

# 8 Estudio y recomendaciones sobre la funcionalidad, aplicación y efectividad de las denuncias ciudadanas de la Contraloría General de Cuentas

**GUATEMALA, CENTROAMÉRICA,  
ENERO 2025**



# Créditos

Estudio y recomendaciones sobre el funcionamiento,  
efectividad, resultados y desafíos de las denuncias  
ciudadanas de la Contraloría General de Cuentas

## Supervisión

Ricardo Barrientos Quezada — Director ejecutivo, Icefi

## Coordinación

Lilian Sierra — Coordinadora del área de transparencia fiscal, Icefi

## Investigación y redacción

Luis Guillermo Velásquez Pérez — Consultor

## Producción editorial

Mónica Juárez Balcárcel — Oficial de prensa y relaciones públicas, Icefi

## Edición

Joshua Morales Larrazábal — Consultor

## Diseño y diagramación

Duare Pinto — Consultora

---

## © Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)

7.ª avenida 5-45, zona 4, edificio XPO 1, oficina 506

Ciudad de Guatemala, Guatemala

**ISBN 978-99939-41-30-9**

---

**Enero de 2025**

---

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). Su contenido es responsabilidad exclusiva del Icefi y no necesariamente refleja los puntos de vista de las instituciones cooperantes.

En el Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico: [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org)

El Icefi promueve el uso de lenguaje inclusivo que no discrimine ni marque diferencias entre las personas según su sexo o identidad de género. No obstante, por economía expresiva, este documento podría contener expresiones en masculino genérico para referirse por igual a mujeres y hombres, uso que en ninguna forma debe entenderse como una intención discriminatoria por parte del Instituto.

Cualquier parte de este volumen puede reproducirse total o parcialmente, sin permiso expreso del Icefi, siempre y cuando se dé crédito a la publicación y las copias se distribuyan gratuitamente. Cualquier reproducción comercial requiere previo permiso escrito del Icefi, solicitado a: [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org)

Puede descargarse la versión electrónica en [www.icefi.org](http://www.icefi.org)

---

# Abstract

*This study analyzes the performance, effectiveness, and reach of the Denuncia Ciudadana, a Program of the Guatemalan General Comptroller's Office from 2018 to 2024, using a mixed approach that includes both descriptive and critical analysis of its structure and processes, as well as quantitative characterization through parametric and non-parametric statistical tests based on the available data of the flow of complaints in the program. Based on this, and a comparative review of the Program with international experiences and standards, the research provides a propositional view on elements that could strengthen and maximize its purpose to promote and consolidate a culture of reporting, transparency, oversight, auditing, and citizen participation in the country.*

*Key words: reporting, transparency, auditing, citizen participation.*

# Resumen

Este estudio analiza el funcionamiento, rendimiento y alcance del Programa Denuncia Ciudadana de la Contraloría General de Cuentas de Guatemala entre 2018 y 2024, con un enfoque mixto que incluye el análisis descriptivo y crítico de su estructura y procesos, así como la caracterización y composición cuantitativa de su funcionamiento a través de pruebas estadísticas paramétricas y no paramétricas de los datos disponibles sobre el flujo de las denuncias ingresadas en el Programa. Con base en lo anterior y la revisión comparativa del Programa con experiencias y estándares internacionales, esta investigación incluye una visión propositiva sobre los elementos que podrían fortalecer y maximizar su propósito para promover y consolidar una cultura de denuncia, transparencia, fiscalización, auditoría y participación ciudadana en el país.

Palabras clave: denuncia, transparencia, fiscalización, auditoría, participación ciudadana.

# Contenido

Créditos	1
Resumen	2
Contenido	4
Siglarío y acrónimos	5
Introducción	6
1. El funcionamiento del programa de denuncia ciudadana	7
2. Los resultados del programa de denuncia ciudadana	11
2.1. El alcance de sus <i>inputs</i>	11
2.2. La efectividad de sus <i>outputs</i>	16
2.3. La cobertura estadística	18
3. Medidas para el fortalecimiento del programa	24
4. Consideraciones finales	28
4.1. Hallazgos generales	28
4.2. <i>Disclaimers</i>	29
4.3. Recomendaciones	30
Referencias	31

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Alcance conceptual y procedimental del Programa por indicador y unidad de medida.	14
<b>Tabla 2.</b> Las razones de los procedimientos menos efectivos del Programa.	17
<b>Tabla 3.</b> Estadísticas descriptivas por mecanismo de presentación de las denuncias entre 2018 y 2024.	19
<b>Tabla 4.</b> Estadísticas descriptivas de las denuncias por ubicación geográfica entre 2018 y 2024.	23
<b>Tabla 5.</b> Estructura ideal de registro y sistematización de datos de la denuncia.	25

## Índice de figuras

<b>Figura 1.</b> Flujograma para la admisión de las denuncias.	9
<b>Figura 2.</b> Prueba de Tukey aplicada al mecanismo de presentación de la denuncia.	20
<b>Figura 3.</b> Serie de tiempo de las denuncias registradas por mes entre 2018 y 2024.	21
<b>Figura 4.</b> Prueba de Mann-Whitney aplicado a las denuncias por departamento.	22

## Siglarío y acrónimos

<b>AGC</b>	Auditoría General de la Nación
<b>ASF</b>	Auditoría Superior de la Federación
<b>Cenadoj</b>	Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial
<b>CGC</b>	Contraloría General de Cuentas
<b>CGDC</b>	Centro de Gestión de Denuncias Ciudadanas
<b>DAAD</b>	Dirección de Auditoría para Atención a Denuncias
<b>DC</b>	Denuncia Ciudadana
<b>LAIP</b>	Ley de Acceso a la Información Pública
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>PEI</b>	Plan Estratégico Institucional
<b>POA</b>	Plan Operativo Anual
<b>POM</b>	Plan Operativo Multianual

# Introducción

El Programa Denuncia Ciudadana es un mecanismo implementado por la Contraloría General de Cuentas (CGC) para la recepción de denuncias sobre corrupción y faltas a la ética en la administración pública. Este programa ha funcionado desde 2016 de acuerdo con el registro de la primera denuncia. En la actualidad este programa funciona como un vínculo entre la sociedad civil y el órgano contralor de Guatemala, tendiendo una oportunidad para la promoción de la cultura de transparencia, auditoría, fiscalización y participación ciudadana.

En ese sentido, con el propósito de evaluar su alcance y efectividad durante el período 2018-2024 se realizó una investigación centrada en el funcionamiento de su flujograma institucional y en sus principales resultados con base en indicadores para evaluar sus procedimientos, la autoevaluación de los funcionarios de la CGC y el comportamiento de las denuncias, así como en las medidas que coadyuvarían a su fortalecimiento.

El primer capítulo fue construido con base en la revisión documental de las respuestas a las solicitudes de información pública. Estas incluyeron un cuestionario abierto dirigido a la Contraloría sobre el origen, la estructura y el funcionamiento del Programa en cuestión, así como la consulta de los manuales administrativos y los cuerpos normativos disponibles que sustentan las atribuciones y actuaciones de la CGC relativas a la denuncia y la participación ciudadana. A partir de la sistematización de esta información, se realizó una revisión crítica del funcionamiento del Programa, caracterizando sus procesos internos e identificando sus principales áreas de debilidad y oportunidad.

El segundo capítulo fue elaborado con base en la revisión documental de las solicitudes de información pública, la interpretación de las respuestas de 12 funcionarios a 14 preguntas contenidas en un instrumento de recolección de datos y del análisis estadístico descriptivo, paramétrico y no paramétrico de los datos del período 2018-2024 proporcionados por la Contraloría. A partir de esta información, se examina el alcance del Programa considerando su naturaleza, el flujo de procesos y los datos que ingresan al sistema; asimismo, se describe la efectividad de sus tiempos, procedimientos y funciones desde la experiencia de los funcionarios involucrados en el flujograma; y, finalmente, se realizan inferencias estadísticas sobre el comportamiento de las denuncias por mecanismo de presentación, fecha, área geográfica y tipo de usuario.

El tercer capítulo reúne una serie de componentes que la Contraloría puede considerar para maximizar las fortalezas del Programa y mitigar sus debilidades. Para ello se realizó una revisión documental de recomendaciones y guías internacionales sobre la incorporación de mecanismos de denuncia de corrupción y faltas en la administración pública. Además, se recurrió a la búsqueda y análisis comparado de experiencias de algunos órganos contralores de otros países que incorporan algún procedimiento, mecanismo y/o programa similar al de la CGC. Esto también requirió la simulación práctica de presentación de denuncia para comprender la estructura de los instrumentos de recolección de información y realizar un análisis posterior sobre el diseño metodológico de los mismos.

Por último, el cuarto capítulo condensa, primero, los principales hallazgos relativos al almacenamiento, la sistematización y la difusión de los datos agregados y desagregados del Programa; segundo, las notas metodológicas sobre los objetivos iniciales de su evaluación que no se pudieron alcanzar debido a las limitaciones en el tipo de datos que fueron proporcionados; y, tercero, las recomendaciones para mejorar la gestión, la transparencia y la divulgación del Programa.

# 1. El funcionamiento del Programa de Denuncia Ciudadana

El Programa Denuncia Ciudadana es un mecanismo implementado por la CGC para que la ciudadanía y el Ministerio Público (MP) puedan presentar denuncias sobre el uso de los recursos y el cumplimiento de deberes en las entidades públicas. El primer registro del funcionamiento de este mecanismo data, con la primera denuncia, desde octubre de 2016. En la actualidad cuenta con 4 formatos de presentación de la denuncia: el buzón presencial que se encuentra en todos los edificios de la CGC, incluyendo las 21 delegaciones departamentales; la línea telefónica 1506; el sitio web de la Contraloría, el correo electrónico [denuncias@contraloria.gob.gt](mailto:denuncias@contraloria.gob.gt) y la aplicación móvil (CGC, s/f, 2024b).

Respecto a los medios de presentación de denuncia, es importante destacar que la aplicación móvil es el canal más reciente que se ha implementado y según consta en los registros de la Contraloría, es el que ha presentado más modificaciones. En un principio, se lanzó la aplicación móvil *Yo denuncio* en marzo de 2017. Posteriormente en 2021, se habilitó *Denuncia Ciudadana* para sistemas operativos iOS y Android (CGC, 2024b), la cual se encuentra vigente hasta el momento de acuerdo con la información presentada en el sitio oficial de la Contraloría.

Cabe resaltar que estos hitos, se infiere, corresponden a una actualización y relanzamiento del mecanismo digital original del 2017, ya que el propósito y funcionamiento es el mismo, tal y como se pudo constatar en los registros audiovisuales consultados.<sup>1</sup> De hecho, cuando se lanzó la aplicación, fue presentada como una herramienta tecnológica segura, confiable y moderna para acompañar la función fiscalizadora de la CGC, en la cual se pueden presentar las denuncias de forma sencilla, facilitando la presentación de indicios y pruebas en diferentes formatos digitales para que el denunciante pueda sustentar su denuncia (CGC, 2021).

No obstante, al realizar un testeado de la aplicación y descargarla directamente a través de los enlaces que tienen disponibles en la página de la CGC, no se pudo obtener la aplicación para dispositivos iOS. En el caso del sistema Android, la tienda de aplicaciones indica que esta fue diseñada con base en una versión antigua del sistema operativo. Esto fue debidamente notificado a la Dirección de Auditoría para Atención a Denuncias (DAAD), descubriendo que no estaban al tanto de las dificultades que está presentando la aplicación en los teléfonos celulares de alta gama. Esta desactualización demuestra que este canal de denuncia ha quedado desatendido y se ha alejado de su propósito inicial, pues si bien la iniciativa es un indicio de avance tecnológico, no está funcionando y los responsables no le están dando el seguimiento adecuado.

Respecto a la metodología de recolección de datos, la estructura del formato disponible en el portal de la Contraloría, que presumiblemente es el mismo para otros canales, muestra características positivas y áreas de mejora. En la primera sección del formulario se recopilan datos relacionados a la denuncia, incluyendo departamento, municipio, entidad, persona(s) denunciada(s), cargo(s) y descripción de los hechos. Además, permite adjuntar hasta dos archivos de prueba en diversos formatos. Mientras que, en la segunda sección, se solicitan datos personales del denunciante, tales como nombre, número de identificación (DPI o pasaporte), teléfono y correo electrónico.

<sup>1</sup> Esto pudo constatar en dos diferentes videos de la página de Facebook de la Contraloría. Uno publicado el 25 de julio de 2018 y otro el 5 de julio de 2024.

La estructura del formulario muestra el tipo y la calidad del dato que recolecta la Contraloría tanto para el sustento de la denuncia como su consiguiente sistematización. Por un lado, se valora positivamente que la información que se recolecta sobre el contexto de la denuncia posibilitaría la construcción de bases de datos consolidadas.<sup>2</sup> Sin embargo, la debilidad detectada corresponde a la claridad en las categorías. Por ejemplo, al registrar el departamento y el municipio, aunque es presumible que se refiere a la ubicación geográfica de la ocurrencia de los hechos, no lo indica de forma explícita, lo que podría confundir al usuario que realiza el proceso de forma autónoma con su propia pertenencia territorial.

En el formulario, los denunciantes deben consignar su nombre, número de identificación y datos de contacto. Si bien esto podría quedar para uso exclusivo de la Contraloría, el carácter obligatorio del registro podría desincentivar la disposición de las personas a presentar sus denuncias, especialmente en este tipo de contextos en donde alertar sobre casos de corrupción representa un área de vulnerabilidad en la seguridad personal, por lo que el anonimato es una condición importante de garantizar. De hecho, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2004) reconoce la admisión del anonimato en la presentación de denuncias que abonan a la lucha anticorrupción. De ahí que sea recomendable que la decisión de compartir información personal, incluso los datos de contacto para la notificación del proceso, quede a criterio del denunciante, priorizando su autonomía y la protección de su identidad, con lo que es posible fomentar la confianza en los canales de denuncia ciudadana.

En el marco de la operatividad del mecanismo de denuncia, el portal web de la Contraloría permite dar seguimiento al procesamiento de esta. Se destina una sección específica a la que el usuario puede ingresar con el código de la denuncia y una clave asignada a su caso para verificar la fase en la que se encuentra. Si una denuncia es admitida, el sistema muestra el trayecto a través de las siguientes etapas: análisis, emisión del nombramiento, ejecución de la auditoría y el resultado de la gestión. Si, por el contrario, la denuncia no es admitida, el usuario podrá ver una justificación genérica de la desestimación: por no ser competencia de la institución, por falta de información o porque el caso ya fue objeto de auditoría en la Contraloría.

Por otro lado, el funcionamiento del Programa radica en los procesos definidos a lo interno de la CGC. En primer lugar, su estructura es exclusivamente administrativa y las unidades que intervienen directamente en el proceso son el Centro de Gestión de Denuncias Ciudadanas (CGDC) y la DAAD. No obstante, en ninguna de estas unidades se originó el Programa. Incluso, la propia Dirección, al ser consultada al respecto, acusó no tener conocimiento de la competencia institucional original en la que recayó la DAAD, ya que inicialmente el CGDC pertenecía a la Secretaría General de la Contraloría, por lo que la Dirección no tuvo ningún rol en el lanzamiento del Programa (CGC, 2024b, p. 5). Inicialmente, entonces, quienes coordinaban la atención de denuncias era propiamente la Dirección y Subdirección de Denuncias. Lo anterior evidencia la falta de claridad en la estructura institucional y la evolución del Programa, lo que probablemente ha condicionado el rastreo de su comportamiento y funcionamiento.

Pese a estas variaciones en la estructura, actualmente se observa que la recepción de las denuncias está a cargo del CGDC, cuya adscripción radica en la DAAD, una de las unidades que realizan las auditorías especiales (CGC, 2023b). La diseminación y especialización de labores en la dirección se producen a nivel de las tres subdirecciones de auditoría: para Atención a Requerimientos del MP y Contra Revisiones; para Atención de Requerimientos del Congreso de la República y para Atención a Denuncias Ciudadanas y Auditorías Concurrentes. Es en esta última donde recae el procesamiento de las denuncias que ingresan por el mecanismo establecido. No obstante, según su nomenclatura, esta dependencia no se especializa exclusivamente en las denuncias ciudadanas, lo que podría indicar que la frecuencia con la que son recibidas no ha alcanzado niveles que requieran la creación de una unidad especializada para este tipo de requerimientos.

Según informó la DAAD, esta unidad y, consecuentemente, el Programa Denuncia Ciudadana tienen su base legal en el artículo 28 de la Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría (CGC, 2024a). Con base en esta información, se confirma que las acciones relacionadas al seguimiento de denuncias por parte de la población corresponden

<sup>2</sup> Se destaca que los hallazgos correspondientes a los datos sistematizados por la Contraloría serán discutidos en las secciones subsiguientes.

a una designación funcional de la propia Dirección, pues este artículo al que se hace referencia específica sus funciones y atribuciones en general. Dentro de ellas se encuentra la implementación de herramientas tecnológicas para facilitar a los ciudadanos la presentación de denuncias, así como la recepción y atención de denuncias presentadas por personas individuales en la ciudad capital y en las delegaciones departamentales. Por lo que el Programa es producto de estas responsabilidades normativas e institucionales.

En relación con esta revisión de la estructura, se detecta y concluye que el centro, en sí mismo, no es una dependencia normativamente establecida en la estructura de la CGC, más bien es el nombre asignado a la ventanilla que se ubica en el edificio de la sede central para atender a las personas y recibir las denuncias correspondientes. No obstante, en la descripción del proceso que la DAAD hizo en las respuestas a la solicitud de información pública, se refiere al Centro como el encargado de iniciar el procesamiento. Se asume, por tanto, que independientemente del formato en el que se presente una denuncia, la puerta de entrada es esta unidad. En el caso de las sedes departamentales, es el jefe Departamental de Fiscalización el que recibe, da inicio al proceso y traslada al CGDC (CGC, 2024a). Es decir que, a través del Centro, la DAAD centraliza la operativización de la atención y admisión de las denuncias.

**Figura 1: Flujograma para la admisión de las denuncias**



Fuente: elaboración propia con información de la CGC (2024a, 2024b).

Tomando como base el diseño estructural en el que recae el funcionamiento del Programa, se identificó que el procedimiento es relativamente corto y corresponde a la secuencia administrativa que se requiere para que se admita una denuncia y proceda a su respectiva fiscalización, tal como se muestra en la figura 1. Es decir que, dentro del alcance de la competencia del Centro y, consecuentemente, de la DAAD, no es posible rastrear el procedimiento al nivel de resolución de una denuncia, como será analizado con mayor detalle en el segundo capítulo.

La cobertura administrativa del Programa llega, entonces, hasta determinar si el objeto a auditar (Materia Controlada) que persigue la denuncia enmarca en el ámbito de actuación de la CGC y, en consecuencia, la Dirección define el nombramiento respectivo para iniciar la función fiscalizadora (CGC, 2017), la cual implica efectivamente la realización de la investigación y la identificación de hallazgos. No obstante, no deja de resultar confusa la información que proporciona la DAAD respecto a la última fase del proceso.

Por un lado, la secretaría afirma que el cierre de la gestión se refiere a un proceso administrativo que registra en el sistema la admisión de una denuncia, pero esto no implica que se haya resuelto una causa denunciada (comunicación personal, 2024). Mientras que, por otro lado, en los pasos contemplados en el apartado de seguimiento de denuncias en el portal web de la CGC, se presenta una fase de *resultado de la gestión* sin explicitar si se refiere a la admisión de la denuncia o a los hallazgos que fueron identificados tras la investigación. En consecuencia, es evidente que existen inconsistencias en la información obtenida para afirmar con certeza en qué consiste la culminación del proceso.

Para completar la caracterización del proceso, se consideró necesario estimar el tiempo que demora completarlo. Incluso así, esto no fue posible dado que este varía en función del tipo de denuncia y la correspondiente acción de fiscalización o investigación que requiera. En las respuestas a las solicitudes de información pública, la DAAD precisamente argumentó esta variabilidad en el tiempo y únicamente afirmó que el plazo preestablecido es el referido a la verificación de la materia controlada, etapa que no puede exceder los 5 días hábiles contados a partir de la fecha en la que se remite la denuncia a los auditores correspondientes que verifican el objeto y el alcance de la misma (CGC, 2024b).

## 2. Los resultados del Programa de Denuncia Ciudadana

### 2.1 El alcance de sus *inputs*

El Programa está centrado exclusivamente en la demanda. Abarca, como fue descrito a detalle en el capítulo 1, la recepción de las denuncias, la decisión respecto a su procedencia para ser investigada por el Analista de Materia Controlada y su distribución a la respectiva unidad contralora. Es una gestión limitada dado que su flujograma está desconectado del resto de la cadena de procesos en cuyas etapas se realiza la investigación de la denuncia y se emite la resolución en función del resultado obtenido.<sup>3</sup>

De esto da cuenta la respuesta de la Contraloría a la solicitud de información pública n.º 815-2024, donde afirma que no es posible indicar qué proceso inmediato toma la denuncia al ser declarada procedente y que la resolución de la denuncia junto con los requerimientos relacionados al MP se tramitan de manera distinta (CGC, 2024b). Es decir, que además de ser etapas ajenas al Programa, no se contabilizan o almacenan sus datos en una base compartida a pesar de que esto contribuiría a comprender el ciclo completo de la denuncia.

En ese sentido, es importante centrarse en los *inputs*, aquellos elementos esenciales para el funcionamiento y el seguimiento del Programa. Por ello, a continuación, se examina su alcance considerando particularmente su naturaleza, el flujo de los procesos y los datos que ingresan al sistema.<sup>4</sup> Tomando en consideración también, aunque de forma general, los recursos institucionales, la infraestructura tecnológica, los materiales de comunicación y el presupuesto asignado para la realización de sus objetivos.

Al ser un Programa que culmina en el momento que se realiza el nombramiento de la acción fiscalizadora, su campo de competencia no desemboca en la resolución de la denuncia y, por ende, no genera ningún producto específico. Esto, desde la lógica de la planificación, no constituye un programa en sí mismo dado que no cuenta con productos de salida a pesar de dos elementos: primero, de generar líneas de trabajo intrainstitucional en los flujogramas relativos a la verificación de los extremos expuestos en las denuncias, como se mencionó al comienzo de la subsección 2.1; y, segundo, que la mayoría de las metas de la DAAD radica en la elaboración de informes de auditoría a entidades para la atención de las denuncias.

La Contraloría tampoco hace referencia sustantiva a la existencia de un Programa con esta nomenclatura en ninguno de sus instrumentos de planificación institucional ni aparece en el desglose por programas en el reporte del Sistema de Contabilidad Integrada del Ministerio de Finanzas Públicas. Al no estar incluido en ninguno de este tipo de instrumentos, carece de estructura programática y no genera vinculación presupuestaria con su propósito de política pública.

La única especie de vinculación que puede identificarse en torno a la idea general del Programa está contenida en la Política Institucional de Fomento de la Participación Ciudadana que se encuentra contemplada en el POA del 2020 y en el POM del período 2020-2024 (CGC, 2019), donde la caracteriza como un mecanismo o un canal para incentivar la participación de la ciudadanía. También la naturaleza y su propósito general se relacionan con el objetivo estratégico 4 de Participación Ciudadana con enfoque de Auditoría Social, establecido en los instrumentos que fueron mencionados con anterioridad (CGC, 2023b).

<sup>3</sup> Si hubo hallazgos o si fue desestimada.

<sup>4</sup> Los datos que fueron enviados por la Contraloría en respuesta a las solicitudes de información pública.

Estas son las únicas referencias genéricas que existen dentro de los instrumentos de planificación, pero no implica la existencia de un Programa en términos programáticos ni presupuestarios. De hecho, cuando describen las atribuciones de la DAAD, se limitan a destacar coordinaciones y procesos administrativos sin indicar cómo estos generan efectivamente resultados (CGC, 2019, 2023b). Esto supone que el Programa pueda ser proclive al descuido y a la falta de introducción de mejoras debido al bajo nivel que ocupa dentro de la jerarquía estratégica de la institución.

Por otro lado, en términos procedimentales, el Programa destaca por una adecuada distribución de las funciones de recepción y procesamiento de las denuncias a nivel de direcciones y servidores públicos; por la disponibilidad de una diversidad de canales a nivel institucional, digital y geográfica que desembocan en el CGDC; así como por la inclusión de la ciudadanía en la etapa inicial del flujograma. Esto contribuye a la centralización de los procesos en la DAAD como fue señalado en el primer capítulo, favoreciendo el orden, la sistematización y la distribución de las denuncias por medio de los canales pertinentes, incluyendo el fomento de la participación ciudadana en las actividades del ente contralor.

Si bien el Programa tiene un alcance procedimental bien delimitado con su respectiva unidad rectora, los tiempos y las tareas internas de cada etapa y cómo se interrelacionan con otras instituciones<sup>5</sup> constituyen una especie de caja negra donde las particularidades de sus procesamientos son difusas. Esto inmiscuye el tipo de datos que ingresan, que son registrados y/o colocados a disposición por el sistema tecnológico y por los responsables del flujograma, ya que además de limitarse a reunir estadísticas básicas, incumplen con los principios elementales de la Política Nacional de Datos Abiertos y con los estándares internacionales en la materia.

Lo anterior es consecuencia de que las bases de datos tienen dificultades en el acceso físico y electrónico, que además no cuentan con altos niveles de detalle ni formatos estandarizados. Un ejemplo se encuentra en una de las respuestas de la Contraloría, donde se afirmó que los informes derivados de denuncias ciudadanas son de dominio público y que se encuentran publicados en la página de la institución (CGC, 2024d). No obstante, al verificar la página en cuestión, se puede observar que la información es presentada en documentos PDF, ilegibles por máquinas y sin especificar cuántos de esos Exámenes Especiales de Auditoría se derivaron de actuaciones de oficio, de denuncias del MP o de denuncias ciudadanas.

Otro ejemplo se encuentra en las bases de datos que fueron proporcionados, ya que las unidades de medida varían dependiendo de cada *data set*. En los cuadros estadísticos agregados clasificaron los mecanismos de presentación o ingreso como: *APP/Página, Presencial, Línea Telefónica y MP/Presencial*; mientras que en la desagregada las clasificaciones fueron: *Buzón, Correo Electrónico, PBX, Plataforma Digital y Presencial*. Lo mismo ocurre con el tipo de denunciante, ya que en la primera se clasificaron como: *MP y Denuncia Ciudadana (DC)*; mientras que en la segunda como: *Particulares Varios, Entidad Pública y Funcionario y/o Empleado Público*.

Además de la incongruencia de combinar dos unidades distintas, como *MP y Presencial*, en una misma categoría, sería idóneo conocer por separado la frecuencia en la que ingresan denuncias por medio de la aplicación y de la página. Por otro lado, es notorio que las unidades de medida no están estandarizadas y afectan la precisión de lo registrado y la comparabilidad entre bases de datos, sobre todo si se considera que una respuesta común de la Contraloría fue que enviaron la información en el estado en que se encontraba de acuerdo con el artículo 45 de la LAIP.

A su vez, aunque es destacable la variedad de unidades de medida para el tipo de denunciante en el *data set* desagregado, no se describe la conceptualización de las categorías. Lo cual es deseable, particularmente para aquellas superfluas como *Particulares Varios*. En definitiva, esta sumatoria de factores denota desorden a nivel organizacional y una barrera para el seguimiento adecuado del Programa. Pero también las limitaciones de los datos para ser procesados digitalmente y para ser usados, reutilizados y redistribuidos sin restricciones, tal como mandatan los principios de los datos abiertos.

Además, las respuestas de la Contraloría en la entrega de bases de datos fueron insatisfactorias ya sea porque no contaban con la información solicitada o por una interpretación restrictiva de la Ley de Acceso a la

<sup>5</sup> Especialmente con el Ministerio Público.

Información Pública (LAIP) que ignora el valor agregado al conocimiento sobre los hechos públicos cuando los datos son procesados adecuadamente. En cualquier circunstancia, los datos, al ser estrechos y restrictivos, no permiten determinar los tiempos para la resolución de cada etapa del flujograma; medir la reincidencia de la denuncia por tipo, territorio y denunciante; así como tampoco establecer el nivel de seguimiento ciudadano a sus propias denuncias.

Esto por dar tres ejemplos, cuando las bases de datos perfectamente podrían ser más amplias y ambiciosas, contando con marcas de tiempo agregadas e identificadores genéricos estandarizados. En definitiva, como continuará siendo sustentado y ejemplificado en este y en los próximos capítulos, las limitaciones en el almacenamiento y/o las restricciones en la disposición de los datos que ingresan al sistema afecta la certeza, la rigurosidad y la evaluación externa y a detalle del rendimiento de cualquier programa de cualquier institución.

Por otro lado, es posible identificar un consenso dentro de los funcionarios de la Contraloría que fueron encuestados respecto a que la accesibilidad de la ciudadanía al Programa es aceptable, incluso una proporción significativa lo evalúa como muy accesible debido a la diversidad de canales habilitados para realizar denuncias y, particularmente, por la sección habilitada en el portal web de la Contraloría para el seguimiento del proceso de denuncia.

Desde luego esta perspectiva está fundamentada desde la óptica del diseño y la operación del Programa, no desde el punto de vista del usuario, siendo sostenida sobre todo por los auditores gubernamentales que se encargan del seguimiento de las denuncias y de realizar los Exámenes Especiales de Auditoría. Este extremo es importante porque, dentro de la lógica y los conectores del flujograma, dichas funciones están distantes de la recepción de las denuncias. Lo cual explicaría la posible sobreestimación del aporte de las herramientas tecnológicas, como la aplicación móvil<sup>6</sup> en la calidad del acceso de la ciudadanía al Programa.

De hecho, la participación ciudadana disminuye considerablemente o incluso desaparece tras su papel inicial como suministrador de denuncias en el canal de entrada del Programa, ya que el flujograma no contempla de forma taxativa la posibilidad de realizar comunicaciones entre el analista y el denunciante en el resto de las etapas. Siendo los dos únicos momentos formales cuando ingresa la denuncia y cuando se decide sobre su procedencia. Esto limita el papel del denunciante a la recepción de notificaciones dado que únicamente se le informa sobre la pertinencia de abrir una investigación de materia controlada.

Lo anterior implica que la participación ciudadana tampoco sea considerada para la retroalimentación, ya sea en evaluaciones de calidad o en la identificación de mejoras para su fortalecimiento, como podría realizarse por medio de consultas o comités de usuarios. De hecho, ni siquiera es posible determinar la reincidencia ni el alcance del seguimiento ciudadano de las denuncias dado que no registran o no sistematizan las marcas de tiempo ni la cantidad de veces que un ciudadano realiza una denuncia o consulta su estado.<sup>7</sup>

Finalmente, como se puede consultar en la tabla 1, se evaluaron ocho indicadores que engloban 23 unidades de medida con el objeto de determinar el alcance del Programa en diferentes áreas de intervención. Si bien son aspectos generales, resaltan las áreas de fortaleza, debilidades y oportunidades a nivel conceptual y procedimental. De las 23 unidades de medida, 4 fueron calificadas como suficientes, 5 como parcialmente suficientes, 4 como insuficientes y 6 como inexistentes. En 3 no fue posible determinar su calificación y solo en una no aplicaba la evaluación realizada.

Por un lado, esta distribución significativamente dispersa de los diferentes tipos de calificación en el conjunto de las unidades de medida da cuenta de un Programa ambivalente, al menos en tres aspectos puntuales. El primero radica en que no existe consistencia en ninguno de los indicadores dado que contienen deficiencias u omisiones importantes para un óptimo funcionamiento, siendo los canales de recepción su proceso más

6 Como fue señalado en el capítulo 1, en la revisión realizada en noviembre de 2024, la aplicación móvil había sido descuidada, no estaba disponible en la Apple Store y no era compatible con las actualizaciones del *software* de Android.

7 La justificación de la Contraloría a no entregar dicha información solicitada en la solicitud n.º 743-2024 se basó en el artículo 45 de la LAIP que establece que la información se proporcionará en el estado en que se encuentre en posesión de los sujetos obligados y que dicha obligación no comprende ni su procesamiento ni presentarla conforme al interés del solicitante. Además, que, por tratarse de un trámite personal del denunciante, no contaban con el detalle de cada consulta realizada.

robusto. El segundo reside en una contradicción manifiesta con la naturaleza del Programa, ya que si bien está dirigido a la ciudadanía y la ciudadanía hace uso de este, la CGC no la incluye en el proceso de difusión ni retroalimentación. El tercero radica en la desconexión entre la gestión de las denuncias y la divulgación de los resultados del Programa, impidiendo que los ciudadanos puedan conocer el alcance y el impacto del involucramiento en actividades de fiscalización y rendición de cuentas.

Por otro lado, permite establecer que las fortalezas residen en que el Programa cuenta con recursos humanos básicos, como oficinas físicas, líneas telefónicas y sección web para el seguimiento de las denuncias; que las debilidades radican en la ausencia de vinculación programática-presupuestaria, el tipo y el alcance de los materiales de comunicación, la escasa colaboración interinstitucional y la limitada participación ciudadana; mientras que las oportunidades radican en la contratación de especialistas multidisciplinares, la expansión de las funciones de las plataformas digitales, el fortalecimiento de sistemas de anonimato, la mejora de normativas y procedimientos, el desarrollo de herramientas tecnológicas avanzadas para el almacenamiento y el análisis de los datos, así como la creación de redes interinstitucionales sostenibles en el tiempo.

**Tabla 1:** Alcance conceptual y procedimental del Programa por indicador y unidad de medida

Indicador	Unidad de medida	Nivel de suficiencia	Justificación
<b>Recursos Humanos</b>	Personal capacitado para recibir, analizar y dar seguimiento a las denuncias.	suficiente	La DAAD cuenta con 18 Analistas de Materia Controlada y 2 secretarías asistentes. Por lo que de manera preliminar es posible afirmar que el personal es suficiente. No obstante, cabe señalar que no fue posible hacer correlaciones respecto al volumen de denuncias que ingresan y la cantidad de personal dedicado a procesarlas.
	Especialistas en áreas como análisis de datos, derecho, transparencia o auditoría.	parcialmente suficiente	<i>A priori</i> , se identifica que existe una sobrerrepresentación de especialistas en derecho y auditoría. Por lo que el enfoque para el tratamiento de una denuncia puede ser limitado al no integrar una atención multidisciplinaria tanto para el ciclo de la denuncia como para la divulgación de los resultados del Programa.
	Responsables de gestionar la comunicación con los denunciantes y las instituciones correspondientes.	insuficiente	Según las descripciones proporcionadas por la DAAD, se identifica que el nexo con los denunciantes es el CGDC, con tres receptores y un encargado. Independiente de la constancia de las comunicaciones con los denunciantes, es un personal escaso para garantizar un seguimiento efectivo. Sobre todo, porque la comunicación se limita a la recepción y notificación de la denuncia, sin que se incluya, por ejemplo, algún mecanismo de asesoría o de acompañamiento.
<b>Canales de Recepción</b>	Oficinas físicas para recepción de denuncias.	suficiente	Existen 21 sedes departamentales de la CGC y en todas ellas existen buzones para la recepción de denuncias. Adicional, la sede central de la Contraloría recibe y centraliza todos los requerimientos.
	Sistemas de atención automatizada o chatbots para recibir reportes iniciales.	inexistente	No existen chatbots ni asistencia automatizada para resolución de dudas en el portal web de la Contraloría.
	Líneas telefónicas de denuncia.	suficiente	Existe una línea directa (1506) para interponer una denuncia. En el testeó se identificó un tiempo prudente no mayor a 2 minutos para la atención de la llamada.
	Plataformas digitales como sitios web, aplicaciones móviles o correos electrónicos.	parcialmente suficiente	Dentro del sitio web de la CGC existe un apartado para llenar en línea el formulario. Así como también descargarlo para su presentación en las oficinas físicas. Además, cuentan con la aplicación móvil <i>Denuncia Ciudadana</i> que no se encuentra en funcionamiento actualmente.
<b>Infraestructura Tecnológica</b>	<i>Software</i> para registrar, clasificar y dar seguimiento a las denuncias.	suficiente	Según el flujograma compartido por la CGC, cuentan con el sistema SAG y Artis para registro y seguimiento de las gestiones de denuncias. El primero es un sistema informático que busca estandarizar los procesos de auditoría que realizan los auditores internos (CGC, 2021). Por su parte, Artis es una plataforma para el control de trámites administrativos de evaluación de materia controlada (CGC, 2023a).

Indicador	Unidad de medida	Nivel de suficiencia	Justificación
<b>Infraestructura Tecnológica</b>	Herramientas de análisis de datos y generación de reportes.	insuficiente	Es posible inferir, a partir del análisis de la información (limitada) que fue proporcionada, que no existe <i>software</i> , mecanismo ni metodología claramente establecida para la sistematización y el análisis estadístico de las denuncias. También afirmaron que no cuentan con filtros suficientes para desagregar y cuantificar la información (CGC, 2024e).
	Bases de datos seguras para almacenar información.	no fue posible determinarlo	No aplica.
	Sistemas de anonimato para proteger la identidad de los denunciantes.	parcialmente suficiente	Aunque la Contraloría no comparte los datos sensibles de los denunciantes, el anonimato no constituye una opción en el registro de una denuncia, como lo recomienda la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Incluso, se infiere que la medida de confidencialidad y resguardo de los datos únicamente es resultado de las condiciones mínimas establecidas por la LAIP, por lo que resguardar los datos no necesariamente corresponde a otras políticas internas de la CGC. El simple hecho de no compartir los datos no es suficiente para resguardar la identidad ni la seguridad de los denunciantes, ya que podría estar siendo vulnerada dentro de la institución de no existir los protocolos adecuados o podría desincentivar la realización de denuncias ante el requerimiento obligatorio de ingresar sus datos personales en el formulario respectivo.
<b>Normativas y Procedimientos</b>	Marco legal que regule el programa, como leyes de acceso a la información, transparencia o protección de denunciantes.	parcialmente suficiente	El funcionamiento del Programa se enmarca en la distribución de competencias por unidades de auditoría en la CGC, definidas por su marco normativo correspondiente. Pese a ello, se considera parcialmente suficiente porque, aunque el Programa no requiere ser regulado por una ley específica, podría vincularse con algún instrumento de planificación que permita ordenar las acciones y procesos, así como evaluar su eficiencia y alcance.
	Protocolos claros para la recepción, evaluación y tratamiento de las denuncias.	parcialmente suficiente	Existen manuales administrativos que detallan los procesos para la atención de denuncias; pero no indicios de protocolos más rigurosos para el tratamiento de las denuncias que, por ejemplo, incluyan una ruta para su seguimiento individual y la asesoría ciudadana para la resolución de dudas previo a instalar una denuncia.
	Criterios para determinar la relevancia y la urgencia de las denuncias.	no fue posible determinarlo	No aplica.
<b>Materiales de Comunicación</b>	Campañas de divulgación para informar a la ciudadanía sobre la existencia y el uso del Programa.	insuficiente	Se identificaron contenidos audiovisuales en la página web y en las redes sociales. Sin embargo, no responden a pautas publicitarias para incentivar la realización de denuncias ni la participación ciudadana. Tampoco divulga las estadísticas o los resultados del Programa en la revista de la institución ni en ningún otro canal informativo.
	Guías y materiales educativos para que las personas comprendan cómo denunciar y qué información proporcionar.	inexistente	No existen materiales informativos ni contenidos pedagógicos. Aunque en los videos identificados se socializan los medios y procesos para presentar la denuncia, no son lo suficientemente explicativos ni procuran un alcance máximo (CGC, 2024f). Esto debido a que no son contenidos pautados para llegar a diferentes audiencias ni responden a una visión planificada de publicación de contenidos para permanecer vigentes en la conversación digital.
	Recursos visuales como videos o infografías para facilitar la comprensión del proceso.	insuficiente	Existen 2 videos informativos-tutoriales en el apartado de la página donde se presenta la denuncia. Sin embargo, al estar ubicados hasta el final de la página, se limita su función de informar e incentivar.

Indicador	Unidad de medida	Nivel de suficiencia	Justificación
<b>Presupuesto</b>	Fondos asignados para la operación del programa.	inexistente	No cuenta con una estructura programática-financiera. Es decir que no se encuentra registro ni en los instrumentos de planificación de la CGC ni en sus reportes del Sicoin. Estas limitaciones impiden que sea constituido como un programa en términos técnicos, normativos y políticos, por lo que funcionalmente constituye un mecanismo.
	Recursos destinados a infraestructura tecnológica, personal y campañas de difusión.	no aplica	
<b>Colaboración interinstitucional</b>	Redes de trabajo con otras instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil o entes internacionales.	no fue posible determinarlo	No aplica.
	Mecanismos para canalizar las denuncias hacia las instancias competentes.	inexistente	Todas las denuncias ciudadanas son atendidas directamente por la institución y no son trasladadas al MP ni a ninguna otra entidad pública (CGC, 2024d).
<b>Participación ciudadana</b>	Retroalimentación y consultas con la ciudadanía para mejorar los procesos.	inexistente	Existe una consideración limitada de los ciudadanos como usuarios del Programa y no como actores estratégicos para su construcción, retroalimentación y sostenibilidad en el tiempo.
	Involucrar a la sociedad civil en la difusión y validación del programa.	inexistente	

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida de las respuestas a las solicitudes de información pública citadas respectivamente en la tabla.

## 2.2 La efectividad de sus *outputs*

Debido al tipo de dato estadístico al que finalmente se tuvo acceso, la efectividad se evaluó únicamente con base en las opiniones y las percepciones de los propios funcionarios con responsabilidades en la gestión y el funcionamiento del Programa. En ese sentido, fueron evaluados los tiempos auto percibidos por etapa y la realización de los procedimientos del flujograma, pudiendo identificar tres elementos relacionados con el tipo de satisfacción con los tiempos que les conlleva realizar sus funciones, el funcionamiento de los procedimientos del flujograma y el nivel de efectividad general del Programa.

El primer elemento consiste en que no existe un consenso respecto al tipo de satisfacción que tienen con el tiempo promedio que les toma completar sus funciones y más bien las opiniones se encuentran divididas, siendo ligeramente mayoritaria la idea de que podrían optimizarse aún más. Dicha idea proviene particularmente de los auditores gubernamentales que realizan Exámenes Especiales de Auditoría, quienes coinciden en estimar que estos tienen una duración de aproximadamente 2 meses, pero que pueden prolongarse hasta por 4 meses.

En este punto destaca la respuesta de un supervisor gubernamental, quien se encarga de supervisar el trabajo de los coordinadores y las auditorías que surgen de las denuncias, ya que describe a detalle los tiempos de sus tareas señalando que la etapa para familiarizarse con el expediente dura 3 días, la de planificación otros 3 días, mientras que la etapa de la comunicación interna de los resultados dura menos de un mes; siendo la parte más complicada la ejecución de la auditoría cuando deviene de un requerimiento de la fiscalía.

Esto último deviene del hecho de que el MP no acepta una muestra representativa sobre el conjunto de la materia y solicita el 100% de la evaluación, lo cual impacta en el tiempo y la calidad del trabajo, particularmente en la posibilidad de controlar y optimizar los márgenes de tiempos para la realización de la auditoría por parte de los funcionarios designados para realizarla (Trabajadores de la Subcontraloría de Calidad del Gasto Público, comunicación personal, 2024). Lo cual genera controversias y dificultades en el marco de la articulación interinstitucional.

El segundo elemento reside en que existe una opinión claramente mayoritaria respecto a cuáles son los procedimientos más efectivos, pero no respecto a cuáles son los menos efectivos debido a la alta dispersión de las respuestas. En el primer caso, puede advertirse que los auditores, coordinadores y supervisores gubernamentales coinciden en que la Gestión de Expedientes en la Dirección y los Informes de Auditoría son los procesos más ágiles, importantes y rigurosos del flujograma.

De acuerdo con ellos, la Gestión de Expedientes en la Dirección sobresale por su papel definitorio en la decisión sobre la procedencia de emitir un nombramiento para la verificación de los hechos denunciados, en el análisis sobre el cumplimiento del procedimiento administrativo con base en resultados, así como por su eficiencia en la gestión de las denuncias. Mientras que los Informes de Auditoría destacan por el nivel de detalle de su contenido, la rapidez en la entrega de los resultados y por ser realizados en equipo recogiendo el producto de las etapas anteriores (Trabajadores de la Subcontraloría de Calidad del Gasto Público, comunicación personal, 2024).

No obstante, es oportuno hacer notar que existe un sesgo proclive a valorar la efectividad del procedimiento en virtud de su naturaleza y su importancia para el flujograma, eludiendo o enfocándose en menor medida en otros aspectos más relevantes para determinar su efectividad, tales como los tiempos para su finalización y la calidad de los trabajos realizados en cada procedimiento. Esto se puede observar con mayor claridad cuando se comparan dichas respuestas con las atribuciones que reportaron que tienen a su cargo y con sus valoraciones sobre el grado de importancia que tienen sus funciones y competencias en la resolución de denuncias en comparación con la importancia de las atribuciones del resto de personal. Cuando se realiza esta comparación se puede observar que los que identificaron ambos procedimientos como los más efectivos habían reportado previamente funciones en esas áreas y que todos habían declarado que dichas funciones eran bastante o demasiado importantes para el Programa.

En el segundo caso relativo a los procedimientos menos efectivos, el panorama es más extremo, ya que todas las opciones proporcionadas fueron consideradas en al menos una ocasión y al no existir una opción claramente mayoritaria no es posible asegurar la regularidad y la solidez de las valoraciones y sus respectivas razones. Empero, estas se describen en la tabla 2, en virtud que resulta importante conocer las impresiones individuales de los trabajadores sobre los aspectos que entorpecen el buen funcionamiento del flujograma.

**Tabla 2:** Las razones de los procedimientos menos efectivos del Programa

Procedimiento menos efectivo	Razones integradas
Emisión de nombramiento	Se realizan emisiones improcedentes.
Gestión de expedientes en la Dirección	Cuenta con varias acciones internas que retrasan la realización de otros procedimientos.
Gestión de expedientes en la Subdirección	Tiene una estructura obsoleta para la resolución de cada procedimiento que requiere una reestructuración en la Subdirección, en la Dirección, en todos los niveles.
Informes de auditoría	Cuenta con niveles de revisión que se dificultan cubrir debido a la cantidad (insuficiente) de nombramientos a los auditores y supervisores.
Citación de Comisiones de Auditoría en Subdirección	Las citaciones presenciales generan costes que podrían optimizarse realizándolas en línea para hacerlas más efectivas.
Revisión de la Comisión de Control de Calidad	Las correcciones no son oportunas, efectivas ni eficaces.
Análisis de la Materia Controlada	Con frecuencia la Materia Controlada ya ha sido objeto de evaluación por otros equipos de Auditoría.

*Nota.* Los últimos dos procedimientos no estaban en el diseño del instrumento de recolección de datos y fueron agregados por los Trabajadores de la Subcontraloría de Calidad del Gasto Público (comunicación personal, 2024).

*Fuente:* elaboración propia con base en la información obtenida en Trabajadores de la Subcontraloría de Calidad del Gasto Público (comunicación personal, 2024).

Derivado de la alta dispersión en la selección de los procedimientos menos efectivos es posible identificar opiniones claramente encontradas entre funcionarios. Por ejemplo, mientras que un coordinador gubernamental asegura que las Citaciones de Comisiones de Auditoría en Subdirección es el procedimiento más efectivo dada la calidad de la atención y el seguimiento, dos auditores gubernamentales sostienen justamente lo contrario y visualizan en las herramientas de conversación virtual una forma de agilizar el procedimiento. Otro ejemplo es la ambivalencia entre dos opiniones sobre la emisión de nombramientos: mientras que, por un lado, se afirma que es una de las etapas más fáciles del Programa, por otro se asegura que se realizan nombramientos improcedentes, ya sea por el tipo de denuncia o por el tipo de designación institucional (Trabajadores de la Subcontraloría de Calidad del Gasto Público, comunicación personal, 2024).

Resulta importante resaltar la preocupación de dos supervisores gubernamentales relacionados a la integridad en el uso del Programa, ya que subrayan la importancia de contar con una cultura de denuncia ciudadana y una materia controlada puntual y debidamente sustentada tanto para la agilización de los trabajos como para evaluar los medios de prueba o los argumentos que sustentan los requerimientos. Esto porque, de acuerdo con los funcionarios, comúnmente los denunciantes traen denuncias de forma general sin sustento o con motivaciones de persecución política. Incluso uno de ellos afirmó que en ocasiones se ha deliberado con base en rumores.

Aunque no hay evidencia para verificar su regularidad o significancia, ni clarificar de qué actor o sector provenía el uso indebido de la realización de la denuncia y tampoco las unidades inmiscuidas en las resoluciones sin la evidencia necesaria, era importante resaltar dicho extremo, tanto por el posible uso indebido del Programa como por el contexto político-institucional nacional condicionado cada vez más por la politización de la justicia y la judicialización de la política.

Finalmente, el tercer elemento radica en que la autoevaluación sobre el nivel de efectividad del Programa fue bastante positiva en general. Los funcionarios que lo valoraron como medianamente efectivo tuvieron dos enfoques. El primero centrado en sus aspectos positivos: la buena dirección de sus objetivos y responsables, la capacidad de resolver dudas y denuncias, la apertura para que los ciudadanos denuncien faltas administrativas o actos de corrupción cometidos por servidores públicos, así como los tiempos para la realización de las denuncias.

El segundo enfoque está más orientado a los desafíos para el futuro, principalmente en lo relacionado con el reforzamiento de los procedimientos del flujograma, la promoción de una cultura de denuncia ciudadana sobre los actos anómalos en la administración pública, la optimización de los tiempos de la planificación, así como a la inclusión de los ciudadanos de forma más activa, dado que son los más cercanos a cada evento o proyecto ejecutado y, por ende, tienen la facilidad de informar las anomalías que contribuyen a mitigar el nivel de corrupción.

Mientras que los funcionarios que lo valoraron como altamente efectivo se centraron más bien en los resultados de la resolución de las denuncias dado que resaltaron sus capacidades para cumplir con su objetivo de investigarlas, incluyendo la afirmación que ninguna se deja sin efecto, así como su contribución a la verificación de los gastos anómalos y a que las autoridades aclaren la veracidad de los extremos denunciados.

### 2.3. La cobertura estadística

Como se ha mencionado con anterioridad, el tipo de dato proporcionado limita la realización de análisis más profundos respecto al rendimiento del Programa. En este caso, no es posible establecer el grado de efectividad con relación a la resolución final de las denuncias tras ser investigadas por la unidad contralora y, en consecuencia, tampoco es posible medir su impacto de forma consistente e integrada. No obstante, esto no implica que no se pueda realizar ningún tipo de análisis cuantitativo, ya que con los datos proporcionados es perfectamente posible realizar inferencias estadísticas sobre cuatro niveles de cobertura del Programa: mecanismo de presentación, fecha de la denuncia, área geográfica y tipo de usuario.

**Mecanismo de presentación.** A nivel descriptivo se observa que, entre 2018 y 2024, se presentaron 4,266 denuncias, de las cuales el 80% fueron interpuestas de forma presencial y/o directamente por el MP.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Cabe resaltar que en este data set no se pudo clarificar si el MP/Presencial se refiere a la denuncia realizada presencialmente por un fiscal del MP. No obstante, en el análisis por tipo de denunciante se observan con mayor claridad su comportamiento y sus diferencias.

Esto contrasta con el 15% que fueron recibidas por medio de la aplicación móvil y con el apenas 6% que fueron recibidas por medio de las líneas telefónicas habilitadas para el efecto. Respecto a su comportamiento anual, los años 2019 y 2022 fueron los años en que se recibieron la mayor y la menor cantidad de denuncias, respectivamente.

**Tabla 3: Estadísticas descriptivas por mecanismo de presentación de las denuncias entre 2018 y 2024**

Mecanismo de presentación	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
App o página	13	61	86	63	42	193	178	636
Líneas telefónicas	93	31	59	41	8	3	1	236
MP/Presencial	350	394	176	171	101	130	138	1,460
Presencial	413	400	198	139	220	262	302	1,934
<b>Total</b>	<b>869</b>	<b>886</b>	<b>519</b>	<b>414</b>	<b>371</b>	<b>588</b>	<b>619</b>	<b>4,266</b>

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos en CGC (2024c).

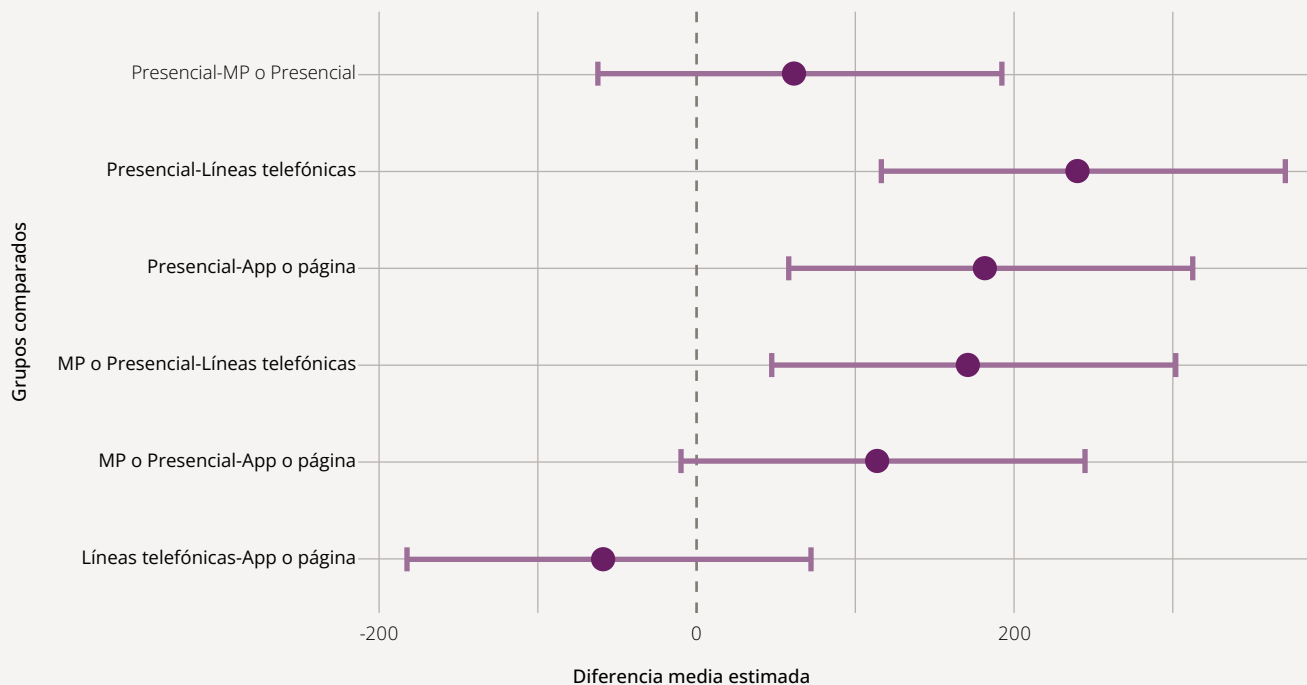
A nivel inferencial, cuando se realiza la prueba paramétrica Anova para comparar tanto los años como los distintos mecanismos de presentación de denuncias, se pueden establecer dos elementos. El primer elemento consiste en que no existen diferencias significativas entre los años, lo cual implica que no existe evidencia suficiente para concluir que la cantidad de denuncias varía significativamente en el tiempo y más bien da cuenta de un comportamiento constante que incluso permite intuir que existe un importante grado de similitud entre la actividad del MP y la participación de la ciudadanía. De hecho, este extremo será traído a colación nuevamente en esta subsección cuando sean comparados los resultados sobre el área geográfica y el tipo de usuario.

El segundo elemento radica en que existen diferencias significativas entre los mecanismos de presentación, lo que sugiere que la cantidad de denuncias varía dependiendo de la vía utilizada. Al profundizar en estos indicios aplicando una prueba *post hoc* de Tukey, se puede establecer que, de los 6 cruces posibles, 3 presentan diferencias significativas y 3 no; tal y como se observa en la figura 2. Esto implica que los usuarios consistentemente prefieren utilizar el mecanismo presencial en comparación con las otras vías descritas anteriormente, a excepción de cuando se compara con el mecanismo MP/Presencial, con el cual no existen diferencias significativas, solo un uso superior del 11%.

Mientras que los mecanismos *Líneas telefónicas* y *App o página* tienen niveles similares de uso y no presentan diferencias significativas entre ellas, aunque la segunda la supera en un 9%. Esto resulta importante porque contrasta e incluso tiene potencial de contradecir la afirmación de los funcionarios de la Contraloría que visualizaban en la aplicación móvil y en la página web una garantía de accesibilidad de la ciudadanía al Programa. Lo cual habría podido ser verificado si los datos hubiesen sido enviados o desglosados de forma individual por tipo de denunciante y mecanismo de ingreso.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Aunque el primer envío con las bases de datos de 2023 y 2024 sí están desglosadas de esa manera, al ser comparados con los datos estadísticos consolidados por año, se hallaron descuadres importantes. Por ejemplo, la cantidad de denuncias interpuestas presencialmente en el año 2023 suman 182 en el primer envío, mientras que, en el segundo, 262. Otro ejemplo se observa en la cantidad de denuncias ingresadas por la plataforma, ya que en el primer envío suman 296 y en el segundo 178.

**Figura 2:** Prueba de Tukey aplicada al mecanismo de presentación de la denuncia



*Nota.* El gráfico muestra las diferencias medias entre pares de mecanismos de presentación según la Prueba de Tukey. Si el intervalo de confianza (línea morada) cruza la línea de 0, la diferencia no es estadísticamente significativa.  
 Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la Prueba de Tukey.

**Fecha de la denuncia.** Si bien se estableció que no existen diferencias significativas entre las denuncias que ha recibido el Programa por año, resultaba importante realizar un análisis de series temporales para examinar a detalle su comportamiento por mes y año, estableciéndose tres elementos. El primer elemento relativo a las tendencias generales, ya que desde 2018 se observa un comportamiento mixto: un incremento sostenido de las denuncias hacia finales de 2019, pasando de una media de 68 denuncias por mes a una de 74; un colapso brusco en 2020 debido, probablemente, al aislamiento social derivado de la pandemia, ya que, entre abril y junio no registró ni una sola denuncia;<sup>10</sup> una recuperación gradual a partir de 2021 hasta 2023, aunque lenta dado que durante dos años consecutivos promedió 31 denuncias por mes; así como un repunte significativo a partir de 2024, pues hasta septiembre promediaba 63 denuncias por día. Dos veces más de lo que promediaba en 2021 y 2022.

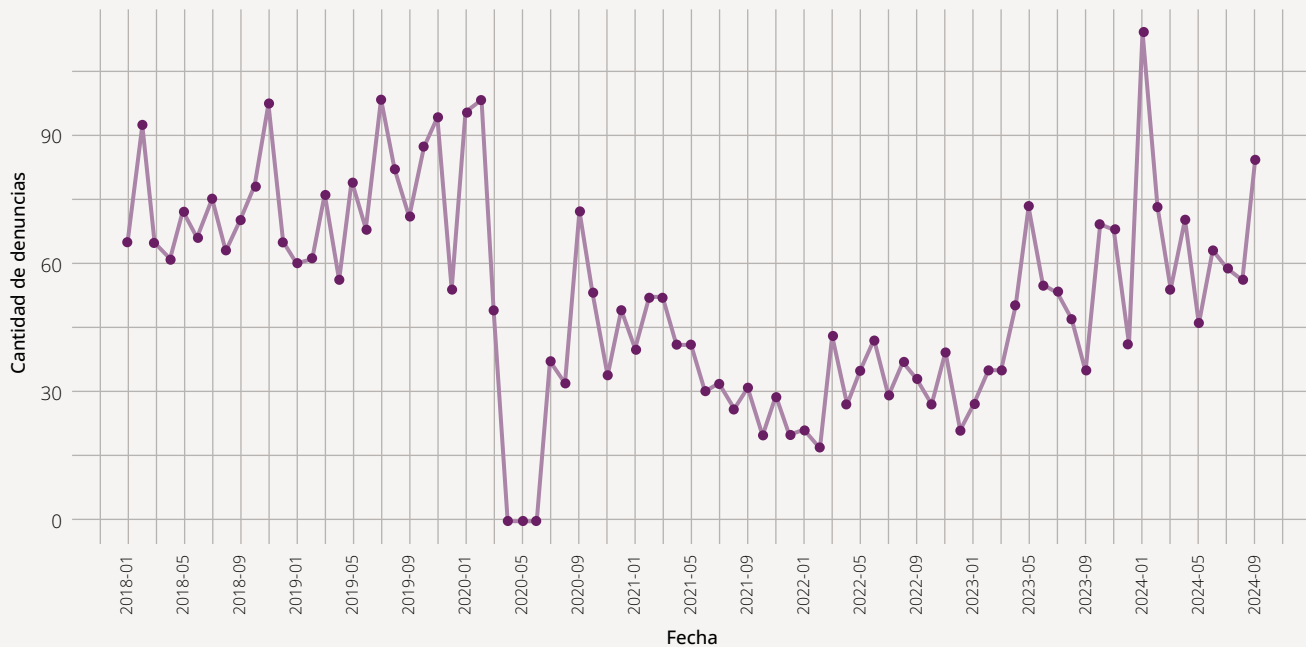
El segundo elemento, como se visualiza en la figura 3, radica en las fluctuaciones estacionales debido a que existe una variación cíclica anual. Aunque esta variación fue interrumpida brevemente por los efectos exógenos de la pandemia, el resto de la serie temporal da cuenta que, en meses como enero y febrero, tienden a registrarse valores más altos en comparación al resto del año. También que, en meses intermedios, como abril o agosto, se registran valores moderados; mientras que el final de año suele ser inconsistente, como diciembre, que ha registrado valores altos en años como 2018 y bajos en otros como 2021.

El tercer elemento consiste en las anomalías más evidentes de la serie de tiempo que residen en los valores nulos de abril a junio de 2020, que lo convirtió en un año atípico para el Programa, y en enero de 2024 cuando se registró un repunte fuera de lo común con 114 denuncias, representando el 18% de las denuncias recibidas entre enero y septiembre de 2024 y constituyendo el valor más alto que se registró durante el período analizado por delante de las 98 denuncias de julio de 2019 y de febrero de 2020.

<sup>10</sup> Meses coincidentes con el período más duro de la pandemia de la COVID-19 en Guatemala.

En definitiva, la serie temporal, en su conjunto, indica que existe una mayor probabilidad que exista un pico recurrente en los registros al inicio del año, influido probablemente por la finalización del año fiscal, que conlleva a la realización de denuncias como producto final del trabajo consolidado de la fiscalía y de la auditoría de la sociedad civil. A su vez, también proyecta una tendencia hacia la recuperación, aunque todavía se encuentre lejos de alcanzar los niveles previos al año 2020.

**Figura 3: Serie de tiempo de las denuncias registradas por mes entre 2018 y 2024**



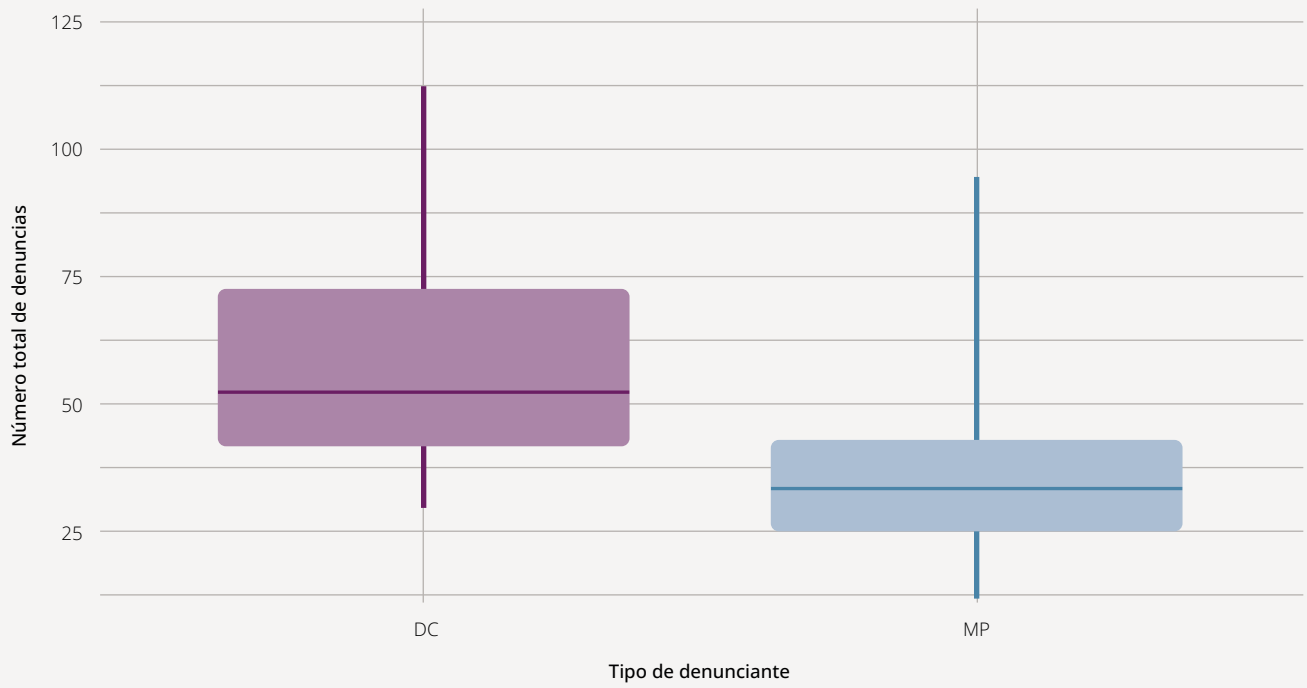
Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos en CGC (2024c).

**Área geográfica y tipo de usuario.** A nivel descriptivo (tabla 4), se observa que entre 2018 y 2024, el departamento de Guatemala concentró el 54% de las denuncias, cuarenta y cuatro veces mayor que las acumuladas por El Progreso (1.21%), el departamento que menos denuncias acumuló durante el período. De las 2,313 denuncias realizadas en el departamento de Guatemala, 762 provinieron del MP y 1,551 de ciudadanos particulares. De hecho, la DC fue el tipo de denunciante mayoritario con 2,806 denuncias durante el período, prácticamente el doble de denuncias realizadas por la fiscalía; siendo el año 2019 cuando más denuncias interpusieron en el departamento (343), y el año 2018 cuando los ciudadanos particulares realizaron la mayor cantidad de denuncias a nivel nacional, equivalente al 18% de su total.

A nivel inferencial, cuando se realizaron tres pruebas no paramétricas para comparar el área geográfica con el tipo de usuario, se identificaron tres elementos sobre la distribución de las denuncias. El primer elemento radica en que, de acuerdo con la Prueba de Mann-Whitney, existen diferencias significativas entre las denuncias interpuestas por la fiscalía y los ciudadanos particulares, incluso cuando son eliminados los datos atípicos, lo cual implica que las denuncias ciudadanas son consistentemente más altas, tal y como se observa en la figura 4.

El segundo elemento establece, con base en la Prueba de Kruskal-Wallis, que no existen diferencias significativas entre las denuncias por departamento. Esto es aún más uniforme y consistente cuando se controlan los valores extremos del departamento de Guatemala, ya que dejan de registrarse variaciones relevantes que puedan indicar una diferencia sustancial y, por tanto, es posible concluir que existe un comportamiento similar en la emisión geográfica de las denuncias. Mientras que el tercer elemento concluye que, de acuerdo con la técnica de Spearman, existe una correlación moderada entre las denuncias del MP y la DC dado que a medida que aumentan las denuncias de un tipo, también tienden a aumentar las del otro, siendo un poco más fuerte cuando se incluyen los valores extremos.

**Figura 4:** Prueba de Mann-Whitney aplicado a las denuncias por departamento



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la Prueba de Mann-Whitney.

**Tabla 4:** Estadísticas descriptivas de las denuncias por ubicación geográfica entre 2018 y 2024

Departamento	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total MP	Total DC	Total
Alta Verapaz	13	9	2	16	1	0	5	12	10	7	8	7	16	24	46	84	130
Baja Verapaz	4	17	2	1	1	7	1	8	6	5	0	5	9	8	33	41	74
Chimaltenango	7	8	4	5	1	3	1	18	9	8	3	2	5	10	29	55	84
Chiquimula	7	2	2	3	1	1	1	7	7	4	2	12	4	15	17	51	68
El Progreso	6	7	2	3	0	1	1	4	5	7	5	1	5	5	20	32	52
Escuintla	3	7	6	4	3	4	3	15	7	14	14	10	5	13	30	78	108
Guatemala	197	202	80	72	68	69	74	254	343	149	142	149	301	213	762	1,551	2,313
Huehuetenango	9	11	1	6	2	11	1	12	0	7	4	6	7	10	41	46	87
Izabal	6	5	0	0	3	2	0	18	5	8	7	4	3	1	16	46	62
Jalapa	4	8	3	4	1	1	3	9	9	6	4	3	4	4	24	39	63
Jutiapa	2	6	3	3	3	3	2	19	16	10	4	8	8	8	22	73	95
Petén	12	7	1	0	0	4	2	12	7	6	5	4	4	9	26	47	73
Quetzaltenango	12	9	6	7	2	2	7	22	18	14	14	10	16	18	45	112	157
Quiché	14	11	13	3	1	4	9	7	6	9	1	13	3	16	55	55	110
Retalhuleu	4	9	3	4	2	3	2	6	5	1	1	2	4	14	27	33	60
Sacatepéquez	6	9	9	7	2	0	2	30	1	23	12	5	20	31	35	122	157
San Marcos	9	15	3	4	3	4	4	26	15	10	4	7	12	13	42	87	129
Santa Rosa	9	14	9	7	1	0	2	10	8	8	2	3	3	18	42	52	94
Sololá	8	12	7	10	3	3	2	6	0	6	4	6	3	8	45	33	78
Suchitepéquez	9	6	8	5	2	5	8	8	4	13	5	4	14	19	43	67	110
Totonicapán	1	9	7	2	0	2	4	5	3	5	0	3	5	9	25	30	55
Zacapa	8	11	5	5	1	1	4	11	8	23	2	6	7	15	35	72	107
<b>Total general</b>	<b>350</b>	<b>394</b>	<b>176</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>130</b>	<b>138</b>	<b>519</b>	<b>492</b>	<b>343</b>	<b>243</b>	<b>270</b>	<b>458</b>	<b>481</b>	<b>1,460</b>	<b>2,806</b>	<b>4,266</b>

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenido en CGC (2024c).

### 3. Medidas para el fortalecimiento del Programa

Hasta ahora, el Programa ha sido funcional en la recepción de denuncias. No obstante, tras la revisión minuciosa de sus procesos y estructuras, se detectaron cinco grandes áreas de fortalecimiento para maximizar su efectividad y alcance: interconexión y trazabilidad, sistematización de datos, información y divulgación, anonimato en las denuncias y participación ciudadana. Cada una de ellas se construyen a partir de las brechas existentes del Programa y de una visión comparada con estándares y experiencias internacionales de órganos contralores que han implementado mecanismos para la atención a ciudadanos en denuncias por corrupción.

**Interconexión y trazabilidad.** Un programa de denuncia ciudadana con un propósito ampliado debería establecer un sistema interconectado e integral que permita trazar el ciclo completo de cada denuncia, desde su recepción hasta su resolución o último trámite según la competencia de la entidad contralora, el cual debería incluir la capacidad de trasladar o vincular la denuncia con otras instituciones que puedan preceder a la resolución. Es decir que el seguimiento a una denuncia en la CGC debería permitir identificar la institución a la que se trasladaron los hallazgos que configuren un delito y que, por ejemplo, el MP actúe en correspondencia.

Por otro lado, la interconexión y trazabilidad también es perceptible respecto al traslado oportuno de información. Por ejemplo, una de las fases del procesamiento de la denuncia en la CGC implica corroborar que el caso no esté siendo evaluado con anterioridad. Sin embargo, esto se limita a las unidades internas de la Contraloría y no alcanza a identificar antecedentes en otras instituciones. Una medida para eficientizar este proceso e impulsar la interconexión institucional corresponde a la experiencia de la Oficina Anticorrupción de Argentina, la cual, en su formulario de denuncia, incorpora un apartado de *Mayor celeridad y eficacia en el trámite de denuncias*, que tiene como objetivo evitar la duplicación del trabajo en aquellas situaciones en las que el usuario ya haya realizado una denuncia en otra entidad. En consecuencia, la información que presenta en este formulario será debidamente remitida por la Oficina a la institución que ya tenga injerencia en la situación para ampliar la denuncia inicial y evitar iniciar un proceso nuevo. Para ello, solicitan que se consigne el organismo en el que se presentó la denuncia, el número de expediente y la fecha de presentación.

Asimismo, en aquellos casos en los que las denuncias no radiquen en la competencia de la Contraloría, se podrían establecer mecanismos para redirigirlas a otra institución cuya materia corresponda a los hechos denunciados. Entonces, un primer filtro configuraría la identificación de las categorías a denunciar y la determinación de la competencia de la CGC. Con ello se lograría recortar y optimizar el procesamiento de la denuncia, en tanto que se trasladaría directamente a la institución competente, sin que se detenga en trámites administrativos a lo interno de la CGC y, como resultado colateral, descargaría las responsabilidades del personal a cargo del Programa. Además, esto contribuiría a la construcción de un sistema integrado de participación, denuncia y fiscalización ciudadana. En el cual, independientemente de si los usuarios conocen y diferencian las competencias institucionales según el tipo de denuncia que buscan presentar, existirían canales interconectados que no desaprovechan la motivación y participación ciudadana.

**Sistematización de datos.** En las solicitudes de información realizadas se identificó que la CGC recolecta datos limitados sobre las denuncias ciudadanas. Los cuales corresponden a: mecanismo de presentación de la denuncia; municipio, departamento; fecha en la que se presentó la denuncia y admisión de la denuncia. Estas categorías corresponden a la propia estructura del formulario de recolección de información. Por ello, es posible determinar que las medidas de mejora para la sistematización de los datos, radica especialmente en la construcción y rigurosidad de este instrumento.

Existen hallazgos relevantes en otros países que evidencian la importancia de la modernización de los instrumentos, especialmente para ordenar la metodología en la que se registran los datos. En la Oficina Anticorrupción de Argentina, el formulario inicia con la separación por categoría global de delito: corrupción o falta administrativa. Posteriormente, el usuario puede seleccionar la categoría que corresponde a la acción a denunciar y continuar con su gestión. El formulario de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en México cuenta con un apartado en el que el usuario debe seleccionar al menos una conducta contraria a la *Política de Integridad* que más se apegue a los hechos a denunciar y se le brindan opciones predeterminadas para categorizar la información que se recolecte y con ello orientar al denunciante en la identificación de los delitos y faltas.

Algunos sistemas son más modernos que otros. Por ejemplo, la Contraloría panameña, la cual ofrece una interfaz informática eficiente debido a que es fácil navegar. Asimismo, organiza las categorías en menús desplegables, evitando los listados extensos que utilizan algunos sitios como el de la ASF. En cualquiera de los casos, la utilidad es evidente, ya que independientemente del formato, ambos sistemas permiten organizar efectivamente los datos. Esta característica es especialmente relevante en los formularios de autogestión para la presentación de la denuncia, no solo porque orientan al usuario a identificar el delito o la falta que desea denunciar, sino también permite que los órganos contralores registren la información de forma clara y sistemática, optimizando los procedimientos para el registro, seguimiento y análisis de los datos. Incluso, este tipo de metodologías coadyuvarían en la organización acumulada de los datos para trasladarlas por acceso a la información pública.

En la tabla 5 se bosqueja una estructura preliminar ideal para el registro y el tratamiento de los datos tomando en consideración un enfoque moderno para la construcción de un formulario dinámico, el cual ajusta automáticamente su contenido o estructura según las respuestas del usuario. Por ejemplo, si el denunciante selecciona la categoría «soborno», el formulario muestra nuevas categorías y campos para obtener más detalles sobre la denuncia. Esto no solo permite la navegación sencilla por la interfaz, sino también implica un proceso automatizado de sistematización de la información, permitiendo contar con bases de datos consolidadas y desagregadas, que podrían utilizarse para control interno y transparencia ciudadana.

**Tabla 5:** Estructura ideal de registro y sistematización de datos de la denuncia

Estructura de los datos a recopilar	Metodología de sistematización
Información del denunciante (con opción de anonimato).	Bases de datos relacionales interconectadas entre información de la denuncia y el implicado.
Mecanismo o formato de presentación de la denuncia (registro automatizado).	Cifrado de datos sensibles para protección de la identidad y privacidad del denunciante.
Fecha y hora de la denuncia (automatizada por el sistema).	Uso de etiquetas y códigos genéricos para los tipos de denuncia y delitos o faltas.
Tipo de denuncia (categorías preestablecidas)	Opciones de filtrado por región, institución, cargo, entre otros.
Tipología del delito o falta (categorías preestablecidas).	Automatización de algoritmos para identificar recurrencia de la entidad o sujeto.
Ubicación geográfica de la ocurrencia de los hechos (categorías preestablecidas).	Publicidad de la información: datos agregados en tableros dinámicos para fomentar la transparencia y la confianza ciudadana.
Datos del sujeto o entidad denunciada (menús desplegables y formularios dinámicos).	-----
Relación del denunciante con los hechos (afectado, testigo, otro).	-----
Descripción de los hechos denunciados.	-----
Sección para adjuntar pruebas.	-----
Descarga de celeridad y eficacia (consulta sobre antecedentes de denuncia respecto al mismo caso).	-----

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos en CGC (2024c).

**Información y divulgación.** Los órganos de prevención de la corrupción deben realizar campañas publicitarias y materiales informativos como folletos y carteles para informar sobre los procesos de denuncia en las distintas instituciones (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2010). Aunque la forma convencional de informar a las personas sobre estos mecanismos es a través de materiales impresos, es importante que las instituciones incorporen estrategias sólidas de comunicación multimodal para acercarse a audiencias cada vez más diversas. Por ejemplo, la Contraloría ha optado por publicar contenido audiovisual para informar sobre los canales disponibles para interponer una denuncia. Sin embargo, el alcance de estos productos es limitado si solamente se publican de forma aislada y no se maximiza su potencial para adaptarse a otros formatos.

En el perfil de Facebook<sup>11</sup> de la CGC se detectó que sus publicaciones referentes al Programa no siguen una secuencia ni planificación premeditada, dado que están espaciadas por periodos prolongados. De enero a noviembre de 2024, se registran solamente 5 publicaciones relacionadas al Programa Denuncia Ciudadana, en las que la misma infografía se repite 3 veces. Es decir que no existe innovación ni constancia en los contenidos.

La innovación permite adaptar la información a formatos más amigables que permitan informar al ciudadano sobre el Programa y, como máximo, le inviten a hacer uso del mecanismo para presentar sus denuncias. Si los carteles que identifican los buzones de recepción de denuncias están cumpliendo su propósito informativo, es importante que la comunicación no se limite a ello, sino que explore otros formatos digitales que permiten maximizar el alcance de audiencias y, consecuentemente, acercar el programa a los ciudadanos.

Por otro lado, es importante que la CGC evalúe el tipo y la calidad de información que difunde, debido que se ha identificado que se concentra mayoritariamente en la divulgación de los canales y las rutas para presentación de denuncia. No obstante, este tipo de contenidos no necesariamente sensibilizan al ciudadano ni motivan su participación. Mientras que, si se adicionan otros enfoques que, por ejemplo, muestren las experiencias previas sobre el impacto de las denuncias ciudadanas (Cornejo, 2013), las personas podrían identificar la utilidad del mecanismo y posicionarlo como un referente al que puedan acudir eventualmente.

**Comunicación con la ciudadanía.** Los órganos contralores deben establecer puntos de contacto en los que los ciudadanos puedan presentar sus denuncias (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2010). Estos puntos no se limitan a los canales, sino también implican el personal que genera el vínculo entre la institución y los ciudadanos. En la Contraloría se valora positivamente la existencia de múltiples canales que fungen como ese punto de contacto para interponer una denuncia. Sin embargo, en cuanto al CGDC, como la unidad que específicamente cumple con este rol funcional de atender a los denunciantes e iniciar la gestión, se detecta que en la práctica únicamente constituye un canal reactivo de comunicación debido a que responde a la presentación de una denuncia.

En adición a este punto, es importante que se incorporen mecanismos y formatos más personalizados como la asesoría, la cual facilita el contacto con las personas y permite afianzar lazos de reciprocidad con el ente contralor (Cornejo, 2013). Una experiencia paradigmática que ejemplifica este tipo de medidas es la Auditoría General de la Nación (AGN) de la República Argentina, que ofrece a los denunciantes un asesoramiento previo a la formulación de la denuncia a través de 2 líneas telefónicas y la asistencia presencial (Oficina Anticorrupción, 2018). Este tipo de mecanismos son especialmente útiles en aquellos casos en los que persistan incertidumbres en los denunciantes potenciales, ya que asegura la confianza y acompaña su proceso.

Por otro lado, existen otras herramientas que propician esta cercanía con la ciudadanía para acompañar el proceso de la denuncia. Por ejemplo, la AGN también pone a disposición del usuario la *Guía del denunciante*, de más de 70 páginas. En este documento no solo se detalla el procedimiento para la denuncia de hechos de corrupción, sino además se presentan contenidos pedagógicos sobre el combate a la corrupción y pautas para identificar los delitos que pueden denunciarse (Oficina Anticorrupción, 2018). Este tipo de materiales, si bien cumplen con una función informativa, permiten establecer un vínculo con el denunciante para que tenga certeza de su participación en un mecanismo de presentación de denuncia.

<sup>11</sup> Se tomó el ejemplo de Facebook porque es el perfil de la CGC que concentra la mayor cantidad de seguidores.

**Anonimato en las denuncias de corrupción.** La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece el anonimato como una medida a incorporar para proteger a los denunciantes (Cenadoj, s/f). En los casos consultados, como Argentina, Chile, Bolivia y Guatemala, es presumible que el registro de datos personales responde mayoritariamente al criterio de contacto. Es decir que se recolectan para garantizar el seguimiento de la denuncia y el establecimiento de un punto de comunicación. Sin embargo, las experiencias de otros países también demuestran que, si el anonimato no es la norma, es posible brindar las condiciones y posibilidades necesarias para respetar la autonomía de los denunciantes en cuanto al resguardo de su identidad.

En el formulario de la Oficina de la Anticorrupción Argentina se brinda la opción de presentar la denuncia en tres formatos: identidad declarada, identidad reservada y anónima. La primera solicita explícita y únicamente los datos personales del denunciante. La segunda opción, si bien registra los datos de la persona para ser contactados por el personal de la Oficina, ofrece un apartado para que el usuario brinde un razonamiento para la reserva de su identidad. Mientras que, en la denuncia anónima únicamente se solicita que la denuncia sea lo suficientemente detallada, clara y completa para que no sea desestimada o archivada, debido a que no se podrá consultar al usuario para aclaración de dudas. Si los denunciantes optan por esta modalidad, tampoco podrán consultar el estado de su trámite.

Por otro lado, el caso de la ASF en México también posibilita al denunciante presentar su denuncia de forma anónima. Aunque pese a seleccionar esta opción, solicita un correo el cual, tras ser debidamente validado, habilita el formulario para completar los datos de la denuncia. En ambos casos se percibe la necesidad de contar con los datos de contacto de la persona, pero muestran un enfoque integrador de las condiciones de anonimato como una política de seguridad y resguardo de los denunciantes.

**Participación ciudadana.** El Programa de la CGC se enmarca en los propósitos de construir una cultura de denuncia y fiscalización en la que los ciudadanos se involucren y se constituyan en actores estratégicos para la lucha anticorrupción en multinivel. Mas, existen áreas de mejora para incorporar a las personas más allá de su calidad de denunciantes. Por ejemplo, en la Contraloría General de la República de Chile y en la Contraloría General del Estado (CGE) de Bolivia la participación ciudadana no se limita a las denuncias, sino también se habilitan las sugerencias de fiscalización, las cuales son propuestas sobre alguna materia y servicio que se considere relevante de fiscalizar (Contraloría General de la República, 2023; Contraloría General del Estado, 2017). Esto permite que el ente contralor tenga nexos cercanos con la ciudadanía y su capacidad de observancia se traduzca en planificaciones institucionales.

Asimismo, en contextos de lucha contra la corrupción en los que persiste una cultura de desconfianza y antipatía para la participación ciudadana, es importante que las estrategias para incentivar el involucramiento de las personas busquen aprovechar al máximo cualquier disposición de un sujeto para participar. Por ejemplo, la ASF mexicana, en su portal de admisión de denuncias, realiza una nota aclaratoria sobre los elementos mínimos de la denuncia: los ejercicios fiscales, la descripción de los hechos y la pruebas. De forma complementaria, brinda al denunciante otras alternativas en caso no disponga de los dos primeros criterios para presentar la denuncia.

Estas opciones son: sugerencias de auditorías, información sobre irregularidades y denuncia de irregularidades de entes privados que interactúen con el sector público (Auditoría Superior de la Federación, s/f). Si el usuario opta por estas otras vías, se habilitan formularios específicos para recolectar la información disponible. Este mecanismo muestra una visión amplia de la participación ciudadana y, contrario a desincentivar la iniciativa de participar en la fiscalización, las personas encuentran alternativas para involucrarse en estos procedimientos.

Aunque estas áreas de mejora identificadas no configuren estrategias que por sí solas garanticen el funcionamiento efectivo de los mecanismos de denuncia ciudadana, pueden disipar algunas debilidades, dígame la adaptabilidad a las necesidades de seguridad de los denunciantes, la optimización de los procesos y la capacidad de tratamiento de datos para el monitoreo del Programa. Además, posibilita el fortalecimiento del Programa para transformarse de un mecanismo a un sistema eficiente para la lucha contra la corrupción debido a que se contempla un abordaje amplio de la participación ciudadana. Es perceptible que estas áreas analizadas no se circunscriben únicamente al mejoramiento del alcance y la eficiencia del Programa, sino también fomentan el compromiso colectivo con la cultura de fiscalización y auditoría ciudadana.

# 4. Consideraciones finales

## 4.1 Hallazgos generales

La revisión, análisis y evaluación tanto de la estructura como del funcionamiento del Programa Denuncia Ciudadana develó las debilidades y oportunidades ampliamente discutidas en los apartados anteriores. A nivel general, los hallazgos más relevantes radican en la calidad de la información obtenida que da cuenta de una limitada capacidad institucional para el almacenamiento, la sistematización y difusión de los datos agregados y desagregados del Programa.

Las respuestas a las solicitudes de información pública fueron la fuente primaria para esta investigación, por lo que este apartado se encuentra centrado en la forma y en la calidad en la que estas fueron recibidas. El primer momento de esta investigación consistió en una exploración sobre la disponibilidad de datos respecto al Programa en la CGC, por lo que se realizó una primera solicitud con la que se obtuvo una base de datos de las denuncias ciudadanas de los años 2023 y 2024, desagregada por las siguientes categorías: mecanismo a través del que se presentó la denuncia, municipio del denunciante, departamento del denunciante, fecha en la que se presentó la denuncia y resolución de la denuncia.

Sin embargo, cuando se solicitó una base de datos de 2018 a 2024 desglosada por estos mismos campos, se obtuvieron únicamente cuadros estadísticos con cantidades consolidadas. Pese a insistir en la ampliación de la información utilizando como referencia el desagregado que fue enviado inicialmente, no se obtuvo una respuesta satisfactoria, aduciendo en su respuesta que la LAIP les mandataba trasladar la información únicamente en el formato y la forma en que se encontraba disponible.

Esto no solo condicionó la amplitud de la evaluación del Programa, sino también evidenció que la propia Contraloría, particularmente a través de la DAAD, no cuenta con las herramientas ni las posibilidades suficientes para brindar información desagregada. Lo cual sugiere que esta limitante también se presenta desde las fases iniciales del registro de la información en el momento en que ingresan las denuncias. Además, es posible situar el origen de esta debilidad no solo en el diseño del instrumento de recolección, tal como fue discutido en el capítulo 3, sino también en la metodología, el proceso y la herramienta que utiliza la DAAD para el registro y seguimiento de la información.

Pues esto podría sugerir, por ejemplo, la ausencia de una ruta establecida para el registro sistematizado de los datos en un *software* que permita la recolección automatizada, especialmente en cuanto a los mecanismos digitales disponibles para las autogestiones, como el apartado de consulta del estado de la denuncia en el sitio web. De hecho, en los objetivos de iniciales de la investigación se propuso medir la efectividad de la atención y el procesamiento de una denuncia, por lo que se solicitó a la CGC que la base de datos incluyera las marcas de tiempo, en las que se interpuso la denuncia y en las que se consultó su estatus.

Como ya fue explicado en el capítulo 2, esto hubiese permitido identificar la compenetración ciudadana con el Programa y la cultura de seguimiento a la denuncia, aunque no fue posible debido a que la DAAD acusó que no cuenta con ese registro. Pese a que la plataforma en la que se realiza esta gestión cuenta con una infraestructura informática satisfactoria, es posible que no exista la posibilidad de realizar vinculaciones automatizadas para la alimentación de sus bases de datos.

A nivel institucional, esto también representa un desafío significativo para la evaluación del Programa, especialmente en términos de seguimiento y eficacia de los procesos. Si existiese una lógica de modernización, planificación y monitoreo transversal para su sostenibilidad, se priorizaría la calidad de los datos recolectados para medir tanto su comportamiento como funcionamiento, ya que esto permitiría detectar las principales debilidades y planificar acciones de intervención para mejorar su rendimiento y maximizar su alcance.

De hecho, es posible deducir que ni siquiera realizan una evaluación del rendimiento anual del Programa, ya que cuando se solicitaron las tasas anuales y multianuales de las denuncias que fueron declaradas procedentes, improcedentes y que generaron algún tipo de hallazgo entre 2018 y 2024, la respuesta fue evasiva y escueta, afirmando que la cantidad de Exámenes Especiales de Auditoría y sus respectivas acciones legales para cada ejercicio fiscal podían consultarse en los informes de auditoría disponibles en la página web. Los cuales contravienen, en formato y forma, los estándares en materia de datos abiertos, tal y como fue discutido en la subsección 2.1.

## 4.2. Disclaimers

El diseño y desarrollo metodológico de esta investigación implicó una serie de adecuaciones a partir de la disponibilidad de datos. Por lo que, en aras de garantizar la transparencia en la presentación de resultados, a continuación, se detallan los *disclaimers* que el lector debe tomar en consideración:

- ▶ En la metodología inicial se consideró realizar un análisis crítico de la estructura programática, no obstante, el Programa Denuncia Ciudadana no cumple con los criterios de planificación ni financieros para ser analizado desde esta perspectiva.
- ▶ No fue posible determinar la trazabilidad del Programa a través del rastreo del ciclo de la denuncia, dado que no existe un mecanismo de interconexión y derivación entre la CGC y el MP para su traslado y resolución.
- ▶ Para evaluar la efectividad del Programa se consideró necesario medir la sobrecarga operativa. Para alcanzar dicho objetivo se solicitó la cantidad de personal que se vincula al procesamiento de denuncias para correlacionar la cantidad de denuncias que ingresan y sus responsables temáticos. No obstante, no fue posible realizarlo debido a que no brindaron la información, argumentando que los analistas tienen a su cargo otras funciones además del análisis de las denuncias provenientes del Programa (secretaría DAAD, comunicación personal, 2024).
- ▶ Para evaluar la eficacia del programa se solicitó la fecha de inicio del procesamiento y la fecha de resolución de la denuncia. Sin embargo, no se obtuvieron porque no existe capacidad institucional para su registro y tampoco son atendidas hasta su debida resolución.
- ▶ Una de las intenciones iniciales de esta investigación radicaba en determinar la efectividad del Programa a través de la correlación del grado de resolución según el total de denuncias y del nivel de optimización de los tiempos de acuerdo con las distancias entre la presentación, el procesamiento y la finalización de la denuncia. No obstante, no fue posible debido a que, como se señaló en la subsección 2.1, los datos necesarios para realizar dichos cálculos no fueron proporcionados por la Contraloría. Esto porque no contaban con el registro del tipo de resolución (al menos a su disposición) y porque no registran la fecha de la resolución final, únicamente la fecha de la presentación que coincide con la del procesamiento debido a que al recibir la denuncia automáticamente se crea el número de gestión y se le asigna al analista de Materia Controlada utilizando de referencia su origen geográfico.
- ▶ El análisis estadístico se realizó con base en el data set consolidado porque abarcaba el período de tiempo más amplio y no se realizó ninguno adicional basado en el desagregado, pues presentaban inconsistencias y descuadres entre ambos cuando se comparaban los años en común (2023 y 2024), tal y como se ejemplificó en la [nota al pie de la página 16](#).

- ▶ Se consultó a la DAAD por la existencia de procesos de evaluación del Programa, pero su respuesta evidenció que no cuentan con ningún mecanismo institucionalizado para evaluar el rendimiento. Además, en respuesta a la solicitud de informes de evaluación, indicaron que únicamente cuentan con informes de auditoría, que en sí mismos configuran un compendio de las labores que realizan en dicha materia, mas no reflejan las fortalezas y debilidades del Programa.

### 4.3. Recomendaciones

- ▶ Promocionar la aplicación móvil y el resto de las herramientas digitales para la realización de denuncias con el objeto de incrementar tanto su uso como su importancia como puerta de entrada al Programa. Esto acompañado de la posibilidad de que el acceso a estas herramientas no requiera de datos de internet dada su contribución a la auditoría ciudadana, la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión de los recursos públicos. Considerando sobre todo que existen iniciativas de ley que buscan garantizar el acceso gratuito a internet cuando se trate de ingresar a las páginas web de las entidades públicas.
- ▶ Crear una estrategia de comunicación centrada en la importancia y la protección de la identidad de los denunciantes para incentivar el incremento de las denuncias, particularmente en El Progreso, Totonicapán y Retalhuleu con el propósito adicional de descentralizar la cobertura del Programa en el departamento de Guatemala.
- ▶ Realizar una evaluación exploratoria del Programa a partir de la recopilación cualitativa de las perspectivas del personal a cargo para identificar las principales fortalezas y debilidades a nivel operativo.
- ▶ Diseñar una metodología con visión programática para fortalecer el registro y la sistematización de los datos de las denuncias con base en las experiencias internacionales descritas en el capítulo 3.
- ▶ Publicar una evaluación anual del rendimiento del Programa con estadísticas desagregadas con base en el formato propuesto en el capítulo 3 que incluya tasas de ingreso y resolución de denuncias por mecanismo de presentación, departamento y tipo de usuario. Incluso considerando la posibilidad de habilitar un tablero virtual que permita la visualización de la cantidad de denuncias recibidas por formato, mes y área geográfica.

## Referencias

- Auditoría Superior de la Federación. (s/f). Denuncias Ciudadanas Fundamentadas en Título Cuarto de la LFRFC. Auditoría Superior de la Federación. [https://sideel.asf.gob.mx/modulos/Denuncias\\_Titulo\\_IV/registro.aspx](https://sideel.asf.gob.mx/modulos/Denuncias_Titulo_IV/registro.aspx)
- Cenadoj. (s/f). Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial. <http://ww2.oj.gob.gt/es/queesoj/estructuraoj/unidadesadministrativas/centroanalisisdocumentacionjudicial/cds/CDs%20de%20leyes/2009/pdfs/instrumentos/INSINT027.pdf>
- CGC. (s/f). *Procedimiento para presentar denuncias*. [https://www.contraloria.gob.gt/imagenes/i\\_docs/den\\_PROCEDIMIENTO%20PARA%20PRESENTAR%20DENUNCIAS.pdf](https://www.contraloria.gob.gt/imagenes/i_docs/den_PROCEDIMIENTO%20PARA%20PRESENTAR%20DENUNCIAS.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2017). *Manual de auditoría gubernamental de cumplimiento*. Contraloría General de Cuentas. <https://www.contraloria.gob.gt/wp-content/uploads/2017/12/manual-de-auditoria-gubernamental-de-cumplimiento.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2019). *Plan Operativo Anual 2020 y Multianual 2024*. Contraloría General de Cuentas. <https://www.contraloria.gob.gt/wp-content/uploads/2019/08/POA-2020-Y-POM-2020-2024-190712-con-Anexos.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2021, octubre 14). SAG-UDAI-WEB. *Es una herramienta informática que tiene como objetivo estandarizar los procesos de auditoría que realizan los auditores internos con la normativa específica y establecer de una forma ordenada y sistematizada cada una de sus actividades*. #AuditoríaInterna #CGC [Red Social]. Facebook. <https://www.facebook.com/contraloriagt/posts/2651447011828389>
- \_\_\_\_\_. (2023a). *Informe de Gestión. Primer Semestre 2023*. Contraloría General de Cuentas. <https://www.contraloria.gob.gt/wp-content/uploads/2023/09/INFORME-GESTION-DESPACHO-SUPERIOR-1-SEMESTRE-2023-WEB.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2023b). *Plan Operativo Anual 2024 y Multianual 2024-2028*. Contraloría General de Cuentas.
- \_\_\_\_\_. (2024a). *Informe de respuesta a la solicitud de información pública (DAIP-RES-739-2024) (724-2024; p. 8)*. Contraloría General de Cuentas.
- \_\_\_\_\_. (2024b). *Informe de respuesta a la solicitud de información pública (DAIP-RES-814-2024) (780-2024; p. 42)*. Contraloría General de Cuentas.
- \_\_\_\_\_. (2024c). *Informe de respuesta a la solicitud de información pública (DAIP-RES-869-2024) (815-2024; p. 18)*. Contraloría General de Cuentas.
- \_\_\_\_\_. (2024d). *Informe de respuesta a la solicitud de información pública (DAIP-RES-911-2024) (893-2024; p. 6)*. Contraloría General de Cuentas.
- \_\_\_\_\_. (2024e). *Informe de respuesta a la solicitud de información pública (DAIP-RES-919-2024) (912-2024; p. 4)*. Contraloría General de Cuentas.
- \_\_\_\_\_. (2024f, julio 5). *En la #CGC puedes realizar tu #DenunciaCiudadana de forma segura y efectiva a través de nuestra Aplicación Móvil Denuncia Ciudadana, llamando a la línea directa 1506, en los buzones de denuncia y en las ventanillas especiales. Disponible en: Android. Bit.ly/3zUty7m iOS apple.co/3ujxkpk #Prevención #Confianza #BuenaGobernanza* [Red Social]. Facebook. <https://www.facebook.com/watch/?v=1609880969576237>
- Contraloría General de la República. (2023, julio 6). *Denuncias o sugerencias de fiscalización*. ChileAtiende - Canal de denuncia en línea. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/30736-denuncias-o-sugerencias-de-fiscalizacion>

- Contraloría General del Estado. (2017). *¿Cómo hacer una denuncia?* Contraloría General del Estado. [https://www.contraloria.gob.bo/wp-content/uploads/2022/06/20180126\\_1600.pdf](https://www.contraloria.gob.bo/wp-content/uploads/2022/06/20180126_1600.pdf)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 60 (2004). [https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)
- Cornejo, C. (2013). *Estudio sobre entidades fiscalizadoras de nivel subnacional en Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y México*. Iniciativa TPA. <https://congreso.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/Informe-regional-sobre-indicadores-de-TPA-1.pdf>
- Oficina Anticorrupción. (2018, febrero 20). *Denunciar un hecho de corrupción*. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/servicio/denunciar-un-hecho-de-corrupcion>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). *Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Naciones Unidas. [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541\\_Ebook\\_s.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541_Ebook_s.pdf)
- Secretaría DAAD. (2024). *Consultas sobre el Programa de Denuncia Ciudadana* [Telefónica].
- Trabajadores de la Subcontraloría de Calidad del Gasto Público. (2024). *Evaluación del Programa de Denuncias Ciudadanas* [Digital].

# 8

## **Estudio y recomendaciones sobre el funcionamiento, efectividad, resultados y desafíos de las denuncias ciudadanas de la Contraloría General de Cuentas**

**GUATEMALA, CENTROAMÉRICA,  
ENERO DE 2025**

ISBN: 978-99939-41-30-9



9 789993 941309