

## Introducción

Este módulo brinda una visión de conjunto sobre los actos y manifestaciones más comunes de la corrupción en el sector público. Con el fin de entender mejor por qué se da la corrupción en el sector público, este módulo discute sobre marcos teóricos como agente-principal, acción colectiva y las teorías institucionales y de juegos. Como la corrupción en el sector público pervierte los poderes y los recursos destinados a beneficiar directamente al público, es fundamental -para salvaguardar el bienestar público- que se cuente con controles y mecanismos de rendición de cuentas efectivos para reducir riesgos de corrupción en el sector público. El módulo discute tales medidas, incluso cómo diseñar instituciones y procesos públicos de manera que limite los incentivos y oportunidades para la corrupción. También incluye discusiones específicas de compras públicas y empresas estatales, dos áreas del sector público que son especialmente vulnerables a la corrupción. El módulo distingue la corrupción del sector público, es decir, la que abusa principalmente de los recursos del Gobierno, de la del sector privado, es decir, la que principalmente abusa de los recursos comerciales y privados. La corrupción en el sector privado se discute en el [Módulo 5](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción, y este se basa, hasta cierto punto, en esa discusión. Este módulo también se basa en las discusiones sobre la buena gobernanza, la detección de la corrupción y los marcos nacionales de lucha contra la corrupción que aparecen, respectivamente, en los Módulos 2, 6 y 13 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción. Además, se nutre de las discusiones con respecto a la integridad pública y la ética en el [Módulo 13](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Integridad y Ética.

## Logros de aprendizaje

- Describir los actos y manifestaciones de la corrupción en el sector público.
- Comprender las causas y consecuencias de la corrupción en el sector público y el rol de la cultura de corrupción como una causa y consecuencia de la corrupción.
- Criticar diferentes respuestas y medidas para abordar y prevenir la corrupción en el sector público.
- Explicar la diferencia entre la corrupción del sector público y privado.
- Aplicar marcos teóricos como los del agente-principal, acción colectiva y las teorías institucionales y de juegos para explicar la corrupción en el sector público.
- Discutir los riesgos de la corrupción en el área de compras públicas y empresas estatales.

## Temas clave

La corrupción es un fenómeno complejo, sin definición uniforme alguna. El Módulo I de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción presenta una visión general de las diferentes modalidades y definiciones de corrupción, así como sus efectos dañinos en todo el mundo. Para los propósitos actuales, cabe recalcar que la [Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción](#) (CNUCC) se abstiene de dar una definición global de «corrupción». Más bien, la define y clasifica varios actos de corrupción como delito, tales como soborno y malversación o peculado (tanto en el sector público como en el privado); abuso de funciones (como cuando los que realizan funciones públicas hacen mal uso de su poder para obtener un beneficio); tráfico de influencias; enriquecimiento ilícito, y blanqueo de dinero. Con 186 Estados parte (a diciembre de 2019), la CNUCC se aproxima a la adherencia universal; por tanto, los diferentes actos de corrupción, como los define la Convención, pueden considerarse aceptados internacionalmente.

Este módulo se enfoca en la corrupción en el sector público. En particular, se abordan los numerosos actos y manifestaciones de corrupción en el sector público, su causas y consecuencias, explicaciones teóricas, respuestas a la corrupción y mecanismos de prevención. Las áreas de compras públicas y empresas estatales se exploran por su particular vulnerabilidad ante la corrupción. Antes de profundizar sobre estas cuestiones, el

módulo aclara los significados tanto de sector público como de funcionarios públicos, y discierne entre la corrupción en el sector público y en el sector privado.

## Diagnóstico

Hemos aprendido que la corrupción es un problema social que con sentido de urgencia necesita prevenirse y combatirse, si bien hay diferencia en la percepción de la corrupción, por sí misma está asociada al sector público; sin embargo, no debemos pasar desapercibido que en la corrupción también encontramos actores del sector privado como lo son las empresas, personas individualmente, ONG's, sindicatos, entre otros.

Con base en la ENCIG 2019, la población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes y más, a nivel nacional, según percepción sobre la frecuencia de corrupción en instituciones y sectores, específicamente en el rubro de muy frecuente y frecuente, determinó un 87.6% en policías, 85.2% en partidos políticos, 76.8% en ministerio público, 76.6% en cámaras de diputados y senadores, 75.2% Gobiernos estatales, el 72.3% en gobiernos municipales, el 69.9% en jueces y magistrados, el 66.5% en empresarios, 66.2% en el gobierno federal, 64.9% en medios de comunicación, el 64.8% en Institutos electorales, en el mismo porcentaje que el anterior en sindicatos, el 48.4% en hospitales públicos, el 46.3% en comisiones de derechos humanos, el 45.6% en universidades públicas, el 43.1% en instituciones religiosas, el 39.0% en ONG's, el 36.2% en la guardia nacional, el 34.9% en escuelas públicas de nivel básico, el 33.3% señalan que es muy frecuente y frecuente en el ejército y la marina, el 32.9% en organismos autónomos públicos/descentralizados, el 23.9% en compañeros de trabajo, el 18.7% en vecinos, y en familiares tan solo un 18.5%.

En Coahuila, encontramos niveles de percepción en instituciones y sectores de manera frecuente y muy frecuente, como se muestra a continuación:

### **Gráfico I. Frecuencia en que ocurre la corrupción en instituciones**

## Frecuencia en que ocurre la corrupción en instituciones

Institución	Muy frecuente y frecuente
Policías	87%
Partidos políticos	83%
Gubernatura de su estado/Jefatura de gobierno (CDMX)	73%
Ministerio Público	73%
Cámaras de Diputados y Senadores	72%
Sindicatos	67%
Presidencias municipales de su estado/Alcaldías (CDMX)	67%
Empresarios	66%
Presidencia de la República y Secretarías de Estado	66%
Institutos electorales	63%
Jueces y Magistrados	62%
Medios de comunicación	61%
Hospitales Públicos	56%
Universidades Públicas	45%
Comisiones de derechos humanos	45%
Organismos de la Sociedad Civil (ONG'S)	34%
Instituciones religiosas, su iglesia o grupo religioso	34%
Guardia Nacional	33%
Organismos Autónomos Públicos/Descentralizados (INE, CNDH, INEGI, etc.)	32%
Escuelas públicas de nivel básico	32%
Compañeros del trabajo (Jefes o subordinados)	29%
Ejército y Marina	28%
Parientes como tíos, primos, sobrinos, etc.	24%
Vecinos	18%

Fuente: ENCIG 2019

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Calidad.....

Aunado a lo anterior, el 16% del valor nacional refiere haber sido víctima de corrupción al entrar en contacto público con un servidor público, y en Coahuila un 15%.

En esas interacciones entre gobierno y sociedad, hay puntos de contacto: trámites, servicios y programas públicos que son: 1) Realización de trámites; 2) Solicitud de servicios; y, 3) Acceso a programas sociales; en los cuales la forma usual de corrupción es el soborno.

Es importante identificar, aquellos trámites con mayor incidencia de corrupción y jamás pasar desapercibido, que la corrupción tiene costos, entre otros, económicos, como se demuestra en las siguientes ilustraciones:

### Norma Social: Interacciones entre gobierno y sociedad

#### Promedio de costo a consecuencia de corrupción

Trámites de educación pública	\$ 2,075.35
Contacto con autoridades de seguridad pública	\$ 1,294.37
Trámites vehiculares	\$ 766.06
Trámites en el Registro Civil	\$ 754.55

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2019

#### Trámites con mayor incidencia de corrupción

##### Empresas

	<b>27%</b> estudios de factibilidad de agua y drenaje.
	<b>12%</b> conexión al sistema local de agua potable.
	<b>9%</b> contacto con seguridad pública.

##### Ciudadanos

	<b>42%</b> contacto con seguridad pública.
	<b>23%</b> trámites vehiculares.

Fuente: ENCIG 2017 y ENCIGOE 2016, INEGI

## Norma Social: Interacciones entre gobierno y sociedad

Tramites con las mayores tasas de conductas de corrupción, según lo reportan los ciudadanos.

Tipo de Tramite	Tasa por cada 100,000
Contacto con autoridades de seguridad pública <sup>1</sup>	59 224
Otros pagos, trámites o solicitudes <sup>2</sup>	44 926
Permisos relacionados con la propiedad	25 047
Trámites ante el Ministerio Público	24 822
Trámites municipales <sup>3</sup>	22 232

<sup>1</sup> Contacto con policías u otras autoridades de seguridad pública por incidentes de tránsito, infracciones, detenciones por riñas, faltas a la moral o administrativas.

<sup>2</sup> En "Otros pagos, trámites o solicitudes" se incluyen "Carta de No Antecedentes Penales"; "Solicitud de diversas licencias"; "Diversos trámites referentes a los servicios de salud, empleo y luz"; entre otros.

<sup>3</sup> Incluye trámites como permisos para vender en la vía pública, conexión o regulación del servicio de agua potable y drenaje.

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2019.

La corrupción en trámites se explica por diversos factores:

## Norma Social: Interacciones entre gobierno y sociedad

¿Qué explica la corrupción en la realización de trámites?

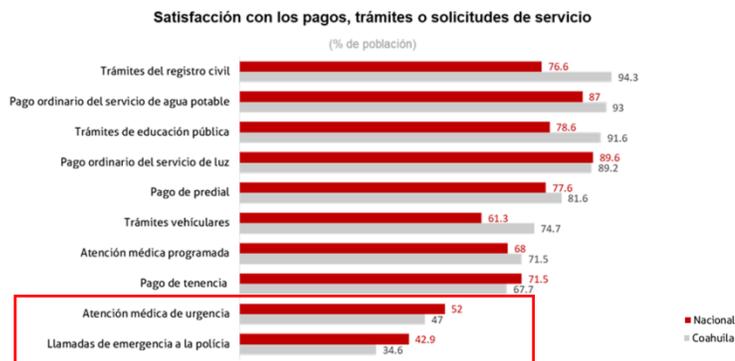
- Tres factores adicionales
- 1 Entrar en contacto directo con funcionario / acudir a oficina
  - 2 Barreras al trámite (filas, cambios de ventanilla o requisitos excesivos)
  - 3 Presencia de asimetrías de información (desconocimiento de requisitos a cumplir)

Tipo de trámite	% total de trámites	% Barreras al trámite	% Asimetrías de información	% Incidencia de corrupción
Contacto con autoridades de seguridad pública				59.0%
Permisos relacionados con la propiedad	0.2%	83.4%	51.9%	30.7%
Trámites ante MP	80.0%	94.3%	50.3%	25.1%
Trámites municipales	0.1%	91.4%	45.3%	18.5%
Trámites en juzgados o tribunales	1.1%	92.2%	43.0%	18.3%
Trámites vehiculares	3.1%	94.5%	34.1%	17.1%
Tramites para abrir una empresa	0.1%	83.9%	58.7%	17.0%

Debemos de tener en claro que, a mayor incidencia de corrupción en los puntos de contacto, disminuye la percepción de satisfacción de la población, como se demuestra en la siguiente gráfica:

## Norma Social: Corrupción y satisfacción con los servicios

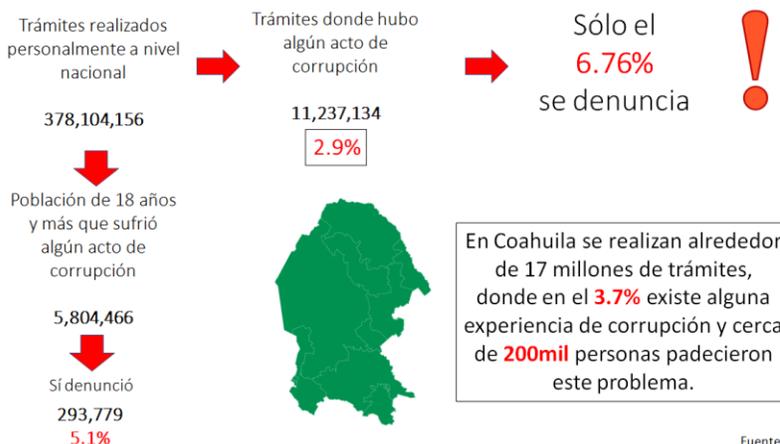
A **mayor incidencia** de corrupción en los puntos de contacto, **disminuye** la percepción de **satisfacción** de la población.



Ahora bien, tratándose de trámites y corrupción a nivel nacional, de acuerdo con la ENCIG (2019) se realizaron 378,104,156 trámites personalmente, en los cuales 11, 237,134 hubo algún acto de corrupción (2.9%) y solo el 6.76% denunció. Asimismo, del total de trámites 5, 804, 466 personas de 18 y más sufrieron algún acto de corrupción y sólo un 5.1% denunciaron.

En Coahuila, se realizan alrededor de 17 millones de trámites, donde en el 3.7% existe alguna experiencia de corrupción y cerca de 200 mil personas padecieron este problema; esto tal y como se observa en la siguiente ilustración:

### Trámites y corrupción a nacional y en Coahuila



En la propuesta de la Política Nacional Anticorrupción, actualmente aprobada, se sostuvo que no denunciaban porque lo percibían como inútil; porque representaba grandes

dificultades para presentar quejas (mayormente es presencial y no hay esquemas de protección y anonimato); como tercer razón, por pocos recursos y bajas capacidades en las unidades de control interno. En **Coahuila**, según la ENCIG (2019) al ser cuestionados por estas razones, respondió la población lo siguiente:

### ¿Por qué no denuncia?

	Total	Hombre	Mujer	¿Por qué?	Total	Hombres	Mujeres
<b>Si</b>	3.5%	27.5%	<b>72.5%</b>	Porque la corrupción es una práctica muy común	14%	76%	24%
<b>No</b>	81.9%	71.4%	28.6%	Porque obtuvo un beneficio del pago o regalo	7%	<b>82%</b>	18%
<b>No aplica</b>	<b>13.9%</b>			Porque es inútil, no le darían seguimiento a la denuncia	25%	72%	28%
<b>Ns/Nr</b>	<b>0.8%</b>			Por miedo a represalias, incluso jurídicas	10%	69%	31%
				Porque dio dinero o regalos como señal de gratitud	1%	<b>100%</b>	0%
				Porque no sabe ante quién tendría que denunciar	9%	49%	51%
				Por falta de tiempo	10%	67%	33%
				Por ser una pérdida de tiempo	19%	78%	22%
				Otro	4%	62%	38%

Fuente: ENCIG 2019

La corrupción en trámites aumenta mientras mayor sea la discrecionalidad del servidor público y la automatización reduce la corrupción.

En ese contexto, en la consulta ciudadana para la integración de la Política Nacional Anticorrupción (2018), encontramos en rubros de impunidad y arbitrariedad, opinaron en porcentajes como causas de la corrupción, el 42% que no hay sanciones, ni consecuencias; el 18% falta de colaboración social; y, el 16% por cuestiones culturales.

Debemos poner especial cuidado en el tema de justicia, en el que exista una verdadera participación ciudadana y una definida anticorrupción judicial, pues la impunidad es un factor que incentiva la proliferación de la corrupción. Partimos de la idea de que el derecho humano de acceso a la justicia tiene una puerta: la denuncia, y acorde a lo anterior, el nivel de denuncia es relativamente bajo y esto obedece a múltiples factores, cuando es el principal contacto entre la ciudadanía y las autoridades para obtener lo que les corresponde y que es obstaculizado a causa de la corrupción, entre otras.

## Términos básicos: sector público y funcionarios públicos

Desde el primer momento, es importante definir ciertos términos básicos, tales como sector público y funcionarios públicos. La frase «sector público» se refiere a las organizaciones e instituciones que existen para servir un propósito público. El sector público está compuesto por los poderes del Estado y las estructuras y procesos burocráticos que constituyen el Gobierno. El sector público proporciona los servicios administrativos a los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y los servicios públicos como la salud, la educación, el orden público, las fuerzas armadas, la infraestructura, el agua y el transporte. En el sector público también se encuentran las organizaciones de supervisión y rendición de cuentas que monitorean y auditan el desempeño de estos servicios. Además del sector público, este módulo aborda organizaciones que llevan a cabo actividades comerciales pero que pertenecen al Gobierno, a las que se les llama empresas estatales o públicas. Ejemplos de empresas estatales incluyen compañías hipotecarias y corporaciones petroleras y de gas. Las personas que trabajan en el sector público pueden ser elegidas o designadas, y normalmente se les llama funcionarios públicos. Algunas jurisdicciones se refieren a los funcionarios públicos no electos como empleados civiles o servidores públicos. El artículo 2 de la CNUCC define al funcionario público como:

- Cualquier persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado parte, ya sea designada o electa, permanente o temporal, remunerada o no, independientemente de su tiempo de servicio;
- Cualquier otra persona que desempeñe una función pública, incluyendo para un organismo o empresa pública, o que brinde un servicio público, como se define en el derecho interno del Estado parte y como se aplique en el área legal pertinente de ese Estado parte;
- Cualquier otra persona definida como «funcionario público» en el derecho interno del Estado parte.

Esta definición de funcionario público es muy amplia y se extiende a quienes trabajan en las empresas estatales, por ejemplo. Tal definición es relevante porque muchas disposiciones de la CNUCC imponen obligaciones a los funcionarios públicos. Además, establece los estándares mínimos de lo que deberían cubrir las legislaciones nacionales cuando definen a los funcionarios públicos. Para una mayor discusión del sector y los funcionarios públicos, consulte el Módulo 13 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Integridad y Ética.

## Corrupción en el sector público versus corrupción en el sector privado

Cuando aprendemos sobre la corrupción en el sector público, es útil considerar las diferencias entre la corrupción en el sector público y la corrupción en el sector privado. Para los propósitos actuales, la corrupción en el sector público abusa principalmente de los recursos del Gobierno, mientras que la del sector privado abusa principalmente de los recursos privados o comerciales. Aunque la CNUCC define algunos delitos de corrupción, a veces se entiende como corrupción (en términos generales) como «el abuso de poder encomendado para beneficio propio», de acuerdo con la definición propuesta por la organización no gubernamental Transparencia Internacional (TI). La definición de corrupción de TI y los delitos de corrupción que la CNUCC define clarifican que la corrupción ocurre tanto en el sector público como en el privado. A los funcionarios públicos se les encomienda el poder para servir el interés público, mientras que a los empleados y directores en el sector privado se les encomienda el poder para servir los intereses legítimos de las empresas. En ambos contextos, la corrupción ocurre cuando las personas u organizaciones promueven intereses que difieren de los intereses que les fueron asignados para servir. Identificar los intereses a lo que se debe servir, y a quién o a qué se está sirviendo en realidad, nos podría ayudar a distinguir entre la corrupción en el sector público y la corrupción en el sector privado. La corrupción en el sector privado se aborda en el Módulo 5 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

Las siguientes secciones del módulo proporcionan una visión general de:

- Consecuencias de la corrupción en el sector público
- Causas de la corrupción en el sector público
- Teorías que explican la corrupción
- Corrupción en compras públicas
- Corrupción en empresas estatales
- Respuestas a la corrupción en el sector público
- Prevención de la corrupción en el sector público

## Manifestaciones y consecuencias de la corrupción en el sector público

## ***Tipos y manifestaciones de la corrupción en el sector público***

Todos los tipos de corrupción antes mencionados ocurren en el sector público, incluidos el soborno, la malversación o el peculado, el enriquecimiento ilícito, el tráfico de influencias y el abuso de funciones (lo cual puede involucrar favoritismo y nepotismo). Como se menciona en el [Módulo I](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción, la articulación legal precisa de los delitos de corrupción es compleja. Por ejemplo, el artículo 15 de la CNUCC define el soborno en el sector público como «la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en el mismo funcionario o en otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales». Aunque esta definición sea difícil de digerir, la esencia del delito -dinero o cualquier otro objeto de valor intercambiado por beneficios de actores políticos o económicos- no es difícil de comprender. Tampoco es difícil entender los efectos del delito -evadir procesos judiciales subastando poder político o económico al mejor postor-.

Lo mismo se aplica para la malversación o el peculado y la apropiación indebida de bienes, definidas en el artículo 17 de la CNUCC. Más allá de la compleja formulación legal de la definición, lo principal es que alguien a quien se le concede algo de valor (como bienes, fondos o inversiones) se lo lleva para su mismo beneficio o lo ha transferido a alguien más en detrimento de otros. Es, esencialmente, una combinación de traición y robo. El artículo 19 de la CNUCC define el delito de abuso de funciones. Este delito se puede aplicar a situaciones como patrocinio (el uso de los recursos del Estado para recompensar a quienes proporcionen apoyo electoral), nepotismo (trato preferencial a familiares), amiguismo (otorgar trabajo y otras ventajas a amigos o colegas de confianza) y sextorsión (la demanda de favores sexuales como forma de pago). Todos estos delitos socavan la toma de decisiones independiente o representada democráticamente y los procesos justos y competitivos en la formación y contratación de personal de los Gobiernos. Al igual que los delitos de soborno y malversación o peculado, estos tipos de corrupción son tremendamente perjudiciales para la transparencia, la rendición de cuentas y el Estado de derecho. Y este no es su único efecto, es también su objeto y propósito. Para una mayor discusión de los delitos definidos por la CNUCC y las obligaciones corolarias de Estados que forman parte de la Convención, consulte la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

La corrupción se manifiesta de diferentes maneras en diferentes áreas del sector público. Por ejemplo, las prácticas corruptas en las áreas de seguridad y defensa pueden incluir el patrocinio y soborno para asegurar la compra de equipos militares a una empresa en particular, mientras que en el sector salud se puede referir a gratificaciones que los pacientes tienen que pagar a sus doctores o el abuso de los fondos de salud por parte de los funcionarios públicos y doctores. En el área de la educación, la corrupción ocurre cuando los docentes exigen favores a sus estudiantes para aprobar un examen o recibir un diploma (para más información sobre la corrupción en la educación consulte el [Módulo 9](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción). Entre las prácticas más comunes de corrupción en la Policía y el Poder Judicial se encuentran la manipulación de casos y pruebas por parte de la policía, las sentencias judiciales dictadas para satisfacer a la parte favorecida y la corrupción en la adquisición judicial. Todas estas prácticas conducen a la frustración, el desentendimiento, la polarización y hasta al conflicto entre el pueblo. Cuando estos delitos de corrupción ocurren en las áreas del sector público que son responsables de brindar justicia y hacer cumplir la ley, como el Poder Judicial y la Policía, no se trata únicamente de delitos, sino también de la obstrucción del curso de la justicia y de la socavación del Estado de derecho y derechos humanos de la manera más directa y fundamental.

### ***Consecuencias de la corrupción en el sector público***

Los impactos perjudiciales de la corrupción se abordan con mayor detalle en el [Módulo 1](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción. Para los propósitos actuales, se debe reconocer que la corrupción en el sector público aumenta considerablemente los costos de los bienes y servicios públicos, conduce a la mala asignación de recursos públicos, debilita la formulación de políticas y su implementación y destruye la confianza pública en el Gobierno (FMI, 2016; Graycar, 2015). La corrupción en la Policía o el Poder Judicial puede perjudicar significativamente el Estado de derecho y los derechos humanos en un país. La corrupción en el sector de defensa y el sistema de salud pueden tener impactos igual de devastadores. La corrupción en las fuerzas armadas, por ejemplo, puede impedir la labor del Gobierno de proteger a la población de amenazas contra su seguridad; por otro lado, la corrupción en los hospitales puede terminar en crisis de salud y muertes innecesarias.

La corrupción en obras e infraestructura públicas tiene el evidente potencial de dañar a la sociedad y abarca desde servicios públicos inexistentes, mal ubicados y de deficiente funcionamiento, hasta servicios que dañan físicamente o matan a miembros de la población. La corrupción en obras de infraestructura a menudo determina qué se construye dónde, más que el monto que se gasta en construir o conectar la infraestructura (Kenny, 2006, pág. 18). Locatelli y otros (2017) muestran cómo la corrupción en los trenes de alta velocidad de Italia empeora su rendimiento en términos de costo y tiempo. Los autores, además, usan este estudio de caso para examinar el impacto de la corrupción en megaproyectos (proyectos complejos de alto valor con un impacto duradero en la economía, el medio ambiente y la sociedad). Algunos casos de corrupción en la adquisición conducen a la muerte y lesiones. Casos como [el escándalo del puente Padma en Bangladesh](#), el [terremoto en la Ciudad de México en 2018](#) y el [desastre en un transbordador de Corea del Sur](#) ejemplifican cómo los proyectos importantes de infraestructura son otorgados a ciertas empresas por motivos de corrupción. Tales empresas usaban materiales baratos y de baja calidad, desatendían los procedimientos de seguridad y disfrutaban de la impunidad y falta de control por parte del Gobierno acerca de sus acciones. Posteriormente, esto condujo a una infraestructura insegura que significó un alto número de víctimas y casos de lesiones. De igual manera, ha habido incidentes ampliamente difundidos sobre edificios públicos que han colapsado en [Sudáfrica](#) e [India](#). Además de consecuencias trágicas para las personas, la participación del sector privado en la corrupción de adquisiciones ha llevado, en algunos casos, a la desaparición de algunas firmas o a su exclusión de contratos públicos (conocida como inhabilitación) y otras penalidades penales y civiles (Williams-Elegbe 2012).

El impacto de la corrupción en el sector público se determina por su frecuencia y alcance. Es decir, la corrupción en el sector público puede ser episódica (un solo acto de corrupción) o sistémica (un patrón generalizado de actividades y prácticas corruptas en del tiempo) y sus efectos pueden ser de índole aislada o de alto alcance. Por ejemplo, un servidor público que roba útiles de oficina para venderlos fuera puede tener efectos adversos limitados, particularmente si es un caso aislado. Por el contrario, un patrón generalizado de corrupción como el que se ve en casos de captura del Estado (definido en el [Módulo I](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción) presenta efectos políticos y económicos de largo alcance y potencialmente devastadores. Hay también, sin embargo, implicaciones morales serias en cualquier acto de corrupción. Además, hasta los casos

episódicos de corrupción, a la larga, pueden conducir a una cultura organizacional no ética, la cual puede escalar hasta una corrupción sistémica.

La corrupción sistémica en el sector público menoscaba la confianza pública en las instituciones gubernamentales, daña la integridad de la política y distorsiona los resultados del sector público. También tiene un impacto negativo arraigado en el sector público, en el sentido de que lleva a una cultura organizacional de corrupción que se autoperpetúa. Los intereses conferidos a los diferentes actores en el sistema hacen que la corrupción sistémica sea muy difícil de combatir. Entonces, es necesario sentar esfuerzos de lucha contra la corrupción, tantos como sea posible, para con los elementos intrínsecos del sector público, los controles externos (incluyendo leyes y regulaciones) y la participación ciudadana general.

## Causas de la corrupción en el sector público

Hay una variedad de factores a nivel de país que han tenido un impacto en la manera en la que funcionan los Gobiernos y sus servicios, que a su vez influencia la existencia y preponderancia de la corrupción en el sector público. Una lista no exhaustiva de factores incluye:

- **Tamaño del país:** Las investigaciones demuestran que los países que son geográficamente grandes y tienen una baja densidad poblacional pueden ser más propensos a la corrupción por la gran cantidad de dificultades que se tiene para monitorear a los funcionarios públicos en ubicaciones dispersas (Goel y Nelson, 2010).
- **Antigüedad del país:** Los países independizados recientemente, o aquellos que acaban de pasar de regímenes autoritarios a democracias, pueden enfrentar más corrupción a causa de, por ejemplo, sistemas de gobernanza subdesarrollados u oportunidades de búsqueda de rentas creadas por la privatización de los activos del Estado (Goel y Nelson, 2010). En el contexto de la corrupción, búsqueda de rentas significa incrementar la propia riqueza haciendo uso de los recursos públicos sin crear nueva riqueza para el Estado.
- **La maldición de los recursos:** El monopolio del sector público en la distribución y asignación de derechos a los recursos naturales permite que se aprovechen las oportunidades económicas para fines corruptos. El sitio web del *Instituto de Gobernanza de los Recursos Naturales* recalca que «dada su naturaleza altamente concentrada y rentable, las industrias del petróleo, gas y minería pueden generar el

tipo de incentivos políticos y privados que favorecen la búsqueda de rentas y la captura institucional (o del Estado)». En efecto, los datos muestran que muchos países ricos en recursos sufren de mala gobernanza y corrupción sistémica (Instituto de Gobernanza de los Recursos Naturales, 2019).

- **Inestabilidad política:** La estabilidad política está asociada con niveles bajos de corrupción, mientras que la probabilidad de que exista corrupción es más alta en entornos con inestabilidad política (Lerman, Loayza y Soares, 2005). La falta de estabilidad en las transiciones a un nuevo Gobierno electo está particularmente asociada con la corrupción en el sector público. La administración partisana, en particular, puede ser la causa de corrupción en algunos países. Para una mayor discusión acerca de la corrupción, consulte el Módulo II de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.
- **Salarios:** También se cree que los salarios bajos y la pobreza resultante en el sector público contribuyen a la corrupción en algunos países (Tanzi, 1998).
- **Ausencia del Estado de derecho:** La anarquía o un deficiente Estado de derecho es un contribuyente importante a la corrupción a nivel gubernamental. La probabilidad de que ocurran actos corruptos puede aumentar en lugares donde el sistema legal es incapaz de sancionar a aquellos funcionarios que participan en la corrupción (La Porta y otros, 1999; Treisman, 2000). Además, los riesgos de corrupción son más altos en países con derechos a la propiedad menos seguros, pues se usan los medios corruptos para garantizar la seguridad de estos derechos cuando el sistema legal es incapaz de hacerlo (Dong y Tongler, 2011).
- **Fracaso de la gobernanza:** Shah (2006) sostiene que la corrupción en el sector público es el resultado del fracaso de la gobernanza. Una gobernanza deficiente puede surgir de una gestión del sector público de baja calidad, de la falta de rendición de cuentas, de una mala relación entre el Gobierno y la ciudadanía, de un marco legal débil, de la falta de transparencia con respecto a los procesos en el sector público y de una poca difusión de la información. La falta de competencia y capacidad debida a una capacitación inadecuada también contribuye al fracaso de la gobernanza. La relación entre una buena gobernanza y la corrupción se discute más detalladamente en el Módulo 2 [\[L2\]](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.
- **Tamaño del gobierno:** Las investigaciones presentan hallazgos variados sobre la relación entre la corrupción y el tamaño del Gobierno. Según Goel y Nelson (2010)

y Rose-Ackerman y Palifka (2016), mientras más grande sea el gobierno, habrá más oportunidades para que los funcionarios busquen rentas. En cambio, Gerring y Thacker (2005) encuentran que el tamaño del gobierno no tiene correlación con mayores niveles de corrupción. Una conclusión a la que se puede llegar gracias a los hallazgos variados de las investigaciones es que la relación entre la corrupción y el tamaño del gobierno depende de otros factores, tales como el tipo de régimen, la estabilidad política y la estructura del gobierno (p. ej. federal versus centralizado).

- **Naturaleza de la burocracia:** Tanzi (1998), Kaufman y Wei (1999) y Goel y Nelson (2010) concluyen que la burocracia gubernamental y la intervención del gobierno en la economía promueven la corrupción. Tanzi (1998) afirma también que «la existencia de regulaciones y autorizaciones da un cierto poder de monopolio a los funcionarios que deben autorizar o inspeccionar la actividad». También especifica la calidad de la burocracia como un factor importante en la corrupción.
- **Gasto público a nivel local:** Un estudio de Corrado y Rossetti (2018) aborda la corrupción pública en varias regiones de Italia. Mediante el uso de un conjunto de datos regionales sobre delitos de corrupción de funcionarios públicos, combinados con variables demográficas y socioeconómicas, encontraron que la extensión del gasto público a nivel local explica la corrupción, pero que las condiciones socioeconómicas y culturales también importan. Sus hallazgos sugieren que «las regiones que históricamente han dado menos importancia a erradicar la corrupción pueden estancarse en un círculo vicioso de niveles más altos de corrupción» y que «es menos probable que las personas que residen en regiones donde la corrupción es más alta y persistente estén satisfechos con los servicios públicos».
- **Capital social:** El capital social se refiere a los «vínculos, valores compartidos y conocimientos en la sociedad que permiten que las personas y grupos se tengan confianza mutua y así trabajen juntos» (OECD, 2007c, pág. 102). El estudio de Corrado y Rossetti (2018) halló que las regiones con más capital social son más propensas a tener menores niveles de corrupción. Sus resultados confirman los estudios realizados por Paldam y Svendsen (2002) y Bjørnskov y Paldam (2004), quienes reportan que los niveles altos de capital social están relacionados con menos corrupción, aunque no está claro si el capital social conduce a menos corrupción o si poca corrupción conduce a más capital social.
- **Proyectos únicos grandes:** Locatelli y otros (2017) analizan diferentes tipos de corrupción y proyectos que son propensos a la corrupción. Sus hallazgos sugieren

que cuando los actores públicos desempeñan una función clave en «proyectos únicos grandes» -es decir, proyectos de financiación pública que ocurren una vez y no tienen un predecesor que dé orientación- es más probable que estos proyectos se vean afectados por la corrupción, en comparación con proyectos más pequeños y rutinarios.

- **Conflictos de intereses:** La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2003) definió el conflicto de intereses como «un conflicto entre el deber público y los intereses privados de un empleado público, cuando el empleado tiene a título particular intereses que podrían influir indebidamente en la forma correcta de ejercicio de sus funciones y responsabilidades oficiales». Un ejemplo de conflicto de intereses incluye la situación denominada «puerta giratoria», en la cual los funcionarios públicos obtienen puestos lucrativos en el sector privado una vez que se retiran del servicio público, esperando usar sus contactos en el sector público para beneficiar a la empresa privada (Ferguson, 2017). Los tipos de «intereses privados» que pueden conducir a un conflicto de intereses incluyen cosas objetivas como la gerencia en una empresa, pero también puede incluir intereses subjetivos, ideológicos, políticos y personales que pueden influenciar indebidamente las funciones públicas» (Ferguson, 2017; Rose-Ackerman, 2014). La existencia de un conflicto de intereses en sí no es necesariamente ilegal. Lo que sí es ilegal, sin embargo, es el no revelar un conflicto de intereses o el mal manejo de este.

## Teorías que explican la corrupción

Como la corrupción es un fenómeno complejo, ninguna teoría la explica en toda su extensión. Esta parte del módulo analiza las principales teorías que se usan para explicar el porqué de la corrupción.

### ***Teoría del agente-principal***

El deseo de beneficio personal se entiende a menudo como la principal causa de corrupción en el sector público, pero esto es una simplificación de las complejas relaciones entre las personas y el Estado. Hay muchas teorías que ayudan a deconstruir estas relaciones. Dos de las principales teorías sobre la corrupción en la literatura económica son la del modelo agente-principal y el problema de agencia relacionado (consulte, p. ej., Klitgaard, 1988; Shleifer y Vishny, 1993). El modelo agente-principal asume que los agentes (funcionarios públicos) sirven para proteger los intereses del principal (ya sea el pueblo, parlamento o supervisores). Sin embargo, en realidad, los intereses de los agentes a menudo difieren de

los intereses del principal, y mientras este último puede imponer determinadas reglas en la relación agente-principal, hay asimetría informativa en beneficio del agente que podría usar para su beneficio personal (Groenendijk, 1997). En este contexto, un problema de agencia ocurre cuando el agente elige involucrarse en una transacción corrupta, siguiendo sus propios intereses y en detrimento de los intereses del principal. Para limitar el problema de agencia, el principal puede diseñar incentivos y planes (p. ej. monitoreo, socialización y supervisión) para evitar posibles abusos por parte del agente (para una discusión más detallada sobre cómo la teoría del agente-principal se aplica en la práctica, consulte el Módulo 13 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción).

### ***Teoría de acción colectiva***

Por décadas, la literatura económica se apoyó en el modelo agente-principal para explicar la corrupción (Groenendijk, 1997). Más recientemente, la teoría de acción colectiva ha emergido como una explicación alternativa sobre por qué la corrupción sistémica persiste a pesar de que la ley establece que es ilegal, y por qué la corrupción resiste ante muchos otros esfuerzos de lucha contra la corrupción en algunos países. La teoría de acción colectiva va más allá de las relaciones tradicionales agente-principal y enfatiza la importancia de factores como la confianza y cómo los individuos perciben el comportamiento de otros. Persson, Rothstein y Teorell (2013) consideran la corrupción sistémica como un problema colectivo, pues las personas racionalizan su propio comportamiento basándose en percepciones de lo que otras personas harían en la misma situación. Cuando la corrupción se convierte en una norma social, todos comienzan a verla simplemente como la manera de hacer las cosas. Las personas son conscientes de las consecuencias negativas de la corrupción generalizada, pero participan de acciones corruptas porque creen que «no tiene sentido ser la única persona honesta en un sistema corrupto» (Marquette y Pfeiffer, 2015). En tal entorno, las medidas de lucha contra la corrupción que se basan en el modelo agente-principal no van a ser efectivas, pues no hay «principales con principios» que hagan cumplir las normas anticorrupción (Klitgaard, 2004; Persson, Rothstein y Teorell, 2013). Una cultura institucional u organizacional de corrupción conduce a la normalización de prácticas corruptas a un nivel tanto social como individual, y a la impunidad cuando se violan o ignoran las reglas formales de lucha contra la corrupción (Appolloni y Nshombo, 2014). Para combatir la corrupción en estas circunstancias, se necesita de enfoques colectivos y coordinados, como las coaliciones de reformas o las alianzas proactivas de organizaciones afines. A estos enfoques a menudo se les llama iniciativas de «acción colectiva», y se discuten con más detalle en el [Módulo 5](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

## ***Teoría institucional***

La teoría institucional -también conocida como institucionalismo- hace uso de características institucionales del país y del Gobierno, como el Estado de derecho preexistente, normas de lucha contra la corrupción bien definidas e instituciones anticorrupción independientes con poderes coercitivos, para explicar la corrupción en el sector público. La teoría institucional «examina los procesos y mecanismos por los que las estructuras, esquemas, reglas y rutinas se convierten en guías establecidas que ejercen autoridad sobre el comportamiento social» (Scott, 2004). Para comprender la corrupción, la teoría institucional aporta el contexto social y propone una taxonomía para entender cómo la corrupción puede arraigarse en organizaciones, instituciones y en la sociedad, a pesar de la existencia de un marco anticorrupción (Luo, 2005). La teoría institucional considera que la corrupción está influenciada por el carácter, diseño y transparencia del sistema político y sus instituciones. Al mismo tiempo, reconoce que la relación entre la corrupción, las instituciones, los sistemas políticos, la cultura y el género es compleja (Debski y otros, 2018; Stensöta, Wängnerud y Svensson, 2015). Una gran parte de las investigaciones se ha enfocado en la relación entre las instituciones políticas por un lado y, por otro, en la preponderancia y los niveles de corrupción. Esta investigación se discute con mayor detalle en Groop (2013). Un resumen sobre este tema se encuentra en el [Módulo 3](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

En relación con esto encontramos la visión «institucionalista» de la corrupción política que Thompson (1995) y Lessig (2018) desarrollaron. Esta visión enfatiza que, mientras la corrupción puede ocurrir en un nivel individual, también puede tener una naturaleza institucional en casos donde las instituciones están estructuradas de forma que las hace desviarse de su propósito original. Un ejemplo paradigmático es la financiación privada de las campañas políticas en los Estados Unidos, como lo explican Ceva y Ferretti (2017, pág. 3):

En EE.UU., se les permite a los candidatos que se presentan a las elecciones recibir apoyo financiero de fuentes privadas tan diversas como los ciudadanos ordinarios, corporaciones privadas y grupos culturales o religiosos. De este modo, podría pasar que, una vez electo, un político que ha recibido apoyo financiero de, por ejemplo, una empresa privada impulse alguna regulación que apunte a reducir la presión fiscal en el área donde opera esta empresa. En este ejemplo, la combinación de apoyo financiero ilimitado y la falta de transparencia son un problema, pues, aunque los candidatos no actúan ilegalmente en el nivel individual, está claro que la práctica de donación privada es susceptible a la corrupción política. Así, se puede sostener que la instauración de elecciones democráticas es corrupta porque «la práctica institucionalizada de recibir fondos privados para las campañas electorales hace que la instauración de elecciones democráticas dependa de ... la influencia arbitraria de los poderes financieros» (Ceva y Ferretti, 2017, pág. 3). Por consiguiente, el enfoque

institucionalista sugiere que para estudiar la corrupción nos deberíamos enfocar en la «cesta llena» (prácticas y mecanismos institucionales distorsionadores) y no en «las manzanas podridas» (comportamiento indebido individual). Esto también se discute en el [Módulo 1](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

### ***Teoría de juegos***

Otra teoría que explica la preponderancia de la corrupción en el sector público es la de juegos. Esta teoría toma elementos prestados de la literatura económica y busca dar razones para las decisiones corruptas de los funcionarios públicos. En particular, Macrae (1982) sugiere que la corrupción es parte de un cálculo racional y un método integral y a menudo muy arraigado por el que las personas toman decisiones. En este contexto, las personas se enfrentan al «[dilema del prisionero](#)», el cual «ilustra un conflicto entre el raciocinio individual y grupal» (Kuhn, 2019). La persona le teme a una desventaja si rehúsa tomar parte en prácticas corruptas, mientras otras en la misma situación no rehúsan hacerlo. Como resultado, todas las personas obtienen algún tipo de beneficio, que, sin embargo, siempre es menor al beneficio que cada uno de ellos habría obtenido si hubieran rehusado tomar parte de prácticas corruptas. Esto se ilustra, por ejemplo, en el área de la compras públicas, donde los que participan en la corrupción son agentes del sector privado que no están seguros de las acciones de otros. Entonces, el miedo a perder contra los competidores que actúan de una manera ilegal o poco ética motiva a las compañías éticas a tomar parte de la corrupción en la adquisición. También se debe recalcar que varios factores situacionales y psicológicos podrían desempeñar un papel en fomentar comportamientos poco éticos, a veces a pesar de que la persona tenga las mejores intenciones. Estos factores se discuten más detalladamente en los [Módulos 6 y 8](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

## **Corrupción en compras públicas**

Una de las actividades del Gobierno más propensas a la corrupción son las compras públicas. Las razones para esto incluyen tanto el «volumen de las transacciones y los intereses financieros en juego» como la «complejidad del proceso, la cercana interacción entre los funcionarios públicos y las empresas y la multitud de partes interesadas» (OECD, 2016). En algunos países, abusar del proceso de gasto público «se ha vuelto la puerta hacia la fortuna» (Salisu, 2000). La corrupción en las compras públicas puede ser un problema tanto en países desarrollados como los que están en vías de desarrollo, aunque algunas formas de corrupción son más prevalentes en ciertos países, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2013a). La OECD (2014) recalca que el 57 por ciento

de todos los casos de soborno en el extranjero se deben a la corrupción en las compras públicas.

La corrupción en las compras públicas toma muchas de las formas mencionadas anteriormente, como el soborno, la malversación o peculado y el abuso de funciones. Discutir este tema en profundidad, por lo tanto, brinda ejemplos concretos de cómo la corrupción se manifiesta en el sector público de maneras que son relevantes en nuestro día a día. La corrupción en las compras públicas merece ser tomada en cuenta porque tiene impactos y causas únicos. La corrupción en las compras públicas puede ocurrir como resultado de conflictos de intereses en donde un funcionario público quiere asegurar, para sí mismo y para otras partes relacionadas, los beneficios que le pertenecen a la sociedad, desviando los requerimientos formales para obtener estos privilegios. Las compras públicas son particularmente susceptibles a la corrupción en forma de colusión para la fijación precios, la permanencia de cárteles y de otras prácticas que desincentivan la competencia y hacen que el Gobierno no obtenga una mejor relación entre calidad y precio en el proceso de adquisición (Williams-Elegbe, 2012). Tras definir las compras públicas y el concepto afín de gestión financiera, se usarán ejemplos de corrupción en las compras públicas para ilustrar las causas, manifestaciones y consecuencias de la corrupción en el sector público, así como la corrupción más ampliamente en la sociedad.

### ***Compras públicas y gestión financiera***

Las compras públicas son el proceso por el cual el Gobierno compra los bienes, servicios y obras (construcción) que necesita para funcionar y maximizar el bienestar público. El sistema de compras públicas que se aborda en este módulo es todo el sistema de compras del sector público, incluyendo el presupuesto, gobernanza, auditoría y sistemas de rendición de cuentas. Además de los subsidios y programas sociales, esta es una de las vías principales por donde se invierten las finanzas públicas, y las enormes cantidades de dinero involucradas pueden proporcionar oportunidades para prácticas poco éticas como el fraude y la corrupción.

El proceso de compras públicas comprende cinco etapas, y los riesgos de corrupción ocurren en todas las etapas de las compras públicas:

- las actividades de pre-selección como la evaluación de necesidades, diseño de proyecto y planeamiento de licitación pública;

- proceso de licitación, incluyendo el planeamiento de especificaciones técnicas y criterios de selección, publicación del aviso de licitación y presentación de ofertas;
- evaluación de las propuestas, que comprende el proceso de selección de la mejor oferta;
- actividades posteriores a la selección, las cuales incluyen la administración y firma de contratos, enajenación de activos, renegociación de contratos, variación de órdenes, y
- registros y auditoría.

Las compras públicas representan una cantidad significativa del gasto público: la OCED estima que los países gastan un promedio de entre 13 y 20 por ciento de sus PBI en adquisición (Transparencia Internacional, 2014). Las compras públicas a menudo están sujetas a una extensa regulación legal y administrativa, con el propósito de salvaguardar los fondos públicos y usar el dinero de los contribuyentes juiciosamente. El objetivo del proceso de adquisición es obtener los bienes, servicios u obras necesarios al mejor valor posible, y esto a menudo se conoce como « [oferta económicamente más ventajosa \(OEMV\)](#)». Esto incluye la consideración de muchos factores como el precio, calidad, funcionalidad, ciclo de vida y gastos de enajenación, así como los servicios posventa, cuando son relevantes.

El sistema de compras públicas se usa para lograr una serie de metas de gestión pública a través del gasto público. Algunos ejemplos son: fomentar la producción de bienes medioambientalmente sostenibles; involucrar a empresas pequeñas, minorías o grupos desfavorecidos en la actividad económica al reservar una parte de los contratos públicos para personas en los grupos objetivo (Arrowsmith y Kunzlik, 2009), y promover el cumplimiento de los derechos humanos al asegurarse de que las compañías contratadas públicamente los cumplan y de que sus cadenas de suministro estén libres de formas esclavitud moderna (Martin-Ortega y O'Brien, 2019). Las compras públicas también se usan con fines de seguridad militar y nacional. Para una mayor discusión sobre este tema, consulte el Módulo II [\[LI\]](#) de la serie de módulos universitarios de E4] sobre Lucha contra la Corrupción.

El sistema de compras públicas es una parte integral del sistema más grande de la gestión de finanzas públicas (GFP) y su éxito o fracaso depende de la solidez de este último sistema. Como se explica en el [sitio web](#) de la Agencia Noruega de Cooperación al Desarrollo (NORAD): «La GFP incluye todos los componentes del proceso de presupuesto de un país -tanto previo (incluyendo el planeamiento estratégico, marco de gasto a mediano plazo,

presupuesto anual) como posterior (incluyendo la administración de ingresos, adquisición, control, rendición de cuentas, informes, monitoreo y evaluación, auditorías y supervisión)». Un buen sistema de GFP asegura que el sector público pueda desarrollar su función, mejorar la calidad de los servicios públicos, crear una confianza en el sector público y asegurar el uso eficiente y efectivo de los fondos públicos. Una buena GFP también asegura la competencia justa y transparente y evita la colusión y la influencia de los cárteles. Por tanto, establecer un sistema adecuado de GFP es una medida importante para mitigar los riesgos de corrupción en el gasto público.

### ***Impactos de la corrupción en las compras públicas***

La corrupción en las compras públicas, en general, conlleva todos los impactos negativos de la corrupción. Tanzi (1998) observa que los costos económicos y sociales negativos de las acciones corruptas, en términos de recursos desperdiciados, ineficiencia y oportunidades perdidas, son siempre más altos que los beneficios que se podrían obtener mediante tales acciones. Esto reduce por último la confianza del pueblo en el Gobierno y erosiona la integridad pública necesaria para mejorar el bien común (consulte también el [Módulo 13](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Integridad y Ética). Por ejemplo, durante la organización de los Juegos de la Mancomunidad de 2010, India pasó por numerosos problemas de adquisición, como la falta de competencia y licitaciones arregladas, que condujeron a demoras significativas y costos más altos por productos de una calidad menor a la esperada (UNODC, 2013b). En el contexto de la adquisición, las investigaciones comisionadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) sugieren que, en la Unión Europea, las pérdidas directas por causa de la corrupción en la compras públicas pueden llegar a un 18 por ciento de los costos del proyecto (PwC, 2013). Aparte de las pérdidas financieras directas y los aumentos en el costo de contratos públicos (Rose-Ackerman y Palifka, 2016), la corrupción en las compras públicas puede causar daños a la ciudadanía y los sectores público y privado en diferentes niveles.

Para minimizar los impactos negativos de la corrupción en las compras públicas, el artículo 9 de Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) requiere que los Estados parte «adopten las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de compras públicas, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otros, para prevenir la corrupción». El artículo 9 también requiere transparencia y rendición de cuentas en la gestión de las finanzas

públicas, como en el presupuesto, informes sobre gastos e ingresos del Gobierno, auditoría y gestión de riesgos.

### ***Causas de la corrupción en las compras públicas***

En general, todos los factores que causan la corrupción en el sector público también se aplican al área de compras. Sin embargo, las compras públicas son susceptibles a la corrupción por algunas razones específicas:

La primera son las potenciales grandes sumas de dinero involucradas en los contratos de gran volumen. De acuerdo con Ferguson (2018), los proyectos de compras públicas representan hasta un 50 por ciento del gasto público anual en el mundo. Algunas de las maniobras de corrupción más frecuentes ocurren en este sector. [La Operación Lava Jato](#) (el caso Odebrecht) fue descrito por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos como « [el caso extranjero de soborno más grande de la historia](#). Este caso implicó a funcionarios de más de doce países y condujo al enjuiciamiento y condena de numerosos funcionarios de empresas (Lessa, 2017). Otro ejemplo es el [caso Alstom](#), donde el director de la firma de ingeniería francesa Alstom fue condenado por conspiración por sobornar a funcionarios públicos para asegurar un contrato.

En segundo lugar, los departamentos del Gobierno responsables de las contrataciones, también llamados entidades contratantes, son no comerciales por naturaleza. Tienden a enfocarse en proyectos no comerciales y puede que no tengan sistemas preparados para responder al riesgo de la corrupción, inherente en la naturaleza más comercial de los procesos de adquisición. Finalmente, debido a la discreción permitida en el proceso de diseño de los criterios de evaluación, un funcionario público puede ejercer su poder indebidamente para decidir a qué firmas invitar a participar en la licitación, diseñando criterios de evaluación que favorecen a una empresa en particular, o manipulando el proceso para otorgar el contrato a una firma de su preferencia (Soreide, 2002). Un funcionario público también puede dividir un contrato extenso en muchos contratos pequeños para eludir reglas que requieren publicación y transparencia para contratos más extensos (Williams-Elegbe, 2012). Es posible que las firmas privadas intenten no elaborar la documentación requerida para participar en un proceso de adquisición o para cometer fraude (como presentar facturas falsas) cuando tratan con el sector público con la complicidad de funcionarios públicos (OECD, 2016), o para obtener información confidencial sobre la licitación o sobre su competencia (Soreide 2002).

## Medidas de prevención de riesgos de corrupción en las compras públicas en Coahuila

En materia de contrataciones públicas, se han implementado las siguientes acciones como medio de prevención de la corrupción en el sector público:

- Integración de los Padrones de Proveedores y Contratistas del Gobierno del Estado, mediante el cual se verifica que las empresas y/o personas que se registren estén legalmente constituidos, que cumplan con las normas fiscales y de seguridad social que les apliquen, además de que no se encuentren sancionadas con impedimento para presentar propuestas y suscribir contratos y que no estén boletinadas por las autoridades fiscales como empresas que realizan operaciones financieras inexistentes.
- La SEFIRC realiza verificaciones in situ a los domicilios fiscales de los proveedores y contratistas y de sus instalaciones, tanto en el estado como al interior del país.
- En la solicitud para inscribirse a los Padrones de Proveedores y Contratistas del Gobierno del Estado se incluye el llenado y la suscripción del manifiesto de no conflicto de interés, como requisito obligatorio para el trámite.
- A través del Sistema Integral del Padrón de Proveedores y Contratistas del Gobierno del Estado los trámites para inscripción y refrendo en estos padrones son totalmente en línea, evitando el contacto directo con servidores públicos.
- Se cuenta con un Código de Ética de los proveedores que realizan actividades comerciales con el Gobierno del Estado.
- Las convocatorias a las licitaciones públicas se difunden en medios de comunicación tradicionales y electrónicos. Adicionalmente, las dependencias y entidades contratantes están obligadas, por ley, a difundir sus convocatorias en el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (COMPRANET), donde también se publican las actas de las diferentes etapas de cada procedimiento.
- Las diferentes etapas de las licitaciones se transmiten en vivo y quedan grabadas para consulta en la página web de la SEFIRC.
- En el portal <https://tuobra.sefircoahuila.gob.mx/> se pone a disposición de la comunidad la información financiera, geolocalización, imágenes y demás datos relevantes de las obras y programas sociales ejecutadas por la Administración Pública Estatal.
- Existen el Comité de Adquisiciones del Estado y el Comité para la Adjudicación y Fallo de los Concursos de Obra Pública, en los cuales las dependencias y entidades

contratantes someten sus proyectos de bases de contratación, dictámenes técnicos – económicos de la evaluación de las propuestas y el proyecto de fallo para su opinión y recomendaciones.

- Existen buzones físicos para quejas y denuncias en todas las dependencias y entidades del Estado.
- Se pone a disposición de la comunidad el Sistema de Denuncias y Sugerencias es un mecanismo implementado por el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas, para que la ciudadanía denuncie actos de corrupción, abuso de autoridad, o cualquier otro ilícito en que incurra algún servidor público de los 3 órdenes de Gobierno. Así como también denunciar los casos de mal servicio prestado o irregularidades en que incurran las dependencias de los 3 órdenes de Gobierno en su deber de atención al público.

Los actos que competen a la Federación o Administración Municipal serán turnados a quien corresponda, dándoles seguimiento e informando de los resultados a la persona que interpuso su queja o denuncia.

En los actos que competen a la Administración Estatal se procede a investigar y vigilar que, si lo amerita se emita una sanción por la dependencia a la cual pertenece, o en caso contrario y, en algunos casos, actuar directamente en consecuencia.

Este sistema puede ser también utilizado por los Proveedores del Gobierno del Estado para presentar alguna inconformidad en la que se crea que existe o existió alguna irregularidad en las licitaciones efectuadas o próximas a efectuarse.

- Existe una constante capacitación a las personas servidoras públicas que se encargan de los procesos de contratación en materia de integridad, conflicto de interés, rendición de cuentas, ética, entre otros temas.

Con estas herramientas y acciones **Coahuila** es de los estados donde menos recursos de inconformidad en procesos de contratación se presentan.

## Corrupción en empresas estatales

Las empresas estatales cumplen un rol significativo en la economía global y proveen bienes y servicios importantes en sectores como la electricidad, el transporte y las telecomunicaciones. Estas empresas representan aproximadamente el diez por ciento del PBI mundial (Peng y otros, 2016), más del 50 por ciento del producto bruto nacional de

economías emergentes (Armstrong, 2015) y cerca de un quinto de la capitalización del mercado mundial (Milhaupt y Pargendler, 2017).

En 2014, la OCDE reportó que se prometió, se ofreció o se dio el 81 por ciento (según su valor) de los casos extranjeros de soborno investigados entre 1999 y 2013 a funcionarios de empresas estatales (OECD, 2014). Las empresas estatales con funcionarios públicos de alto rango se encuentran, a menudo, en el extremo receptor de las maniobras de corrupción. Históricamente, las empresas estatales se han vinculado mucho con los procesos políticos, actuando como cajas negras para el financiamiento político de Gobiernos a cargo. Las empresas estatales se enfrentan a riesgos particulares de corrupción, dada su proximidad al Gobierno, su preponderancia en sectores propensos a la corrupción y prácticas débiles de gobernanza corporativa.

Debido a la relevancia de las empresas estatales, la comunidad internacional ha centrado su atención en establecer normas de gobernanza corporativa a medida para empresas estatales, incluyendo la transparencia y la integridad. Por ejemplo, la G20 adopta [Principios de alto nivel para prevenir la corrupción y asegurar la integridad en empresas estatales](#) en 2018. Tales esfuerzos apuntan a aislar a las empresas estatales de la política requiriendo que adopten estructuras de gobernanza corporativa que garanticen relaciones transparentes con el accionista (el Estado), estructuras profesionalizadas de juntas directivas y gerencia, así como un equilibrio financiero, p. ej. un campo de juego nivelado con competidores privados con fines de financiamiento, impuestos y subsidios y estándares altos de transparencia y rendición de cuentas. Como la colaboración entre sectores y las asociaciones son un componente crucial en cualquier negocio exitoso, se puede encontrar más información relacionada con las empresas estatales en el [Módulo 13](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Integridad y Ética.

## **Respuestas a la corrupción en el sector público**

Las diferentes maneras en que los Estados responden a la corrupción se tratan con detalle en los Módulos 6 y 13 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción. Para los propósitos de este módulo, se recalca que una respuesta importante para combatir la corrupción es la adopción de normas penales anticorrupción, junto con su implementación mediante sanciones e incentivos efectivos. La CNUCC y los marcos jurídicos regionales y nacionales establecen normas penales anticorrupción que aplican tanto al sector público como al privado. Por ejemplo, la CNUCC define los delitos de soborno y

malversación o peculado, así como el delito de ocultarlos, lavar sus ganancias y obstruir la justicia a su favor. El [Módulo 6](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción aborda la aplicación de estas normas y, particularmente, su detección e investigación.

En el área de las compras públicas, una manera adicional de abordar la corrupción es impedir que los contratistas corruptos accedan a los contratos del Gobierno, es decir, inhabilitarlos o incluirlos en una lista negra. Esencialmente, este método prohíbe que los contratistas que hayan sido sentenciados por ciertas infracciones a la ley o por cuestiones de ética se presenten a licitaciones para contratar con el Estado por un periodo de tiempo específico (William-Elegbe, 2012). Esta herramienta se usa profusamente para abordar la corrupción en la adquisición, y se requiere en los bancos de desarrollo multilaterales y jurisdicciones como la Unión Europea, los Estados Unidos, Sudáfrica, Nigeria, Kenia y muchos otros países. Dada su aplicación en las empresas del sector privado que proveen bienes y servicios a los gobiernos, este mecanismo se aborda con mayor detalle en el [Módulo 5](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

Los sectores públicos en muchos países incluyen un organismo anticorrupción, encargado de abordar la corrupción en el sector público y más allá de este. Los organismos anticorrupción abordan la corrupción mediante una serie de funciones, desde la detección e investigación hasta el procesamiento judicial. En algunas jurisdicciones, también desempeñan funciones de regulación, supervisión y de desarrollo de políticas públicas. El [Módulo 13](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción presenta una discusión más detallada de los organismos anticorrupción. Información sobre el presupuesto, las funciones y otros aspectos de las organizaciones anticorrupción también se encuentra disponible en este [portal del Banco Mundial](#).

Finalmente, una respuesta importante a la corrupción, especialmente cuando se da a gran escala, es la recuperación de activos. De acuerdo con [Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados \(StAR\)](#), una colaboración entre el Banco Mundial y la UNODC, (StAR, 2009), un aproximado de entre 20 y 40 mil millones de dólares son robados anualmente en países en vías de desarrollo mediante la corrupción, la apropiación indebida de fondos y otras prácticas corruptas. La recuperación de activos es el proceso que usan los Estados para sancionar y devolver fondos públicos robados. Hay varias maneras en las que las autoridades nacionales pueden recuperar activos robados. Algunos enfoques se dan mediante la confiscación penal o sin condena, mediante actuaciones judiciales de

jurisdicciones extranjeras y la acción civil privada. Una discusión más detallada de la recuperación de activos está disponible en el Módulo 12 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

## **Respuestas a la corrupción en el sector público en Coahuila**

Conscientes de que la corrupción representa una grave problemática en el país, en donde la ciudadanía ha perdido la confianza en las instituciones pública, en respuesta a ello, se crea el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y mediante el cual se crearon leyes e instituciones, que cuentan con la participación de organismos y ciudadanos.

### **Sistema Anticorrupción (SNA-SEA)**

El Sistema Nacional Anticorrupción se concibe como un conjunto de acciones institucionales que cuenta con una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobiernos competentes en la:

- Prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.
- Fiscalización y control de recursos públicos.

Con base en ello, se establece el Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Coahuila como mecanismo encargado de establecer los principios de coordinación entre las autoridades de los entes públicos para el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas locales encaminados en la prevención, detección y sanción de los hechos de corrupción; así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

El Comité Coordinador en Coahuila, está integrado por:

- Consejero presidente del Consejo de Participación Ciudadana.
- Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila de Zaragoza
- Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.
- Auditor Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza
- Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción.
- Comisionado presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública

A través del SEA, se estableció una Política Estatal Anticorrupción (PEAC), el cual es el documento rector que guía los esfuerzos de las instituciones públicas y ciudadanas en

materia de prevención, control y combate de los hechos de corrupción. Los insumos con los que se construyó surgen de mecanismos de participación ciudadana, de análisis académico y de alineación con la Política Nacional Anticorrupción (PNA).

## **Órganos Internos de Control**

Los Órganos Internos de Control constituyen unidades administrativas dentro de la estructura orgánica de la dependencia y entidad paraestatal en que se encuentren adscritos, serán coordinados y dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría.

Los Órganos Internos de Control son responsables de las funciones de control, adecuada aplicación de recursos, desarrollo administrativo y combate a la corrupción en las dependencias y entidades, de conformidad con las normas generales y observarán las políticas, normas, lineamientos, procedimientos y demás disposiciones aplicables, así como los programas de trabajo de la Secretaría.

Las dependencias y entidades proveerán, en sus respectivos ámbitos de competencia, y con cargo a sus presupuestos, los recursos que requieran los Órganos Internos de Control para el cumplimiento de sus funciones.

## **Prevención de la corrupción en el sector público**

Como la CNUCC lo reconoce en su artículo 5, los principios fundamentales asociados con la prevención de la corrupción en el sector público son el Estado de derecho, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas. En los artículos 7 y 8, la CNUCC requiere que los Estados establezcan medidas específicas que aseguren una adhesión a estos principios. Tales medidas incluyen adoptar sistemas basados en el mérito para reclutar y promover a los servidores públicos, implementar criterios para la elección de cargos públicos, mejorar la transparencia del financiamiento de los partidos políticos, prevenir los conflictos de intereses, promover códigos de conducta para el sector público y establecer sistemas para la declaración de activos. Medidas adicionales para prevenir la corrupción, propuestas en los artículos 10 y 13 de la CNUCC, incluyen promover la participación de las partes interesadas y el Gobierno abierto. A continuación, se discuten estas y otras medidas que pueden prevenir la corrupción en el sector público.

Otros módulos de la serie de módulos universitarios de E4J sobre la Lucha contra la Corrupción también abordan cómo se previene la corrupción. En particular, el Módulo 12 discute acerca de la CNUCC y otros instrumentos multilaterales que abordan la corrupción en el sector público al, por ejemplo, requerir a los Estados que adopten medidas preventivas.

Por otro lado, el Módulo 13 ilustra cómo las medidas de prevención de la corrupción forman la base de las políticas y esfuerzos nacionales de lucha contra la corrupción. Las medidas que mejoran la integridad y ética públicas están disponibles con más detalle en el Módulo 13 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Integridad y Ética.

### ***Códigos de conducta***

Los mecanismos de prevención de la corrupción a menudo empiezan con reglas que prohíben ciertos tipos de conducta. Estas reglas incluyen prohibiciones legales contra la corrupción y sanciones penales y civiles dirigidas tanto al sector público como al privado (Williams-Elegbe, 2012). También incluyen códigos de conducta y ética para los funcionarios públicos. De acuerdo con el artículo 8 de la CNUCC, tales códigos se usarán para promover los estándares personales (integridad, honestidad y responsabilidad) y las responsabilidades profesionales para un desempeño de las funciones públicas correcto, imparcial, honorable y apropiado. Los códigos son una guía para los funcionarios públicos sobre cómo comportarse en relación a estos estándares y cómo pueden ser hallados responsables de sus actos y decisiones. Además de la CNUCC, otras iniciativas de organizaciones regionales e internacionales también reconocen y promueven la implementación de códigos de conducta. Un ejemplo de esto es el [Código de conducta internacional para funcionarios públicos](#) que la Asamblea General de la ONU adoptó en 1996.

### ***Sistemas de recompensas e incentivos***

A un nivel básico, todos los países deberían establecer un sistema que recompense el comportamiento apropiado y penalice el comportamiento corrupto en el sector público. El sistema debería incluir motivaciones extrínsecas, como un salario decente y nombramientos y ascensos basados en el mérito. Las investigaciones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, 2017) sugieren que no existe una correlación entre los salarios bajos de los funcionarios públicos y la corrupción en todos los países, pero que, en algunos casos, los salarios más altos y los nombramientos y ascensos basados en el mérito están asociados con una probabilidad menor de que se acepten pagos ilegales. En términos de motivaciones intrínsecas, una moral alta de los empleados es crucial para que los esfuerzos de lucha contra la corrupción puedan tener éxito, y hay una tolerancia menor a la corrupción entre personas que se encuentran satisfechos con su trabajo (Kwon, 2014). Las sanciones al comportamiento corrupto están incluidas en las leyes anticorrupción de muchos países, y las investigaciones han demostrado que, en algunos casos, las sanciones

más altas o duras a los comportamientos corruptos pueden llevar a una disminución de la corrupción en el sector público (Fisman y Miguel, 2007; Hasty, 2005).

### ***Accesibilidad***

Esto se refiere a la habilidad que todas las firmas tienen de acceder a las oportunidades de contratos con el Estado (OECD, 2016). Se requiere una accesibilidad completa para aumentar la competencia en las compras públicas y fomentar la participación de pequeñas y medianas empresas (PYMES) en las compras públicas. El acceso se fomenta reduciendo la burocracia inherente en el proceso de licitación, cuando se reduce el costo de la participación en las compras públicas y se racionaliza dicho proceso. Limitar la burocracia es particularmente importante en las compras públicas. El acceso a los contratos públicos por parte de las PYMES y otras empresas objetivo puede facilitarse mediante reglas que requieran que una porción de los contratos del Estado sea otorgada a PYMES, mujeres, minorías y otros grupos objetivo.

### ***Gestión de recursos humanos***

Las reglas y procedimientos de contratación, rotación, ascenso, profesionalización y capacitación de servidores públicos también juegan un rol en combatir la corrupción en el sector público. Por ejemplo, se espera que la rotación del personal en posiciones que son vulnerables a la corrupción ayude a prevenir que se formen relaciones corruptas y a romper relaciones corruptas establecidas. La rotación también puede generar menos incentivos para los agentes del sector privado de involucrarse en la corrupción, pues no existiría la garantía de que, en un futuro, el socio corrupto continúe en ese puesto en particular. El reclutamiento basado en el mérito es otro ejemplo del sistema de gestión de recursos humanos diseñado para disminuir la corrupción. El artículo 7 de la CNUCC estipula que el sistema de gestión de recursos humanos de la administración pública debe basarse en los principios de transparencia, integridad y eficiencia. Esto incluye el asegurar la preponderancia de criterios objetivos para el reclutamiento, retención, ascenso y retiro de funcionarios públicos, así como las oportunidades continuas de aprendizaje, remuneraciones y condiciones de trabajo adecuadas y equitativas para los empleados de la administración pública. Al igual que con las medidas anticorrupción, la rotación debe estar balanceada con otros asuntos, como el crear competencia y compromiso con el servicio público.

## ***Participación ciudadana y de las partes interesadas***

La rendición de cuentas en el sector público requiere que una serie de partes interesadas - como las oficinas anticorrupción, las organizaciones del sector privado, los usuarios finales, la sociedad civil, el mundo académico, los medios de comunicación y el público en general- participe en los procesos del sector público y, particularmente, en los procesos de adquisiciones (OECD, 2016). La participación ciudadana es especialmente importante a este respecto, incluyendo en el contexto de las compras públicas (Heroles, 2012; Landell-Mills, 2013). En algunos países, el reconocimiento de la importancia de la participación ciudadana en los procesos de compras públicas se refleja en la ley. Por ejemplo, las leyes de Mongolia y México convocan a la participación ciudadana en procesos de compras públicas (Parafina, 2015). Esto ha sido probadamente efectivo en México, en términos de reducir el costo de los contratos públicos (De Simone y Shah, 2012). La participación ciudadana y los esfuerzos de la lucha contra la corrupción se abordan en más detalle en el [Módulo 10](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

Los últimos 30 años han demostrado la fuerza de la acción ciudadana constante y organizada en campos como la conservación medioambiental y la rendición de cuentas públicas (Bohorquez y Devrim 2012, 26). Este modelo se puede replicar y ya se está adoptando en el contexto de la adquisición (Landell-Mills, 2013, 160) y hay ejemplos donde la ley o la sociedad civil requieren una participación ciudadana activa (Heroles, 2012). Por ejemplo, en Mongolia, la ley de adquisiciones establece coevaluadores de la sociedad civil en los procesos de licitación (Parafina, 2015). Igualmente, en México, se requieren «testigos de la sociedad» legalmente en todas las contrataciones grandes, y esto ha reducido los costos de los contratos públicos en México (Simone y Shah, 2012, 43).

## ***Gobierno abierto y Gobierno electrónico***

El artículo 10 de la CNUCC requiere que los Estados adopten procedimientos para la información pública y el acceso a ella. A este respecto, muchos países han establecido servicios de Gobierno electrónico que permiten el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en relación con las funciones y procesos gubernamentales, con el propósito de incrementar la eficiencia, transparencia y participación ciudadana (Naciones Unidas, 2016). Las TIC pueden mejorar la prestación de servicios públicos, generar confianza entre los ciudadanos y el Gobierno y contribuir a iniciativas de reforma en el sector público (OECD, 2005a). Las TIC se usan activamente para promover la integridad, particularmente

en la compras públicas y en la gestión de las finanzas públicas, pues puede reforzar la transparencia, facilitar acceso a postores públicos y simplificar procesos administrativos (Naciones Unidas, 2016). Además, las TIC podrían ayudar a:

reducir la interacción directa entre los funcionarios encargados de las adquisiciones y las empresas... y permitir la detección de irregularidades y corrupción, tales como fraudes en las licitaciones, de una manera más fácil. La digitalización de los procesos de adquisición refuerza los controles anticorrupción internos y la detección de faltas a la integridad; de igual manera, brinda servicios de auditoría que pueden facilitar las investigaciones (OECD, 2016).

Un buen ejemplo de la promoción del acceso a la información es la [Carta Internacional de Datos Abiertos](#), adoptada por 71 Gobiernos nacionales y locales en el mundo (aunque los países no occidentales sean la desproporcionada minoría) y refrendada por 49 organizaciones de la sociedad civil y sectores privados en septiembre de 2019. Consulte [aquí](#) para obtener una lista actual de la naciones que han adoptado la Carta Internacional de Datos Abiertos. La información del gobierno que se comparte como parte de la Carta Internacional de Datos Abiertos debe cumplir con seis principios: los datos deberían ser: 1) abiertos por defecto; 2) precisos; 3) comprensibles; 4) accesibles y usables; 5) comparables; y 6) interoperables (siguiendo estándares internacionales de datos). Los datos deben diseñarse de manera que fomenten una mejor gobernanza y la participación ciudadana, y deben promover el desarrollo inclusivo y la innovación (consulte sobre los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos [aquí](#)). Otro ejemplo de un país que ha adoptado la Carta Internacional de Datos Abiertos es Ucrania, donde se lanzó un sistema online y de libre acceso llamado [ProZorro](#) en 2015 para asegurar que los documentos e información relacionados a las compras públicas fueran accesibles para la sociedad civil. ProZorro ha tenido un impacto mensurable en el ahorro de millones de euros para el Gobierno y en el aumento de las licitaciones para la adjudicación de contratos en un 50 por ciento ( [Carta Internacional de Datos Abiertos](#), 2018, pág. 4). En lo que respecta a las compras públicas, la Unión Europea ha adoptado la [directiva 2014/24/EU](#), la cual requiere publicar todas las licitaciones públicas cuyos contratos sobrepasen cierto valor en el *Suplemento del Diario Oficial de la Unión Europea* (consulte el capítulo 3, sección II: Publicación y transparencia [aquí](#) y un resumen [aquí](#)). Tales requerimientos legales y esfuerzos por ofrecer plataformas de información abierta son cruciales para prevenir oportunidades de corrupción.

A fin de ayudar y darle al gobierno apoyo y conocimiento técnico sobre cómo implementar iniciativas de datos abiertos, el [Programa de Datos Abiertos para el Desarrollo \(OD4D\)](#) ofrece numerosos recursos y programas de capacitación. *La guía abierta anticorrupción* de la OD4D, por ejemplo, presenta el uso de datos abiertos para promover y reforzar los esfuerzos de lucha contra la corrupción. Moldavia es un ejemplo del uso de la OD4D por parte de los países. El [sitio web AflaMD](#) describe gastos planeados destinados a todas las escuelas en Moldavia, aumentando la transparencia de los gastos en educación pública y permitiendo que los ciudadanos y las OSCs entiendan mejor y estudien el gasto público en escuelas y recursos educacionales del Ministerio de Educación de Moldavia.

### ***Gestión de conflictos de intereses***

Los conflictos de intereses pueden conducir a la corrupción; por tanto, tales conflictos necesitan ser divulgados y abordados de manera que se pueda prevenir caer en ella. En general, los conflictos de intereses se abordan mediante requerimientos financieros y de declaración patrimonial, códigos de conducta y otras regulaciones, como prohibir a los funcionarios públicos trabajar en el sector privado por cierto periodo de tiempo después de haberse retirado del servicio público. El propósito de estas medidas es requerir a los funcionarios públicos que se abstengan de tomar decisiones que conduzcan a un conflicto posible o real (Mattarella, 2014).

La mayoría de los sistemas modernos de declaración de activos e intereses se desarrollaron después de la adopción de la CNUCC, en respuesta a los requerimientos del artículo 8 de la Convención para evitar posibles conflictos de intereses en el futuro, facilitar la gestión de tales conflictos y asegurar que los funcionarios públicos corruptos no puedan ocultar los ingresos de cualquier actividad ilegal (Naciones Unidas, 2018). Las medidas de datos abiertos, discutidas en la sección anterior, también se pueden usar para facilitar el procedimiento de declaración de activos para funcionarios públicos. Adicionalmente, hacer que la información sea de fácil acceso para temas como la declaración de activos y los procesos de licitación en las compras públicas anima a los periodistas e investigadores a analizar la información y sectores de la sociedad que a menudo son vulnerables a la corrupción. Para más información sobre cómo las declaraciones patrimoniales pueden usarse como una herramienta anticorrupción, consulte este [estudio](#) de Kotlyar y Pop (2016) comisionado por el Banco Mundial.

## ***Ambiente propicio para el cumplimiento***

En relación a asegurar el cumplimiento de las reglas y normas anticorrupción en el sector público, las maneras comunes de crear un ambiente propicio para el cumplimiento son los «empujoncitos» y programas de capacitación. La teoría del empujoncito fue popularizada por Thaler y Sunstein (2008), quienes la definieron como:

cualquier aspecto de la arquitectura de las decisiones que altera la conducta de las personas de una manera predecible sin prohibir ninguna opción ni cambiar de forma significativa sus incentivos económicos. Para que se pueda considerar como un empujoncito, debe ser fácil de implementar y rentable. Los empujoncitos no son órdenes. Colocar la fruta de forma muy visible es un empujoncito. Prohibir la comida chatarra no lo es.

La teoría del empujoncito supone que, cuando se enfrentan a una decisión, es más probable que las personas tomen una opción por defecto y, así, presentar alternativas simples al momento de tomar decisiones puede alterar el comportamiento sin una exigencia de estricto cumplimiento.

En el contexto de la corrupción, el concepto de rendición de cuentas del ambiente (*ambient accountability*) lleva la teoría del empujoncito un poco más allá y usa «el espacio físico y el ambiente construido para empoderar a las personas, ayudarlas a entender/defender sus derechos y detener la corrupción justo allí donde importa -ideas, inspiración, evidencia de pegatinas, murales y carteles, hasta interfaces de retroalimentación, pantallas urbanas e intervenciones arquitectónicas-». (Zinnbuer, 2012). Las capacitaciones acerca de la lucha contra la corrupción y ética son comunes en el sector público y en áreas especializadas, como las compras públicas -la idea es concientizar a los funcionarios sobre las reglas, las áreas de riesgo y las medidas que se deben tomar cuando se encuentren en un dilema ético- (OECD, 2007a). La gestión de integridad y ética se discute con más detalle en los [Módulos 11, 13 y 14](#) de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Integridad y Ética.

## ***Monitoreo y supervisión***

El monitoreo se puede dar en forma de auditorías, de medidas de transparencia que brinden la información necesaria para que el sector público se haga responsable y de monitoreo de la sociedad civil. La investigación de Di Tella y Schargrodsky (2003) demuestra que las auditorías en hospitales públicos en Argentina redujeron el costo de suministros médicos en un 15 por ciento, y Bobonis, Fuertes y Schwabe (2016) muestran que las auditorías

redujeron la corrupción municipal en 67 por ciento en Puerto Rico. El tipo y naturaleza de la supervisión sobre el proceso de adquisición, por ejemplo, depende de una evaluación de riesgos del ambiente de adquisición. Los mecanismos de control pueden, por tanto, servir como herramientas de gestión de riesgos, siempre y cuando sean «congruentes e incluyan procedimientos claros que respondan a sospechas creíbles de infracciones a las leyes y reglamentos y que faciliten las denuncias ante las autoridades competentes sin temor a represalias» (OECD, 2016).

### ***Rendición de cuentas y escrutinio (el principio de los cuatro ojos)***

El principio de los cuatro ojos se refiere a un requerimiento para que algunas actividades o decisiones del sector público deban ser aprobadas por al menos dos personas. El principio de los cuatro ojos es una herramienta para el monitoreo y una rendición de cuentas más alta, y opera sobre la base de que es más difícil corromper a dos personas que a una (Bodenschatz e Irlenbusch, 2019), aunque tal vez este no sea el caso en las sociedades sistemáticamente corruptas (Williams-Elegbe, 2018).

## **Prevención de la corrupción en el sector público en Coahuila**

El enfoque preventivo, representa un factor fundamental en el combate a la corrupción, el cual debemos privilegiar, ya que es lo que dará resultados más duraderos, sin embargo, normalmente se tiende a las acciones inmediatas, y/o aquellas tendientes a la sanción, sin embargo, el sector público, debe establecer estrategias y dirigir esfuerzos hacia la prevención.

### ***Modelo de Control Interno***

Derivado de los trabajos de la Comisión Permanente de Contralores Estados -Federación (CPCE-F), el Estado de Coahuila de Zaragoza, emitió el Modelo Estatal del Marco Integrado de Control Interno (MEMICI), el cual atiende al Sistema Nacional Anticorrupción y al Sistema Nacional de Fiscalización, a los principios del control interno de la gestión y de los recursos públicos.

El MEMICI, como mecanismo preventivo se enfoca a generar una cultura de autocontrol, que proporciona un grado de seguridad razonable en el cumplimiento de:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones

- Confiabilidad de la Información
- Cumplimiento de las leyes y Normatividad aplicable

Este modelo considera cinco componentes como son:

- I. Ambiente de Control,
- II. Administración de Riesgos,
- II. Actividades de Control,
- IV. Información y Comunicación, y
- V. Supervisión.

Dentro del Modelo, la Integridad juega un papel fundamental dentro del Modelo, el cual promueve acciones para fortalecer la Integridad y combatir la corrupción, estableciendo un ambiente de control acorde a las normas de conducta.

### ***Normas de Conducta***

El Estado de Coahuila de Zaragoza a través de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas emite el Código de Ética para los Servidores Públicos de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza en el cual establece los principios y valores que deben distinguir su actuación, así como las Reglas de Integridad que establecen las conductas deseadas y no deseadas de los servidores públicos.

Así mismo, como parte del despliegue del Código de Ética Estatal, cada dependencia y entidad emite el Código de Conducta considerando la misión de la propia Institución y como aplica en su quehacer los principios y valores.

Estas normas de conducta se promueven a través de los Comités de Ética y la vigilancia corresponde al Órgano Interno de Control.

### ***Programa Estatal de Integridad***

Con base a lo anterior, el Estado de Coahuila integró el Programa Estatal de Integridad cuyo objetivo general es el fomentar una cultura que promueva un cambio de actitudes en los servidores públicos y que coadyuve a la adopción de la integridad y la honestidad en su desempeño.

Para la adecuada implementación del Programa de Integridad en la Administración Pública Estatal, se establecen claramente los actores participantes y sus funciones donde participan:

- Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas (SEFIRC), que es quien establece el marco normativo en materia de Integridad al generar un Ambiente de Control que permita su aplicación en la Administración Pública Estatal del Estado de Coahuila de Zaragoza, delimitando los alcances y atribuciones de los diferentes actores.
- CE (Comité de Ética) de cada dependencia o entidad, promover y dar seguimiento la aplicación del Código de ética y Conducta en aplicación de los principios y valores, así como de las Reglas de Integridad y el Código de Conducta específico de la Institución;
- SP (Servidores Públicos) coordinada de todos los actores es fundamental, quienes en su día a día aplican los principios y valores.

### ***Comités de Ética***

En la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, se han integrado comités de ética en cada una de las dependencias y entidades, a través de un proceso de elección con representación de cada una de las áreas de la Institución, quedando exceptuados los Titulares.

Algo importante es que en la conformación del Comité de Ética se considera un Representante Ciudadano, lo que permite ir sumando esfuerzos y corresponsabilidad GOBIERNO- SOCIEDAD.

Con la finalidad de fortalecer la ética pública, el Gobierno del Estado de Coahuila, participó con ICMA-ML en la implementación del Programa de Consolidación de Ética Pública,

Como parte del Programa CEP, Coahuila a través de la SEFIRC, recibió la evaluación ciudadana a través del instrumento denominado ICIFIEP Índice Ciudadano de Fortaleza Institucional para la Ética Pública, obteniendo un resultado de referente nacional, lo que ha permitido establecer acciones de réplica en el resto de las dependencias y entidades.

¿Qué más se puede hacer para prevenir la corrupción?

- Dar mayor difusión a la participación ciudadana en los procedimientos de contratación públicos, ya que las leyes prevén que cualquier persona pueda asistir como testigo en cualquier etapa de los procedimientos de contratación.

### ***Gobierno Abierto en Coahuila***

En 2014, la nueva Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza, fue el primer instrumento jurídico del país en incluir un capítulo de Gobierno Abierto. En él se incluye el acceso a los datos abiertos y digitales, así como la integración del Secretariado Técnico de Gobierno Abierto (STGA), responsable de proponer mejores prácticas de participación ciudadana y colaboración en la implementación y evaluación de la política digital del estado en materia de datos abiertos, así como la realización de indicadores específicos sobre temas relevantes, y la creación de un programa de promoción de Gobierno Abierto.

A la par, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), construyó un modelo de apertura que impulsa el involucramiento y la participación activa de agentes de cambio (públicos, privados y sociales) que promuevan instituciones públicas más abiertas, más eficaces y más receptivas. Es así, que desde 2015 el INAI y 23 entidades federativas, incluidas Coahuila de Zaragoza, han trabajado en una estrategia que impulse la experiencia de ejercicios locales de Gobierno Abierto con la participación de Instituciones Públicas y Actores Sociales.

A raíz de esto, y en el marco de los trabajos del Secretariado Técnico de Gobierno Abierto de Coahuila de Zaragoza, se crea el Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto para el Estado, el cual incluía la participación de organizaciones de la sociedad civil de las 5 regiones del estado, un representante de la autoridad local (Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas) y un representante del órgano de transparencia (Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública) así como 7 compromisos a resolver en un período de dos años.

Actualmente se continúa el trabajo del Secretariado Técnico de Gobierno Abierto, en cuyo marco, en 2019, se publica el Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el cual, como en el anterior se involucra a organizaciones de la sociedad civil de las regiones del estado y a representantes de la autoridad local y del órgano garante de la transparencia. En este plan se incluyen los siguientes compromisos:

1. Crear un mecanismo para asegurar la difusión de datos abiertos relativos a los proyectos e información necesaria sobre el agua potable, drenaje y alcantarillado de los municipios de la Región Carbonífera.
2. Crear un mecanismo de colaboración para el fortalecimiento de los programas de transportación especializada de personas con discapacidad motriz.
3. Impulsar la participación ciudadana, mediante el esquema de parlamento abierto, para la creación y difusión de la normatividad aplicable en materia de participación ciudadana en la región Laguna.
4. Construir un observatorio ciudadano donde participen autoridades competentes, para la difusión y coadyuvancia en estrategias de impacto al sector salud.
5. Crear un mecanismo de colaboración para hacer pública, en datos abiertos, la información sobre la calidad y cantidad de agua para consumo humano en zonas rurales de la región sureste.

Se estableció que estos compromisos deben concluir durante el 2021.

La información referente a los Ejercicios de Gobierno Abierto en Coahuila esta disponible para consulta en: <http://www.icaei.org.mx/gobierno-abierto>

### ***Gobierno Electrónico en Coahuila***

Conforme a las estrategias del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2023 se establecen estrategias dirigidas a:

#### **Mejora Regulatoria y Eficiencia en los Servicios**

Con la finalidad de Incrementar la eficiencia, eficacia y competitividad gubernamental para prestar servicios de calidad a los usuarios y en cumplimiento a la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Coahuila de Zaragoza y sus Municipios, a través de las Unidades de Mejora Regulatoria de las dependencias se mantienen disponibles y actualizados los requisitos de los trámites y servicios del Registro Estatal de Trámites y Servicios <<https://www.tramitescoahuila.gob.mx/>>, que contiene 352 trámites y 116 servicios dirigidos a la ciudadanía.

Se ha realizado un trabajo de simplificación y mejora ya que los trámites por lo que en el 2019 se tenían 854 trámites y servicios y en el 2021 se cuenta con 486 trámites y servicios.

### **Coahuila digital**

Con la finalidad de incrementar los niveles de productividad y eficiencia en la administración y los servicios que se brindan a los ciudadanos, el Gobierno de Coahuila impulsa el Gobierno electrónico.

Se promueven nuevos enfoques en los procesos cuyo objetivo es democratizar, bajo principios de equidad y asequibilidad, la adopción digital en la sociedad a través de la innovación gubernamental impulsando el esquema gobierno – ciudadano.

Por lo anterior, se promueven trámites en línea. Actualmente se cuenta con 40 trámites que se realizan a través la Plataforma de Firma Electrónica, emitiendo, durante el período que informamos.

### ***Participación ciudadana y relación con la sociedad en Coahuila***

Integrar a la ciudadanía en forma individual o colectiva en la supervisión y vigilancia del ejercicio de los recursos públicos, fomentando la transparencia en el quehacer público.

- Impulsar la creación de observatorios ciudadanos que evalúen el trabajo de gobierno.
- Convocar a una amplia participación ciudadana en el diseño de políticas públicas y la toma de decisiones.
- Implementar un programa de fortalecimiento institucional de organizaciones de la sociedad civil.
- Fortalecer y dar seguimiento a comités de contraloría social constituidos por las dependencias estatales que ejecutan obra pública y programas sociales.

A través de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de cuentas se ha impulsado la participación ciudadana mediante Observatorios Ciudadanos instalados en hospitales generales, Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, Pequeños Agentes por la Transparencia, verificaciones sanitarias y seguimiento a los Comités de Contraloría Social de los Programas Sociales.

Esta información esta disponible para consulta en: <http://www.contraloriasocial.gob.mx/>

## Conclusión

Este módulo ha buscado ayudar a los estudiantes a identificar la corrupción en el sector público y a entender su impacto destructivo. Se han explorado las causas subyacentes y las explicaciones teóricas acerca de la corrupción en el sector público, incluyendo la del agente-principal, la acción colectiva, la institucional y la de juegos. El módulo también discute los riesgos específicos de corrupción en las áreas de compras públicas y las empresas estatales, así como diferentes enfoques anticorrupción. Al hacer todo esto, el módulo no solo apunta a motivar la resistencia a la corrupción y la acción contra ella, sino también a brindar una base sólida para evaluar y elegir las respuestas adecuadas a la corrupción en el sector público y medidas preventivas relevantes.

Ciertamente, existen muchas limitaciones para los esfuerzos en materia de lucha contra la corrupción. Sin embargo, esto no significa que debamos detenernos. Las investigaciones sobre las limitaciones de los esfuerzos anticorrupción (Heywood y Rose, 2015; Kirby, 2018) sugieren que un enfoque singular para combatir la corrupción puede ser contraproducente: demasiada rendición de cuentas puede ahogar comportamientos productivos y conducir al resentimiento de los empleados. También sugieren que tener que confiar en el criterio es inevitable, ineludible y deseable en muchas situaciones. Por lo tanto, simplemente apuntar a limitar o hasta eliminar la corrupción en algún sentido es una meta ambiciosa. Además, las personas quieren que los funcionarios públicos no solo sean «no corruptos» o que simplemente cumplan con los estándares mínimos de un cargo público, sino que quieren que los funcionarios públicos actúen de manera genuinamente loable, excediendo los estándares mínimos del cargo. Esto requiere definir objetivos éticos más altos.

Bajo esta luz, para lograr el importante objetivo de gobernanza de combatir la corrupción, debemos situarlo dentro del objetivo de una política mucho más amplia, ambiciosa, flexible y políticamente productiva. Este objetivo se ha conceptualizado como crear «integridad pública» (Kirby, 2018), en un intento por definir el ideal de un buen gobierno que haga a los agentes públicos genuinamente confiables y respetables para el pueblo. El cambio de simplemente apuntar a la lucha contra la corrupción a lograr niveles de integridad se detalla en el Módulo 13 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción. La integridad pública también se discute más ampliamente en el Módulo 13 de la serie de módulos universitarios de E4J sobre Integridad y Ética.

## Referencias

- Appolloni, Andrea, and Jean Marie Mushagalusa Nshombo (2014). Public procurement and corruption in Africa: a literature review. In: Francesco Decarolis and Marco Fray, eds. *Public Procurement's Place in the World: The Charge towards Sustainability and Innovation*, Palgrave MacMillan, Basingstoke.
- Armstrong, Philip (2015). [Corporate Governance and State-owned Enterprises](#). *Ethical boardroom*, n.d.
- Arrowsmith, Sue (2014). *The Law of Public and Utilities Procurement*. London: Sweet and Maxwell.
- Arrowsmith, Sue, and Peter Kunzlik, eds. (2009). *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law: New Directives and New Directions*. Cambridge University Press.
- Bjørnskov, Christian, and Martin Paldam (2004). Corruption Trends . In: Johann Graf Lambsdorff, Markus Taube, Matthias Schramm, eds. *New Institutional Economics of Corruption*. Routledge.
- Bobonis, Gustavo, Luis R. Cámara Fuertes, and Rainer Schwabe (2016). [Monitoring Corruptible Politicians](#). *American Economic Review*, vol. 106, no. 8, pp. 2371-2405.
- Bodenschatz, Anna, and Bernd Irlenbusch (2019). Do two bribe less than one? - An experimental study on the four-eyes-principle. *Applied Economics Letters*, vol. 26, issue 3, pp. 191-185.
- Ceva, Emanuela, and Maria Paola Ferretti (2017). Political Corruption. *Philosophy Compass*, vol. 12, issue 12
- Corrado, Germana, and Fiammetta Rossetti (2018). Public Corruption: A Study across Regions in Italy. *Journal of Policy Modeling*, vol. 40, issue 6, pp. 1126-1139.
- Debski, Julia, and others (2018). Gender and corruption: the neglected role of culture. *European Journal of Political Economy*, vol. 55 (December), pp. 526-537.
- De Simone, Francesco, and Shruti Shah (2012). [Civil society procurement monitoring: challenges and opportunities](#). In: Eduardo Bohorquez and Deniz Devrim, eds. *A New Role for Citizens in Public Procurement*, New Mexico: Transparencia Mexicana.
- Di Tella, Rafael, and Ernesto Schargrodsky (2003). The Role of Wages and Auditing During a Crackdown on Corruption in the City of Buenos Aires. *Journal of Law and Economics*, vol. 46, no. 1 (April), pp. 269-292.

- Dong, Bin, and Benno Torgler (2011). [Democracy, Property Rights, Income Equality, and Corruption](#). *FEEM Working Paper*.
- Ferguson, Gerry (2017). *Global Corruption: Law, Theory and Practice*. Third Edition, University of Victoria
- Ferguson, Gerry (2018). Corruption and Public Procurement. In: G. Ferguson. *Global Corruption: Law, Theory and Practice*. Chapter Eleven, pp. 942ff.
- Fisman, Raymond, and Edward Miguel (2007). Corruption, Norms, and Legal Enforcement: Evidence from Diplomatic Parking Tickets. *Journal of Political Economy*, vol. 115, no. 6 (December), pp. 1020-1048.
- Gerring, John, and Strom C. Thacker (2005). Do Neoliberal Policies Deter Political Corruption? *International Organization*, vol. 59, issue 1, pp.233-254.
- Goel, Rajeev K., and Michael A. Nelson (2010). Causes of Corruption: History, Geography and Government. *Journal of Policy Modeling*, vol. 32, issue 4, pp. 433-447.
- Graycar, Adam (2015). Corruption: Classification and analysis. *Policy and Society*, vol. 34, pp. 87-96.
- Groenendijk, Nico (1997). A principal-agent model of corruption. *Crime, Law and Social Change*, vol. 27, issue 3-4 (May), pp. 207-229.
- Groop, Catharina (2013). *Accountability and corruption: a study into political institutions as referees between principals and agents*. Åbo Akademi University Press.
- Hasty, Jennifer (2005). The Pleasures of Corruption: Desire and Discipline in Ghanaian Political Culture. *Cultural Anthropology*, vol. 20, issue 2 (May), pp. 271-301.
- Heróles, F.R. (2012). Citizens and markets: wakening the ally. In: Eduardo Bohorquez and Deniz Devrim, eds. *A New Role for Citizens in Public Procurement*, New Mexico: Transparencia Mexicana.
- Heywood, Paul, and Jonathan Rose (2015). Curbing Corruption or Promoting Integrity? Probing the Hidden Conceptual Challenge. In: Hardi and others, eds. *Debates of Corruption*.
- International Monetary Fund (2016). [Corruption: Costs and Mitigating Strategies](#). Washington, D.C.

- Kaufmann, Daniel, and Shang-Jin Wei (1999). Does "grease money" speed up the wheels of commerce? *NBER Working Papers, No. 7093*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Kenny, Charles (2006). [Measuring and Reducing the Impact of Corruption in Infrastructure](#). *World Bank Policy Research Working Paper*
- Khün, Susanne, and Laura Sherman (2014). *Curbing Corruption in Public Procurement - A Practical Guide*. Berlin: Transparency International.
- Kirby, Nikolas (2018). [An "Institution-First" Conception of Public Integrity,' Building Integrity Programme](#). *Blavatnik School of Government Working Paper*.
- Klitgaard, Robert (1988). *Controlling Corruption*. University of CA Press.
- Klitgaard, Robert (2004). *Leadership under systemic corruption*.
- Kotlyar, Dmytro, and Laura Pop (2016). [Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool?](#) *World Bank Paper*.
- Kuhn, Steven (2019). [Prisoner's Dilemma](#). In: Edward N. Zalta, ed. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Center for the Study of Language and Information, Stanford University.
- Kwon, Illoong (2014). Motivation, Discretion and Corruption. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 24, issue 3 (July), pp. 765-794.
- Landell-Mills, Pierre (2013). *Citizens against Corruption: Report from the Front Line*. Troubador Publishing.
- La Porta, Rafael, and others (1999). The quality of government. *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 15, no. 1, pp. 222-279.
- Lederman, Daniel, Norman Loayza, and Rodrigo Reis Soares (2005). [Accountability and Corruption: Political Institutions Matter](#). *Policy Research Working Papers*. Washington, DC: World Bank.
- Lessa, Carolina (2017). [Odebrecht: Can the largest foreign bribery case in history lead to more compliance?](#) *Accuity Blog*, 11 May.
- Lessig, Lawrence (2018). *America, Compromised*. Chicago: University of Chicago Press.
- Locatelli, Giorgio, and others (2017). Corruption in public projects and megaprojects: There is an elephant in the room! *International Journal of Project Management*, vol. 45, issue 03, pp. 252-268.
- Luo, Yadong (2005). An Organizational Perspective of Corruption. *Management and Organisation Review*, vol. 1, issue 1 (March), pp. 119-154.

- Macrae, John (1982). Underdevelopment and the Economics of Corruption: A Game Theory Approach. *World Development*, vol. 10, issue 8 (August), pp. 677-687.
- Marquette, Heather, and Caryn Peiffer (2015). [\*Corruption and Collective Actions\*](#). Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Martin-Ortega, Olga, and Claire Methven O'Brien (2019). *Public Procurement and Human Rights: Opportunities, Risks and Dilemmas for the State as Buyer*. Edward Elgar Publishing.
- Mattarella, Bernardo G. (2014). The Conflicts of Interests of Public Officers: Rules, Checks and Penalties. In: Jean-Bernard Auby, Emmanuel Breen and Thomas Perroud, eds. *Corruption and Conflicts of Interest: A Comparative Law Approach*, Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Milhaupt, Curtis J., and Mariana Pargendler (2017). [\*Governance Challenges of Listed State- Owned Enterprises Around the World: National Experiences and a Framework for Reform\*](#). *Cornell International Law Journal*, vol. 50, issue 3, pp. 473-542.
- Natural Resource Governance Institute (2019). [\*Corruption\*](#).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2003). [\*Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences\*](#). Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2005a). [\*E-government for better government\*](#). Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2005b). [\*Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit\*](#). Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2007a). *Bribery in Public Procurement: Methods, Actors and Counter Measures*. Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2007b). [\*Corruption: A Glossary of International Criminal Standards\*](#). Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2007c). *Human Capital: How what you know shapes your life*. Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2014). [\*Foreign Bribery Report\*](#). Paris.

- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2016). [Preventing Corruption in Public Procurement](#). Paris.
- Paldam, Martin, and Gert Tinggaard Svendsen (2002). Missing social capital and the transition in Eastern Europe, *Journal of Institutional Innovation, Development and Transition*, vol. 5, pp. 21-34.
- Parafina, Redempto (2015). [The government can pay for citizen participation](#). *Open Government Partnership*, 18 November.
- Peng, Mike W., and others (2016). [Theories of the \(state-owned\) firm](#). *Asia Pacific Journal of Management*, vol. 33 (May), pp. 293-317.
- Persson, Anna, Bo Rothstein, and Jason Teorell (2013). Why Anticorruption Reforms fail: Systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, vol. 26, issue 3 (September), pp. 449-471.
- PwC (2013). [Public Procurement: The Costs we pay for corruption](#).
- Rose-Ackerman, Susan (2014). Corruption and Conflicts of Interest. In: Jean-Bernard Auby, Emmanuel Breen and Thomas Perroud, eds. *Corruption and Conflicts of Interest: A Comparative Law Approach*, Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Rose-Ackerman, Susan, and Bonnie J. Palifka (2016). *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. Cambridge University Press.
- Salisu, Mohammed (2000). [Corruption in Nigeria](#). *Working Paper 2000/006*, Lancaster University Management School.
- Scott, W. Richard (2004). Institutional Theory. In: George Ritzer, ed. *Encyclopedia of Social Theory*, SAGE Publishing.
- Shah, Anwar (2006). [Corruption and Decentralized Public Governance](#). *World Bank Policy Research Working Papers Series*. Washington DC: The World Bank.
- Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny (1993). Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 108, issue 3, pp. 599-617.
- Soreide, Tina (2002). [Corruption in Public Procurement: Causes, consequences, cures](#). *CMI Reports*. Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute.
- Stensöta, Helena, Richard Svensson, and Lena Wängnerud (2015). Gender and Corruption: the mediating power of institutional logics. *Governance: An international Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 28, no. 4 (September), pp. 475-496.
- Stolen Asset Recovery Initiative (2009). [Asset Recovery Handbook](#). Washington, DC: The World Bank and United Nations Office on Drugs and Crime

- Tanzi, Vito (1998). Corruption and the budget: Problems and solutions. In: Arvind K. Jain, ed. *Economics of Corruption*, London: Kluwer Academic Publishers.
- Thaler, Richard, and Cass Sunstein (2008). *The Art of the Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness*. New Haven: Yale University Press.
- Thompson, Dennis (1995). *Ethics in Congress*. Washington: Brookings Institute.
- Treisman, Daniel (2000). The causes of corruption: a cross national study. *Journal of Public Economics*, vol. 76, issue 3 (June), pp. 399-457.
- United Nations (2016). [The use of information and communications technologies for the implementation of the United Nations Convention against Corruption](#). *Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption*, 22-24 August. CAC/COSP/WG.4/2016/2.
- United Nations (2018). [Asset and interest disclosure systems \(article 8, paragraph 5, of the United Nations Convention against Corruption\)](#). *Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption*, 5-7 September. CAC/COSP/WG.4/2018/3.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013a). [Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances: Good practices in ensuring compliance with Article 9 of the United Nations Convention Against Corruption](#). Vienna.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013b). [The United Nations Convention against Corruption: A Strategy for Safeguarding against Corruption in Major Public Events](#). Vienna.
- United States Agency for International Development (USAID) (2017). [Combating Corruption Among Civil Servants: Interdisciplinary Perspectives on What Works](#).
- Williams-Elegbe, Sope (2012). *Fighting Corruption in Public Procurement: A Comparative Analysis of Disqualification or Debarment Measures*. Oxford: Hart Publishing.
- Williams-Elegbe, Sope (2018). Systemic Corruption and Public Procurement in Developing Countries: Are there any solutions? *Journal of Public Procurement*, vol. 18, issue 2, pp. 131-147.
- Zinnbauer, Dieter (2012). [Ambient Accountability: Fighting Corruption when and where it happens](#).

## Ejercicios

Esta sección contiene propuestas de ejercicios educativos para antes y durante la clase. Las tareas para después de las clases que evalúan la comprensión de los estudiantes sobre el módulo se proponen en una sección aparte.

Los ejercicios en esta sección son más apropiados para clases de hasta 50 estudiantes, las cuales se pueden organizar en grupos pequeños. De esta forma, los estudiantes comentarán sobre casos o realizarán actividades antes de que los representantes de cada grupo den retroalimentación a toda la clase. A pesar de que es posible mantener grupos pequeños en clases más numerosas con unos pocos cientos de estudiantes, la actividad se hace más desafiante y la o él docente podría adaptar técnicas de facilitación para asegurar que los grupos tengan tiempo suficiente para las discusiones y para brindar retroalimentación a toda la clase. La manera más fácil de lidiar con los requerimientos para las discusiones en grupos pequeños en una clase numerosa es pedirles a los estudiantes que discutan los temas con los cuatro o cinco estudiantes que se encuentren más cerca de ellos. Debido a las limitaciones de tiempo, no todos los grupos podrán brindar retroalimentación en cada ejercicio. Se recomienda que el profesorado escoja de manera aleatoria y trate de asegurarse de que todos los grupos tengan la oportunidad de brindar retroalimentación al menos una vez por sesión. Si el tiempo lo permite, el profesorado podría promover una discusión en sesión plenaria después de que cada grupo haya dado retroalimentación.

Todos los ejercicios en esta sección son apropiados tanto para estudiantes de pregrado como de posgrado. Sin embargo, como el conocimiento previo de los estudiantes y su exposición a estos temas varía mucho, las decisiones sobre la conveniencia de los ejercicios deben basarse en su contexto educativo y social. Se alienta a que el profesorado relacione y conecte cada ejercicio con los temas clave del módulo.

Se recomienda que los docentes comiencen a crear un ambiente propicio y agradable al comienzo de la clase y antes de realizar el primer ejercicio. Ello podría lograrse rompiendo el hielo de manera comprensiva, examinando las opiniones iniciales de los estudiantes sobre la corrupción y demostrando un interés genuino en sus puntos de vista. Una vez que los estudiantes lleguen a ver al docente como una persona respetuosa, genuinamente interesada en su opinión sobre el material y consistente en vigilar cualquier comentario sarcástico o poco amigable por parte de los miembros de la clase, ese ambiente seguro permitirá un aprendizaje y desarrollo efectivos.

## ***Ejercicio n.º 1: Romper el hielo***

Nota: Al romper el hielo de una manera amigable en el primer ejercicio, el profesorado puede empezar a crear un ambiente propicio y empático al comienzo de la clase. Esto incluye examinar respetuosamente las opiniones de los estudiantes acerca de la corrupción y demostrar un interés genuino en sus opiniones. Una vez que los estudiantes lleguen a ver al o la docente como una persona respetuosa, genuinamente interesada en sus opiniones y consistente en vigilar cualquier comentario sarcástico o poco amigable por parte de los miembros de la clase, ese ambiente seguro estará en camino.

El Ejercicio n.º 1 puede incluir trabajo en grupos pequeños, hacer que los estudiantes definan el término «corrupción en el sector público» o compartir historias que hayan experimentado o escuchado sobre la corrupción en el sector público. Pida a los estudiantes que expresen su opinión sobre qué esferas del sector público sienten que son más corruptas en su país y por qué. Pida a los representantes de cada grupo que presente las opiniones de su grupo a toda la clase, y facilite la discusión acerca de su retroalimentación. En caso el tema sea muy sensible en las circunstancias particulares y los estudiantes no se sientan cómodos hablando abiertamente sobre él, el profesorado puede considerar usar herramientas en línea como [pollev.com](https://www.pollevo.com) para recibir respuestas anónimas de los estudiantes y discutir las con la clase.

## ***Ejercicio n.º 2: Estudios de caso***

Divida a los estudiantes en grupos de cinco o seis y pida a cada grupo que discuta uno o más de los siguientes estudios de caso. Para guiar la discusión, pida a los estudiantes que identifiquen la violación legal o ética y señalen su rol en el tipo de corrupción que se refleja en el estudio de caso. Cada grupo debe nominar a un representante para informar sobre las observaciones del grupo a toda la clase. El profesorado puede facilitar la discusión comparando las observaciones grupales sobre el mismo estudio de caso, o puede pedir a los grupos que comparen diferentes estudios de caso.

### ***Estudio de caso 1: Contratación de amigos y familia***

El director general del Servicio Nacional de Salud en el país A designó a un excolega como el director financiero. El director general lo designó sin referencias, sin alguna declaración que lo alinee con los criterios de selección, sin apuntes de entrevista ni un informe comparativo. Los directores general y financiero siguieron contratando a sus familiares

(incluyendo a sus cónyuges e hijos), exsocios comerciales y amigos para ocupar una diversidad de puestos en el Servicio Nacional de Salud, a menudo excluyendo a candidatos mejor calificados. Dado el pequeño tamaño del país A, estas designaciones se notaron fácilmente. Ambos, además, manipularon los procesos de adquisición para beneficiar a sus familiares y socios.

### ***Estudio de caso 2: Compra de sillas de oficina***

La división de adquisiciones en un departamento gubernamental convocó a una licitación para el suministro de sillas de oficina. Los criterios para otorgarla fueron el precio y el plazo de entrega. Se le otorgó un valor de 80 por ciento al precio (p. ej. 80 puntos para el precio más bajo). Con respecto a los criterios ajenos al precio, el licitador que ofreciera un plazo de entrega de entre seis y cinco meses obtendría cinco puntos; entre cinco y cuatro meses, 10 puntos; entre cuatro y tres meses, 15 puntos; y menos de tres meses, 20 puntos. Para un plazo de entrega de más de seis meses, no se le otorgaría ningún punto. Dos empresas presentaron sus ofertas y los precios eran casi iguales. Una empresa ofreció un plazo de entrega de 4.5 meses (marcando la casilla correspondiente en los documentos de licitación), mientras que el segundo licitador deliberadamente no ofreció ningún plazo de entrega. Un funcionario público corrupto, a cambio de haber recibido un soborno, marcó la casilla de «menos de tres meses» en la segunda oferta, luego de que esta ya se había enviado. Este fue el factor decisivo para ganar la licitación y la adjudicación del contrato. Las sillas de oficina se enviaron, en efecto, ocho meses después de que había concluido el contrato.

### ***Estudio de caso 3: Conexión de electricidad***

Los funcionarios de una empresa estatal de electricidad en un país en vías de desarrollo debían aprobar e instalar nuevas conexiones de electricidad. Se descubrió que, en muchos pueblos, cuando algunas personas pedían una conexión, ciertos funcionarios les informaban que podían conectarlos al medidor de otra persona por un fuerte pago no oficial, para que así nunca les llegue un recibo de electricidad. Los miembros del pueblo que rechazaban esta oferta tenían que esperar muchos meses para la conexión legal. A aquellos que aceptaban la oferta y podían hacer el pago, se les conectaba inmediatamente y gozaban de electricidad «gratis».

### ***Ejercicio n.º 3: Cómo comprender la corrupción en la adquisición***

Muestre el video de siete minutos *Corruption risks in public procurement* y facilite la discusión sobre la importancia de las compras públicas sin corrupción. Pida a los estudiantes que tengan en cuenta el sistema de compras públicas de su país y qué cambios se requieren para mejorarlo.

### ***Ejercicio n.º 4: Problemas culturales en la corrupción del sector público: regalos y conflictos de intereses***

El objetivo de este ejercicio es animar a los estudiantes a pensar en los temas difíciles causados por prácticas que pueden ser culturalmente aceptables en un contexto, pero no en otro. Los siguientes ejemplos se enfocan en la práctica cultural de entregar regalos, que en algunas sociedades puede ir en contra del marco legal anticorrupción. Pida a los estudiantes que reflexionen si estas situaciones deben considerarse casos de corrupción (algunas sociedades enfatizarían que tales prácticas no tienen nada que ver con la corrupción) y cómo hacer frente al desafío de que las culturas tengan una diferente percepción sobre la entrega de regalos:

1. Una empresa en los Estados Unidos mantiene un complejo hotelero e invita a jueces, políticos y gente de negocios de alto rango a pasar el tiempo juntos, sin ningún costo.
2. Un promotor inmobiliario invita a almorzar a un funcionario de una ciudad de Nueva Zelanda, responsable de aprobar permisos de construcción y luego van a ver un partido de fútbol desde un palco corporativo.
3. En la zona rural de México, los funcionarios corruptos del Gobierno comparten parte de su riqueza ilegalmente acumulada con la comunidad local financiando eventos con comida y alcohol gratis.
4. El ministro de obras públicas en Queensland, Australia acepta acciones sumamente rebajadas en una empresa minera, la cual está planeando invertir en una nueva mina y en la infraestructura correspondiente.

Estos escenarios se tomaron de un [artículo](#) de Mark Berman y Jerry Markon, en el *Washington Post*, titulado «Why Justice Scalia was staying for free at a Texas resort» (2016), y de un [artículo](#) académico de Adam Graycar y David Jancsics, titulado «Gift Giving and Corruption» (*International Journal of Public Administration*, vol. 40, edición 12, págs. 1013-1023 (2017)).

## Posible estructura de la clase

Esta sección contiene recomendaciones para llevar a cabo una secuencia de enseñanza y de asignación de tiempos destinada a alcanzar logros de aprendizaje mediante una clase de tres horas. El profesorado puede no considerar o acortar algunos de los siguientes segmentos para dar más tiempo a otros elementos, como la introducción, las actividades para romper el hielo, la conclusión o cortos recesos. La estructura también se podría adaptar a clases que duren más o menos tiempo, ya que la duración de una clase varía de país a país.

### Introducción - 15 minutos

- Realizar el Ejercicio n.º 1, el cual permite que los estudiantes discutan sobre sus percepciones y experiencias con la corrupción en el sector público (10 mins).
- Presentar el módulo y una visión general de los temas clave (5 mins).

### Visión general de la corrupción en el sector público - 45 minutos

- Presentar y discutir diferentes planteamientos sobre cómo combatir la corrupción en el sector público. Recurrir a la sección Temas clave del módulo y a la lectura previa a la clase, especialmente [USAID, 2017](#)) (15 mins).
- Realizar el Ejercicio n.º 2 (30 mins).

### Causas de la corrupción en el sector público - 45 minutos

- Presentar y discutir las causas de la corrupción en el sector público. Recurrir a la sección Temas clave del módulo y a la lectura previa a la clase, especialmente [Vito Tanzi \(1998\)](#) (20 mins).
- Pedir a los estudiantes que propongan maneras de reducir oportunidades para la corrupción en esferas específicas del sector público (p. ej. sistema de salud pública, educación pública, Poder Judicial, Policía) y facilitar un debate en clase sobre sus propuestas (25 mins).

### Cómo comprender la corrupción en la adquisición - 40 minutos

- Realizar el Ejercicio n.º 3 (20 mins).
- Después de la discusión, ahondar en la corrupción en la adquisición recurriendo a la sección de Temas clave del módulo y a la lectura previa, especialmente [Tina Soreide \(2002\)](#) (20 mins).

## Problemas culturales de la corrupción en el sector público: regalos y conflictos de intereses - 30 minutos

- Realizar el Ejercicio n.º 4.

## Conclusión - 5 minutos

## Lecturas principales

Esta sección presenta una lista de materiales que son (la mayoría) de acceso libre. El profesorado puede pedir a sus estudiantes revisar los materiales antes de tomar una clase basada en este módulo.

- Basu, Kaushik (2011). [\*Why, for a Class of Bribes, the Act of Giving a Bribe should be Treated as Legal\*](#).
- Ferguson, Gerry (2017). *Global Corruption: Law, Theory and Practice*. Third Edition, University of Victoria .
- Graycar, Adam (2015). Corruption: Classification and analysis. *Policy and Society*, vol. 34, pp. 87-96.
- Huberts, Leo, and Alain Hoekstra (2016). [\*Integrity management in the public sector: The Dutch approach\*](#). The Hague: Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector.
- Milhaupt, Curtis J., and Mariana Pargendler (2017). [\*Governance Challenges of Listed State-Owned Enterprises Around the World: National Experiences and a Framework for Reform\*](#). *Cornell International Law Journal*, vol. 50, issue 3, pp. 473-542.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2005b). [\*Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit\*](#). Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2016). [\*Preventing Corruption in Public Procurement\*](#). Paris.
- Persson, Anna, Bo Rothstein, and Jason Teorell (2013). Why Anticorruption Reforms fail: Systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, vol. 26, issue 3 (September), pp. 449-471.
- Shah, Anwar (2006). [\*Corruption and Decentralized Public Governance\*](#). *World Bank Policy Research Working Papers Series*. Washington DC: The World Bank.

- Soreide, Tina (2002). [Corruption in Public Procurement: Causes, consequences, cures.](#) *CMI Reports*. Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute.
- Tanzi, Vito (1998). [Corruption around the world: causes, consequences, scope and cures.](#) *IMF Working Paper*. International Monetary Fund.
- Transparency International (2016). [What is Grand Corruption and How Can We Stop It?](#) 21 September.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2018). [Good Practices in Public Sector Excellence to Prevent Corruption](#) .
- United States Agency for International Development (USAID) (2017). [Combating Corruption Among Civil Servants: Interdisciplinary Perspectives on What Works](#) .
- Williams-Elegbe, Sope (2018). Systemic Corruption and Public Procurement in Developing Countries: Are there any solutions? *Journal of Public Procurement*, vol. 18, issue 2, pp. 131-147.
- Zinnbauer, Dieter (2012). [Ambient Accountability: Fighting Corruption when and where it happens.](#)

## Lecturas avanzadas

Se recomiendan las siguientes lecturas, para los estudiantes interesados en explorar los temas de este módulo con más detalle, y para los profesores que enseñan el módulo:

- Abbink, Klaus (1999). [Staff Rotation: A Powerful Weapon Against Corruption?](#)
- Ambe, Intaher, and Johanna Badenhorst-Weiss (2012). [Procurement challenges in the South African public sector.](#) *Journal of Transport and Supply Chain Management*, vol. 46, no. 1 (November), pp. 242-261.
- Anechiarico, Frank, and James Jacobs (1996). *The pursuit of absolute integrity: how corruption control makes government ineffective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Arrowsmith, Sue, John Linarelli and Don Wallace Jr. (2000). *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*. The Hague: Kluwer Law.
- Asian Development Bank and Organisation for Economic Co-operation and Development (2008). [Fighting Bribery in Public Procurement in Asia and the Pacific](#) .
- Basu, Kaushik (2011). [Why, for a Class of Bribes, the Act of Giving a Bribe should be Treated as Legal](#) . New Delhi, India: Ministry of Finance.

- Bussell, Jennifer (2015). Typologies of Corruption: A pragmatic approach. In: Susan Rose-Ackerman and Paul Lagunes, eds. *Greed, Corruption and the Modern State: Essays in Political Economy*, London: Edward Elgar Publishing.
- Campos, Jose Edgardo, and Sanjay Kumar Pradhan, eds. (2007). *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*. Washington: The World Bank.
- Della Porta, Donatella, and Alberto Vannucci (1999). *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Fazekas, Mihály, István János Tóth, and Lawrence Peter King (2013). [Corruption manual for beginners - "Corruption techniques" in public procurement with examples from Hungary](#). *IEHAS Discussion Papers*. Budapest: Hungarian Academy of Science.
- Federal Ministry of the Interior of Germany (2015). [Preventing Corruption in federal administration: Annual Report 2015](#). Berlin.
- Graycar, Adam, and Tim Prenzler (2013). *Understanding and Preventing Corruption*. Basingstoke, UK and New York: Palgrave Macmillan.
- Huberts, Leo (2014). *The Integrity of Governance: What it is, What we Know, What is Done and Where to go*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- International Monetary Fund (2019). *Fiscal Monitor: Curbing Corruption*. Washington, DC.
- Leftwich, Adrian (2010). Beyond institutions: Rethinking the role of leaders, elites and coalitions in the institutional formation of developmental states and strategies. *Forum for Development Studies*, vol. 37, issue 1 (March), pp. 93-111.
- Leite, Carlos, and Jens Weidmann (1999). [Does mother nature corrupt? Natural resources, corruption, and economic growth](#). *Natural Resources, Corruption, and Economic Growth*. *IMF Working Papers Series*. Washington DC: International Monetary Fund.
- Miller, Seamus (2018). [Corruption](#). In: Edward N. Zalta, ed. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Center for the Study of Language and Information, Stanford University.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2008). *Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation*. Paris.

- Organisation for Economic Co-operation and Development (2017). [\*Recommendations on Public Integrity\*](#) . Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2018). *Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption*. Paris.
- Philp, Mark (2017). Conceptualizing political corruption. In: Michael Johnston, ed. *Political Corruption*, Routledge.
- Power, Michael (2003). Evaluating the Audit Explosion . *Law & Policy*, vol. 25, issue 3 (July).
- Rodwin, Marc A. (1995). *Medicine, Money, and Morals: physicians' conflicts of interest*. Oxford University Press.
- Rose-Ackerman, Susan, and Bonnie J. Palifka (2016). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo (2011). *The Quality of Government*. Chicago and London: University of Chicago Press.
- Sachs, Jeffrey, and Andrew M. Warner (1997). [Sources of Slow Growth in African Economies](#). *Journal of African Economies*, vol. 6, no. 3, pp. 335-376.
- Sartor, Michal A., and Paul W. Beamish (2019). [Private Sector Corruption, Public Sector Corruption and the Organizational Structure of Foreign Subsidiaries](#). *Journal of Business Ethics*, pp. 1-20.
- Soudry, Ohad (2007). [A Principal-Agent Analysis of Accountability in Public Procurement](#) .
- Syed, Hussain Alatas (1990). *Corruption: Its Nature, Causes and Functions*. Avebury.
- Transparency International (2006). *Handbook for Curbing Corruption in Public Procurement* . Berlin.
- Transparency International (2007). *Global Corruption Report 2007: Corruption in Judicial Systems* . Cambridge University Press.
- Transparency International (2015). [Transparency in Public Procurement](#). *G20 Position Paper*.
- Transparency International (2016). *What is Grand Corruption and How Can We Stop It?* 26 September.
- Transparency International (2017). *10 Anti-Corruption Principles for State-Owned Enterprises* . Berlin.

- United Nations Development Programme (2017). *Tackling integrity risks in government contracts: an opportunity to unlock resources for sustainable development in Asia and the Pacific*. Thailand.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2013). *Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances - Good practices in ensuring compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna.
- Williams-Elegbe, Sope (2012). *Fighting Corruption in Public Procurement: A Comparative Analysis of Disqualification or Debarment Measures*. Oxford: Hart Publishing.
- World Bank (2000). *Helping Countries Combat Corruption*. Washington, DC.
- Yukins, Christopher (2011). A Versatile Prism: Assessing Procurement Law Through the Principal-Agent Model. *Public Contract Law Journal*, vol. 40, no. 1, pp.63-86.

## Evaluación del estudiante

Esta sección brinda una sugerencia para una tarea que se realizará luego de las clases, con el fin de evaluar la comprensión del módulo por parte del estudiante. En la sección de Ejercicios, se recomiendan tareas previas a la clase o para realizarlas durante la clase.

El objetivo de esta tarea es animar a los estudiantes a interrogar las causas de la corrupción y proponer soluciones que correspondan a estas causas en ámbitos particulares de las actividades del sector público.

1. Pida a los estudiantes que escriban un ensayo de 2 500 palabras sobre el siguiente tema: Enfocarse en un ámbito del sector público (p. ej. el sistema de salud pública, educación pública, Poder Judicial, Policía) y discutan los cambios que se pueden hacer para reducir las oportunidades de corrupción en ese sector.
2. Dé a los estudiantes la opción de entrevistar a alguien que trabaje como empleado público, preferiblemente alguien que tenga alguna facultad sobre recursos del Gobierno. Los estudiantes deben preguntar al entrevistado por los riesgos de corrupción en su oficina o trabajo, así como qué medidas funcionarían o no para reducir la corrupción y por qué. Los estudiantes deben tomar notas durante la entrevista y entregarlas junto a su análisis de la entrevista. Para lograr un efecto óptimo, esta tarea debe hacerse en etapas, con retroalimentación del profesorado

sobre, por ejemplo, la elección del entrevistado, para asegurar que el enfoque de los estudiantes siga siendo relevante para el módulo. (Si se usa este ejercicio, es importante preparar a los estudiantes acerca del problema de la privacidad y confidencialidad, y los estudiantes deben determinar si los entrevistados quieren permanecer anónimos o no).

3. Se le puede dar a los estudiantes la opción de hacer un video que refleje los resultados de la corrupción, junto con el análisis de este ejemplo de corrupción. El objeto de las compras públicas de bienes o servicios puede funcionar en este ejercicio, pero los estudiantes deben poder encontrar pruebas, como artículos en diarios o informes de comité, de que la corrupción fue la causa y no, por ejemplo, un trabajo meramente mal hecho.
4. Pida a los estudiantes que identifiquen una empresa estatal en su país o región, y que luego intenten encontrar las reglas que establecen cómo se dirige y administra la empresa estatal. Si queda tiempo y si este lo permite, los estudiantes pueden usar la legislación relevante sobre la libertad de información para acceder a esta información. Para esta evaluación, los estudiantes deben enviar el nombre, línea de negocio y tamaño (p. ej. presupuesto, número de empleados) de la empresa estatal; los esfuerzos que hicieron para obtener las reglas relevantes; los resultados de su búsqueda, y lo que reflejan estos resultados sobre el nivel de transparencia de la empresa estatal. Como reto adicional, se les puede pedir a los estudiantes que encuentren las reglas que rigen las compañías privadas de un tamaño similar al de la empresa estatal elegida, las cuales deben reflejarse en la legislación sobre empresas y corporaciones. Los estudiantes pueden comparar el nivel de transparencia entre las reglas que rigen las empresas privadas y las estatales, y cómo eso es relevante para combatir la corrupción.
5. Para una tarea más desafiante que requiere de preparación antes de la clase, pida a los estudiantes que participen en un debate en clase sobre las empresas estatales como parte de su tarea. Los estudiantes deben realizar una lectura preparatoria, como las [Directrices de la OCDE](#) sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas, 2015, y se les debe indicar que debatan a favor o en contra de una de estas proposiciones, o ambas:

- a. Los Estados no deben involucrarse con las empresas estatales porque el riesgo de corrupción es muy grande y la actividad comercial debe dejarse a las partes privadas, y
- b. Los Estados deberían poder administrar las empresas estatales de una manera relativamente poco transparente porque la información sensible se debería poder mantener confidencial.

Después del debate, el profesorado debe proceder a una sesión informativa, pidiendo opiniones sobre lo que los estudiantes de verdad piensan sobre el tema y por qué.

## Herramientas de enseñanza adicionales

Esta sección incluye enlaces para ayudantes de enseñanza relevantes, como material de video y estudios de casos, que pueden ayudar al profesor a enseñar los temas cubiertos por el Módulo. Los profesores pueden adaptar los recursos a sus necesidades.

### **Material videográfico**

- [Esta serie de videos sobre las iniciativas de acción colectiva](#), desarrollada por el Centro Internacional para la Acción Colectiva en el Instituto de Gobernanza de Basilea, ofrece entrevistas con algunos de los expertos líderes en anticorrupción y acción colectiva que explican qué es la acción colectiva, los beneficios que trae a los mercados y la sociedad, quién está involucrado y las estrategias de éxito para las Iniciativas de Acción Colectiva.
- [What is corruption?](#) (2018). Phil Nichols, University of Pennsylvania (15 minutos). Este video es un curso en línea sobre corrupción de la Universidad de Pennsylvania, disponible en [Coursera](#).
- [Corruption risks in public procurement](#) (2018). African Maths Initiative (7 minutos).

### **Websites**

- [The Safra Centre at Harvard University Working Paper Series - Esta base de datos consiste en más de 500 artículos sobre corrupción, publicados por ex y actuales miembros del Edmond J. Safra Research Lab de la Universidad de Harvard.](#)
- [ANTICORRP](#) - *The Anticorruption Policies Revisited: Global Trends and European Responses to the Challenge of Corruption* (ANTICORRP) es un proyecto de

investigación financiado por la Comisión Europea. El proyecto consiste en 20 grupos de investigación en 15 países de la Unión Europea y ofrece varias publicaciones sobre problemas relacionados a la corrupción.

### ***Otros materiales***

- CoST International (2019). [\*Transparent procurement systems: good for the public, the private sector and the SDGs\*](#), 27 de setiembre.
- Iheukwumere, Marvellous (2019). [\*Leaving Blockchain to Combat Procurement Corruption\*](#). *Global Anti-Corruption Blog*, 19 de agosto.
- Moschini, Silvina (2019). [\*Transparency and tech together can safeguard taxpayers' money\*](#). *World Economic Forum*, 26 de agosto.
- Politzer, Malia (2019). [\*Corruption: A neglected obstacle to achieving UHC\*](#). *Devex*, 30 de setiembre.
- The Guardian (2018). [\*Three Alstom executives guilty of conspiracy to corrupt\*](#), 19 de diciembre.
- Transparency International (2019). [\*25 Corruption Scandals that Shook the World\*](#), 5 de julio.
- Wright, Tom, and Josselin Canevet (2019). [\*Why would a doctor take a bribe?\*](#) *Transparencia International*, 7 de agosto.

### ***Otros materiales***

- [KickBack: The Global Anti-Corruption Podcast](#). Este podcast presenta entrevistas periódicas con los principales expertos en el campo de la lucha contra la corrupción, desde el mundo académico, la política, el activismo, el periodismo, etc. El podcast tiene como objetivo fomentar un debate serio y una discusión sobre temas importantes en el campo desde una variedad de perspectivas diferentes. Dada la duración de cada episodio (promedio: 45 min), el profesorado puede utilizarlo como tarea previa a la clase.