las ventanillas de atención o en los buzones de sugerencias y que describan las situaciones que relatan

Posteriormente, cuando la entidad haya implementado mecanismos de protección al denunciante, será necesario que el área especializada gestione la información sobre los resultados de esas medidas, de cara a la eficacia de la colaboración del denunciante, la permanencia activa en la investigación, el número de investigaciones que se lograron iniciar y finalizar, las sanciones o sentencias que se hayan obtenido.

De manera que, se incluya en la matriz de análisis de información variables para medir el efecto de las medidas y su impacto en la decisión de denunciar.

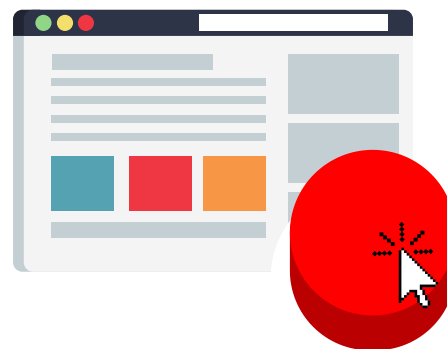
Finalmente, la entidad deberá analizar nuevamente la información que obtenga para definir causas, riesgos y si es necesario modificar su área o definir nuevos responsables, mediante acto administrativo e implementar nuevos mecanismos de protección.



La ruta

**3 Fortalecer los canales de denuncia o diseñarlos**

Diseñar en la página web de cada entidad distrital un botón interactivo para denuncias por actos de corrupción, con la explicación sucinta de qué son, con ejemplos, diagramas, videos cortos, cápsulas de datos o un glosario sencillo (articulado con las demás entidades del D.C.) que le permita al funcionario o la ciudadanía entender qué es un acto corrupto y cuáles se pueden presentar en mayor medida en la entidad por la actividad que desarrolla.



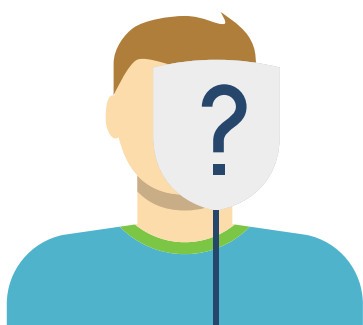
Ese botón deberá permitir que el funcionario o ciudadano haga su relato de manera anónima y, recordarle, que en caso de que ese sea su deseo, su narración debe tener unos datos mínimos para que brinde los elementos suficientes para encauzar una investigación. Explicarle qué es el anonimato y la confidencialidad de manera sencilla.

Además, el desarrollo tecnológico que implemente la entidad para el botón interactivo dispuesto para recibir denuncias por actos de corrupción, deberá permitir el contacto con el ciudadano o servidor público denunciante, con independencia de su deseo de permanecer anónimo; lo que podrá realizarse a través de un código alfanumérico o número de radicado de su denuncia, con el que pueda volver a ingresar a la plataforma para adjuntar más documentos o información por el término que considere la entidad para que pueda fortalecer su narración o aportar pruebas a las que pueda tener acceso con posterioridad. Todas las opciones serán voluntarias para el denunciante, es decir, siempre debe brindar su consentimiento.

La ruta

**4** Reserva de la identidad del denunciante

Sin importar el medio de presentación para la recepción de denuncias se dejará constancia escrita, para lo cual se le asignará un **código único de identificación de la denuncia - CUID -**, alfanumérico, que permitirá identificar al denunciante, sin hacer referencia a su identidad en cualquier diligencia administrativa o judicial.

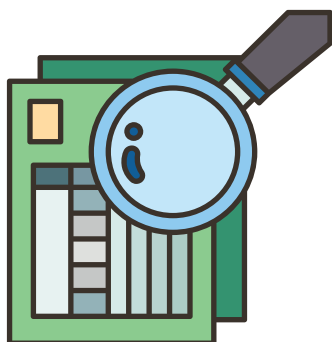


El CUID adquiere gran importancia en el caso de las denuncias anónimas dado que no requiere los datos de identificación de quien reporta el presunto acto irregular. Por ello, la entidad puede iniciar las investigaciones correspondientes sin que sea necesario solicitar información del denunciante.

Para ese efecto, será necesario expedir una ley que permita ese tipo de identificación alfanumérica que dé la connotación de reserva a la identificación del denunciante, aún después de levantada la reserva del expediente judicial o administrativo.



En ese sentido, se generará un CUID que identifique al denunciante, con independencia del radicado que le sea asignado a su relato. Esa situación facilitará que más allá de la compleja tarea de informar al denunciante el radicado de la actuación judicial o administrativa, con su CUID pueda acceder a cualquier consulta relacionada con ese trámite.



Para tal efecto, será necesario crear un registro del funcionario y la fecha en la que tuvo conocimiento del expediente. En cuanto al acceso al expediente de terceros, con el fin de garantizar la confidencialidad de la entidad, se deberá guardar en un cuaderno aparte su identidad.

La ruta



5 Implementar medidas básicas para la protección sin necesidad de autorización especial

Todos los denunciantes de actos de corrupción administrativa, por su condición, deberán contar con las siguientes medidas básicas de protección, sin necesidad de pronunciamiento especial de la autoridad competente:

1 Asistencia legal en los asuntos directa o indirectamente relacionados con la denuncia

2 Reserva de su identidad



3 En caso de que el denunciante sea un funcionario del Estado, será necesario proteger sus condiciones laborales. Para tal efecto, el legislador deberá establecer un modelo de protección especial de servidores públicos, con el fin de que no puedan ser removidos de su cargo como consecuencia de la denuncia.

Esa protección deberá extenderse durante todo el proceso administrativo o judicial, y podrá mantenerse, a criterio de la autoridad, con posterioridad a la culminación de la actuación a que hubiere lugar.

Esa medida podrá ser levantada cuando con ocasión de (4) cuatro calificaciones negativas en la prestación de la función que le fue asignada se acredite una gestión irregular de los deberes reglamentarios a su cargo.

En caso de servidores públicos de libre nombramiento y remoción, que por su naturaleza son de confianza, gozarán de protección laboral, de acuerdo con las medidas especiales anunciadas en el siguiente título.

La ruta



- 4** En caso de que el denunciante sea un contratista del Estado, se le garantizará el tiempo previsto de ejecución del contrato. Para tal efecto, el legislador deberá establecer que el procedimiento administrativo sancionatorio contractual, en esos casos, lo adelantará la máxima autoridad administrativa del sector.

6 **Implementar medidas especiales de protección con autorización especial**

Por solicitud del denunciante y a criterio de las autoridades competentes, se podrán otorgar medidas especiales de protección a los denunciantes de actos de corrupción administrativa, siempre que acredite un peligro o amenaza de vulneración real o potencial de sus derechos fundamentales o constitucionales.

Medidas de protección laboral suministradas por la entidad con la cual tiene una relación legal y reglamentaria u ordenada por la autoridad competente

- 1** Traslado de dependencia administrativa en la misma entidad, para tal efecto, el legislador deberá establecer un modelo de encargo para los denunciantes de actos de corrupción, para lo cual se deberá tener en cuenta que el servidor público cumpla con los requisitos de empleo al cual será asignado.



Para tal efecto, la entidad deberá remitirse al concurso de méritos en el que participó el funcionario protegido, para verificar su habilitación para el cargo que va a ocupar, lo anterior, con el fin de garantizar el mérito que caracteriza el acceso al empleo público.

La ruta



- 2 Traslado de dependencia administrativa en la misma entidad para funcionarios de libre nombramiento y remoción. Este tipo de funcionarios no están amparados bajo el sistema del mérito, sino de confianza, por lo tanto, en caso de que pretenda acceder a esta medida, deberá acreditar su idoneidad a través de los sistemas ordinarios de acceso al empleo público, pero garantizándole el mismo salario que estaba devengando hasta por el término de 6 meses.
- 3 En caso de que la entidad cuente con sucursales, filiales o tenga desconcertadas sus funciones, en los términos del numeral primero de este título, la autoridad podrá ordenar el traslado del centro de trabajo, según sea el caso.
- 4 El legislador podrá establecer un sistema de trabajo remoto de libre elección, sin que, para tal efecto, exija informar el lugar de trabajo, a efectos de proteger su seguridad.
- 5 Bajo situaciones de extrema complejidad, que pongan en riesgo la vida del denunciante, se podrán aplicar las previsiones del numeral primero de este título para ordenar el traslado del funcionario a otra entidad.

Medidas de protección personal



- 1 Protección policial
- 2 Ocultamiento del paradero del denunciante
- 2 En casos de connotación nacional e interés público, podrá ordenar el cambio de residencia del denunciante.



La ruta



Para tal efecto, será necesario crear un Programa de Protección de Denunciantes de Corrupción, que sea una instancia orgánica y especializada que autorice este tipo de medidas. La información que suministre el denunciante y las actuaciones relacionadas con ese trámite no serán de acceso público y se les reconocerá el carácter de confidencial. En ese sentido, no podrá ser entregada a ninguna persona salvo por orden o solicitud de una autoridad judicial.

No podrán acogerse a ninguna medida de protección:



-  Los que formulen denuncias temerarias o falsas.
-  Los que suministren datos obtenidos lesionando derechos fundamentales.

En caso de que se suministre una medida de protección en la que se incurra en costos operativos o administrativos y se acredite alguna de esas circunstancias, será revocada, de forma inmediata y se ordenará el recobro de esos gastos, los cuales prestarán mérito ejecutivo y podrán ser cobrados, directamente, por la entidad.

7

Impulsar la presentación de denuncias por actos de corrupción

Impulsar la presentación de denuncias por actos de corrupción efectivas de cara a una investigación exitosa que permita esclarecer los hechos, determinar la responsabilidad de los autores, colaboradores y, en general, de todo aquel que haya participado en los hechos y buscar el resarcimiento de los daños causados a las entidades distritales. El denunciante le dice a la autoridad cuáles son las aguas navegables. Con ese propósito, las entidades podrán realizar las siguientes actividades:

La ruta



Brindar ejemplos de escritos presentados en las oficinas de correspondencia, sin indicar el autor o datos que revelen su procedencia, para que los funcionarios diferencien entre un escrito de denuncia que tiene información relevante y los que no.



Explicar las características y el modus operandi de los actos corruptos más recurrentes en la entidad o en el Distrito Capital, con el fin de que los servidores se familiaricen con los conceptos y ejemplos de hechos que pueden catalogarse como corruptos. Esto permite crear un conocimiento general en la organización, un ambiente de rechazo sobre actos que van en contra del correcto ejercicio de la función pública y a detectar aquellas conductas que, por desconocimiento o por costumbre, se han tolerado por su uso y frecuencia.



Brindar herramientas al interior de la entidad para que los funcionarios aprendan a conocer los desarrollos tecnológicos que la entidad ha dispuesto para recibir las denuncias por actos de corrupción. Para el efecto, será necesario explicar cómo se usa, las opciones que brinda, la posibilidad de hacerlo de manera anónima, permitir que las plataformas corrijan errores de ortografía para que los tiempos verbales del relato se usen de manera correcta y que el receptor del escrito pueda entender de mejor manera lo que se narra.



Permitir el cargue de la mayoría de formatos de los archivos electrónicos en la página de la entidad o en el desarrollo tecnológico que se lleve a cabo para recibir denuncias por actos de corrupción.



Incluir en las capacitaciones de los funcionarios cursos de redacción, comprensión de textos, lógica y argumentación. Esta inversión no sólo impactará en mejorar las habilidades de escritura, sino en la capacidad de síntesis y análisis para exponer relatos e ideas de manera más comprensible.

La ruta



Reiterar a los servidores públicos y a la ciudadanía, al momento en el que accedan a la página de la entidad o al botón interactivo, que la entidad garantiza la protección de la confidencialidad, con el propósito de disminuir el miedo a las represalias.



Durante la implementación de los botones interactivos y cuando se lleven a cabo las capacitaciones a los servidores públicos y a la ciudadanía permitir su participación con ideas sobre cómo garantizar la confidencialidad, la forma cómo creen que su participación puede aportar sin revelar su identidad, escuchar las ideas de quienes pertenecen a la organización y de los contratistas.



Involucrar a los servidores públicos en las campañas, capacitaciones y en los diseños de videos, infografías, eventos, para que el posicionamiento de la idea de que el poder de una denuncia efectiva depende de la fuerza y la actitud de quien la cuenta venga de los posibles denunciantes.

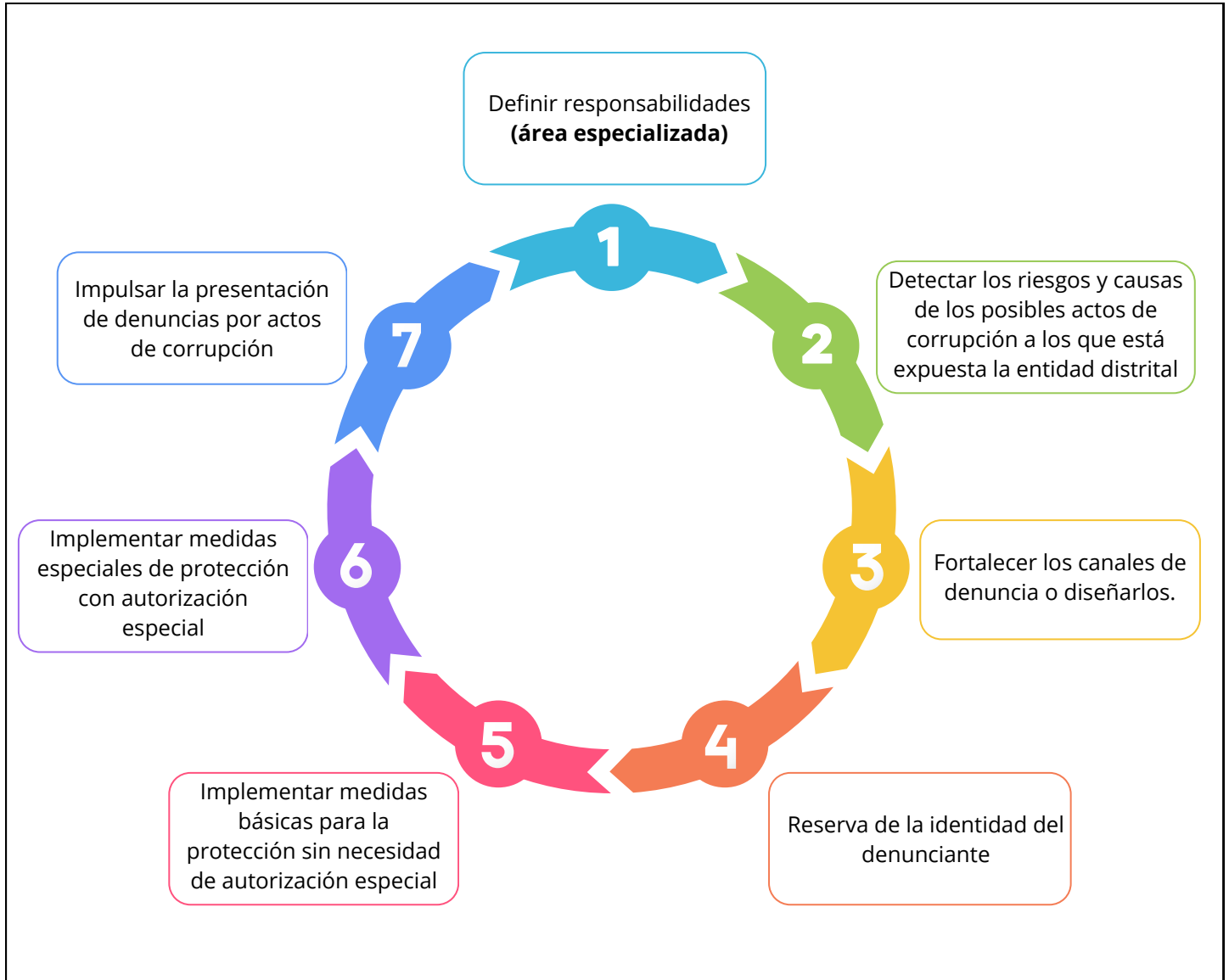


Buscar alianzas o articulación institucional con entidades del orden nacional y distrital para capacitar a los servidores públicos sobre el uso de páginas que permiten acceder a información pública, como la Superintendencia de Notariado y Registro, Cámaras de Comercio, Secop II, RUES, información del Sistema de Seguridad Social Integral, matrículas inmobiliarias, etc., porque la información permite llegar a la verdad.

La ruta



Diagrama de la ruta para garantizar los mecanismos de protección a denunciantes



Fuente: elaboración propia

Índice de gráficos

- Gráfico 1. Presuntos actos de corrupción al interior de las entidades del Distrito - Bogotá te escucha
- Gráfico 2. Denuncias por año - Bogotá te escucha
- Gráfico 3. Peticiones según el tipo de denunciante - Bogotá te escucha
- Gráfico 4. Tipo de denunciante por año - Bogotá te escucha
- Gráfico 5. Denuncias por sector - Bogotá te escucha
- Gráfico 6. Denuncias por entidad - Bogotá te escucha
- Gráfico 7. Llamadas según el tipo de denunciante - Línea 195
- Gráfico 8. Tipo de denunciante por año - Línea 195
- Gráfico 9. Reportes por sector - Línea 195
- Gráfico 10. Actos corruptos 1 - Línea 195
- Gráfico 11. Actos corruptos 2 - Línea 195
- Gráfico 12. Actos corruptos reportados por entidad - Línea 195
- Gráfico 13. Actos corruptos reportados por entidad y año - Línea 195
- Gráfico 14. Denuncias por año - Procuraduría General de la Nación
- Gráfico 15. Peticiones según el tipo de denunciante - Procuraduría General de la Nación
- Gráfico 16. Peticiones según el año y tipo de denunciante - Contraloría General de la República
- Gráfico 17. Reportes por sector - Contraloría General de la República
- Gráfico 18. Actos corruptos reportados - Contraloría General de la República
- Gráfico 19. Reportes según la entidad - Contraloría General de la República
- Gráfico 20. Peticiones según el tipo de denunciante - Contraloría de Bogotá
- Gráfico 21. Reportes por sector - Contraloría de Bogotá
- Gráfico 22. Actos corruptos reportados - Contraloría de Bogotá
- Gráfico 23. Reportes según la entidad - Contraloría de Bogotá
- Gráfico 24. Denuncias por año - Personería de Bogotá D.C.
- Gráfico 25. Peticiones según el tipo de denunciante - Personería de Bogotá D.C.

Índice de tablas

- Tabla 1. Bogotá Te Escucha, presunto acto corrupto

Bibliografía

- Juan Camilo Morales, Protección Jurídica al denunciante de la corrupción, documento interno de Transparencia por Colombia, 2019.
- Transparencia por Colombia., Guía práctica de orientaciones para la protección al denunciante de corrupción empresarial
- Sobre la corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política.
- Garzón Valdés, "Acerca del concepto de corrupción", Claves de Razón Práctica, 1995.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión de Tutelas, STP 3038-2018, 1° de marzo de 2018, Exp. T 96859, M.P. Fernando León Bolaños Palacios.
- Lothar Kuhlen, Juan Pablo Montiel y Íñigo Ortiz, Compliance y teoría del Derecho Penal, Ed. Marcial Pons. Madrid, con referencias de Bock, Criminal Compliance, 2011.
- Luis Felipe Henao Cardona y Calos Guillermo Castro Cuenca Compliance: prevención de la corrupción pública y privada, Ed. Tirant lo blanch, 2020.
- Carlos Gómez Jara, Cultura de cumplimiento de la legalidad y su plasmación en los estándares. En Gómez Colomer, Juan Luis (dir.). Tratado sobre Compliance penal. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch, 2019.
- Parlamento Europeo y de Consejo de la Unión Europea, Directiva UE 2019/1937 del 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.
- Corte Constitucional, Sala de Casación Penal, Sentencia del 9 diciembre de 2010, Proceso Rad. 34782, M.P. María del Rosario González de Lemos.

Denuncia efectiva y Protección al denunciante



Queda prohibida toda la reproducción por cualquier medio sin previa autorización escrita del editor. Esta obra fue financiada por la Secretaría Jurídica Distrital, el contenido de esta publicación no representa la opinión del Distrito Capital ni de la Secretaría Jurídica Distrital y es responsabilidad del autor.



Contexto normativo en Colombia sobre corrupción

Constitución Política

Artículos 1°, 2°, 6°, 29, 74, 92, 121, 124 y 270.

1991

- Colombia es un Estado social de derecho, fines del Estado, responsabilidad de particulares y servidores públicos, debido proceso, acceso a documentos públicos, sanciones penales o disciplinarias derivadas de las conductas de autoridades públicas.

Ley 80

Por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública.

1993

- Tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.
- Contempla inhabilidades por actos de corrupción.

Ley 87

Establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.

1993

- Contempla que el jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno, debe reportar a los organismos de control los posibles actos de corrupción e irregularidades que haya encontrado en ejercicio de sus funciones.

Ley 412

Aprueba la "Convención Interamericana contra la Corrupción".

1997

- Instrumento internacional que promueve y facilita la cooperación internacional para combatir la corrupción. Adopta medidas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.

Ley 517

Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos entre Colombia y Paraguay.

1999

- Establece un mecanismo de cooperación y asistencia mutua para prevenir, controlar y reprimir el lavado de activos.

Ley 674

Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos entre Colombia y República Dominicana.

2001

- Establece un mecanismo de cooperación y asistencia mutua para prevenir, controlar y reprimir el lavado de activos.

Contexto normativo en Colombia sobre corrupción

Directiva Presidencial 12

Fija los lineamientos y acciones que deben cumplir las entidades públicas en materia de lucha contra la corrupción en la contratación estatal.

2002

- Contempla una serie de acciones para garantizar la transparencia en los procesos de selección de contratistas; la participación de veedurías; señala el alcance de los principios y deberes previstos en la Ley 80 de 1993, promueve el uso de tecnologías

Ley 962

Dicta disposiciones trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado.

2005

- Tiene por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, de tal forma que las actuaciones se desarrollen de conformidad con los principios establecidos en los artículos 83, 84, 209 y 333 de la Carta Política.

Circular Conjunta

Establece la implementación de los sistemas de gestión de calidad y modelo estándar de control interno.

2006

- Dirigen y evalúan el desempeño institucional en términos de calidad y satisfacción social, la autorregulación institucional y evaluaciones integrales para garantizar la transparencia y enfrentar la corrupción.

Ley 1150

Introduce medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993.

2007

- Modalidades de selección para la escogencia del contratista. Señala que si dentro del plazo comprendido entre la adjudicación del contrato y su suscripción se demuestra que el acto se obtuvo por medios ilegales, este podrá ser revocado.

Ley 1165

Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos entre Colombia y Perú.

2007

- Establece un mecanismo de cooperación y asistencia mutua para prevenir, controlar y reprimir el lavado de activos.

Circular Conjunta 46

Establece indicadores en el marco del sistema de gestión de la calidad y el sistema de control interno.

2007

- Implantación de Sistemas de Gestión de la Calidad y la consolidación del Sistema de Control Interno, a través del Modelo Estándar de Control Interno - MECl-, para garantizar la transparencia y enfrentar la corrupción.

Contexto normativo en Colombia sobre corrupción

Ley 1186

"Memorando de entendimiento entre los gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el lavado de activos (Gafisud)".

2009

- Crea y pone en funcionamiento el Grupo de Acción Financiera Sudamericana contra el lavado de activos.
- Reconoce y aplica las 40 recomendaciones contra el blanqueo de capitales.

Ley 1474

Dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción.

2011

- Establece medidas administrativas para la lucha contra la corrupción como las inhabilidades para contratar de quienes incurran en actos de corrupción y aquellos que financien campañas políticas.

Decreto 4632

Reglamenta la Ley 1474 de 2011 en lo que se refiere a la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción.

2011

- Esa Comisión vela por el cumplimiento de la aplicación de la leyes 190 de 1995, 1474 de 2011 y coordina la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial.

Ley 1573

Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales.

2012

- Tipifica los delitos de cohecho de servidor público extranjero y el de lavado de dinero nacional o internacional.
- Adopta medidas de contabilidad para realizar seguimiento a las actividades de las empresas.

Decreto 2641

Reglamentan los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011.

2012

- Señala como metodología para diseñar y hacer seguimiento a la estrategia de lucha contra la corrupción la establecida en el documento "Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano".

Conpes 167

Presenta el componente nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA).

2013

- Tiene por objetivo fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia.
- Cuenta con acciones dirigidas a mejorar las herramientas de gestión anticorrupción y a promover la cultura de la legalidad.

Contexto normativo en Colombia sobre corrupción

Ley 1712

Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.

2014

- Regula el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información. Establece la obligación de publicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

Decreto 103

Reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014.

2015

- Tiene por objeto reglamentar la Ley 1712 de 2014, en lo relativo a la gestión de la información pública.
- Los sujetos obligados deben publicar, en su sitio Web, una sección de "Transparencia y acceso a información pública".

Decreto 1083

Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

2015

- El Comité Técnico Asesor de Control Interno deberá proponer estrategias para fortalecer la lucha contra la corrupción. Los jefes de control interno que evidencien posibles actos de corrupción deberán informarlo al representante legal.

Decreto 124

Sustituye el Título IV de la Parte 1° del Libro 2° del Decreto 1081 de 2015, relativo al "Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano".

2016

- Contempla la versión 2 de documento de las "Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano".
- Establece la metodología para hacer el seguimiento al Mapa de Riesgo de Corrupción de que trata el Artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.

Ley 1778

Dicta normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional.

2016

- Contempla las estrategias de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano.
- Establece el mapa de riesgos de corrupción, metodología contenida en la "Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción".

Decreto 648

Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015.

2017

- El Comité Técnico del Consejo Asesor de Control Interno ejercerá, entre otras, la función de proponer estrategias para fortalecer la lucha contra la corrupción. El jefe de control interno deberá presentar informes sobre actos de corrupción.

Contexto normativo en Colombia sobre corrupción

Decreto 1499

Modifica el Decreto 1083 de 2015, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el Artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

2017

- El numeral 5° del Artículo 2.2.22.2.1. de se decreto señala que le corresponderá a la políticas de gestión y desempeño institucional garantizar la transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción.

Decreto 118

Código de Integridad del Servicio Público, se modifica el Capítulo II del Decreto Distrital 489 de 2009.

2018

- Las entidades y organismos distritales formularán y desarrollarán un Plan de Gestión de la Integridad, el cual se incluirá en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

Conpes D.C. 01

Política pública distrital de transparencia, Integridad y no tolerancia con la corrupción

2019

- Identifica como problema central la debilidad institucional para prevenir, investigar y sancionar las prácticas corruptas en el Distrito Capital que involucran tanto al sector público como al privado y a la ciudadanía.

Decreto 338

Modifica el Decreto 1083 de 2015 en lo relacionado con el Sistema de Control Interno y se crea la Red Anticorrupción.

2019

- Creación de la Red Anticorrupción integrada por los jefes de Control Interno para generar las alertas de carácter preventivo frente a las decisiones de la administración.

Conpes D.C 03

Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía.

2019

- La Política está alineada al Estatuto Anticorrupción, la Ley 1753 de 2015 y el Decreto 1499 de 2017, que establece el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

Decreto 2160

Normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios en la administración pública.

2019

- Elimina los riesgos de corrupción asociados a trámites, procesos y procedimientos de la Administración Pública para facilitar el ejercicio de los derechos.

Contexto normativo en Colombia sobre corrupción

Ley 2052

Disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial en relación con la racionalización de trámites.

2020

- El objetivo de la ley establece, entre otra aspecto, combatir la corrupción en la realización de trámites al facilitar, agilizar y garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas.

Decreto 189

Lineamientos sobre transparencia y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden distrital.

2020

- Ejes: análisis de información, consolidación y apertura de datos; la gestión de riesgos de corrupción y medidas anticorrupción; y la promoción de la integridad y de la ética pública.

Acuerdo 761

Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024.

2020

- Posicionar al Gobierno Abierto de Bogotá – GABO – como una nueva forma de gobernanza que reduce el riesgo de corrupción e incrementa el control ciudadano del gobierno.

Circular Externa No. 100-020

Estrategias de realización de trámites, rendición de cuentas y servicio al ciudadano en el Plan Anticorrupción.

2021

- En el marco de la construcción del Plan Anticorrupción, las entidades deben diagnosticar las oportunidades de mejora, priorizar las acciones a implementar y elaborar un cronograma.

Conpes 4070

Presenta los lineamientos para la implementación de un modelo de Estado abierto.

2021

- Señala como el principal hito en materia de lucha contra la corrupción la expedición de la Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción, reglamentado parcialmente, mediante el Decreto 4632 de 2011.

Resolución 057

Adopta la Política Antisoborno al interior de la Secretaría Jurídica Distrital.

2021

- Política para el compromiso institucional de transparencia y no tolerancia con la corrupción dirigido a todos los funcionarios, contratistas y colaboradores de la Secretaría Jurídica Distrital.

Contexto normativo en Colombia sobre corrupción

Ley 2195

Adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción.

2022

- Tiene por objeto adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del Estado y a recuperar los daños ocasionados por dichos actos.

Decreto 088

Conceptos, lineamientos, plazos y condiciones para la digitalización y automatización de trámites y su realización en línea.

2022

- Las autoridades deberán adoptar y aplicar la guía de digitalización y automatización de trámites con el fin de facilitar, agilizar y garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas y combatir la corrupción.

Directiva 004

Lineamientos implementación Ley 1952 de 2019.

2022

- La Secretaría Jurídica Distrital da lineamientos en materia disciplinaria para fortalecer el desarrollo de la administración distrital y la lucha contra la corrupción.

Decreto 610

Modelo de Gestión Jurídica Anticorrupción para el Distrito Capital.

2022

- Instrumento de gerencia pública para la coordinación integral de las actividades jurídicas anticorrupción en materia de derecho administrativo, disciplinario y penal en el Distrito Capital.

Directiva 006

Fortalecimiento de la Política Distrital Anticorrupción en el ejercicio de la potestad disciplinaria.

2022

- Criterios para la identificación de faltas disciplinarias constitutivas de actos de corrupción y las asociadas de manera directa a la corrupción y su tipificación.

Directiva Presidencial 002

Directrices de austeridad hacia un gasto público eficiente.

2023

- Uso riguroso y transparente de los recursos públicos, conforme a la Política de Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público, y la Política de Compras y Contratación Pública.

Contexto normativo en Colombia sobre corrupción



Además, podrán acceder a la siguiente herramienta elaborada por la Secretaría Jurídica Distrital, en la que podrán normativa adicional relacionada con la prevención y lucha anticorrupción en el distrito capital:

Looker Studio



Prevención y lucha anticorrupción en el Distrito Capital

Looker Studio turns your data into informative dashboards and reports that are easy to read, eas...

Looker Studio

Modelo de Gestión Jurídica Anticorrupción para el Distrito Capital
Versión 01/2022
8 de mayo de 2022

Tabla de

1. Modelo de Anticorrupción
2. Situación
3. Contexto
4. Normativa
5. Institucional
6. Transparencia