

TIPOLOGÍAS DE CORRUPCIÓN



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ
HUMANANA

SECRETARÍA GENERAL
Dirección Distrital de Desarrollo Institucional

TIPOLOGÍAS DE CORRUPCIÓN

2015

Derechos reservados ©

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Gustavo Petro Urrego
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

Martha Lucía Zamora Ávila
Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Carlos Manuel Galván Vega
Director Distrital de Desarrollo Institucional

Martha Liliana Soto Iguarán
Subdirectora Técnica Distrital de Desarrollo Institucional

Equipo de Ética y Transparencia de la DDDI
Equipo de Comunicación Organizacional
Diseño, diagramación e ilustración: Juan Camilo Monroy (DDDI)

Agencia en Casa
Gráficas: Gian Carlo Pirilli

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO

Bo Mathiasen
Representante UNODC Colombia

David Álamos
Jefe de Área de Prevención del Delito y Fortalecimiento de la Justicia

Mónica Mendoza
Coordinadora de Programas

Lech Julián Guerrero
Coordinador Anticorrupción

Patricia Polo Bossio
Experta en Prevención de la Corrupción

©**UNODC**

Calle 102 No. 17^a-61

Bogotá D.C. – Colombia, 2014

Tel. (+57 1) 6467000 Ext. 336-340

www.unodc.org

ISBN: 978-958-717-178-5

Agradecimientos

Para las entidades del Distrito y los servidores públicos que participaron en los talleres de validación de tipologías de corrupción, desarrollados en el mes de octubre de 2014.

Finalmente, agradecemos de antemano los aportes, comentarios y recomendaciones de todas aquellas personas que conozcan, utilicen y nos ayuden a difundir este documento.

Presentación

«Después de revisar los casos de corrupción judicializados en el distrito en los últimos 4 años, se organizan y presentan las formas en que han operado los corruptos, con miras a que cada entidad pueda establecer barreras y controles cada vez más efectivos.»

La presente *Cartilla de Tipologías de la Corrupción* hace parte de un ejercicio de investigación académica, cuyo propósito ha sido brindar a los servidores distritales herramientas que les permitan establecer señales de alerta, que antes de llevar a la estigmatización, permitan prevenir y establecer puntos de control en el manejo de los recursos públicos, en procura de la ética, la transparencia y la probidad. La Cartilla fue construida en el marco de las metodologías internacionales para la detección de alertas en materia de lavado de activos, constituyéndose en un ejercicio novedoso su utilización en el marco de la corrupción. Con ello se resalta la innovación y compromiso de la Bogotá Humana en la Transparencia y la Luacha Contra la Corrupción.

Más que considerar la corrupción como un único delito, esta investigación encontró que a este fenómeno se asocian diferentes conductas delictivas y comportamientos socialmente reprochables, donde la identificación del conflicto de intereses, las buenas prácticas y las alertas tempranas deben ser el faro que oriente el comportamiento individual e institucional. Arrojando claridad conceptual frente a la diferencia entre la identificación de un posible riesgo y la estigmatización de personal o conductas, lo que esperamos contribuya a hablar del tema con una perspectiva preventiva en el ámbito directivo e institucional.

Esperamos que la difusión y apropiación de esta Cartilla, contribuya en la construcción de los mapas de riesgos de corrupción en cada una de las entidades distritales, de manera que la identificación de los vacíos normativos y procedimentales que en el pasado llevaron a la ocurrencia de los casos de corrupción acá esbozados y que le han costado tanto a la ciudad, puedan ser prevenidos con convicción, eficiencia y celeridad.

Secretaría General
ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

El crimen organizado es un fenómeno global de un impacto innegable. Casos emblemáticos han dado la vuelta al mundo en los últimos años, sirviendo de muestra de las nefastas consecuencias y de la responsabilidad que tienen las sociedades de prevenir y combatir la delincuencia de cualquier índole. En particular, el alto monto de los recursos económicos y las consecuencias sociales asociadas a la comisión de los delitos de corrupción, lavado de activos y terrorismo representan un riesgo para la economía global, al tiempo que ocasionan graves efectos políticos, sociales y culturales en los países y sus ciudades.

En este escenario, las entidades públicas son vulnerables. La corrupción, el lavado de activos y la financiación del terrorismo se han alimentado de recursos públicos y han tenido la participación de servidores públicos y empresarios privados, quienes por desconocimiento o en complicidad con los criminales, han actuado en detrimento del bienestar general. La ciudad de Bogotá D.C. no ha sido ajena a esta problemática, pues ha sido escenario de graves casos de corrupción en los últimos años, lo que ha motivado en gran parte una acción decidida de la actual administración y de otras instituciones, empresas y organizaciones sociales para atajar este fenómeno.

El consenso que existe en torno a que la corrupción es una amenaza para los Estados y para el desarrollo, supone que las administraciones públicas de las ciudades del mundo tienen una gran responsabilidad de prevenir y combatir este flagelo. De igual manera, al cumplirse diez años de la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción¹ (UNCAC, por su sigla en inglés), se hace evidente que los Estados no pueden luchar solos contra la corrupción, sino que requieren del compromiso y de acciones conjuntas con el sector privado y la sociedad civil, para la consecución de los siguientes objetivos:

- Promover y reforzar las medidas para prevenir y combatir la corrupción de manera más eficiente y efectiva;
- Incentivar, facilitar y respaldar la cooperación y asistencia técnica internacionales en la prevención y lucha contra la corrupción (incluyendo la recuperación de activos); y
- Propiciar la integridad, la rendición de cuentas, el acceso a la información pública, y la correcta gestión de los asuntos y bienes públicos².

Por esto, el principal propósito de la **Cartilla de Tipologías de Corrupción** es socializar los diferentes *modus operandi* que se han identificado en los actos de corrupción judicializados en el Distrito Capital y, a partir de ahí, contribuir al diseño de medidas anticorrupción efectivas. La corrupción es un fenómeno dinámico y variado, que se adapta a los nuevos tiempos, y cada vez más sofisticado y difícil de detectar, por lo cual conviene no desfallecer y avanzar en el mantenimiento de los esfuerzos.

Por el gran reto que enfrenta Colombia, y en particular la ciudad de Bogotá D.C., invitamos a las entidades públicas a utilizar y poner en práctica las recomendaciones de la presente Cartilla y a seguir trabajando con los demás sectores de la sociedad en la prevención, control y combate a la corrupción.

Bo Mathiasen

Representante UNODC Colombia

¹ La Convención fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 2003 (Resolución 58/4) y entró en vigor en diciembre de 2005. A junio de 2013, la Convención contaba con 167 Estados parte. Para mayor información, sírvase visitar: http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>.

² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- UNODC, *Guía técnica de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, 2010.

Contenido

Agradecimientos	3
Presentación	4
Abreviaturas	8
Glosario	9
Introducción	11
I. La corrupción y el lavado de activos.	
Breve marco conceptual	12
A. ¿Qué es la corrupción?.....	12
B. ¿Cómo se clasifica la corrupción?	13
C. ¿Cuáles son las causas y efectos de la corrupción?.....	15
D. ¿Qué pasa con los recursos fruto de la corrupción?.....	16
E. ¿Qué es el Lavado de Activos (LA)?	16
II. Las tipologías de corrupción y lavado de activos	20
A. ¿Qué son las tipologías?	20
B. ¿Qué no son las tipologías?	21
C. ¿Para qué sirven los análisis de tipologías?	21
D. ¿Cómo participan los funcionarios públicos en la prevención y lucha de la corrupción?	22
E. Tipologías de corrupción identificadas	22
Tipología No. 1	
Tráfico de influencias para la adjudicación de contratos	23
Tipología No. 2	
Organización de redes clientelares en las entidades distritales	26
Tipología No. 3	
Solicitud y pago de “coimas”	29
Tipología No. 4	
Alianzas “estratégicas” para beneficio particular	32
Tipología No. 5	
Ofrecimiento y pago de “coimas”	35

Tipología No. 6	
Supervisión e interventoría desleal.....	38
Tipología No. 7	
Consortios o uniones temporales “de papel”	41
Tipología No. 8	
Beneficiarios “fantasmas”	44
Tipología No. 9	
Adquisiciones “a la ligera”	47
Tipología No. 10	
Descuido en el ejercicio del servicio público	51
III. La gestión de políticas anticorrupción a partir del aprovechamiento del instrumento de tipologías.....	55
A. La gestión de políticas anticorrupción en entidades públicas	55
B. Las tipologías y su relación con otros instrumentos técnicos anticorrupción.....	56
C. La evolución, el seguimiento y evaluación de las tipologías de corrupción	56
D. Algunas recomendaciones generales para la gestión de políticas anticorrupción	57
Referencias bibliográficas.....	60
Otras fuentes de información	62

Abreviaturas

CDT	Certificado de Depósito a Término
CGR	Contraloría General de la República
DDDI	Dirección Distrital de Desarrollo Institucional
DASC	Departamento Administrativo del Servicio Civil
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
PEP	Persona Expuesta Políticamente
RUP	Registro Único de Proponentes
UNODC	Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Glosario

Anticipo: porcentaje pactado del valor total del contrato que se le cancela al contratista una vez perfeccionado y cumplidos los requisitos previamente establecidos en el mismo, el cual será pagado antes de su iniciación o durante su desarrollo.

Actividad ilícita³: toda aquella tipificada como delictiva, independiente de cualquier declaración de responsabilidad penal, así como toda actividad que el legislador considere susceptible de aplicación de esta ley por deteriorar la moral social.

Bienes⁴: son los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

Consorcio (Unión temporal): agrupación de entidades para negocios importantes.

Corrupción⁵: uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado.

Debida diligencia: concepto jurídico que se refiere al cuidado razonable que debe tener una persona antes de entrar en un acuerdo comercial o durante el desarrollo de sus funciones profesionales.

Delito determinante: se entenderá todo delito del que se derive un producto que pueda pasar a constituir materia de un lavado de activos.

Desleal: deslealtad, traición o quebrantamiento de la fe debida.

Extorsión⁶: acción de constreñir a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero.

Fideicomitente: es la persona que transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario.

Fiduciaria: es aquella persona física o moral encargada de un fideicomiso y de la propiedad de los bienes que lo integran, a solicitud de un fideicomitente y en beneficio de un tercero, sea este fideicomisario o beneficiario.

GAFI: el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) es un organismo intergubernamental creado en 1989, con el objetivo de establecer normas y promover la aplicación efectiva de las medidas legales, reglamentarias y operativas para combatir el lavado de activos, la financiación del terrorismo y otras amenazas relacionadas⁷.

GAFILAT: el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) es una organización intergubernamental de base regional tipo GAFI, que agrupa a 16 países de América del Sur, Centroamérica y América de Norte para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra ambos temas y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros.

Injerencia: acto de entrometerse, introducirse en una dependencia o negocio.

³ Definición de la Ley 1708 de 2014, Código de Extinción de Dominio, Artículo 1º, definiciones.

⁴ Esta definición es la que introducen las convenciones de Naciones Unidas y está incorporada en la legislación nacional a través de la leyes 67 de 1993 (Convención de Viena de 1988 – Drogas), 800 de 2003 (Convención de Palermo de 2000 – Crimen Organizado) y 970 de 2005 (Convención de Mérida – Corrupción).

⁵ Tomado del CONPES 167 “Estrategia Nacional de la Política Integral Anticorrupción”.

⁶ Tomado del Código Penal Colombiano, artículo 244.

⁷ El GAFI ha elaborado una serie de 40 recomendaciones que son reconocidas como el estándar internacional para la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

Interventoría⁸: seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realiza una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la entidad estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Lavado de activos: conjunto de acciones a través de las cuales se pretende dar apariencia legal a recursos o bienes provenientes de la realización de actividades ilegales.

Negligencia: Descuido, falta de cuidado.

Nepotismo: desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para las concesiones o empleos públicos.

Persona Expuesta Políticamente -PEP: individuo a quien se le han confiado funciones públicas prominentes interna o internacionalmente.

De acuerdo con las recomendaciones del GAFI las PEP se pueden dividir en: (i) PEP extranjeras, individuos a quienes se les han confiado funciones públicas prominentes en otro país, como por ejemplo los Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de alto nivel, funcionarios gubernamentales o judiciales de alto nivel o militares de alto rango, ejecutivos de alto nivel de corporaciones estatales, funcionarios de partidos políticos importantes; y (ii) PEP domésticas (nacionales), individuos a quienes se les han confiado funciones públicas prominentes internamente, como por ejemplo los Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de alto nivel, funcionarios gubernamentales o judiciales de alto nivel o militares de alto rango, ejecutivos de alto nivel de corporaciones estatales, funcionarios de partidos políticos importantes⁹.

Producto de actividades ilícitas: se entenderán los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de actividades ilícitas.

Riesgo de corrupción¹⁰: posibilidad de que por acción u omisión, mediante el uso indebido del poder, de los recursos o de la información, se lesionen los intereses de una entidad, y en consecuencia del Estado, para la obtención de un beneficio particular.

Señales de alerta: hechos, situaciones, eventos, cuantías, indicadores cuantitativos y cualitativos, razones financieras y demás información que la entidad determine como relevante, a partir de los cuales se puede inferir oportuna y/o prospectivamente la posible existencia de un hecho o situación que escapa a lo que la entidad determine como normal.

Soborno (coima)¹¹: pedir o tentar a otro.

Tipologías¹²: la clasificación y descripción de las técnicas utilizadas por las organizaciones criminales para dar apariencia de legalidad a los fondos de procedencia lícita o ilícita y transferirlos de un lugar a otro o entre personas para financiar sus actividades criminales.

⁸ Definición en el contexto del Estatuto Anticorrupción, establecida en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

⁹ La definición de PEP no pretende cubrir a individuos en un rango medio o subalterno en las categorías anteriores (Definición tomada de las Recomendaciones del GAFI, 12 de febrero de 2012).

¹⁰ Presidencia de la República de Colombia, "Estrategia para la construcción del Plan Anticorrupción y la Atención al Ciudadano", 2012, p. 9.

¹¹ Tomado de la OECD.

¹² Memoria de la Reunión Conjunta de Tipologías GAFISUD – EGMONT, Quito – Ecuador, 8 al 11 Mayo de 2012, pág.7, disponible en <http://www.gafisud.info/pdf/compendiotipologias2012.pdf>

Introducción

La corrupción se entiende como “el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado”¹³. La anterior definición reconoce que las prácticas corruptas pueden ser realizadas tanto por actores públicos como por actores privados, siempre y cuando éstos tengan poder e incidencia en la toma de decisiones y en la administración y provisión de los bienes públicos.

La naturaleza de la corrupción ha sido objeto de estudio en las últimas décadas. Este análisis ha concluido que la corrupción es un fenómeno multicausal y multidimensional de difícil tratamiento. En consecuencia tiene un comportamiento complejo a partir del cual sus causas y consecuencias se alimentan mutuamente y se auto refuerzan. “Factores como la desigualdad social, los inadecuados diseños institucionales, los incentivos perversos para el oportunismo, la impunidad frente a las prácticas corruptas, y la aceptación social de la corrupción son, en diferentes momentos, simultáneamente causas y consecuencias del fenómeno”¹⁴.

Su incidencia en los ámbitos político, económico, social y cultural es indiscutible y sin duda, representa uno de los principales obstáculos para el desarrollo. Lo anterior, se pudo evidenciar en los casos objeto del análisis de tipologías de corrupción, pues en ocasiones se identificó cómo el fenómeno interactúa en los diferentes sectores económicos, cómo interviene con las diferentes ramas del poder público y cómo se adapta y penetra los distintos procesos de la administración pública, entre los que se destacan: la contratación pública, la gestión documental, la gestión del talento humano, el control interno y disciplinario, entre otros.

De igual manera, a partir del estudio de tipologías se encontró que en varios de los casos analizados, se incluían posteriormente maniobras o procesos de ocultamiento, transferencia y transformación de los bienes producto de la corrupción, es decir, lavado de activos. Los implicados trataron de dejar el menor rastro, vestigio o huella posible, con el fin de hacer imposible un seguimiento a los bienes obtenidos por la vía de la ilegalidad y el crimen. Por lo general, el ocultamiento de los fondos derivados de la corrupción se realiza a través de esquemas o métodos para lavar activos tradicionales y especializados tratando de borrar el vínculo entre los servidores públicos, los particulares y los recursos. De ahí, que una de las principales dificultades de las autoridades radica en la imposibilidad de la persecución de estos activos y en la recuperación de los mismos.

El fenómeno de la corrupción se relaciona con los delitos tipificados en el Código Penal Colombiano como delitos contra la administración pública, como por ejemplo el tráfico de influencias del servidor público, el peculado, el cohecho y el abuso de funciones, etc.; y de otros delitos conexos en el sector público y privado, tales como el soborno, la administración desleal, el tráfico de influencias de particulares, entre otros.

La **Cartilla de Tipologías de Corrupción** tiene el objetivo de contribuir a la prevención y lucha contra la corrupción en el Distrito de Bogotá D.C., a través del logro de una mejor comprensión del fenómeno, y del diseño y puesta en marcha de medidas anticorrupción efectivas, capaces de impactar el quehacer institucional en los 13 sectores y las 65 entidades distritales. Adicionalmente, pretende orientar el proceso de involucramiento de otros actores corresponsables, tales como las instituciones públicas del orden distrital y nacional, el sector privado y las organizaciones sociales.

Para tal fin, en el primer capítulo, se presenta un breve marco conceptual; en el segundo capítulo, se clarifica técnicamente la naturaleza y alcance del instrumento de tipologías; y en el tercer capítulo, se realizan algunas reflexiones y recomendaciones en torno a la gestión de políticas anticorrupción y el aprovechamiento del instrumento de tipologías.

Por último, cabe mencionar que esta Cartilla cuenta con un glosario en el que se incluyen definiciones básicas relevantes para facilitar su entendimiento.

¹³ (2013) CONPES 167 “Estrategia Nacional de la Política Integral Anticorrupción”, pág. 12, disponible en <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=dz...tabid=1657>

¹⁴ Ídem.

I. La corrupción y el lavado de activos. Breve marco conceptual¹⁵

A. ¿Qué es la corrupción?

En las últimas décadas ha sido profuso el desarrollo conceptual alrededor de la corrupción. No obstante, plantear en su totalidad dicho debate es una labor que trasciende el propósito de este documento, razón por la cual éste se limitará a mencionar algunas de las definiciones más relevantes para comprensión del fenómeno en la actualidad.

En términos semánticos la Real Academia de la Lengua Española define la corrupción como “la acción y efecto de corromper”, “alteración o vicio en un libro o escrito” o “vicio o abuso introducido en las cosas no materiales”. Sin embargo, junto a esta explicación se han esgrimido otras formas de definirla, las cuales han planteado debates muy importantes en términos de su relación con la definición de los delitos asociados, los actores y su dinámica en el ámbito de la gestión.

Desde una perspectiva de la gestión pública, el Banco Mundial definió la corrupción como “El abuso de un cargo público para beneficio privado”¹⁶, concepto que dio pie para que se relacionara la corrupción con prácticas tales como el intercambio de favores, el soborno, y el nepotismo. Desde un enfoque más amplio, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 2004 definió la corrupción como: “El mal uso del poder público o de la autoridad para el beneficio particular, por medio del soborno, la extorsión, la venta de influencias, el nepotismo, el fraude, el tráfico de dinero y el desfalco”¹⁷.

Si bien en principio la corrupción se consideraba como exclusivamente del sector público, en cuyo caso se limitaba a ser “todo uso indebido (abuso) de una posición oficial pública (de cargos y recursos públicos) para fines y ventajas privadas”¹⁸; recientemente, se han desarrollado otras definiciones que pretenden considerar la corrupción como un delito que puede estar en cabeza tanto de agentes estatales como de los no estatales, es decir que es un problema del sector público y el sector privado.

Otra de las definiciones centrales al respecto es la que se adoptó en la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA) colombiana, aprobada en diciembre de 2013, donde se define la corrupción como “**el uso del poder para desviar la gestión de lo público¹⁹ hacia el beneficio privado**”²⁰.

Las diferentes definiciones recogidas en este apartado han planteado también una serie de debates en cuanto a la definición legal de la corrupción y su relación con los delitos asociados. Pero tal como lo indica el profesor Fabián Caparrós, “la corrupción, por naturaleza, no constituye un concepto jurídico. La doctrina o el propio ordenamiento podrán dotar de significado normativo al término en unas determinadas coordenadas. Sin embargo ello no quiere

¹⁵ Es preciso anotar que varios apartados de este capítulo fueron tomados de la “*Guía Anticorrupción para las Empresas. Basada en el Estatuto Anticorrupción*”, publicada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC- y la Cámara de Comercio de Bogotá –CCB-. La Guía se encuentra disponible en: http://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Diciembre/Guia_Anticorrupcion_empresas_UNODC_Web.pdf. Vale la pena anotar que este capítulo desarrolla el marco de referencia para el análisis del fenómeno de la corrupción, que se deriva del mandato de la UNCAC (por sus siglas en inglés), y a su vez se complementa de algunos debates académicos y del marco legal colombiano que posibilita una aproximación integral a este flagelo.

¹⁶ Daniel Kaufmann, *Gobernabilidad y Corrupción. Avances empíricos a nivel internacional para el diseño de políticas*, 1998, p. 22, disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/foro/Daniel%20Kaufmann.doc.

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, *Anticorrupción. Nota Práctica*, 2004, p. 2 disponible en <http://es.scribd.com/doc/258845772/AC-PN-Spanish#scribd> http://www.undp.org/governance/docs/AC_PN_Spanish.pdf

¹⁸ Johnston, Michael, “The Political Consequences of Corruption: A Reassessment”, p. 460, in *Comparative Politics*, Vol. 18, No. 4, p. 459-477.

¹⁹ Se entiende por gestión de lo público como el cuidado y la administración de lo que es de todos, noción que trasciende la esfera del sector público.

²⁰ CONPES 167 “Estrategia Nacional de la Política Integral Anticorrupción”, 2013, pág. 12, disponible en <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=dz...tabid=1657>

decir que el Derecho pueda ofrecernos una respuesta unívoca a un fenómeno que, en sí mismo, resulta extraordinariamente variado y cambiante”²¹, por lo que enmarcar la corrupción en una sola definición es incorrecto²².

Desde otras perspectivas la corrupción ha sido comprendida como un fenómeno, más que como un delito específico. Así, Klitgaard desde una visión económica ha planteado una de las definiciones más utilizadas en la década de los noventa, donde la corrupción deviene a partir de una relación entre la discrecionalidad, el monopolio y la falta de transparencia. Su planteamiento se conoce ampliamente a partir de la siguiente fórmula: M (Monopolio) + D (Discreción) - A (Responsabilidad) = C (Corrupción)²³.

Según esta perspectiva, la corrupción se alimenta de escenarios en los cuales están presentes:

El monopolio, entendido como una excesiva libertad para tomar decisiones sin compartir el poder con otras instancias;

La alta discrecionalidad, entendida como la ausencia de controles (legales o de otra índole) adecuados para evitar el abuso de poder;

La ausencia de responsabilidad, condición que lleva a que los actores que participan en la corrupción no enfrenten consecuencias equiparables al daño causado.

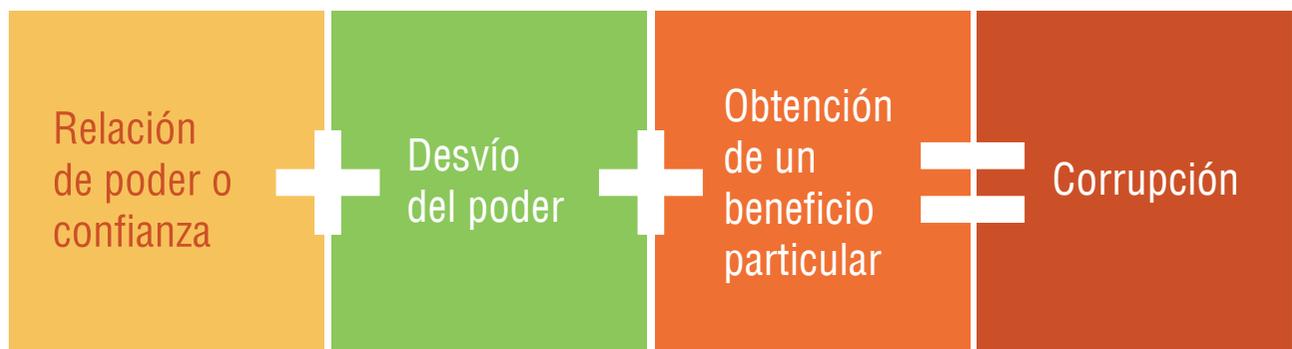
Actividad de aprendizaje:

¿Por qué se hace necesario distinguir entre la corrupción como fenómeno y los delitos asociados a su ocurrencia?

¿De los elementos que plantea Klitgaard para que se presenten los actos de corrupción cuáles considera son los que se presentan con mayor frecuencia en su entidad?

B. ¿Cómo se clasifica la corrupción?

Entendiendo la corrupción como un fenómeno social que va más allá de los delitos que comúnmente se le relacionan, se puede decir que la corrupción envuelve tres elementos fundamentales:



A estos elementos pueden asociarse otros, que darían lugar a diferentes *clases de corrupción*. A continuación, se presentan las principales categorías que se han desarrollado:

²¹ Fabián Caparrós, Eduardo A., *La corrupción del agente extranjero e internacional*, Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2003, p. 22.

²² La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003, adoptada en Colombia mediante la Ley 970 de 2005, no hace definición alguna de este fenómeno, pues durante su discusión se consideró que hacerlo podría limitar su comprensión y abordaje en los distintos contextos de los países firmantes. Sin embargo, y en aras de aprehender el objeto de análisis, los estudiosos de la corrupción han realizado numerosas propuestas conceptuales, las cuales continúan siendo foco de las discusiones de académicos y *policy makers*.

²³ Klitgaard, R., "Political corruption: strategies for reform, *Journal of Democracy*", Vol. 2, No. 4, 1991, p. 86-100.

Según la naturaleza del actor, la corrupción puede ser **pública** o **privada**. Si el poder o la confianza provienen del sector público, la corrupción es pública, así alguna de las partes involucradas pertenezca al sector privado; en cambio, cuando la corrupción se da exclusivamente en el sector privado es privada.

- Según la cantidad de actores involucrados y cuando el desvío se da por un ofrecimiento o exigencia del beneficio, la corrupción puede ser **pluripersonal** (al menos de dos) o de **una sola persona, unipersonal**.
- Según la valoración que se hace del comportamiento, la corrupción puede ser **blanca, negra o gris**²⁴.
 - **Blanca**, cuando a pesar de tener los elementos de la corrupción antes indicados, la mayoría de la gente no lo considera como un acto corrupto.
 - **Negra**, cuando todos lo consideran indiscutiblemente un hecho corrupto.
 - **Gris**, cuando algunos consideran que el hecho es corrupto y otros consideran que no lo es, y en esta medida hay diferentes clases de grises.
- Según el ámbito en el cual se desarrolla, la corrupción puede ser **legislativa, administrativa, judicial, electoral y política**.
 - La **corrupción legislativa** está directamente relacionada con los sistemas políticos a través de la adopción (o el rechazo) e implementación de las leyes.
 - La **corrupción administrativa** por su parte, se refiere a las prácticas y motivaciones de los funcionarios (los mandatarios) que traicionan a su tutela política (los mandantes).
 - La **corrupción judicial**, consiste en el abuso del poder del funcionario judicial, en violación al principio de imparcialidad, que se refleja directamente en el proceso judicial.
 - La **corrupción electoral**²⁵ es entendida como el conjunto de prácticas indebidas para obtener el poder político.
 - La **corrupción política**²⁶, se configura cuando concurren dos factores; i) que se produzca en razón del ejercicio de la actividad política; y ii) en función del ámbito de competencia asignado a los más altos niveles del Estado.
- Según su alcance, puede ser **gran corrupción** o **pequeña corrupción**²⁷.
 - La **gran corrupción** implica la distorsión de las funciones centrales de gobierno.
 - La **pequeña corrupción** puede implicar el intercambio de pequeñas sumas de dinero, la concesión de pequeños favores por parte de aquellos que buscan un trato especial o el empleo de parientes o amigos en posiciones menores.
- Según su frecuencia, la corrupción puede ser **ocasional, sistemática y endémica**²⁸.
 - Es **ocasional**, cuando es la excepción y no la regla.
 - Es **sistemática** cuando es una práctica común en la que se conforman redes y que es incluso socialmente aceptada.
 - Es **endémica** cuando ha permeado la mayoría de instituciones y procesos del Estado, siendo éste captado por individuos o grupos.
- Según el papel del actor, la corrupción puede ser **activa** o **pasiva**.
 - La **corrupción activa** significa una actuación intencionada y voluntaria de parte del agente corrupto.
 - La **corrupción pasiva**, por su parte, implica que el agente corrupto no realiza una acción o la realiza de manera estrictamente formal, ofreciendo la oportunidad para la comisión de actos corruptos por parte de otros actores activos.

²⁴ Heideheimer, Arnold, *Perspectives on the Perception of Corruption, Political Corruption*. A Handbook, 1998, p. 161.

²⁵ Corporación Excelencia en la Justicia, *Estado de la coordinación interinstitucional para la investigación, procesamiento y sanción de actos de corrupción*, 2008.

²⁶ Delgado Gutiérrez Adriana, *Anticorrupción y Desarrollo Humano*. Escuela Virtual PNUD, 2009.

²⁷ UNODC, *UN Anti-Corruption Toolkit. The Global Program against Corruption*, 3rd Edition, 2004, Vienna.

²⁸ Misas Arango, Gabriel y otros. *La lucha anticorrupción en Colombia, Teorías, prácticas y estrategias*, Contraloría General de la República, Bogotá, 2005

C. ¿Cuáles son las causas y efectos de la corrupción?

Las *causas de la corrupción* han sido objeto de un extenso debate académico desde la década de 1970. Aunque los autores difieren en algunos elementos, puede decirse que éstas **responden en términos generales a factores culturales, a factores económicos (racionalidad económica de los agentes involucrados) y/o a factores institucionales de tipo sistémico**. La experiencia mundial ha demostrado que los factores mencionados suelen presentarse simultáneamente, con mayor o menor intensidad dependiendo de cada caso. De tal suerte que las causas se amalgaman con las consecuencias, haciéndose difícil su diferenciación.

Entre las **causas** de corrupción más citadas se destacan las siguientes²⁹:

<ul style="list-style-type: none"> • ausencia de normas, reglamentos, políticas y leyes, • debilidad de los sistemas de aplicación, • debilidad de los sistemas de control y supervisión, • falta de responsabilidad ante el público, • falta de transparencia, • falta de mecanismos de equilibrio entre los poderes del Estado, 	<ul style="list-style-type: none"> • falta de integridad, • monopolio del poder, • alto grado de discrecionalidad, • salarios bajos, • ganancias altas en comparación con los riesgos, y • una baja tasa de detección.
---	--

La corrupción ha sido catalogada como el principal obstáculo para el desarrollo por diversas organizaciones internacionales y agencias de cooperación. Fruto del consenso internacional, se muestran a continuación los principales **efectos** del fenómeno:

	Crecimiento económico	<ul style="list-style-type: none"> Desalienta la inversión nacional y extranjera. Reduce los beneficios de la competencia económica. Favorece el ingreso de capitales provenientes de actividades ilícitas a la economía. Distorsiona las políticas económicas. Encarece las compras estatales.
	Pobreza / desigualdad	<ul style="list-style-type: none"> Reduce la efectividad de las políticas de lucha contra la pobreza. Aumenta el costo de los servicios públicos y disminuye su calidad. Perpetúa las desigualdades económicas y sociales. Reduce el impacto de la cooperación internacional y la ayuda para el desarrollo.
	Gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> Socava el estado de derecho y debilita la igualdad de acceso a la justicia. Debilita y distorsiona el efecto de las políticas gubernamentales. Quebranta la legitimidad del Gobierno. Desestimula la participación ciudadana. Propicia escenarios de politización de las instituciones y de captura del Estado por parte de intereses particulares.
	Efectos Sociales	<ul style="list-style-type: none"> Socava el Goce Efectivo de los Derechos Humanos. Afecta a las mujeres de manera desproporcionada. Empeora la gobernanza ambiental y reduce el rigor y la eficacia de las normas ambientales. Debilita los valores fundamentales en la sociedad y propicia escenarios de conflicto y guerra.

Gráfica 1. Consecuencias de la corrupción³⁰

²⁹ PNUD, *Corrupción y Desarrollo*, 2008, p. 10.

³⁰ Elaborado con información tomada de: Partnering in Anti-Corruption Knowledge. Using the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) for Technical Assistance and Anti-Corruption Programming. Page 9; UNDP, *Corruption and development* (December 2008); UNODC, *The globalization of crime* (Vienna: UNODC, 2010); Stephenson, K.M. et al.; *Barriers to asset recovery* (Washington, DC: The World Bank, 2011); Reuter, P. (ed.), *Draining development* (Washington DC: The World Bank, 2012); Rothstein, B., *The quality of government: corruption, social trust, and inequality in international perspective* (Chicago: University of Chicago Press, 2011), etc.

D. ¿Qué pasa con los recursos fruto de la corrupción?

Actividad de aprendizaje.

A partir de la identificación de algún caso de corrupción, trate de establecer ¿qué pasó con los recursos afectados?

E. ¿Qué es el Lavado de Activos (LA)?

La corrupción y el lavado de activos tienen entre sí una relación de causa – efecto, pues cuando se cometen delitos asociados al fenómeno de la corrupción y se obtienen recursos ilícitos por esta vía, los delincuentes generalmente recurren al lavado de activos, con el propósito de “limpiar” estos recursos obtenidos.

En otras palabras, cuando hay apropiación de recursos públicos por parte de servidores públicos y/o particulares, como por ejemplo a través del pago de sobornos, posteriormente los actores involucrados utilizarán maniobras o procesos de ocultamiento, transferencia y transformación de los bienes producto de la corrupción, es decir, lavado de activos. Los implicados tratan de dejar el menor rastro, vestigio o huella posible, con el fin de hacer imposible un seguimiento a los bienes derivados. **El ocultamiento de los fondos derivados de la corrupción se realiza a través de esquemas o métodos de lavar activos tradicionales y especializados tratando de borrar el vínculo entre los funcionarios, los particulares y los recursos. De ahí, que una de las principales dificultades de las autoridades radica en la imposibilidad de la persecución de estos activos y en la recuperación de los mismos.**

Por su parte, el lavado de activos de recursos provenientes de actos de corrupción tiene otro propósito relevante que conviene no perder de vista: **Mantener el funcionamiento de la estructura criminal y permitir el disfrute de los beneficios económicos por tiempo indefinido.** Teniendo en cuenta la incidencia que tiene la corrupción en el fortalecimiento del crimen organizado³¹, es importante mencionar que éste es considerado en el ordenamiento legal colombiano (así como lo hacen muchas otras legislaciones en el mundo) como un **delito fuente del lavado de activos.**

Ahora, es momento de definir el lavado de activos. Por **lavado de activos (LA)** se entiende como el “**conjunto de acciones a través de las cuales se pretende dar apariencia legal a recursos o bienes provenientes de la realización de actividades ilegales**”³². Se conoce también como lavado de dinero, blanqueo de capitales, lavado de capitales, legitimización de capitales o reciclaje de dinero sucio, dineros calientes, o legalización u ocultamiento de bienes provenientes de actividades ilícitas. El lavado de activos puede llevarse a cabo sobre cualquier tipo de bien, físico o intangible, producto de delitos graves.

El lavado de activos se caracteriza por:

1. Es un delito autónomo.
2. Es un conjunto de operaciones complejas.
3. Es un fenómeno de dimensiones internacionales y utiliza adelantos tecnológicos.
4. Tiene una evolución permanente.
5. Se presenta una continua expansión de la actividad delictiva.

³¹ Si bien es cierto, que la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada no incorpora una definición específica del término “crimen transnacional organizado”, ni incluye un listado de los tipos de delitos que podrían constituirlo. Esto fue pensado para dar una aplicación más amplia a los nuevos tipos de delito que surgen de la dinámica social, con el cambio de las condiciones locales, regionales y globales y el paso del tiempo. Es importante resaltar, que la Convención define que se entenderá por “grupo delictivo organizado” aquel grupo que es estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

³² Documento CONPES 3793 DE 2013, “Política Nacional Anti Lavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo”, pp. 5

Cabe resaltar que **los bienes de origen ilícito nunca pierden su origen ilegal**. En este sentido, el delincuente podrá ejecutar todas las acciones que considere adecuadas para ocultar el origen ilegal y realizar todas las maniobras para dar legalidad a los capitales ilícitos, pero jamás podrá borrar la mancha que estos bienes tienen y, por ello, en cualquier momento pueden ser objeto de un proceso de extinción de dominio.

En el orden legal colombiano, el artículo 323 del Código Penal define y sanciona el lavado de activos, así:

“Artículo 323. Lavado de activos. Modificado por el art. 33, Ley 1474 de 2011. El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, delitos contra el sistema financiero, la administración pública, o vinculados con el producto de los delitos objeto de un concierto para delinquir, relacionadas con el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales bienes, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de seis (6) a quince (15) años y multa de quinientos (500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Inciso Adicionado por el art. 8, Ley 747 de 2002, Inciso modificado por el art. 17, Ley 1121 de 2006.

Modificado por el art. 42, Ley 1453 de 2011. La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada.

El lavado de activos será punible aun cuando las actividades de que provinieren los bienes, o los actos penados en los apartados anteriores, se hubiesen realizado, total o parcialmente, en el extranjero.

Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando para la realización de las conductas se efectuaren operaciones de cambio o de comercio exterior, o se introdujeran mercancías al territorio nacional.

El aumento de pena previsto en el inciso anterior, también se aplicará cuando se introdujeran mercancías de contrabando al territorio nacional”. (Negrilla fuera de texto).

Los objetivos³³ que el lavador de activos busca alcanzar son:

1. Dar apariencia de legalidad a los bienes o recursos producidos por la actividad ilícita.
2. Encubrir el origen ilícito de los recursos.
3. Mezclar bienes de procedencia ilícita con los adquiridos legalmente.

Gráfica 2. Objetivos del lavador de activos

³³ La financiación del terrorismo (FT) puede ser un propósito oculto de los lavadores de activos. Es el direccionamiento de recursos, de cualquier naturaleza, al funcionamiento o sostenimiento de individuos, agrupaciones o la comisión misma de actos terroristas, para ello es posible que los recursos tengan origen lícito o ilícito. Los terroristas pueden financiar sus actividades con recursos de origen legítimo o proveniente de actividades ilícitas. Normalmente el lavado de activos es la mayor fuente de recursos para financiar las actividades terroristas. El artículo 345 del Código Penal Colombiano define y sanciona la financiación del terrorismo, así: “El que directa o indirectamente provea, recolecte, entregue, reciba, administre, aporte, custodie o guarde fondos, bienes o recursos o realice cualquiera otro acto que promueva, organice, apoye, mantenga, financie o sostenga económicamente grupos armados al margen de la ley o a sus integrantes, o a grupos terroristas nacionales o extranjeros, o a terroristas nacionales o extranjeros, o a actividades terroristas, incurrirá en prisión de trece (13) a veintidós (22) años y multa de mil trescientos (1.300) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. (Tomado del Documento CONPES 3793 DE 2013, “Política Nacional Anti Lavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo”, pp. 5).

Las etapas del lavado de activos son las siguientes:



Gráfica 3. Etapas del lavado de activos

Durante las etapas mencionadas es posible identificar los métodos más comunes para dar apariencia de legalidad a los recursos derivados de la corrupción:

1. Realización de movimientos físicos de dinero en efectivo (uso de familiares y personas de confianza, apoderados, abogados, entre otros).
2. Utilización de empresas de papel, empresas fachadas y/o entidades sin ánimo de lucro para insertar los recursos en varios sectores de la economía.
3. Uso de contratos con naturaleza especializada, pues no son susceptibles de contratación ordinaria y pueden ocultar la presencia de intermediarios en las operaciones que se realizan.

Para prevenir el lavado de activos tenga en cuenta que:

1. La Ley 526 de 1999, obliga a los sujetos obligados a realizar Reportes de Operación Sospechosa³⁴ – ROS- a la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero (UIAF)³⁵.
2. Si por el contrario, se tienen indicios, pruebas o evidencias de la comisión del delito, su deber ya no será el de reportar a la UIAF sino de presentar una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación.
3. El Estado colombiano y las Entidades Territoriales en cualquier proceso de contratación deberán identificar plenamente a las personas naturales y a las personas jurídicas que suscriban el contrato, así como el origen de sus recursos; lo anterior con el fin de prevenir actividades delictivas. (Artículo 27, Ley 1121 de 2006).

³⁴ Operación sospechosa es aquella operación que no guarda relación con la actividad económica o se sale de los parámetros fijados por la entidad y respecto de las cuales la entidad no ha encontrado explicación o justificación que se considere razonable.

³⁵ Unidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y cuyo objetivo es la detección, prevención y en general la lucha contra el lavado de activos en todas las actividades económicas. Para efectos del Reporte de Operación Sospechosa-ROS, los sujetos obligados, deben hacerlos vía electrónica en la página web de la Unidad de Información de Análisis Financiero – UIAF, www.uiaf.gov.co Sistema de Reporte en Línea – SIREL e igualmente cualquier ciudadano que tenga sospechas de actividades asociadas al lavado de activos o a la financiación del terrorismo, incluso podrá hacerlo de forma anónima.

Uno de los aspectos importantes en la prevención y detección de los fenómenos delictivos en general, es el conocimiento y documentación de las tipologías.

Actividad de Aprendizaje

¿Qué otros mecanismos para el control del lavado de activos propondría en su entidad?

Para recordar...

- La corrupción es el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado.
- Las causas de la corrupción responden en términos generales a factores culturales, a factores económicos (racionalidad económica de los agentes involucrados) y/o a factores institucionales de tipo sistémico.
- La corrupción ha sido catalogada como el principal obstáculo para el desarrollo.
- El lavado de activos es el conjunto de acciones a través de las cuales se pretende dar apariencia legal a recursos o bienes provenientes de la realización de actividades ilegales.

II. Las tipologías de corrupción y lavado de activos

A. ¿Qué son las tipologías?

Una tipología es **un estudio que analiza fenómenos, sectores, tendencias o modalidades por las cuales se realizan actos de corrupción, operaciones de lavado de activos y financiación del terrorismo**. Las tipologías son instrumentos que arrojan información relevante para el diseño de acciones de prevención, control y sanción de los actos delictivos.

La utilidad del diseño de tipologías radica en:

1. la caracterización del fenómeno de la corrupción, permitiendo su mejor comprensión en términos de la identificación de las prácticas asociadas (“*Modus operandi*” utilizado por los actores);
2. la identificación de las señales de alerta que se presentan durante el desarrollo de un acto de corrupción; y
3. el mejoramiento de los controles a partir del análisis de las señales de alerta analizadas.

En particular, y a partir de los trabajos realizados por GAFI, cuando se han analizado casos de lavado de activos que tuvieron como delitos fuente hechos de gran corrupción, se ha encontrado que los métodos más comunes para lavar activos han sido³⁶:

1. Aceptar sobornos o comisiones ilegales;

A veces los fondos se conservan en el país donde la corrupción se lleva a cabo. Por ejemplo, Joseph Estrada, Presidente de Filipinas, recibió efectivo y cheques por concepto de pago de los operadores de juego a cambio de su protección frente a las actividades policiales. Este dinero fue depositado en las cuentas nacionales a nombre de una persona ficticia y en vehículos corporativos establecidos por el abogado de Estrada. Luego se demostró que utilizó estos recursos para cubrir una variedad de gastos.

2. extorsión;

Pavel Lazarenko, ex Primer Ministro de Ucrania, requirió regularmente a las entidades que deseaban hacer negocios en Ucrania dividir en partes iguales con él los beneficios de la empresa, a cambio de su influencia en la toma de decisiones a favor de la empresa en cuestión. Estas empresas víctimas de extorsión transfirieron parte de su propiedad a Lazarenko o a miembros de su familia, al tiempo que depositaron dinero en cuentas en el extranjero controladas por Lazarenko.

3. auto-negociación y conflicto de intereses; y

La auto-negociación se produce cuando una PEP tiene un interés financiero en una empresa que hace negocios con el Estado. LA PEP es capaz de utilizar su posición oficial para asegurar que el Estado realice los negocios, enriqueciéndose de esta manera. Por ejemplo, una PEP en África Occidental fue la responsable de la venta del derecho de aprovechamiento de la madera en tierras públicas a una empresa de la cual era dueño. En este caso, el dinero fluía de cuentas del país afectado a las cuentas de propiedad de la corporación controlada por la PEP.

4. malversación de fondos de la tesorería del país por una variedad de medios fraudulentos.

El caso que involucra Sani Abacha, Presidente de Nigeria, es un buen ejemplo de este método para lavar activos. Abacha se alió con su asesor de seguridad nacional, quien creaba y presentaba solicitudes de financiación falsas que Abacha luego autorizaba. Se extrajo dinero en efectivo del banco central para liquidar algunas de estas peticiones. El asesor de seguridad nacional lavó las ganancias a través de los bancos nacionales, y a través de empresarios nigerianos y extranjeros quienes realizaron depósitos a cuentas en el extranjero en poder de los miembros de la familia Abacha.

³⁶ Los ejemplos son tomados de Financial Action Task Force – FATF (2011), “*Laundering the Proceeds of Corruption*”, pp.16 y 17, available at <http://www.fatf-gafi.org/> (Traducción libre)

Algunas consideraciones que se deben tener en cuenta a la hora abordar las tipologías:

- Las tipologías realizan descripciones que se basan en hechos reales y que surtieron un proceso y resolución ante la justicia³⁷.
- Las tipologías identificadas hacen énfasis en la relación que tiene el delito de corrupción con el delito de lavado de activos.
- Las tipologías son indicativas y pretenden mejorar los controles a partir del análisis de las señales de alerta identificadas.
- Las tipologías pueden presentar diferentes modalidades, dependiendo del contexto en el cual se desarrollen y de los medios que se utilicen para materializar el acto corrupto.
- Las tipologías pueden ser integradas con el fin de reflejar situaciones que, por su nivel de complejidad, presentan dinámicas propias de varias tipologías presentadas en este documento de manera independiente.

Actividad de Aprendizaje

Identifique preliminarmente, y a partir de su conocimiento y experiencia, algunas de las tipologías relacionadas con la corrupción.

B. ¿Qué no son las tipologías?

1. No son una investigación judicial: no tienen una relación directa con el desarrollo de los procesos de investigación penal, disciplinaria y fiscal, por cuanto apuntan a la comprensión del *modus operandi* utilizado por los actores involucrados y no a la posterior penalización de los casos ante las instancias competentes, la cual depende de la interpretación de cada autoridad que asume los casos.

2. No son estudios sobre un fenómeno: no presentan un estado del arte sobre el fenómeno analizado, por cuanto todos los casos que están ocurriendo en la actualidad escapan del alcance del instrumento.

3. No son análisis de riesgos: no pueden asimilarse, a mapas de riesgos, pues no tienen como propósito profundizar ni en las vulnerabilidades y amenazas, ni en la probabilidad de ocurrencia, ni en la valoración de su impacto en caso de volver a presentarse.

C. ¿Para qué sirven los análisis de tipologías?

Las entidades públicas no están exentas de verse involucradas en actos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo. Los delincuentes están siempre prestos a aprovechar todas las oportunidades para apropiarse de los recursos públicos y darles apariencia de legalidad; lo que hace que los presupuestos públicos sean una tentación irresistible. Como consecuencia, el impacto de la ocurrencia de estos delitos para las entidades públicas es innegable:

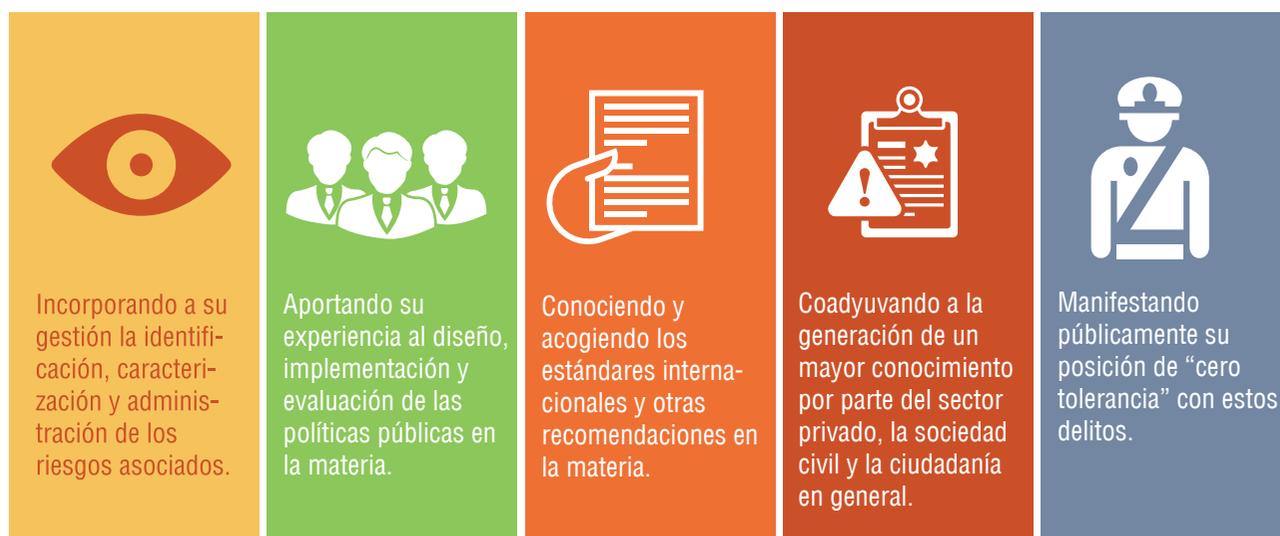
- Se bloquea la capacidad que tienen para cumplir con su misión: débil gobernabilidad e ineficacia en la ejecución de las políticas públicas, desvío de recursos para la prestación de los servicios sociales a otros fines, nula maniobrabilidad como consecuencia del escalamiento de los conflictos, entre otras.
- Se generan pérdidas directas o indirectas por la afectación de la reputación frente a la ciudadanía: desconfianza ciudadana en las instituciones, distanciamiento de la ciudadanía y sus organizaciones, ausencia de una retroalimentación efectiva a la gestión de los asuntos públicos, entre otras.

³⁷ De manera complementaria, y por considerarse que también aportan elementos importantes para el análisis, se consulta también información publicada en medios de comunicación y otras fuentes sobre procesos relevantes que se encuentran en su etapa de investigación.

- Se ocasionan costosas investigaciones legales por parte de las autoridades a los servidores públicos: imposición de sanciones administrativas y disciplinarias, comprobación de responsabilidad fiscal y/o penal a los responsables, baja valoración social del servicio público, entre otras.

D. ¿Cómo participan los funcionarios públicos en la prevención y lucha de la corrupción?

Los funcionarios públicos juegan un rol clave en la prevención y lucha contra el lavado de activos. Al respecto, hay que señalar que son responsables de cumplir la ley y de denunciar todos aquellos actos y a todas aquellas personas que contravengan la legalidad. Deben evitar que las entidades públicas sean utilizadas para la comisión de delitos, así:



Gráfica 4. Acciones para contribuir a la prevención y lucha contra la corrupción, el lavado de activos y la financiación del terrorismo

En particular, las tipologías aportan elementos de análisis relevantes para entender el contexto en el que se mueve la entidad, y cómo ésta puede aportar su experiencia específica al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en la materia (con un alcance distrital e incluso nacional); y coadyuvar a la generación de un mayor conocimiento por parte del sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Actividad de Aprendizaje

¿Cómo cree usted que podría aprovechar su entidad el análisis de tipologías?

E. Tipologías de corrupción identificadas

A continuación, se presentan 10 tipologías de corrupción, las cuales como ya se mencionó fueron identificadas y documentadas a partir del estudio de casos ocurridos en la ciudad de Bogotá D.C. en el periodo comprendido entre 2008 a 2012.

Cada una de las tipologías está presentada a partir de una breve descripción general, entendida también como un resumen del *modus operandi*; una representación gráfica; las señales de alerta; y los consejos para prevenir y corregir dichas prácticas. Adicionalmente, y para efectos pedagógicos, la mayoría de estas tipologías de corrupción han sido complementadas con tipologías comunes de lavado de activos, con el fin de retratar algunas de las prácticas más utilizadas para darle apariencia de legalidad a los activos producto de la comisión de delitos de corrupción.

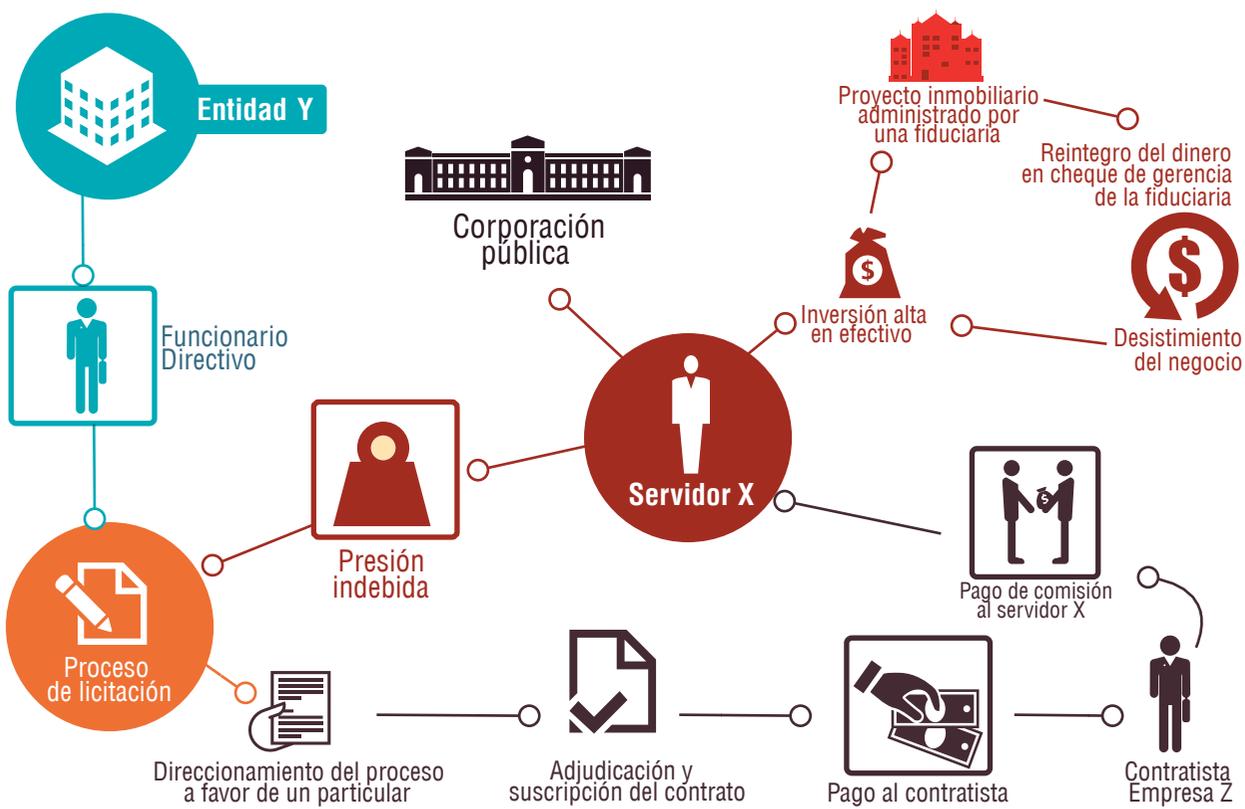


Tipología No. 1 TRÁFICO DE INFLUENCIAS PARA LA ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS

Esta tipología se refiere a la injerencia de un servidor de la rama legislativa en un proceso de contratación de servicios de una entidad pública de la rama ejecutiva.

El servidor utiliza de manera indebida su posición como miembro de una corporación pública para presionar el direccionamiento de un proceso precontractual e incidir en la adjudicación de una licitación a favor de un proponente en particular; afectando de manera grave los principios de selección objetiva, transparencia, responsabilidad, igualdad y economía, previstos en el estatuto de contratación pública, y poniendo en grave riesgo la prestación de un servicio directamente relacionado con la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad.

El servidor se beneficia del pago de comisiones y otro tipo de beneficios que recibe del proponente que fue favorecido en el proceso. Con el dinero recibido por comisiones indebidas, el servidor invierte en proyectos inmobiliarios (a título propio y/o a través de personas cercanas), luego desiste de los negocios y solicita la devolución de los dineros en cheques de gerencia de las fiduciarias, con el propósito de dar apariencia de legalidad al dinero obtenido de un delito contra la administración pública y no despertar sospechas en el desarrollo posterior de otros negocios en cualquier sector de la economía.



Gráfica 5. Grafo Tipología No. 1 – Tráfico de influencias para la adjudicación de contratos. UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Existencia de intereses de índole político en la gestión de la entidad.
 - Modificaciones excesivas del plan anual de adquisiciones en un período de tiempo corto.
 - Fluctuaciones irregulares en la contratación de la entidad que coinciden con las dinámicas propias de los procesos electorales.
 - Adjudicación de contratos en una alta proporción al mismo proponente.
- Adjudicación de contratos por valores significativamente mayores a los precios de mercado de los bienes o servicios en cuestión.
 - Ambigüedad y generalidad en los términos de referencia de la contratación, modificaciones injustificadas de los mismos y/o cambios en la modalidad de contratación, que impiden la pluralidad de oferentes.
 - Existencia de estudios previos notablemente direccionados.
 - Existencia de evidencias de que la evaluación jurídica técnica y financiera estuvo direccionada.
 - Los funcionarios encargados de estructurar el proceso de contratación no cuentan con el perfil para desarrollar estas funciones.
 - Cambios repentinos e injustificados de los funcionarios responsables de estructurar el proceso de contratación.
 - Precios muy similares de la propuesta económica favorecida y de los estudios previos.
 - Escogencia de un proponente cuyo objeto social es demasiado amplio o incompatible y presenta una inexperiencia demostrada en el sector y en el desarrollo del objeto del contrato.
 - Incumplimiento de los requisitos solicitados por parte del proponente beneficiado con la adjudicación del contrato.
 - Omisión evidente de los controles de advertencia y entendimiento de lo que sucede son “hechos cumplidos”.
 - Inexistencia de evidencias de que se ha realizado una adecuada documentación del proceso en cuestión.

Si además puede determinar que estas otras señales de alerta se están presentando, está usted también frente a una operación de **lavado de activos**:

- Mediación de Personas Expuestas Políticamente-PEP.
- Realización de negocios y/o adquisición de instrumentos financieros de inversión por parte de personas que no lo hacían habitualmente.
- Desistimiento de los negocios realizados para generar la devolución de recursos.
- Negociación de títulos valores provenientes de entidades financieras.
- Cambio de cheques por ventanilla por altas sumas de dinero que afectan las cuentas de entidades estatales.
- Beneficiarios de cheques que cobran por ventanilla son personas muy jóvenes.

- Entrega de un bien inmueble previamente adquirido en efectivo con dinero obtenido ilegalmente (generalmente un lote) a una sociedad fiduciaria para que lo administre y desarrolle un proyecto inmobiliario comercial (oficinas, locales) para finalmente transferirlo a otros beneficiarios.



Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Mejorar los procesos de planeación, con el fin de garantizar que las decisiones se basen en criterios técnicos y propendan por la defensa de los intereses de la entidad.
- Elaborar estudios de mercados adecuados, lo que permite identificar la presentación de propuestas que superan en un alto grado las valoraciones realizadas por la entidad.
- Avanzar en la estandarización de los procesos y la utilización de soportes tecnológicos, con miras a identificar más fácilmente aquellos procesos que se surten por fuera del patrón definido.
- Definir de manera clara los roles específicos de los funcionarios que intervienen en un proceso contractual, desde el momento de su estructuración, hasta la supervisión y liquidación del contrato.
- Implementar mecanismos que garanticen la documentación de las acciones, de acuerdo a los procesos y procedimientos definidos por la entidad, con miras a cumplir con los principios de transparencia y trazabilidad de los procesos de contratación de la entidad.
- Diseñar estrategias que favorezcan la implementación adecuada del sistema de gestión de calidad en las entidades del Distrito.
- Valorar las necesidades específicas de capacitación a los funcionarios en la materia, desarrollar las capacitaciones, y hacer el seguimiento necesario para garantizar que las nuevas competencias sean incorporadas en la entidad por parte de los funcionarios responsables.
- Adoptar comités de evaluación de la contratación para evitar que la selección recaiga en una sola persona.
- Diseñar y poner en marcha una política de rotación periódica de los funcionarios para evitar que se generen micro poderes.
- Solicitar el acompañamiento de organismos de control en procesos de contratación estratégicos para la entidad.
- Fomentar y facilitar el control ciudadano a los procesos de contratación de la entidad, lo que implica la creación de mecanismos al interior de la entidad para que las veedurías ciudadanas, gremios, academia y otras organizaciones realicen observación técnica y control social a los procesos contractuales desde su estructuración hasta su liquidación.
- Establecer esquemas y mecanismos de reforzamiento del seguimiento de los procesos de contratación en periodos de contienda electoral, con el fin de garantizar que la entidad cumpla la Ley de Garantías.
- Separar el comité estructurador del evaluador, de modo que no sean las mismas personas las que realicen ambas labores.
- Establecer un procedimiento que involucre las diferentes áreas en la elaboración de los pliegos.
- Desarrollar con mayor frecuencia auditorías de calidad y de gestión por parte de la Oficina de Control Interno.

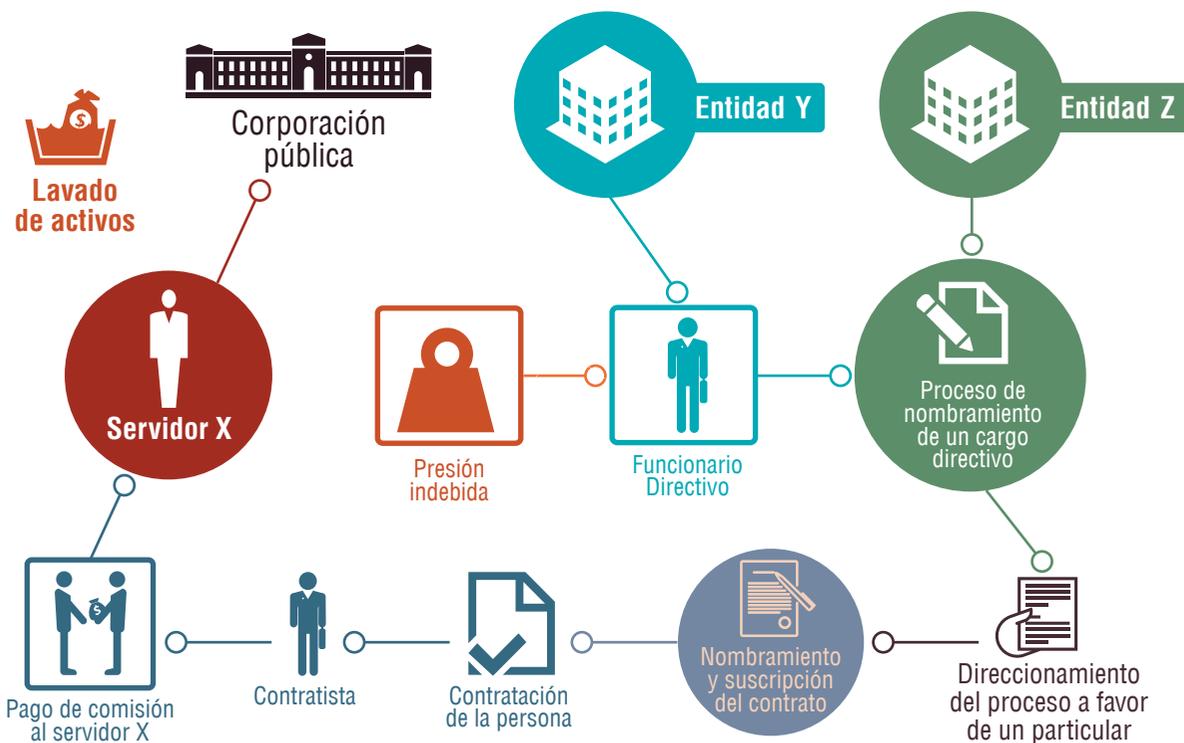
Tipología No. 2 ORGANIZACIÓN DE REDES CLIENTELARES EN LAS ENTIDADES DISTRITALES

Esta tipología se refiere al acuerdo entre miembros de corporaciones públicas y funcionarios públicos de entidades de la rama ejecutiva, para beneficiar a personas en particular a través de su nombramiento en cargos directivos de la entidad o de otras entidades del sector.

Para tal fin, se alteran los procesos de selección o se nombran a las personas de manera directa, desconociéndose condiciones mínimas para el desarrollo de concursos meritocráticos; como por ejemplo, el incumplimiento del perfil requerido, el rechazo de candidatos con mejores calificaciones, la omisión de la revisión de la documentación entregada por el candidato que se quiere favorecer, cambios injustificados en el manual de funciones, etc.

Como resultado de la injerencia indebida, se produce el nombramiento, y el miembro de la corporación pública comienza a beneficiarse del pago de comisiones y/o de la adjudicación de contratos a favor de terceros recomendados por él. En algunos casos, se establece una relación jefe-empleado entre el político y el gerente de la entidad que crea un vínculo difícil de romper y que va en perjuicio de los intereses de la entidad.

Del dinero obtenido por contratos a terceros como “remuneración” se pueden hacer inversiones en bienes suntuarios o la adquisición de seguros de vida con componente de ahorro para después redimirlos anticipadamente.

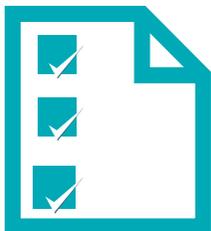


Gráfica 6. Grafo Tipología No. 2 – Organización de redes clientelares en las entidades distritales. UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Relación cercana y reconocida entre los miembros de corporaciones públicas y los directivos de las entidades de la rama ejecutiva (en algunos casos son familiares). Mediación de PEP.
 - Cambios frecuentes de perfiles ocupacionales y del manual de funciones para ajustar los requerimientos a los perfiles específicos de las personas que se quiere beneficiar.
- Solicitud de renuncias inesperadas con el fin de abrir de manera precipitada vacantes en la entidad.
 - Visitas injustificadas de servidores de la rama legislativa sin que exista una agenda conocida.
 - Desarrollo de procesos de selección excesivamente rápidos, en los cuales se presentan modificaciones en las convocatorias prediseñadas y se incumple el principio de publicidad.
 - Omisión del análisis de la documentación presentada por el candidato que se pretende favorecer, quien incluso puede presentar certificaciones falsas sin que éstas sean detectadas.
 - Documentación insuficiente de los procesos de selección y nombramiento en los cargos de libre nombramiento y remoción, que impide determinar los motivos para descalificar a otros candidatos.
 - Desconocimiento de los resultados de procesos meritocráticos realizados por instituciones de educación superior independientes (públicas o privadas).
 - Contratación de personas que no cumplen con el perfil requerido para el cargo directivo.
 - Creación injustificada de cargos para la vinculación de nuevas personas que en calidad de asesores solventen las deficiencias que se presentan en el perfil del directivo contratado.
 - Existencia de evidencias que soportan una gestión insuficiente e inadecuada, sin que operen los mecanismos de control y evaluación del desempeño del directivo en cuestión
 - Alta rotación de las personas vinculadas en cargos directivos en la entidad, en especial luego de procesos electorales.
 - Ausencia de debates de control político en asuntos de gran interés público relacionados con la gestión de las entidades en cuestión.



CONSEJOS

Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Difundir de manera oportuna y adecuada los procesos de selección a través de diferentes medios (correo, página web, intranet, carteleras, etc.).
 - Publicar las hojas de vida de los candidatos a cargos directivos y promover el escrutinio ciudadano en los procesos de selección.
 - Realizar una revisión técnica y rigurosa de las modificaciones a los perfiles y manuales de funciones por parte del Departamento Administrativo del Servicio Civil - DASC.
- Garantizar la real independencia por parte de las entidades de vigilancia y control al interior de la entidad y en el Distrito.

- Promover e implementar una política de transparencia y ética, con mecanismos para garantizar el cumplimiento del principio de meritocracia en los procesos de selección de personal.
- Garantizar el cumplimiento de los protocolos para la documentación de los procesos de selección del personal directivo.
- Vincular a los procesos de nombramiento de personal directivo instituciones externas reconocidas por su capacidad técnica para desarrollar estas labores y por su independencia.
- Involucrar en estos procesos a la oficina de control interno de la entidad, con el fin de garantizar que se cumplan los procedimientos relacionados.
- Solicitar el acompañamiento en estos procesos de selección de los órganos de control pertinentes.
- Fortalecer los esquemas de seguimiento y evaluación de la labor de los directivos, en especial los acuerdos de gestión; con el fin de identificar, observar y analizar los casos en los que se desvincule a personas que tienen un excelente desempeño en el ejercicio de funciones.
- Promover un cambio normativo tendiente a que las modificaciones en los perfiles ocupacionales y el manual de funciones para el personal directivo de una entidad empiece a regir seis meses o un año después, con el fin de desincentivar las reformas motivadas en intereses de índole político.
- Solicitar el acompañamiento de entes de control.

Tipología No. 3 SOLICITUD Y PAGO DE "COIMAS"

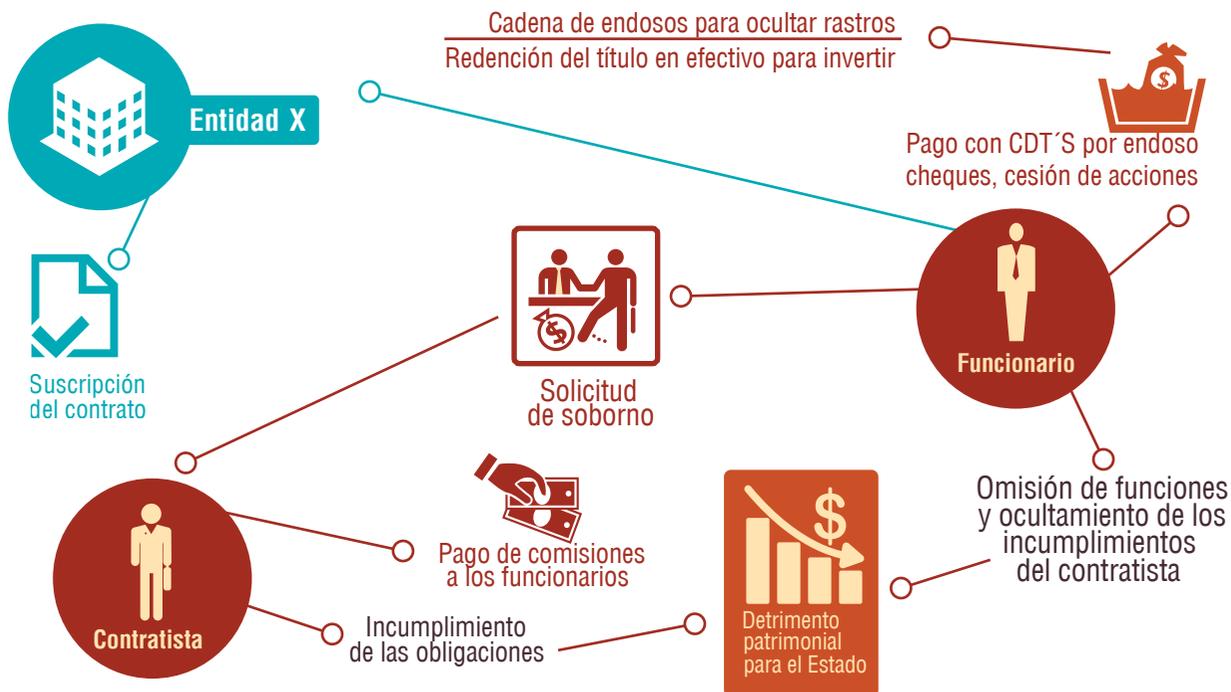
Solicitud de sobornos y extorsión de funcionarios públicos para ocultar incumplimiento por parte de contratistas y particulares.

Esta tipología se refiere a la solicitud de comisiones y a la extorsión por parte de funcionarios públicos a contratistas para hacer caso omiso a los incumplimientos del contrato.

En algunos casos, el acuerdo implica el pago de comisiones periódicas y/o la negociación de un porcentaje de adiciones al contrato, las cuales se justifican diciendo que son indispensables para el óptimo cumplimiento de las obligaciones contractuales, que son producto de cambios imprevistos en las condiciones de ejecución del contrato, entre otras razones.

Los funcionarios involucrados estarán prestos a obstaculizar los procesos de auditorías que se puedan presentar, para ocultar así las evidencias del acuerdo que tienen las partes. Incluso, de ser necesario, compartirán parte de sus "ganancias" con los auditores que demuestren interés de participar en el "negocio".

Esta tipología también se presenta con asuntos vinculados a labores de inspección, vigilancia y control. En esta modalidad, los particulares pagan "coimas" a los funcionarios para que les permitan operar sus negocios sin cumplir a cabalidad con la Ley. Los valores acordados por "coimas" se pueden pagar mediante cesión o endoso de instrumentos financieros en favor de terceros designados por el servidor público corrupto y éste genera con otras identidades (reales o ficticias) una cadena de endosos para dificultar su seguimiento, o se redimen los títulos para reinvertir el efectivo en nuevos bienes y/o servicios.



Gráfica 7. Grafo Tipología No. 3 – Solicitud y pago de "Coimas" UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas señales de alerta, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Relaciones personales entre supervisores y contratistas de tiempo atrás y evidencias de exceso de confianza en el trato entre las partes.
 - Estructuración de los procesos realizados por la misma persona por tiempos prolongados, sin que intervengan otros funcionarios de la entidad.
 - Fragmentación de contratos y/o contratos con objetos injustificados y repetitivos.
 - Ejecución de contratos sin la debida interventoría.
- Existencia de evidencias que soportan que se ha realizado alteración de facturas y adulteración de documentos.
 - Desorden en las carpetas que soportan la ejecución de los contratos, con el fin de obstaculizar los procesos de auditorías.
 - Pérdida de documentos del expediente de contratación.
 - Adiciones y prórrogas contractuales sin la debida justificación.
 - Suspensión de contratos sin justificación.
 - No liquidación oportuna de los contratos.
 - Revocatoria de actos administrativos relacionados con la supervisión que se presta a la actividad que realiza el particular y en los cuales se evidencian los incumplimientos que están ocurriendo.
 - Omisión reiterada de los procedimientos administrativos para hacer efectivo el incumplimiento.
 - Ausencia de soportes que evidencian que la entidad ha realizado una supervisión efectiva a la ejecución del contrato.
 - No pago de multas por incumplimiento por parte de contratistas y aseguradoras sin que se realicen gestiones por parte de la entidad para iniciar un proceso de cobro coactivo.
 - Cambio frecuente de la razón social de los particulares para eludir posibles sanciones.
 - Pérdida de expedientes de investigaciones disciplinarias e imposición de obstáculos a los procesos de reubicación laboral por parte de los funcionarios involucrados en la estructuración y supervisión de los contratos.
 - Incremento injustificado de las quejas y reclamos de los usuarios que reciben los bienes y servicios por parte de los contratistas en un periodo de tiempo relativamente corto.
 - Variación significativa en el presupuesto para la contratación del mismo bien o servicio con respecto al año anterior.

Si además puede determinar que estas otras señales de alerta se están presentando, está usted también frente a una operación de **lavado de activos**:

- Incremento injustificado de los ingresos y patrimonio de los servidores públicos.
- Resistencia de los funcionarios responsables a ser rotados y/o ascendidos.
- Utilización de intermediarios para realizar operaciones.
- Titularidad de instrumentos financieros de alta negociabilidad, que se cede entre partes que no tienen relaciones de sanguinidad, afinidad o incluso ausencia de amistad.

- Operaciones fraccionadas para eludir sistemas de control.
- Utilización intensiva de efectivo.
- Inversiones en fiducia con destinación específica a través de un asesor financiero con el fin de mantener el anonimato.
- Encargo de inversiones con la única condición de que las mismas tengan una liquidez suficiente.
- Liquidación del encargo contra una transferencia a la cuenta de un relacionado o a nombre del asesor financiero para que este una vez descontada su comisión le reintegre la mayoría de sus recursos.



Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Garantizar la selección de personal idóneo, a través de procesos transparentes y meritocráticos.
 - Realizar seguimiento periódico al patrimonio no solo de los funcionarios, sino también de sus familiares. Realizar cruces de información con otras entidades, como por ejemplo la DIAN.
 - Establecer mecanismos efectivos para facilitar las denuncias.
- Imponer sanciones ejemplarizantes a los funcionarios que soliciten sobornos y sobre los cuales se pueda probar la conducta.
 - Diseñar y poner en marcha una política de rotación periódica de los equipos técnicos encargados de estos procesos.
 - Desarrollar auditorías externas a los procesos en cuestión.
 - Diseñar e implementar sistemas de información que arrojen alertas tempranas frente a las modificaciones e incumplimiento de las condiciones y plazos para la ejecución y liquidación de los contratos.
 - Adoptar acciones decididas para la promoción del control ciudadano y social a los procesos en cuestión.
 - Fortalecer las funciones de supervisión en la entidad.
 - Capacitar a los funcionarios en las disposiciones legales y en las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias de los actos de corrupción.



Tipología No. 4 ALIANZAS “ESTRATÉGICAS” PARA BENEFICIO PARTICULAR

Acuerdo entre directivos de entidades para nombrar en altos cargos a familiares.

Esta tipología se refiere al acuerdo entre los directivos de dos entidades públicas para favorecer con nombramientos en cargos directivos a miembros de su familia. De esta manera se constituye nepotismo sin violar las disposiciones legales, pues los familiares del directivo de una entidad son nombrados en la otra entidad, y viceversa.

En la práctica, las dos entidades reproducen una estructura administrativa idéntica y se presiona de manera innecesaria su crecimiento, pues la intención de los involucrados es favorecer cada vez a más personas de su círculo de amigos y familiares. El intercambio de “favores” se mantiene en el tiempo, sin que se ponga en duda la idoneidad de las personas contratadas y el posterior desempeño en sus cargos.



Gráfica 8. Grafo Tipología No. 4 - Alianzas “estratégicas” para beneficio particular. UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Evidencias de familias enquistadas en la estructura administrativa de la entidad, burlando los procesos meritocráticos (Nepotismo).
- Persecución laboral a algunos funcionarios con el fin de presionar renuncias y por esta vía abrir nuevas vacantes en la entidad.
- Creación de nuevos cargos que no corresponden con las necesidades reales de la entidad, o con funcionarios de planta que podrían ser encargados.
- Deficiencias en los manuales de funciones, perfiles muy amplios y no afines a las funciones del cargo.
- Modificaciones frecuentes e injustificadas de las tablas de honorarios, o desconocimiento de las mismas a la hora de determinar los honorarios de las personas que se vincularán.
- Alteración de los procesos de selección (ej. Alteración de los soportes de las hojas de vida) y evaluación del desempeño de las personas favorecidas.
- Contratación de personas que no cumplen con los perfiles requeridos para los cargos en cuestión y quienes demuestran posteriormente una evidente incompetencia en el ejercicio de sus funciones.
- Reproducción de esquemas de dirección y estructuras administrativas idénticas, incluso en entidades con importantes diferencias entre sí.
- Evidencias de alteración en el clima organizacional como consecuencia del trato diferenciado y otorgamiento de prebendas a ciertos funcionarios (Ej. Excesiva flexibilidad en el horario y en el desarrollo de actividades a cargo de algunos funcionarios, trato especial o familiar, facilidad de ingreso a las oficinas de los directivos de la entidad, etc.).
- Encubrimiento del ausentismo y el incumplimiento de las responsabilidades de algunos funcionarios “intocables” por parte de quienes ejercen la supervisión de sus contratos.
- Visitas frecuentes del directivo de la otra entidad, sin que haya razones institucionales para que éstas se realicen.



Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Desarrollar una actualización completa e independiente del manual de funciones.
- Definir un período fijo del manual de funciones, de acuerdo a las metas y proyectos de la entidad.
- Realizar estudios de cargas laborales y someter la creación de cargos a cuerpos colegiados.
- Desarrollar bancos de hojas de vida a partir de los cuales se vinculen personas, conforme a procesos meritocráticos.
- Crear comités de convivencia para hacer seguimiento al clima organizacional e identificar posibles fuentes de descontento relacionadas con el trato diferencial de los funcionarios.
- Fortalecer las funciones de supervisión y de evaluación del desempeño de los funcionarios y contratistas de la entidad.

- Promover procesos de rotación del personal para evitar el enquistamiento dentro de la estructura administrativa de la entidad.
- Dar traslado oportuno a los órganos de control cuando se encuentre mérito para el inicio de investigaciones.
- Establecer controles para el ausentismo de los funcionarios y aplicar acciones disciplinarias efectivas.
- Solicitar al funcionario una declaración juramentada de los familiares que están vinculados en otras entidades del Distrito.
- Establecer mecanismos internos y externos para la recepción y trámite de las denuncias que se presenten.
- Vincular a organizaciones sociales y a la ciudadanía en general en los procesos de nombramiento de los cargos directivos de la entidad.
- Garantizar el seguimiento de las oficinas de control interno a los procesos de nombramiento de los cargos del nivel directivo de la entidad.
- Solicitar el acompañamiento de los entes de control en los procesos de nombramiento de los cargos del nivel directivo de la entidad.



Tipología No. 5 OFRECIMIENTO Y PAGO DE “COIMAS”

Ofrecimiento y pago de sobornos a funcionarios públicos por parte de un proponente/contratista.

Esta tipología se refiere al pago de “coimas” o sobornos por parte de un proponente/contratista a funcionarios públicos que favorecieron a un particular en un proceso de licitación y a funcionarios públicos que omitieron su función de control.

El particular acuerda con los funcionarios públicos el pago de un monto específico como recompensa por el direccionamiento del proceso precontractual (a través del amañamiento de los pliegos de condiciones y de la evaluación de las ofertas), dando como resultado su adjudicación a una empresa que no cumple con los requisitos solicitados, violando de manera flagrante los principios de selección objetiva, transparencia e igualdad del estatuto de la contratación pública.

Posteriormente y con el propósito de no ser sancionado por incumplimiento, el particular paga un soborno a un funcionario de un organismo de control para que éste no ejerza su labor. Los servidores públicos corruptos pueden recibir el pago del soborno a nombre de un tercero cercano suyo, en especie con bienes que pueden ser explotados legal y permanentemente o ser renegociados. Igualmente pueden constituir una fiducia de administración y pagos con el fin de realizar pagos periódicamente con los rendimientos producidos con la inversión realizada. El principal objetivo es aprovechar el aparente anonimato que le da el hecho de que sea una sociedad la que hace los pagos.



Ilustración 9. Grafo Tipología No. 5 – Ofrecimiento y pago de “coimas”. UNODC. 2015.

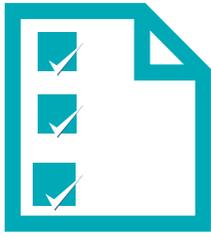


Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Existencia de evidencias que soportan que hubo una comunicación previa con proponentes por fuera de los canales establecidos por la entidad.
 - Determinación de una única persona para la estructuración y evaluación de las propuestas que se presentan a la entidad, a veces sin que esa persona cumpla con el perfil requerido para realizar esta labor.
 - Cambio sustancial de las condiciones y/o requisitos de la etapa precontractual para el cumplimiento del mismo objeto del contrato.
- Marcado interés particular de algún evaluador por una propuesta en particular, cuando existen otras en igualdad de condiciones.
 - Adjudicación del contrato a un proponente que no cumple con los requisitos solicitados en el pliego de condiciones.
 - Existencia de relaciones cercanas (amiguismo) entre funcionarios responsables y proponentes.
 - Cambios de decisiones injustificados durante en la etapa precontractual.
 - Adjudicación de varios contratos al mismo contratista, incluso cuando éste ha cambiado su razón social o la transforma en varias empresas.
 - Incumplimientos contractuales reiterados de las responsabilidades del contratista.
 - Omisiones en la labor de control y sanción por parte de la entidad contratante o de la autoridad competente.
 - Cambios de comportamientos habituales en los funcionarios públicos, demostrando especialmente un status económico distinto e injustificado.

Si además puede determinar que estas otras señales de alerta se están presentando, está usted también frente a una operación de **lavado de activos**:

- Cambios repentinos en el estilo de vida de los funcionarios sin que dichos cambios sean acordes con sus salarios (Ej. Consumo de bienes de lujo por parte de los funcionarios). El Servidor público, familiar o persona cercana a éste, que de repente ejerce directamente o través de terceros actividades económicas a las que era ajeno hasta hacía poco tiempo.
- El dinero es retirado de las cuentas bancarias mediante el giro de cheques a favor de varios beneficiarios, quienes generalmente endosan los mismos, y los cheques son finalmente cobrados por un grupo reducido de personas.
- Pagos realizados a través de una fiducia de administración y pagos a terceros que no tienen relación con el objeto principal del contrato.
- Pagos relacionados previamente para que sean cancelados en cheques sin restricción para su circulación o cobro.



CONSEJOS

Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Fomentar la celebración pública de pactos de transparencia (con un compromiso expreso de no pagar ni solicitar sobornos) entre la entidad, los proponentes, los organismos de control, las veedurías, gremios y demás interesados en el proceso al momento de la entrega de las propuestas.
 - Fortalecer los mecanismos para la identificación, investigación y sanción de las actuaciones irregulares de los funcionarios responsables de los procesos de contratación.
- Definir de manera clara roles específicos de los funcionarios en los procesos.
 - Garantizar el cumplimiento de los protocolos para la documentación de los procesos, con el fin de facilitar la transparencia y trazabilidad de los mismos.
 - Garantizar la rotación del personal responsable de estructurar, evaluar y supervisar los procesos de contratación de la entidad.
 - Fortalecer las competencias técnicas y humanas de los funcionarios de la entidad.
 - Diseñar y poner en marcha controles preventivos y correctivos en los procesos de contratación, conforme a los mapas de riesgos contractuales levantados por la entidad para cada uno de los procesos en cuestión.
 - Diseñar y poner en marcha mecanismos para la emisión de alertas tempranas que permitan identificar oportunamente las irregularidades y tomar decisiones que protejan los intereses de la entidad.
 - Generar incentivos para los funcionarios que adelantan las funciones de supervisión, atados a la oportuna presentación de los informes de supervisión.
 - Diseñar y poner en marcha los planes de auditoría contractual, con la participación de la oficina de control interno y de los órganos de control competente.
 - Hacer seguimiento al origen de los bienes de los funcionarios y revisión periódica de las declaraciones de bienes y rentas de los funcionarios.
 - Unificar los criterios de evaluación de los procesos, con el fin de cerrar el espacio a posibles decisiones discrecionales por parte de los funcionarios públicos involucrados, como por ejemplo, el establecimiento previo y objetivo de los criterios de desempate.
 - Conformar un grupo con funcionarios de varias áreas para la estructuración y desarrollo de los procesos contractuales.
 - Establecer medios formales de comunicación entre la entidad y los proponentes.
 - Realizar seguimiento y actualización periódica de los mapas de riesgos de la entidad, con el fin de establecer controles efectivos.

Tipología No. 6 SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DESLEAL

Interés ilícito en la función de interventoría por presunto interés comercial.

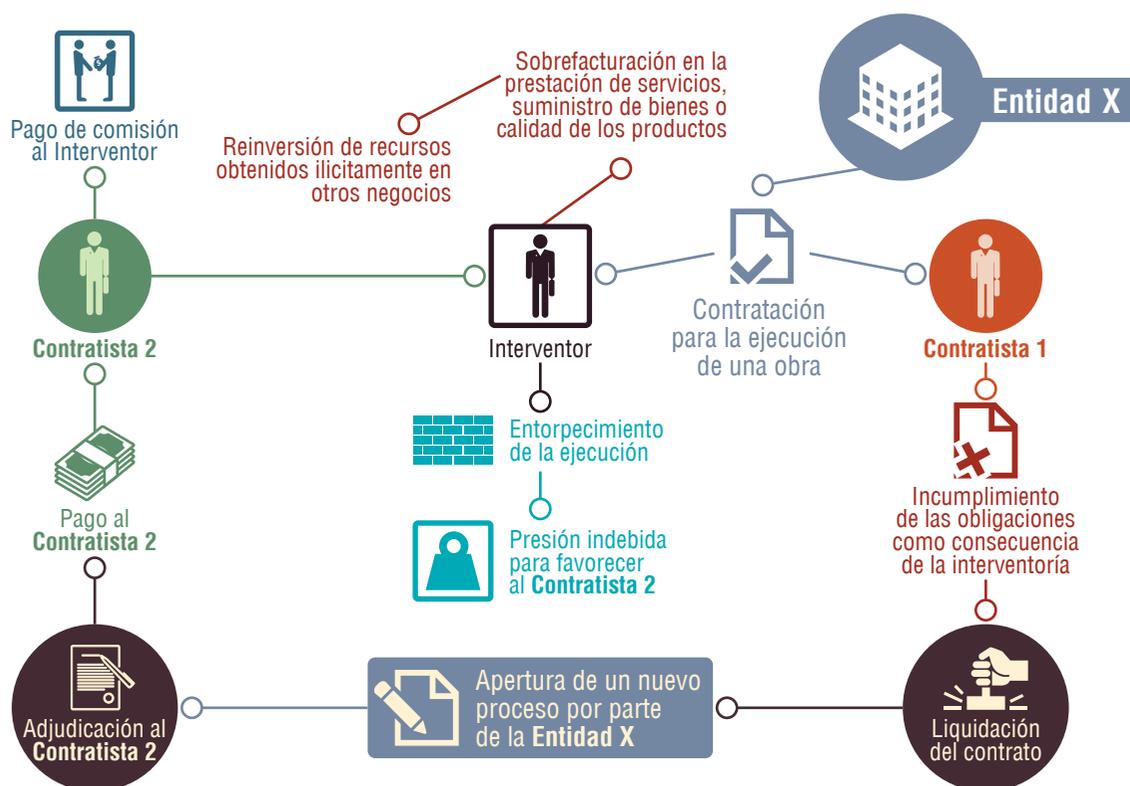


Esta tipología se refiere a la manipulación de la función de interventoría por parte de particulares que tienen un interés comercial de beneficiar a un tercero.

La interventoría entorpece de manera indebida la ejecución de un contrato, realizando solicitudes frecuentes innecesarias, emitiendo conceptos técnicos equivocados, entre otras prácticas, con el fin de presionar el incumplimiento por parte del contratista.

Una vez la entidad decide liquidar el contrato (posiblemente con un detrimento patrimonial evidente), el particular interventor recomienda a un tercero y eventualmente suministra a éste información privilegiada para que pueda lograr la adjudicación de un nuevo contrato por el mismo concepto.

El particular interventor puede solicitar posteriormente el pago de una comisión o el favorecimiento en procesos en los que desee actuar en calidad de contratista. Una vez logra ser contratista puede sobrefacturar mayores cuantías y en consecuencia mayores precios del producto o servicio que ofrece, dando por este mecanismos apariencia de legalidad a los recursos obtenidos.



Gráfica 10. Grafo Tipología No. 6 – Interventoría desleal. UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Requerimientos frecuentes sobre asuntos innecesarios para el desarrollo de la función de interventoría.
 - Diferencia marcada en la interpretación técnica de aspectos relevantes para la ejecución del contrato.
 - Elaboración de conceptos técnicos equivocados o mal intencionados por parte del interventor.
- Debilidad en la función de supervisión por parte de la entidad.
 - Complicidad de la persona que ejerce la supervisión con el interventor.
 - Designación de supervisores de contrato de interventoría sin el cumplimiento de las condiciones y conocimientos técnicos requeridos.
 - Cambios frecuentes en los funcionarios que ejercen la supervisión.
 - Rumores relacionados con una solicitud de sobornos para avalar estudios o emitir conceptos técnicos por parte de la interventoría.
 - Relaciones personales o laborales entre interventor y supervisor de tiempo atrás.
 - Similitud en el tipo de contratos desarrollados por las partes en sus calidades de interventor y contratista.
 - Cambios injustificados en las condiciones contractuales establecidas inicialmente (Ej. Ampliación de términos, prórrogas y adiciones injustificadas en el contrato).
 - Liquidación anticipada de contratos de manera frecuente en la entidad.
 - Sociedades que presentan el mismo domicilio, mismos socios o mismos directivos.
 - Existencia de evidencias que soportan nexos del interventor con líderes comunitarios y ediles, quienes también obstaculizan las labores del contratista.
 - Rumores sobre un posible interés de grupos empresariales o contratistas en ciertos procesos contractuales de la entidad.



Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Establecer comités de seguimiento con el supervisor, el ordenador del gasto, el interventor, un representante de la oficina jurídica y un representante de la oficina de control interno de gestión. Definir las condiciones para la supervisión técnica, administrativa y financiera con roles y parámetros claros.
 - Garantizar una efectiva gestión de la entidad, tendiente a hacer efectivas las sanciones que se impongan por incumplimiento de los contratistas e interventores.
 - Realizar una estandarización de los controles, soportado en sistemas de información y en el análisis de los mapas de riesgos de cada proceso contractual.
- Fortalecer los requisitos para ejercer la función de interventoría.

- Desarrollar auditorías por parte de pares para resolver las diferencias.
- Fomentar la participación de la oficina de control interno (auditorías internas especializadas).
- Fortalecer los procesos de capacitación relacionados con las responsabilidades que conlleva el ejercicio de supervisión e interventoría.
- Promocionar los ejercicios de control social y veedurías ciudadanas durante la ejecución de los contratos.
- Fortalecer los mecanismos para canalizar las denuncias.
- Respalda la gestión contractual de la entidad en el uso de la información relacionada con el Registro Único de Proponentes – RUP que reposa en las Cámaras de Comercio.
- Mejorar los perfiles de los supervisores.
- Solicitar acompañamiento de la Veeduría Distrital y/o de los entes de control competentes.

Tipología No. 7 CONSORCIOS O UNIONES TEMPORALES “DE PAPEL”

Utilización indebida de la figura de consorcios o uniones temporales para contratar con el sector público con el fin de beneficiarse durante la ejecución del contrato.



Esta tipología se refiere al pago de “coimas” o sobornos por parte de un proponente/contratista a funcionarios públicos que favorecieron a un particular en un proceso de licitación y a funcionarios públicos que omitieron su función de control.

El particular crea un esquema societario sin la capacidad patrimonial para contratar, dando como resultado la adjudicación a una empresa que no cumple con los requisitos solicitados, violando de manera flagrante los principios de selección objetiva, transparencia e igualdad del estatuto de la contratación pública. Acude a esquemas fiduciarios para apalancarse en terceros cuyos recursos no tienen origen claro y pueden, a través del esquema, dispersar recursos de anticipos o pagos cuyo destino principal no necesariamente se relaciona con el objeto del contrato.

El fideicomitente beneficiario del anticipo, ordena como pago a terceros, salida de recursos para sí mismo o para miembros de la organización corrupta, en pequeños y medianos montos, vía transferencia internacional o diseminada a muchas personas que no necesariamente tienen que ver con el objeto del contrato. Igualmente pueden hacer transferencias o envíos físicos al exterior para pagar desde otra jurisdicción deudas vencidas a favor de una “empresa exportadora local”, (generalmente con dificultades económicas) para de esta forma justificar los recursos.



Gráfica 11. Grafo Tipología No. 7 – Consorcios o uniones temporales “de papel”. UNODC. 2015.

Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

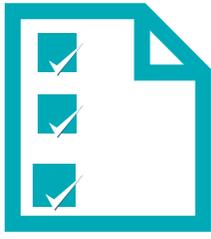


- Falta de publicidad de los procesos de contratación o utilización de tiempos muy ajustados para la publicidad de la convocatoria.
 - Concentración de contratos de la entidad en un mismo contratista.
 - Consorcios o alianzas de empresas contratistas del Estado con baja capacidad patrimonial y la necesidad de apalancamiento en terceros.
 - Presencia de múltiples y pequeñas sociedades recién constituidas y sin capacidad financieras asociadas al proponente.
 - Imposibilidad para identificar la experiencia de estas empresas en el RUP.
- Distancia significativa entre los objetos sociales de las empresas que hacen parte de la unión temporal o consorcio y el objeto del contrato.
 - Cambios frecuentes de la razón social de las empresas que hacen parte de la unión temporal o consorcio.
 - Los terceros que apalancan el negocio no concurren a suscribir los negocios fiduciarios a pesar de actuar como acreedores beneficiarios.
 - Dispersión de recursos a terceros diferentes a los gestores del contrato, como consecuencia de esquemas de subcontratación y/o tercerización de las obligaciones contractuales.
 - Definición desproporcionada de los anticipos asignados sin que se garantice la respectiva ejecución del contrato.
 - Pago y ejecución injustificada de los anticipos.
 - Adendas recurrentes e injustificadas en los procesos de contratación.
 - Incumplimiento repetitivo en las ejecuciones de los contratos de la entidad.
 - Debilidades en las funciones de supervisión e interventoría de los contratos en cuestión.
 - Demoras y suspensión de los contratos en ejecución.

Si además puede determinar que estas otras señales de alerta se están presentando, está usted también frente a una operación de **lavado de activos**:

- Órdenes de pago a terceros directamente o en sus cuentas en jurisdicciones consideradas centros financieros o paraísos fiscales, sin que tengan relación con el objeto del contrato por el cual se causa el anticipo.
- Depósito frecuente de cheques girados desde cuentas de entidades públicas que son depositados en cuentas de particulares y que inmediatamente son retirados o transferidos.
- Cambio de cheques por ventanilla por altas sumas de dinero que afectan las cuentas de entidades estatales.
- Personas participantes en uniones temporales o consorcios que tienen antecedentes por responsabilidad fiscal³⁸.
- Pagos del exterior a deudas vencidas de empresas con dificultades financieras.

³⁸ Para efectos de la tipología, la declaratoria por responsabilidad fiscal se toma como una señal de alerta y solo existe impedimento para contratar con el Estado mientras no se haya resarcido al mismo con el monto sancionado como perjuicio.



CONSEJOS

Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Fortalecer la función de supervisión en la entidad, dotando a los supervisores de las capacidades necesarias y del respaldo del nivel directivo.
 - Hacer seguimiento a la ejecución del contrato, con el fin de garantizar que quienes realicen las actividades sean las mismas personas cuyas hojas de vida se presentaron en la propuesta de la unión temporal o consorcio.
 - Realizar auditorías cruzadas de gestión contractual.
- Perfeccionar mecanismos de verificación e investigación de antecedentes de las empresas que conforman la unión temporal o consorcio.
 - Fortalecer los procesos de controles técnicos a lo financiero.
 - Promover el control social y la denuncia de actos de corrupción en la entidad.
 - Dar alcance a los principios de transparencia y publicidad en la conformación de uniones temporales o consorcios.



Tipología No. 8 BENEFICIARIOS “FANTASMAS”

Manipulación y alteración de bases de datos para obtener recursos por personas a las cuales no se les está prestando un servicio.

Esta tipología se refiere al desfalco que se hace al Estado en casos en los que se reconoce un pago o transferencia por persona beneficiada por un servicio público, sea éste prestado por instituciones públicas o privadas.

Para tal fin, se “inflan” las cifras de personas atendidas con el fin de apropiarse de manera indebida de recursos públicos. En algunos casos, los particulares que incurrir en estas acciones se benefician de bonos adicionales por la atención de un número mínimo determinado de personas, lo que se constituye en un fuerte incentivo para seguir manteniendo “inflada” la cifra.

Una vez el Estado transfiere los recursos, los involucrados extraen los dineros a través de otras acciones ilícitas, como por ejemplo, el cobro por prestación de servicios que no se han realizado, la sobrefacturación, etc. Para mantener las apariencias, se manipulan las bases de datos y se entorpece la función de control del servicio en cuestión. Incluso en algunos casos, los funcionarios encargados de realizar las labores de supervisión, vigilancia y control participan del acuerdo y se benefician económicamente con parte de los recursos que son desviados.

Generalmente participan varios servidores públicos y particulares, por lo que los montos objeto de la corrupción se deben repartir dentro de todos los que hacen parte de la estructura criminal corrupta. De igual manera, las organizaciones delictivas de corrupción o propiamente de lavado pueden tratar de justificar el reintegro de divisas generado por la exportación ficticia de servicios, cuya prestación es de difícil cuantificación, dado su carácter intangible.



Gráfica 12. Grafo Tipología No. 8 - Beneficiarios “fantasmas”. UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Incremento desmedido e injustificado de un período a otro del número de personas que se atiende.
 - Desestructuración deliberada de bases de datos y/o existencia de una gran diversidad de bases de datos.
 - Reiteradas inexactitudes en las diferentes validaciones de la información. (Ej. Alteración de la documentación que certifica el número de personas a las que se les está brindando el servicio).
- Desequilibrio entre las metas físicas y las financieras y/o cumplimiento de metas por fuera de lo normal en un período de tiempo relativamente corto.
 - Se depende de una sola persona para el cargue o tratamiento de la información.
 - Falta de evidencias que soporten el esfuerzo de la entidad para mantener actualizadas las bases de datos de beneficiarios de los servicios que se prestan. Desinterés “real” por actualizar, fortalecer, consolidar verdaderos sistemas de información.
 - Inexistencia de “backups” o copias de seguridad periódicas de la información contenida en las bases de datos.
 - Inexistencia o no aplicación de los procedimientos para la determinación de los perfiles, cambios de contraseñas y claves de acceso a la información.
 - Existencia de evidencias que soportan el sabotaje en el uso de claves de acceso para el ingreso a los sistemas.
 - Acciones demostradas de obstrucción de las investigaciones (v.gr. Pérdida de expedientes de investigaciones disciplinarias, ruptura deliberada de las cadenas de custodia de la información, entorpecimiento de las visitas de las autoridades competentes de realizar el control, pérdida de computadores que contienen información relacionada, etc.).
 - Resistencia a la realización de auditorías independientes por parte de los funcionarios públicos involucrados.
 - Inconsistencias entre la verificación de la información de beneficiarios por parte de otras fuentes, como por ejemplo las interventorías para cada tema asociado a la prestación de servicios (Ej. Transporte, alimentación, dotación, etc.).
 - Servidores públicos que pese a no atender público, son visitados regularmente por clientes externos.
 - Servidores públicos trabajando habitualmente en horarios inusuales.
 - Incremento y/o persistencia de quejas de los usuarios frente a asuntos que se han identificado por la entidad de tiempo atrás (cobertura y calidad de los servicios prestados).

Si además puede determinar que estas otras señales de alerta se están presentando, está usted también frente a una operación de **lavado de activos**:

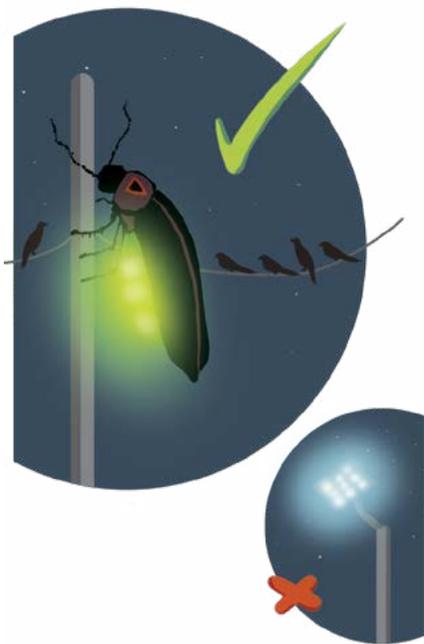
- Servidores públicos que no salen a descansar durante sus períodos de vacaciones y quieren ser necesarios todo el tiempo para la entidad.
- Sobrefacturación por servicios prestados y/o facturación por servicios no prestados.
- Cambio evidente del estilo de vida de los funcionarios responsables de manejar los sistemas de información.

- Funcionario que tiene acceso a manejo de recursos (caja menor, viáticos, etc.) y como actividad privada vende bienes importados de primera calidad en altos volúmenes.
- Reintegro de divisas de origen ilícito generados por la exportación ficticia de servicios, cuya prestación o valor comercial son de difícil cuantificación, dado su carácter intangible.



Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Gestionar el cruce de información entre distintas entidades que atienden el mismo público objetivo.
 - Diseñar e implementar protocolos para el acceso y manejo de la información, con perfiles diferenciales y controles para los cambios de los datos y la elaboración de copias de seguridad de la información.
 - Instaurar sistemas de verificación dactilar de los usuarios de los sistemas de información y otros mecanismos para brindar seguridad a los mismos.
- Solicitar la presentación de reportes e informes debidamente soportados y justificados.
 - Establecer distintos filtros o puntos de control que permitan verificar la consistencia de la información contenida en las bases de datos.
 - Desarrollar acciones para la administración de riesgos informáticos y el diseño y puesta en marcha de planes de contingencia.
 - Garantizar la aplicación efectiva de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2014).
 - Gestionar e invertir recursos de manera efectiva y responsable en el fortalecimiento de los sistemas de información, conforme con las necesidades de la entidad.
 - Desarrollar auditorías periódicas, con el fin de verificar que la información que se registra coincide con la realidad en campo. Dicho proceso puede partir de la realización de muestreos selectivos y avanzar hacia una mayor cobertura.
 - Solicitar acompañamiento de los organismos de control en los procesos de verificación.
 - Ejercer supervisión permanente sobre las personas responsables de alimentar las bases de datos.
 - Unificar en un solo sistema toda la información por sector.
 - Implementar políticas de cero papel en la entidad.
 - Diseñar e implementar políticas de seguridad informática.
 - Realizar seguimiento integral del comportamiento de las PQRS y fortalecer las instancias para su resolución.



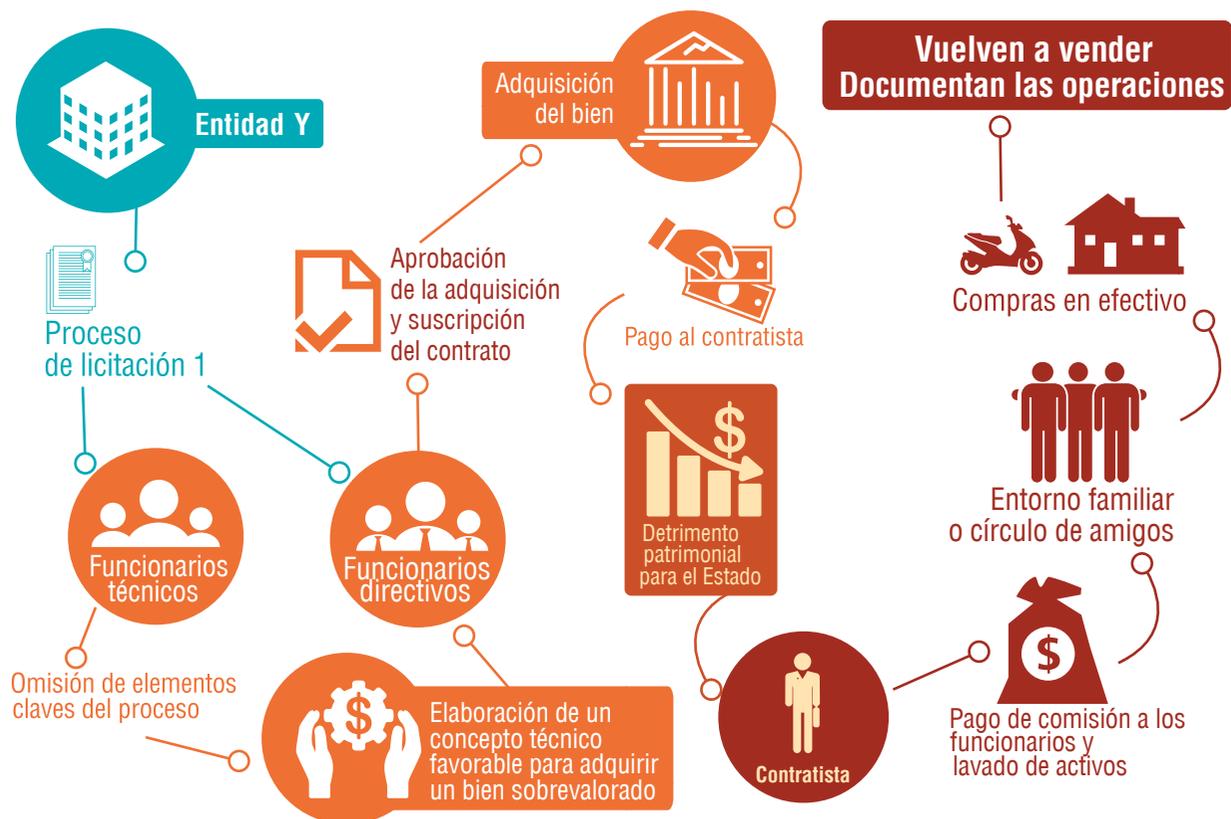
Tipología No. 9 ADQUISICIONES “A LA LIGERA”

Adquisición de un bien o servicio sin la debida diligencia por parte de una entidad pública.

Esta tipología se refiere a la ausencia de una debida diligencia en la negociación y adquisición de un bien o servicio por parte de una entidad pública, generando detrimento patrimonial para el Estado en favor de servidores públicos.

Los funcionarios públicos directivos de una entidad encargada de prestar un servicio público esencial a la comunidad, autorizan la adquisición de un bien o servicio por un valor significativamente mayor al precio de mercado, dejando en evidencia que no se cumplió a cabalidad el procedimiento para salvaguardar los recursos públicos y el interés general. Estos funcionarios, posteriormente, se benefician del pago de comisiones que le otorga el proponente favorecido.

Luego hacen inversiones temporales a través de su grupo familiar o círculo de amistad, en sectores vulnerables en donde se admite efectivo sin indagar mucho su origen, buscando dar apariencia de legalidad a esas comisiones obtenidas de manera ilícita, es decir, lavan los activos. Para tal fin, se pueden hacer transferencias de fondos a otra jurisdicción, particularmente a aquellas designadas como centros financieros.



Gráfica 13. Grafo Tipología No. 9 - Adquisiciones “a la ligera”. UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- Evidencias de falta de planeación en la entidad que conllevan la violación de los principios de la contratación estatal e impiden el establecimiento de procedimientos que garanticen la transparencia y la trazabilidad del proceso en cuestión.
 - Falta de afinidad entre el proceso en cuestión y el plan anual de adquisiciones de la entidad.
 - Modificaciones excesivas del plan anual de adquisiciones de la entidad en un período de tiempo relativamente corto.
- Irregularidades en el proceso de presentación y aprobación interna de la operación por parte de la Junta Directiva de la entidad.
 - Evidencias de que el personal involucrado en el proceso carece de las competencias, habilidades y experiencia necesarias para su desarrollo.
 - Inexistencia de un comité técnico de evaluación y adquisiciones.
 - Términos legales muy ajustados o determinación de requisitos en los mínimos exigidos.
 - Especificaciones técnicas direccionadas para favorecer a un posible oferente del mercado.
 - Limitación de los proveedores por la especificidad o requisitos establecidos en la invitación pública.
 - Admisión de estudios técnicos que no garanticen una debida diligencia y no cumplan con criterios mínimos de calidad y suficiencia.
 - Inexistencia de evidencias que soportan la realización de los estudios de mercado y sector.
 - Rumores del involucramiento de terceros en la elaboración de los estudios previos.
 - Concentración en una sola persona de la responsabilidad de estructuración del proceso (etapa precontractual).
 - Presentación de varias propuestas idénticas en el proceso en cuestión.
 - Ofertas económicas que superan los precios que los proponentes ofrecen a otros clientes.
 - Presentación de propuestas con precios excesivamente bajos o demasiado altos.
 - Evidencia de actuaciones de abuso de poder de los jefes, es decir, de la utilización de las jerarquías y de la autoridad para desviar u omitir los procedimientos al interior de la entidad, para de esta forma adaptar el proceso de acuerdo a los intereses particulares (Ej. Excesivo interés de los directivos, coacción de funcionarios para que participen indebidamente en el proceso, etc.).
 - Ausencia de evidencias que soporten una rigurosa valoración de las contingencias en el proceso de determinación de los riesgos que tendría la entidad si realiza la operación de adquisición del bien o servicio.
 - Realización del negocio de compra sin haberse surtido de manera adecuada el procedimiento interno (evaluación técnica y económica del bien o servicio, constitución de un comité evaluador, expedición del acto administrativo de aprobación de los estudios técnicos, entre otros).
 - Adquisición de un bien o servicio que no cumple con las condiciones requeridas por la entidad.

Si además puede determinar que estas otras señales de alerta se están presentando, está usted también frente a una operación de **lavado de activos**:

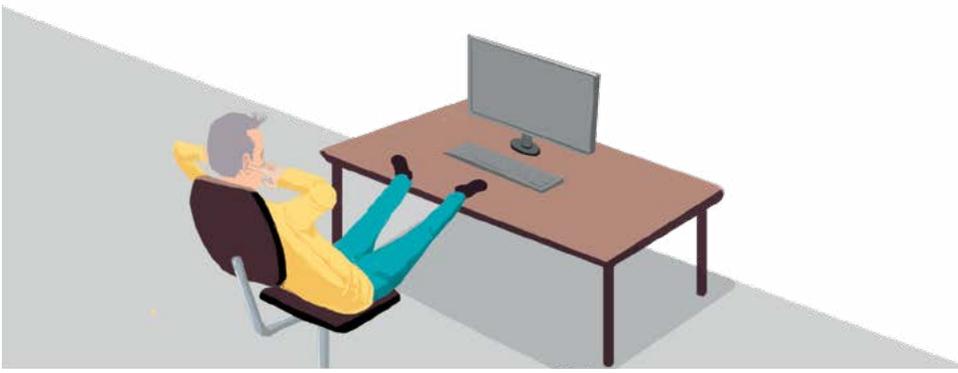
- Grupo familiar o círculo de amistad al servidor público, que adquiere bienes muebles e inmuebles y los vuelve a negociar en un corto plazo.
- Adquisición de bienes suntuosos que no corresponden al uso habitual o a las costumbres de las personas del entorno del servidor público.
- Flujos financieros que no coinciden con el perfil económico del funcionario.
- Transferencia de fondos atípica o inusual de o para una jurisdicción extranjera.



Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Fortalecer los procesos integrales de planeación en la entidad, con el fin de generar un trabajo articulado entre dependencias misionales (ordenadoras del gasto) y las dependencias de apoyo. Para tal fin, el fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión y del Sistema de Gestión Documental es fundamental.
 - Determinar con mayor claridad y análisis el bien o servicio a adquirir.
 - Establecer como punto de control en el procedimiento de gestión pre contractual la elaboración y revisión de los estudios de mercado y sector.
- Realizar estudios de mercado sólidos y que permitan conocer a la entidad un rango de precios o promedio de precio del bien o servicio a contratar.
 - Verificar que las características o especificaciones técnicas del bien o servicio no difieran de las necesidades de la entidad.
 - Realizar capacitaciones en aspectos puntuales del proceso contractual y presupuestal, y fortalecer estos asuntos en los procesos de inducción y re inducción de las personas que se vinculen para desempeñar funciones relacionadas con los procesos en cuestión.
 - Desarrollar un trabajo articulado entre las distintas áreas competentes (técnicas/misionales y de apoyo).
 - Constituir un comité evaluador con personal idóneo (preferiblemente conformado con funcionarios de planta pues son sujetos disciplinables).
 - Fortalecer la oficina de control interno de la entidad y solicitar su acompañamiento en los procesos de contratación.
 - Convocar y capacitar a organizaciones sociales y veedores ciudadanos para que participen ejerciendo control social en los procesos de contratación que desarrolle la entidad.
 - Garantizar que el sistema de PQRS canalice posibles actuaciones de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general para proteger los intereses de la entidad y del Estado.
 - Aclarar las competencias funcionales.
 - Unificar los criterios para la elaboración de pliegos o invitaciones, de acuerdo al objeto del contrato y a las modalidades de la contratación.
 - Verificar que el funcionario encargado de realizar la supervisión tenga el perfil adecuado.

- Realizar seguimiento a los comités de contratación.
- Rechazar las observaciones y recomendaciones de los técnicos en el objeto a contratar en la etapa de evaluación.
- Establecer como política de la entidad no propiciar reuniones ni participar en eventos organizados por los proveedores.
- Actualizar, revisar periódicamente y ampliar la información referente a los formatos de declaración de bienes y rentas de los funcionarios, e incluir a los familiares hasta un cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- Incorporar a los procesos de contratación sistemas tecnológicos que garanticen la protección y no modificación de la documentación relacionada.
- Fortalecer la cultura de la ética del servicio y del autocontrol en los funcionarios públicos de la entidad.
- Determinar y poner en marcha un esquema de rotación del personal en los puestos de trabajo.
- Fortalecer la función de supervisión, en especial en lo relacionado con el seguimiento de los mapas de riesgos de los procesos contractuales.
- Mejorar la estructuración y el seguimiento del plan anual de adquisiciones de la entidad.
- Fortalecer los equipos técnicos que realizan los estudios y garantizar que sean interdisciplinarios.
- Incluir en el manual de contratación las características mínimas que deben contener los estudios previos.
- Implementar un sistema donde se registre toda la actividad contractual.



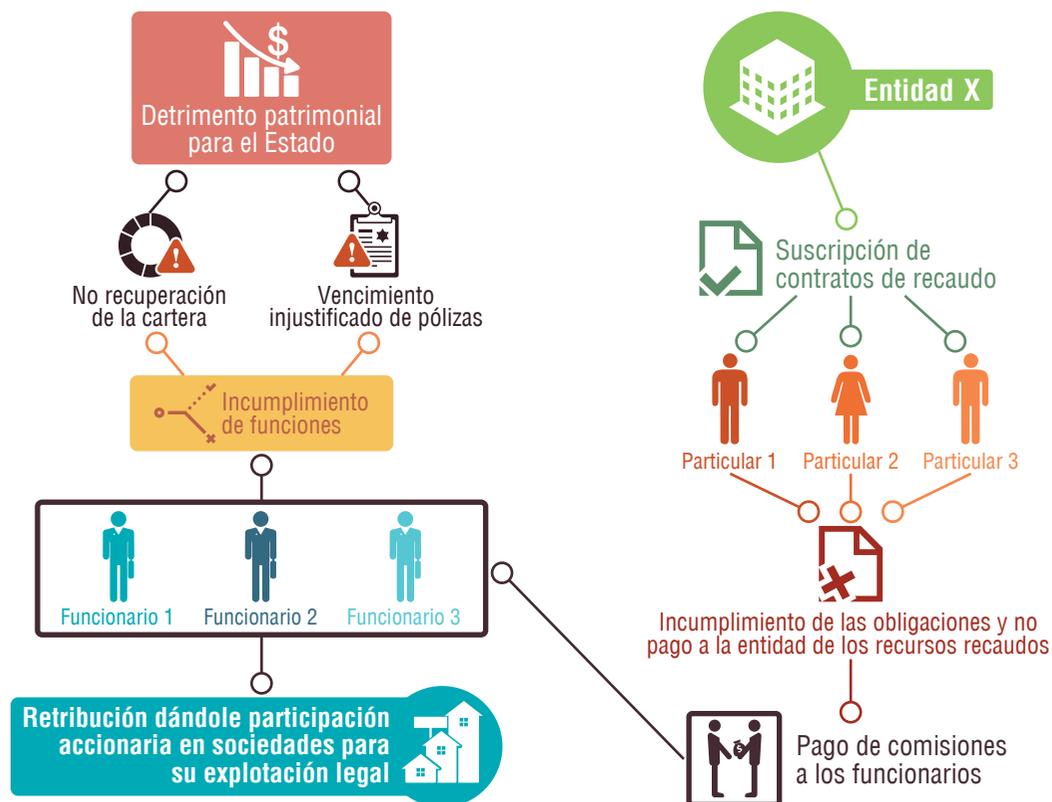
Tipología No. 10 DESCUIDO EN EL EJERCICIO DEL SERVICIO PÚBLICO

Negligencia en la gestión de cobro de una entidad pública a empresas particulares.

Esta tipología se refiere a la ausencia de una debida diligencia en la gestión de cobro de una entidad pública a empresas particulares, las cuales han sido contratadas para recaudar recursos de las actividades propias que realiza la entidad.

Los funcionarios, de manera negligente, hacen caso omiso a sus obligaciones, acrecentando de manera injustificada la cartera de la entidad. Con dicho incumplimiento, se desconoce el mandato de salvaguardia de los recursos públicos y el interés general.

Los particulares, en retribución por la omisión de los funcionarios, pagan comisiones u otro tipo de beneficios a los funcionarios responsables de ejercer la supervisión. Los servidores públicos corruptos reciben como retribución una participación accionaria o societaria para sí o para un tercero por ellos designados en empresas del sector real, tales como distribución de materias primas o industrias de alta rotación de inventario para hacer pagos frecuentes amparados bajo conceptos de nómina o pago a proveedores.



Gráfica 14. Grafo Tipología No. 10 - Descuido en el ejercicio del servicio público. UNODC. 2015.



Si usted observa varias de estas **señales de alerta**, puede estar presenciando esta tipología en su entidad:

- En la contratación no se estipulan de manera clara las obligaciones concretas y/o existe confusión en los roles de la supervisión.
 - Desconocimiento de procedimientos por parte de los funcionarios responsables de los contratos.
 - Nombramiento y/o designación de funcionarios supervisores que no cumplen con las condiciones e idoneidad requerida para el contrato.
- Alta rotación de los funcionarios responsables de hacer la supervisión de los contratos.
 - Relaciones de amistad entre los funcionarios responsables de la supervisión de los contratos y los particulares contratistas de la entidad.
 - Crecimiento excesivo e injustificado de las cuentas por cobrar de la entidad, con respecto al comportamiento de los mismos rubros en periodos anteriores.
 - Ausencia de evidencias que sustenten que los funcionarios públicos responsables realizaron las gestiones correspondientes para la recuperación de los recursos de la entidad.
 - Inexistencia de soportes que prueben la recepción de los dineros como consecuencia del recaudo dentro de los términos establecidos en el contrato.
 - Ausencia de evidencias de que se han llevado a cabo de manera periódica los comités de seguimiento y verificación del contrato, por parte de los directivos o responsables de la contratación.
 - Incumplimiento de los procesos y procedimientos de gestión documental de la entidad, que impide la adecuada sistematización de los procesos.
 - Debilidad de los sistemas de información y registro impiden a la entidad tener la trazabilidad de los procesos en cuestión.
 - Pérdida de documentos esenciales, en especial las pólizas de seguro y otras garantías a través de las cuales se buscaba proteger los intereses de la entidad.
 - Existencia de evidencias que soportan un posible ocultamiento de la información y/o maquillaje de la información reportada.
 - Resistencia de los funcionarios a suministrar la información relacionada con los contratos.
 - Prescripción de las pólizas de seguro y otras garantías, sin que se haya dado por finalizada la relación contractual entre las partes.
 - Comportamientos poco habituales de los funcionarios responsables.
 - Deficiente aplicación de la facultad sancionatoria de la entidad (cobro coactivo y multas).

Si además puede determinar que estas otras señales de alerta se están presentando, está usted también frente a una operación de **lavado de activos**:

- Las condiciones del estilo de vida de los funcionarios involucrados no corresponden con el nivel salarial que devengan.
- Participación en sociedades del sector real de familiares del servidor público que anteriormente no tenían ningún tipo de relación con la industria.

- Empresas con dificultades financieras repentinamente demuestran una inyección importante de recursos, e incluso pre-pagan obligaciones que tienen con terceros.
- Sustitución de deuda externa contraída por un cliente de una “empresa local” utilizando dinero ilícito.
- Utilización del sistema de giros internacionales por red postal o por intermediarios del mercado cambiario.
- Fraccionamiento de altas sumas de dinero en varios envíos con la finalidad de evadir los controles existentes en el país de origen de los fondos como en el de destino.



CONSEJOS

Tenga usted en cuenta los siguientes **consejos** para prevenir y corregir estas conductas:

- Realizar estudio de perfiles y hojas de vida de los funcionarios que serán responsables de la supervisión de los contratos.
 - Establecer obligaciones específicas para los supervisores sobre la periodicidad para la presentación de los informes de recaudo y cobro de cartera.
 - Valorar adecuadamente en el marco de las evaluaciones de desempeño de funcionarios de planta y del seguimiento a los contratistas el cumplimiento de las funciones de supervisión de contratos.
- Ejercer el seguimiento de la oficina de control interno frente a la conducta de los funcionarios, aplicando las medidas que haya lugar.
 - Establecer obligaciones puntuales para el contratista, a fin de determinar fechas y montos a consignar a la entidad pública, y la oportuna entrega de informes de avance del contrato. Definir puntos de control efectivos, a partir de mapa de riesgos del proceso contractual.
 - Precisar en el manual de supervisión e interventoría el perfil de los funcionarios que serán responsables de cumplir esta función.
 - Fortalecer la capacitación para los supervisores, resaltando las consecuencias que tiene para los funcionarios el incumplimiento de las funciones.
 - Garantizar la estabilidad de los funcionarios y/o regular los mecanismos para que haya rotación pero que ésta no sea excesiva, de manera que se logre responsabilizar a los funcionarios y evitar su enquistamiento en los procesos o la concentración de funciones en pocas personas.
 - Brindar soporte tecnológico y sistemas de información adecuados para el adecuado desarrollo de la función de supervisión.
 - Garantizar la transparencia de la información relacionada con la ejecución de los contratos.
 - Definir e implementar sistemas de alertas tempranas que reporten periódicamente a los directivos de la entidad las irregularidades, y faciliten la toma de decisiones oportunas al respecto.
 - Mejorar la implementación del Sistema Integrado de Gestión, con énfasis en la gestión documental.
 - Hacer seguimiento a los procesos, en especial a las acciones de repetición por entes de control y por parte de la oficina de control interno.
 - Exigir el levantamiento de actas de los comités de seguimiento y verificación del contrato.

- Fomentar la articulación interinstitucional entre la entidad y los organismos de control.
- Fortalecer la gestión de cobro coactivo para el recaudo de los recursos de la entidad.
- Diseñar e implementar un manual de cobros que permita tener una política de gestión de la cartera de largo plazo.
- Revisar y verificar periódicamente las declaraciones de bienes y rentas de los funcionarios de la entidad.
- Implementar un debido proceso de archivos e igualmente un sistema de información con los debidos controles de seguridad.

Para recordar...

- La tipología es un estudio que analiza fenómenos, sectores, tendencias o modalidades por las cuales se realizan actos de corrupción, operaciones de lavado de activos y financiación del terrorismo.
- Las tipologías no tienen una relación directa con el desarrollo de los procesos de investigación penal, disciplinaria y fiscal, por cuanto apuntan a la comprensión del modus operandi utilizado por los actores involucrados y no a su posterior resolución ante las instancias competentes. Tampoco son documentos que presenten un estado del arte sobre el fenómeno analizado, por cuanto los casos que están ocurriendo actualmente escapan del alcance del instrumento; ni pueden asimilarse, a mapas de riesgos, pues no tienen como propósito profundizar en el análisis de vulnerabilidades y amenazas, ni en la probabilidad de ocurrencia, ni en la valoración de su impacto en caso de volver a presentarse.
- Los métodos más utilizados para lavar activos en casos de corrupción son: aceptar sobornos, extorsión, auto negociación y conflicto de intereses, y malversación de fondos.
- Las entidades públicas no están exentas de verse involucradas en actos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo.
- Los funcionarios públicos juegan un rol clave en la prevención y lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Al respecto, hay que decir que son responsables de cumplir la ley y de denunciar todos aquellos actos y a todas aquellas personas que contravengan la legalidad.

Preguntas para la verificación del aprendizaje

- ¿Qué es una tipología?
- ¿Qué no es una tipología?
- ¿Qué pueden hacer las entidades públicas para prevenir la corrupción y el lavado de activos?
- ¿Qué pueden hacer los funcionarios públicos para prevenir la corrupción y el lavado de activos?

III. La gestión de políticas anticorrupción a partir del aprovechamiento del instrumento de tipologías.

A. La gestión de políticas anticorrupción en entidades públicas

La gestión de políticas anticorrupción en entidades públicas implica un compromiso decidido de todos los servidores públicos que hacen parte de la entidad. Es así como sentar las bases para el diseño y puesta en marcha de una política anticorrupción implica **también considerar los ámbitos de la prevención, el control, la investigación y la sanción de la corrupción**, si se quiere tener una intervención realmente comprehensiva y exhaustiva.

Los objetivos que se persiguen con la gestión de políticas anticorrupción en las entidades públicas suelen ser los siguientes:

- Favorecer la visibilidad y el acceso a la información de interés público.
- Incentivar la actuación proba de los servidores públicos.
- Diseñar e implementar medidas contundentes soportadas en un enfoque basado en la gestión de los riesgos de corrupción.
- Institucionalizar mecanismos e instrumentos para la permanente rendición pública de cuentas a la ciudadanía y la promoción del control social a la gestión pública.
- Aunar esfuerzos con los entes de control y las demás autoridades encargadas de investigar y sancionar los casos de corrupción

Gráfica 15. Objetivos de la gestión de las políticas anticorrupción en las entidades públicas

De esta manera, y en el marco de las disposiciones internacionales y nacionales en la materia, las entidades públicas pueden adoptar un abordaje integral, capaz de transformar de manera transversal costumbres ya arraigadas, con el fin de optimizar la gestión administrativa en toda la organización.

En esta labor de re-ingeniería **suelen tener un papel crucial las instancias de dirección y coordinación de la política anticorrupción**, las cuales suelen estar integradas por personas conocedoras de las apuestas de la entidad y que poseen una visión integral por cuanto se desempeñan en labores misionales y/o estratégicas; tienen don de mando para tomar decisiones en los casos en los que se presentan resistencias y/o celos entre dependencias y oficinas de la entidad; tienen acceso a los recursos (económicos, técnicos/tecnológicos, humanos, etc.) para la puesta en marcha de acciones de corto, mediano y largo plazo, garantizando la sostenibilidad de las mismas; y cuentan con reconocimiento y relacionamiento externo, lo que favorece la disminución de los riesgos de corrupción asociados a la relación que tiene la entidad con otros actores.

B. Las tipologías y su relación con otros instrumentos técnicos anticorrupción

Las tipologías de corrupción son complementarias a otros instrumentos técnicos anticorrupción, tales como los mapas de riesgos de corrupción, los códigos de ética y buen gobierno, los pactos de transparencia, entre otros.

Las tipologías, al construirse a partir del análisis de casos ya sucedidos, son una fuente importante para el análisis y valoración de riesgos de corrupción que tiene la entidad. Adicionalmente, la identificación de las señales de alerta y los controles aporta ideas útiles a la hora de proponer acciones de prevención, mitigación y control de dichos riesgos.

Los resultados del proceso de construcción participativa de tipologías de corrupción pueden en concreto **retroalimentar la elaboración, el seguimiento y la evaluación de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano que las entidades elaboran anualmente, conforme al artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción).**

De igual manera, algunas de las tipologías identificadas e incluidas en la presente cartilla, pueden servir de insumo para el diseño e implementación de acciones específicas tendientes a:

1. Mejorar los procesos y procedimientos para la gestión de la contratación pública;
2. fortalecer los procesos y procedimientos para la gestión del talento humano;
3. potencializar los procesos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión de la entidad (Ej. Cumplimiento de objetivos y metas, cumplimiento de disposiciones normativas nacionales y distritales, modernización y fortalecimiento institucional, etc.);
4. promover ejercicios de retroalimentación a la gestión de la entidad soportados en procesos de promoción de la participación ciudadana y el control social; y
5. mejorar la efectividad en la gestión de las PQRS, y en especial, de los derechos de petición; entre otras.

Las tipologías aportan, además, una excelente oportunidad para sensibilizar y capacitar al talento humano en materia anticorrupción, pues sobre la base de conocimientos y experiencias concretas es posible contextualizar el fenómeno en el quehacer institucional y facilitar por esta vía la reflexión directa sobre las vulnerabilidades, amenazas y oportunidades que tiene la entidad.

Llevar los resultados del ejercicio de tipología a más y cada vez más funcionarios públicos de la entidad, facilita su aprovechamiento en otros procesos relacionados con la toma de decisiones estratégicas, la comunicación sobre los resultados de la implementación de la política anticorrupción a públicos internos y externos (más allá de la manifestación de cero tolerancia), y el relacionamiento con otras instituciones públicas (del orden nacional y distrital, entes de control y otras autoridades a cargo de la investigación y la sanción de la corrupción y el lavado de activos), el sector privado, la sociedad civil, etc.

C. La evolución, el seguimiento y evaluación de las tipologías de corrupción

Al ser las tipologías instrumentos técnicos que retratan una realidad en un momento específico (acontecido en el pasado), deben ser observadas permanentemente con el fin de hacer seguimiento a su evolución. A partir de la identificación de nuevos y más recientes elementos del *modus operandi* utilizado por los delincuentes, es posible determinar nuevas señales de alerta y proponer nuevos controles. De igual manera, las señales de alerta y controles ya existentes pueden cambiar como consecuencia de las transformaciones que sufren las prácticas relacionadas con la tipología en cuestión.

Para tal fin, y conforme a los esquemas ya utilizados, se recomienda a las entidades públicas considerar en el proceso de construcción, monitoreo y evaluación de las tipologías de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo lo siguiente:

- Definición de los factores clave del proceso (riesgos/éxito).

- Diseño de la ruta crítica para la implementación del proceso.
- Seguimiento a la implementación del proceso, a partir de la medición de indicadores de diversa índole (Ej. Indicadores de gestión, indicadores de proceso, indicadores de producto e indicadores de resultado, etc.).
- Evaluación a la implementación del proceso (Ex ante, durante y ex post).

Cumplir a cabalidad con esta labor facilita la identificación oportuna de los ajustes a realizar y nuevos elementos a incluir en el análisis, lo que aporta mayor solidez y sostenibilidad al proceso de gestión de los riesgos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo en la entidad.

D. Algunas recomendaciones generales para la gestión de políticas anticorrupción

A continuación, se enuncian algunas recomendaciones generales para la gestión de políticas anticorrupción en las entidades públicas del Distrito:

- Integrar las señales de alertas y controles que arroja el análisis de las tipologías presentadas a sus procesos de fortalecimiento institucional, y en particular a la labor de identificación, caracterización y administración de los riesgos de corrupción, conforme a lo estipulado en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción).
- Realizar una evaluación integral de riesgos de corrupción. Dicha evaluación permitirá, en el corto plazo, enfocar los esfuerzos en los riesgos identificados como prioritarios y aplicar mecanismos de control efectivos en aquellos procesos y procedimientos con mayor vulnerabilidad (debilidades internas) y amenaza (presiones externas). Los avances obtenidos se podrían sistematizar y transferir, en el mediano y largo plazo, a otras entidades del Distrito, logrando así una mayor sostenibilidad de las estrategias anticorrupción que se emprendan.
- Contar con mecanismos y acciones que les permitan identificar y recuperar los bienes de los casos de corrupción que han afectado su patrimonio. Para tal fin, se recomienda aprovechar el análisis de las tipologías en los procesos de defensa judicial en los cuales el Distrito actúe en calidad de víctima y establecer una relación estrecha de colaboración con las autoridades competentes para investigar y sancionar los casos relacionados.
- Identificar plenamente, y en cumplimiento de la ley³⁹, a las personas naturales y a las personas jurídicas con quienes suscriban los contratos, así como el origen de sus recursos (identidad del contratista, en nombre de quien actúa, quiénes están detrás de las empresas, antecedentes, etc.). Estas son medidas eficaces para prevenir la corrupción (entre otras actividades delictivas), apoyar las investigaciones y el juzgamiento de los casos relacionados, así como la recuperación de los activos. Con miras a fortalecer esta labor, se recomienda consultar todas las fuentes de información disponibles, y en especial el Registro Único de Proponentes – RUP, a fin de realizar un efectivo análisis de múltiples factores al momento de la contratación (mercados, sector, entidad, productos y servicios, etc.).
- Considerar el análisis del fenómeno de la corrupción bajo el enfoque basado en riesgos, conforme a lo dispuesto en los estándares internacionales. Este enfoque permitiría una articulación frente a la prevención de la corrupción y el lavado de activos de bienes provenientes de casos de corrupción y destinar de la mejor manera los recursos disponibles, abarcando tanto los procesos misionales de las entidades, como aquellos relacionados con procesos de apoyo (Ej. Planeación, contratación, gestión del talento humano, gestión documental, gestión de la información, entre otros), y de seguimiento y evaluación (Ej. Control interno de gestión y auditoría, control interno disciplinario, etc.).
- Tomar medidas para identificar los principales factores riesgos de corrupción en los procesos contractuales y adoptar de acuerdo a sus necesidades medidas para mitigar estos riesgos. En este sentido, se recomienda al Distrito

³⁹ COLOMBIA. Ley 1121 de 2006. Art. 27. Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones. “El Estado colombiano y las Entidades Territoriales en cualquier proceso de contratación deberán identificar plenamente a las personas naturales y a las personas jurídicas que suscriban el contrato, así como el origen de sus recursos; lo anterior con el fin de prevenir actividades delictivas”.

diseñar y poner en marcha un Manual Único de Contratación, en el cual se avance notablemente en la estandarización de los procesos y en la difusión de orientaciones que fortalezcan las capacidades técnicas de las entidades para la planeación y ejecución en todas sus etapas (pre-contractual, contractual y post-contractual).

- Contar con sistemas de información centralizados que les permita apoyar y monitorear las medidas de debida diligencia para gestionar los riesgos de corrupción. Dichos sistemas de información facilitarán la identificación de comportamientos inusuales y sospechosos; la detección de señales de alerta de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo; la generación de reportes de operaciones sospechosas; y la recopilación de información clave que soporte las denuncias que se realicen ante las autoridades competentes.
- Considerar el establecimiento de alianzas con organismos de control, del nivel distrital y nacional, con el fin de avanzar en la aplicación de investigaciones financieras conjuntas a través del establecimiento de grupos interdisciplinarios. Lo anterior para obtener mejores investigaciones de los casos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo; y en consecuencia identificar, perseguir y recuperar los recursos públicos de estos casos.
- Articular las estrategias anticorrupción al desarrollo de las iniciativas de promoción de la participación ciudadana y el control social que ya vienen realizando. De igual manera, tendrían la oportunidad de construir alianzas estratégicas con otros actores del sector privado y de la Sociedad Civil, con miras a fortalecer su capacidad para identificar y gestionar los riesgos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo; y fomentar un ejercicio conjunto con actores que han tenido y tienen responsabilidad e interés en prevenir y combatir el crimen organizado en el Distrito.

Para recordar...

- La gestión de políticas anticorrupción en entidades públicas implica un compromiso decidido de todos los servidores públicos que hacen parte de la entidad. También considerar los ámbitos de la prevención, el control, la investigación y la sanción de la corrupción, si se quiere tener una intervención realmente comprehensiva y exhaustiva.
- En la gestión de políticas anticorrupción suelen tener un papel crucial las instancias de dirección y coordinación de la política anticorrupción.
- Las tipologías de corrupción son complementarias a otros instrumentos técnicos anticorrupción, tales como los mapas de riesgos de corrupción, los códigos de ética y buen gobierno, los pactos de transparencia, entre otros.
- Las tipologías aportan, además, una excelente oportunidad para sensibilizar y capacitar al recurso humano en materia anticorrupción.
- Al ser las tipologías instrumentos técnicos que retratan una realidad en un momento específico (acontecido en el pasado), deben ser observadas permanentemente con el fin de hacer seguimiento a su evolución.
- Se recomienda a las entidades públicas integrar las señales de alertas y controles que arroja el análisis de las tipologías a sus procesos de fortalecimiento institucional.

Preguntas para la verificación del aprendizaje

- ¿Qué objetivos persigue la gestión de políticas anticorrupción en las entidades públicas?
- ¿Cuál es el papel de las instancias de dirección y coordinación de la política anticorrupción?
- ¿Qué utilidad tienen las tipologías a la hora de gestionar las políticas anticorrupción en las entidades públicas?

Referencias bibliográficas

- Caparrós, Fabián, Eduardo A., *La corrupción del agente extranjero e internacional*, Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2003.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC).
- Corporación Excelencia en la Justicia, *Estado de la coordinación interinstitucional para la investigación, procesamiento y sanción de actos de corrupción*, 2008.
- Delgado Gutiérrez Adriana, *Anticorrupción y Desarrollo Humano. Escuela Virtual PNUD*, 2009.
- DNP (2013), CONPES 167 “Estrategia Nacional de la Política Integral Anticorrupción”, disponible en <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=dz...tabid=1657>
- DNP (2013), CONPES 3793 “Política Nacional Anti Lavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo”, disponible en <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=bsd75pdH0iA%3D...>
- GAFISUD – EGMONT (2012), *Memoria de la Reunión Conjunta de Tipologías GAFISUD – EGMONT*, Quito – Ecuador, 8 al 11 Mayo, disponible en <http://www.gafisud.info/pdf/compendiotipologias2012.pdf>
- Financial Action Task Force – FATF (2011), “Laundering the Proceeds of Corruption”, available at <http://www.fatf-gafi.org/.../fatf/.../Laundering%20the%20>
- Heideheimer, Arnold, *Perspectives on the Perception of Corruption, Political Corruption. A Handbook*, 1998.
- Johnston, Michael, “The Political Consequences of Corruption: A Reassessment”, p. 460, in *Comparative Politics*, Vol. 18, No. 4, p. 459-477.
- Kaufmann, Daniel, *Gobernabilidad y Corrupción. Avances empíricos a nivel internacional para el diseño de políticas*, 1998, disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/foro/Daniel%20Kaufmann.doc.
- Kintgaard, R., MacLean-Abaroa, R., & Lindsey Parris, H. (13 de mayo de 2014). *Anti-Corruption Resource Center*. Obtenido de <http://www.u4.no/>: R.Kintgaard, R. MacLean-Abaroa, H. Lindsey Parris. *Corrupt Cities. A practical Guide to Cure and Prevention*. <http://www.u4.no/recommended-reading/corrupt-cities-a-practical-guide-to-cure-and-prevention/>
- Klitgaard, R., “Political corruption: strategies for reform, *Journal of Democracy*”, Vol. 2, No. 4, 1991.
- Misas Arango, Gabriel y otros. *La lucha anticorrupción en Colombia, Teorías, prácticas y estrategias*, Contraloría General de la República, Bogotá, 2005.
- Informe Final de Talleres de Identificación de Comportamientos relacionados con la Transparencia y la Probidad en las Entidades Públicas de Bogotá. UNODC y Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2014.
- Presidencia de la República de Colombia, “Estrategia para la construcción del Plan Anticorrupción y la Atención al Ciudadano”, 2012.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, *Anticorrupción. Nota Práctica*, 2004, disponible en http://www.undp.org/governance/docs/AC_PN_Spanish.pdf.
- PNUD, *Corrupción y Desarrollo*, 2008.
- Transparencia Internacional, disponible en http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=79&Itemid=238
- Transparencia por Colombia, “Índice de Percepción de Corrupción 2013: A pesar de avances normativos, Colombia mantiene altos niveles de percepción de corrupción”. Consultado el 23 de Agosto de 2014 en: <http://www.transparen->

ciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=441:indice-de-percepcion-de-corrupcion-2013&catid=94&Itemid=490

- UNODC, *UN Anti-Corruption Toolkit. The Global Program against Corruption, 3rd Edition, 2004, Vienna.*
- UNODC (2010), *Guía técnica de las Naciones Unidas contra la Corrupción.*

Otras fuentes de información

- Código Único Disciplinario
- Ley 599 de 2000
- Ley 1474 de 2011.
- Ley 1121 de 2006
- Noticias relacionadas publicadas en medios de comunicación.
- Sentencia C-417 de 1993.
- Sentencias condenatorias – Procesos de Responsabilidad Penal
- Sentencias sancionatorias – Procesos de Responsabilidad Fiscal
- Resolución de la Superintendencia Financiera de Colombia
- Relatorías de las entrevistas a funcionarios públicos realizadas por UNODC, en el marco de las Auditorías de Seguridad.
- Tipologías del GAFI, disponibles en <http://www.fatf-gafi.org/>
- Tipologías del GAFISUD, disponibles en <http://www.gafisud.info/>

**Impreso en el mes de julio
en la Imprenta Distrital.
Bogotá D.C.
Colombia.
2015**