



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**UNODC**  
Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito

# Herramientas de conocimiento para academia y profesionales

## Módulo Universitario sobre Anticorrupción

### Módulo 6

## **Jalisco**

# La detección y la investigación de la corrupción



## **Herramientas de conocimiento para academia y profesionales**

Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción

### **MÓDULO 6**

### **JALISCO**

## **LA DETECCIÓN Y LA INVESTIGACIÓN DE LA CORRUPCIÓN**

## Descargos de responsabilidad

El contenido de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción no refleja necesariamente los puntos de vista o las políticas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), los Estados miembros o las organizaciones colaboradoras, y tampoco implica ningún respaldo. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en estos módulos no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la UNODC sobre el estado legal o de desarrollo de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites. UNODC fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material de estos módulos. Salvo que se indique lo contrario, el contenido puede copiarse, descargarse e imprimirse con fines de estudio, investigación y enseñanza privados, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca debidamente a la UNODC como fuente y titular de los derechos de autor y que el respaldo de la UNODC a las opiniones, productos o servicios de los usuarios no está implícito de ninguna manera.

Los materiales publicados se proporcionan tal como aquí aparecen y sin ningún tipo de garantía, ya sea explícita o implícita, incluidas, pero sin limitarse a ellas, las garantías de la calidad comercial, utilidad para determinado propósito y protección contra infracciones. En particular, la UNODC no da garantías ni responde de que dichos materiales sean exactos o completos. La UNODC amplía, modifica, mejora o actualiza periódicamente los materiales contenidos en este Módulo sin previo aviso.

En ninguna circunstancia la UNODC será responsable de las pérdidas, los daños, las obligaciones o los gastos presuntamente derivados de la utilización de este Módulo, incluidos, pero sin limitarse a ellos, los fallos, errores, omisiones, interrupciones o demoras relacionados con dichos materiales. El usuario utiliza este Módulo por su cuenta y riesgo. En ningún caso, incluida la negligencia, pero sin limitarse a ella, la UNODC será responsable de daños directos, indirectos, incidentales, especiales o emergentes, aun cuando se le haya advertido de la posibilidad de tales daños.

El usuario reconoce y acepta específicamente que la UNODC no es responsable de los actos de ningún usuario.

Los enlaces a los sitios de Internet contenidos en los presentes módulos se proporcionan para comodidad del lector y son precisos en el momento de su publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por su precisión continua después de su publicación o por el contenido de cualquier sitio web externo.

### **Preservación de inmunidades**

Nada de lo dispuesto en las presentes Condiciones se considerará una limitación de las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, incluida la UNODC, o una renuncia a ellas, que están reservadas específicamente.

La UNODC se reserva el derecho exclusivo a su entera discreción de modificar, limitar o suspender el Módulo o cualquiera de los materiales contenidos en él en cualquier sentido.

La UNODC no está obligada a tomar en consideración las necesidades de ningún usuario para adoptar tales medidas. La UNODC se reserva el derecho de denegar a su entera discreción y sin previo aviso el acceso de cualquier usuario a este sitio o a cualquiera de sus componentes.

Ninguna dispensa por la UNODC de cualquiera de las disposiciones de las presentes Condiciones será vinculante a menos que se enuncie por escrito y sea firmada por su representante debidamente autorizado.

Estos módulos no han sido editados formalmente.

Este documento fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento es responsabilidad de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

# Contenido

---

Agradecimientos	7
Introducción	8
Logros de aprendizaje	8
Temas clave	9
La transparencia como condición previa	10
Mecanismos de detección: auditorías y denuncias	24
Los sistemas de denuncia de irregularidades y protecciones	41
Investigación de la corrupción	46
Conclusión	52
Referencias	52
Ejercicios	55
Ejercicio 1: Inicio de la clase- La técnica <i>"minute paper"</i> (trabajo de un minuto)	55
Ejercicio 2: ¿Cómo denunciar los casos de corrupción?	56
Ejercicio 3: Lluvia de ideas sobre la cadena de bloques para la lucha contra la corrupción	57
Ejercicio 4: Cómo destapar la corrupción en la comunidad	57
Ejercicio 5: ¿Por qué la denuncia de irregularidades es tan difícil y a la vez importante?	58
Ejercicio 6: Cierre de la clase- La técnica <i>"minute paper"</i> (trabajo de un minuto)	58
Posible estructura de la clase	59
Lecturas principales	60
Lecturas avanzadas	61
Evaluación del estudiantado	63
Herramientas de enseñanza adicionales	64
Material videográfico	64
Estudios de casos, noticias y blogs	65
Lineamientos para desarrollar un curso independiente	66

## Agradecimientos

---

UNODC desea expresar su gratitud al pueblo de los Estados Unidos por su generosidad al proporcionar financiación para la elaboración de este Informe a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

La elaboración del presente Módulo educativo se benefició de las valiosas contribuciones y experiencia del personal de UNODC: Alex Petkov, Iram Pérez Cano, Isidro de la Fuente, Jade Manzano Kuri, Laura Bertipaglia y Lulua Asaad; así como de Indra Espinosa en el proceso de diseño gráfico, Claudia González Romero por la gestión administrativa para la emisión del documento y a Mariana Alegret por su difusión. UNODC agradece también a Luis Marvin Andrade Ávalos por la supervisión y desarrollo de las actividades realizadas para producir el presente documento, a Luz María Guzmán Lozano por la coordinación general del proyecto del que es producto este Módulo; y, a Kristian Hölge y Stacy De La Torre por su guía y apoyo constantes para realizar los trabajos asociados al proyecto y esta publicación.

UNODC desea reconocer con profunda gratitud a quienes han contribuido con sus conocimientos técnicos, su experiencia y su tiempo para realizar las actividades que dieron como resultado la adaptación al contexto local del estado del presente Módulo educativo, en particular a: Alexy Romero García Castellanos, Directora Ejecutiva de Mar Adentro de México AC.; Braulio Guadalupe Vázquez Martínez, Director General de CONALEP Jalisco; Didier Pedro Sánchez Santoyo, Titular del Órgano Interno de Control de CONALEP Jalisco; Efrén Martínez Beas, Rector de la Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara; Isaura Sifuentes González, Jefa de Proyecto y Secretaria Ejecutiva del Comité de Ética de CONALEP Jalisco; Juan Manuel Cervantes Gamiño, Miembro de la Unidad de Ética, Integridad y Prevención de Conflicto de Interés de la Contraloría del Estado de Jalisco; Liliana García Vargas, Subdirectora de Mar Adentro de México AC.; Luis Miguel Jiménez Jiménez, Autoridad Substanciadora del Órgano Interno de Control de CONALEP Jalisco; María de los Ángeles Gutiérrez Caballero, Titular del Órgano Interno de Control de la Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara; María Teresa Brito Serrano, Titular de la Contraloría del Estado de Jalisco; Miguel Ángel Vázquez Placencia, Director General de Promoción y Combate a la Corrupción de la Contraloría del Estado de Jalisco; Octavio González Alcalá, Miembro de la Unidad de Ética, Integridad y Prevención de Conflicto de Interés de la Contraloría del Estado de Jalisco; Susana Ibarra, Directora de Apoyo Institucional al Combate a la Corrupción de la Contraloría del Estado de Jalisco.\*

\* Los nombres y títulos fueron remitidos a UNODC por las personas participantes mediante diversos medios.

## Introducción

---

¿Cómo sabemos cuándo estamos frente a un caso de corrupción? ¿Qué tipo de entornos dificultan el encubrimiento de comportamientos corruptos? Una vez que se detecta la corrupción, ¿cómo podrían los Estados y las organizaciones investigarla? Estas y otras preguntas relacionadas con el tema se abordarán en el presente Módulo. Detectar e investigar la corrupción plantea retos particulares, puesto que suele ser bien encubierta y puede requerir de un informante para exponerla. Con frecuencia, las partes directamente involucradas en conductas relacionadas con la corrupción se benefician de alguna manera y tienen motivos para ocultarla.

Los Módulos 4 y 5 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción abordan temas de prevención y de lucha contra la corrupción en los sectores público y privado, respectivamente. Desarrollando esos temas con mayor profundidad, el presente Módulo se centra en los métodos más efectivos para detectar la corrupción: auditorías y denuncias. En este contexto, el Módulo resalta la importancia de los sistemas de denuncias de irregularidades y las medidas de protección relacionadas con la detección de la corrupción.

Esto es consistente con las discusiones actuales sobre la conexión entre las denuncias de irregularidades y la aplicación de medidas contra la corrupción en procedimientos penales y administrativos, un área que está recibiendo mayor atención por parte de los académicos y profesionales.

El presente Módulo también toma en consideración el uso de las nuevas tecnologías para detectar la corrupción, incluyendo la cadena de bloques, los teléfonos inteligentes y otras tecnologías que utilizan Internet. Además, este Módulo aborda la investigación que se realiza luego de la detección de la corrupción, incluyendo las diferentes fases y los diferentes actores involucrados. El Módulo también brinda un panorama acerca de varias áreas principales dentro del cuerpo creciente de literatura que se centra en temas de detección e investigación de la corrupción.

## Logros de aprendizaje

---

- Describir los múltiples mecanismos para detectar la corrupción e identificar sus fortalezas y debilidades.
- Discutir de forma crítica el uso de las tecnologías modernas en la detección de la corrupción, como la tecnología de cadena de bloques, las aplicaciones de teléfonos inteligentes y otras plataformas web de datos abiertos.
- Discutir sobre la importancia de los denunciantes de irregularidades para detectar la corrupción y considerar formas de protegerlos.
- Analizar la naturaleza y el valor tanto de los requerimientos de las autodenuncias como de los sistemas de auditoría interna o externa para detectar y disuadir los casos de corrupción, así como promover comportamientos y entornos no corruptos.
- Comprender cómo se llevan a cabo las investigaciones de corrupción, y describir las diferencias entre investigaciones internas y externas.



## Temas clave

---

La corrupción es un fenómeno complejo. Un resumen de las diferentes formas y definiciones de corrupción, así como de sus efectos nocivos en todo el mundo, está disponible en el Módulo 1 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción. Para los propósitos de este módulo, cabe señalar que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)<sup>1</sup> se abstiene de ofrecer un concepto general para el término “corrupción”. En cambio, define y clasifica diversos actos de corrupción como delitos, por ejemplo, el soborno y la malversación o peculado (en el sector público y privado); el abuso de autoridad (es decir, cuando funcionarios públicos hacen un uso indebido de su poder para obtener un beneficio); el tráfico de influencias; el enriquecimiento ilícito, y el lavado de dinero. Con 189 Estados parte (hasta noviembre de 2021), la CNUCC se aproxima a la adhesión universal; por tanto, los diferentes actos de corrupción, como los define la Convención, pueden considerarse aceptados internacionalmente.

Los Módulos 4 y 5 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción incluyen más información sobre las causas y las consecuencias de la corrupción en los sectores públicos y privados, respectivamente, así como respuestas relevantes contra la corrupción y medidas preventivas.

Sin embargo, antes de poder responder ante los delitos de corrupción, debemos ser capaces de detectarlos e investigarlos. Idealmente, la detección e investigación de la corrupción empieza de forma interna en las organizaciones, aunque también puede involucrar dimensiones externas, como aplicar enfoques de la aplicación de la ley.

Para los propósitos de este Módulo, la detección se refiere a la identificación, el destape o la exposición de la corrupción. Esta detección se puede lograr a través de medidas de auditoría y monitoreo, pero también se puede lograr cuando los denunciantes, los ciudadanos, las empresas y los periodistas denuncian los casos de corrupción.

En este Módulo, la investigación se entiende como la recolección de pruebas sobre el caso de corrupción detectado, incluyendo información sobre su extensión, naturaleza, efectos y las partes involucradas, con el fin de decidir si es necesario tomar medidas y cuáles. Las investigaciones pueden llevarse a cabo de manera interna en la organización correspondiente o por medio de organismos encargados de hacer cumplir la ley u otros agentes externos, como los organismos de lucha contra la corrupción, la Policía o los fiscales. Las consecuencias de una investigación podrían incluir la adopción de medidas de aplicación de la ley (p. ej., sanciones, cargos penales, procesos disciplinarios) o medidas correctivas o preventivas (p. ej., compensaciones o reformas destinadas a reducir la probabilidad de corrupción en el futuro). No obstante, tales medidas están fuera del alcance del presente Módulo. Las medidas de prevención y aplicación de la ley en los sectores público y privado se discuten, respectivamente, en los Módulos 4 y 5 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción. Un resumen de los diferentes enfoques nacionales para prevenir y combatir la corrupción se puede encontrar en el Módulo 13 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción.

---

<sup>1</sup> Disponible en la sección de corrupción de la página web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

Además de centrarse en métodos como las auditorías y denuncias, toda discusión sobre la detección de la corrupción debe abordar un factor clave que la facilita: la transparencia. Aunque no sea un método de detección, la transparencia facilita los esfuerzos de las autoridades responsables para detectar la corrupción, ya que pueden utilizar los datos dados a conocer por las medidas de transparencia para establecer la existencia de corrupción. Así, el presente Módulo comienza discutiendo la importancia de la transparencia y las medidas para promoverla. Posteriormente, el Módulo explora los métodos y mecanismos de detección y denuncia de casos de corrupción, prestando especial atención a los sistemas de denuncia y protección. Por último, el Módulo resume cómo se investigan los casos de corrupción detectados y describe las diferentes fases del proceso de investigación y a los actores involucrados.

En las siguientes secciones del Módulo se ofrece un panorama general de:

- La transparencia como condición previa
- Mecanismos de detección: auditorías y denuncias
- Los sistemas de denuncia de irregularidades y protecciones
- Investigación de la corrupción

## > **La transparencia como condición previa**

### **¿Qué es la transparencia?**

La transparencia gubernamental consiste en la disponibilidad de la información correspondiente a las facultades, el actuar y la toma de decisiones de los organismos públicos. De esta manera, las y los ciudadanos pueden informarse y ser capaces de conocer, evaluar y vigilar el actuar responsable de sus autoridades.

La transparencia es el vehículo a través del cual es posible ejercer el derecho de acceso a la información pública.

### **La transparencia como principio**

El principio de la transparencia forma parte de los principios rectores para la interpretación y aplicación de las leyes que garantizan el acceso a la información: a nivel nacional, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y específicamente en nuestro estado, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Este principio señala que todas las dependencias deben buscar la máxima revelación de información, mediante la ampliación de los temas que se ponen a disposición a través de la información fundamental de libre acceso.

### **¿Quiénes están obligados a transparentar su actuar?**

La información es de carácter público cuando se genera y/o se encuentra en posesión de cualquier autoridad, dependencia, órgano de gobierno o entidad gubernamental; así como también de aquellas

personas físicas, jurídicas o sindicatos que ejerzan recursos públicos o, en su caso, realicen actos de autoridad.

En este sentido, todas las instituciones antes mencionadas están obligadas a difundir y publicar su información fundamental, así como responder a las solicitudes de acceso a la información que sean solicitadas por cualquier persona sin mediar un motivo.

A partir de diciembre del año 2018 la estructura del Poder Ejecutivo del Estado en materia de transparencia se modificó, agrupando a diversas dependencias públicas a las respectivas Coordinaciones Generales Estratégicas de la Administración Pública Centralizada.

### **Sujetos Obligados**

Conforme al artículo 23 de la Ley General y el 24 de la Ley local, son cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.

### **Estructura en materia de Transparencia de la Administración Pública Centralizada**

Atendiendo al nuevo diseño de la Administración Pública Estatal establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, publicada el 5 de diciembre de 2018, así como el Acuerdo del Gobernador del Estado de Jalisco, de fecha 21 de diciembre del año 2018, mediante el cual se agrupan diversas dependencias públicas a las respectivas Coordinaciones Generales Estratégicas de la Administración Pública Centralizada. Se estima necesario expedir las disposiciones que organicen el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia y protección de datos del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 6, apartado A, fracciones I a VII y artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículo 9 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

A partir del día 1 de enero de 2019 las obligaciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales de las dependencias de la Administración Pública Centralizada serán llevadas a cabo por la Unidad de Transparencia de la Coordinación a la que se concentran las dependencias, resultando en nueve Unidades de Transparencia, en las que puedes ejercer tus derechos de acceso a la información y protección de datos personales:

1. Coordinación General Estratégica de Seguridad- Secretaría de Seguridad.
2. Coordinación General Estratégica de Gestión del Territorio- Secretaría de Gestión Integral del Agua- Secretaría de Infraestructura y Obra Pública- Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial- Secretaría de Transporte.
3. Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social- Procuraduría Social- Secretaría de Cultura- Secretaría de Educación- Secretaría de Salud- Secretaría del Sistema de Asistencia Social.
4. Coordinación General Estratégica de Crecimiento y Desarrollo Económico- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural- Secretaría de Desarrollo Económico- Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología- Secretaría de Trabajo y Previsión Social- Secretaría de Turismo.

5. Coordinación General de Transparencia- Despacho del Gobernador- Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado- Coordinación General de Comunicación- Jefatura de Gabinete- Secretaría General de Gobierno- Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana- Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres- Unidad de Enlace Federal y Asuntos Internacionales.
6. Secretaría de Administración.
7. Contraloría del Estado.
8. Fiscalía del Estado.
9. Secretaría de la Hacienda Pública.

### **La Coordinación General de Transparencia**

La Coordinación General de Transparencia es el órgano auxiliar del gobierno del estado encargado de dirigir y coordinar la política de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales de la Administración Pública Centralizada del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, así como de auxiliar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones legales en tales materias a los sujetos obligados.

Es el órgano auxiliar encargado de proponer, establecer, dirigir, coordinar y evaluar la política de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales de la Administración Pública Centralizada del Estado, así como de auxiliar, supervisar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones legales en estas materias, que corresponde a las dependencias de la Administración Pública Paraestatal.

Encabezar de manera eficiente, eficaz y de forma innovadora el cumplimiento en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, de manera tal que mantengamos el reconocimiento nacional que identifica a Jalisco como un estado garantista y transformador, que continúa trabajando por consolidar la cultura de la transparencia y el tratamiento al uso de los datos personales.

Garantizando así el derecho a la información, también conocido como el derecho a saber, el cual consiste en la garantía individual de conocer de manera activa (buscando) o en su caso de forma pasiva (recibiendo) a través de datos, hechos, ideas u opiniones que se generan en la sociedad; los cuales nos permiten a todos crear un criterio u opinión de las cosas.

### **Nuestro derecho a conocer y acceder a la información pública**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Jalisco garantizan el derecho de acceso a la información que genere y/o se encuentre en posesión de cualquier autoridad, dependencia, órgano de gobierno o entidad gubernamental; así como también de aquellas personas físicas, jurídicas o sindicatos que ejerzan recursos públicos o, en su caso, realicen actos de autoridad.

Se trata de un derecho fundamental que establece que cualquier persona, sin necesidad de acreditar un interés o, en su caso, justificar el uso que dará a la información, tenga acceso gratuito a la misma.

En este sentido, el derecho de acceso a la información se encuentra íntimamente ligado a los valores de la democracia, puesto que las autoridades tienen la obligación de preservar toda la documentación

que generen de forma completa y actualizada con el firme propósito de mantener disponible la información y facilitar la rendición de cuentas en el cumplimiento de sus objetivos y resultados.

### **¿Qué es una Unidad de Transparencia?**

La Unidad de Transparencia es el área administrativa que trabaja al interior de cada sujeto obligado, encargada de brindar atención a la sociedad en general en materia de acceso a la información y la protección a los datos personales, además de gestionar la información fundamental para su carga y actualización en los portales de transparencia y en la Plataforma Nacional de Transparencia.

En lo que respecta a la Administración Pública Centralizada del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco, se cuenta con nueve unidades de transparencia y las demás dependencias del Ejecutivo correspondientes a la Administración Pública Paraestatal cuentan con su propia unidad de transparencia.

### **Trámites en la unidad de transparencia**

Para el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales se pueden realizar dos trámites distintos ante una unidad de transparencia:

- a) Solicitud de información fundamental: A través de esta solicitud se puede acceder a la información pública ordinaria de cualquier ente público. Tener en cuenta los siguientes consejos para auxiliar a la dependencia a localizar y entregar la información con mayor eficiencia:
  1. Tener claro qué información se necesita o se quiere conocer del gobierno.
  2. Identificar quién genera la información de tu interés; es importante tener claridad de quién podría generar la información de interés y así directamente dirigir la solicitud a la dependencia correcta o consultar su portal de transparencia. Para la Administración pública centralizada se sugiere consultar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en ella podrán encontrar las atribuciones de cada una de las dependencias que lo conforman.
  3. Consultar el portal de transparencia de la dependencia; si la información que se busca está catalogada como "información fundamental", esta debe estar publicada en dicho portal, de esta forma no se tendrá que hacer una solicitud para acceder a la información.
  4. Ser lo más específico posible en la petición; agregar detalles como rango de fechas, lugar, descripción de la información.
- b) Solicitud de protección de datos: A través de esta solicitud se podrán ejercer los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición).

### **¿Qué es la protección de los datos personales?**

La protección de los datos personales es un derecho fundamental garantizado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que nos faculta, como dueños de nuestros datos personales, para decidir a quién se proporcionan dichos datos, cómo y para qué.

## ¿Qué son los datos personales?

Los datos personales son aquellos que nos hacen identificables y nos vuelven únicos respecto de las demás personas.

## ¿Qué son los Derechos ARCO?

- **Acceso:** Es el derecho a solicitar el acceso a los datos personales que están en las bases de datos, sistemas, archivos, registros o expedientes de la dependencia responsable que los posee, almacena o utiliza, así como de conocer información relacionada con el uso que se da.
- **Rectificación:** Es el derecho a solicitar la rectificación o corrección de los datos personales, cuando estos sean inexactos o incompletos o no se encuentren actualizados. En otras palabras, se puede solicitar a quien posea o utilice datos personales que los corrija cuando los mismos sean incorrectos, desactualizados o inexactos.
- **Cancelación:** Es el derecho a solicitar que los datos personales se eliminen de los archivos, registros, expedientes, sistemas, bases de datos de la dependencia responsable que los posee, almacena o utiliza. Aunque hay que tomar en cuenta que no en todos los casos se podrán eliminar los datos personales, principalmente cuando sean necesarios por alguna cuestión legal o para el cumplimiento de las obligaciones.
- **Oposición:** Es el derecho a solicitar que los datos personales no sean tratados por la dependencia responsable que los posee, almacena o utiliza. Puedes oponerte al tratamiento de alguna o todas las finalidades secundarias para los que fueron recabados, para conocer estas finalidades debes consultar el aviso de privacidad de la dependencia que realice el tratamiento de tus datos.

En síntesis, todos podemos acceder a nuestra información personal cuando ésta se encuentre en posesión de un organismo público; rectificar los datos cuando se sepa que son inexactos, incompletos o no se encuentren actualizados; cancelarlos para que dejen de poseerlos y nulifiquen su tratamiento, y oponerse a su tratamiento, exigiendo que cesen su uso.

## ¿Cómo puedo ejercer mis Derechos ARCO?

Para ejercer los Derechos ARCO es necesario presentar una solicitud de protección de datos personales directamente en la Unidad de Transparencia de la dependencia responsable del tratamiento de tu información personal. Es importante que tengas en cuenta los requisitos para realizar este tipo de solicitudes, consulta los formatos y requisitos específicos para cada tipo de solicitud.

Este tipo de solicitudes, por tratarse de información personal, solo pueden realizarse por el dueño de los datos personales o, en su caso, el representante legal acreditado mediante un documento oficial.

Las disposiciones de las Constituciones Políticas federal y estatal en tema de transparencia aplicables a la Contraloría del Estado de Jalisco son:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos aplicables a la dependencia. Título Primero. Capítulo I. de los Derechos Humanos y sus Garantías. Artículos 1, 4 y 5. Título

Cuarto. de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado.

- Constitución Política del Estado de Jalisco. Artículos aplicables. Título Primero. Capítulo III. De los Derechos Humanos y sus Garantías. Artículo 4°. Título Octavo. Capítulo I. De las Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- El Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, mediante el acuerdo ACU.013/2018 publicado el día 1 de enero de 2019, expide el Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Administración Pública Centralizada del Estado de Jalisco, cuyo objeto es regular la estructura interna y funcionamiento de la Coordinación General de Transparencia del Estado de Jalisco y de las Unidades de Transparencia de la Administración Pública Centralizada, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios.
  - La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.
  - Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
  - Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios;
  - Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados;
  - Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Administración Pública Centralizada del Estado de Jalisco.

El acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas son elementos indispensables para avanzar en la construcción de una democracia sustantiva (Pérez y Terrazas, s/f). Si bien el acceso a la información está defendido por el artículo sexto de la Constitución Mexicana, fue hasta 2015, con la aprobación de la Ley General de Transparencia, que se cambió el paradigma del derecho de acceso a la información, ya que a través de ésta las instituciones públicas y gubernamentales se ven obligadas a rendir cuentas a la ciudadanía, volviendo públicas sus funciones, facultades y competencias, así como la forma en la que son gastados los recursos económicos que les son asignados (Escucha Mar Adentro, Congreso Estatal de Debate Interprepas, marzo 2020).

En Jalisco, Mar Adentro de México A.C., en conjunto con la Contraloría del Estado de Jalisco, desde 2015, a través de su programa central Debate, realiza el Congreso Estatal de Debate Interprepas, que une alumnos de escuelas preparatorias, tanto públicas como privadas, con el fin de generar conciencia sobre la importancia de enterarse, mediante un análisis a fondo, de la coyuntura actual y en especial de la vigilancia, revisión y evaluación de las actividades de la administración pública y el ejercicio del gasto, mientras mejoran sus habilidades de investigación, pensamiento profundo, reflexión, diálogo y liderazgo.

Este tipo de proyectos permiten a la ciudadanía, desde edades tempranas, acercarse y conocer los mecanismos de transparencia, ya que esto se vuelve fundamental para que, en una segunda etapa, puedan entonces ejercer su derecho de acceso a la información con pleno conocimiento.

Existe un consenso general al respecto de que la transparencia —situación en la que la información sobre un proceso de toma de decisiones se encuentra disponible para el público y puede ser fácilmente verificada en lo que respecta a las normas y a la identidad de los responsables de la toma de decisiones— aumenta la probabilidad de detectar la corrupción. Además, la transparencia permite esta detección (y reduce la probabilidad de comportamientos corruptos) porque disminuye la barrera de la información, de modo que facilita el escrutinio y el monitoreo. La transparencia también disuade los actos de corrupción al aumentar las posibilidades de identificar a los agentes corruptos.

Según el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2014), la transparencia es fundamental para cultivar la confianza de la población en el Gobierno y para disuadir, prevenir y detectar la corrupción de manera eficaz. Por ejemplo, la transparencia facilita la participación pública al aumentar las oportunidades para que los ciudadanos influyan en los gastos, las políticas y la toma de decisiones del Gobierno, a través por ejemplo de esquemas de presupuesto participativo. La idea de promover la transparencia como una de las herramientas políticas más importantes contra la corrupción se reitera en la clásica afirmación de Jeremy Bentham sobre el poder del ojo público:

Cuanto mayor sea la cantidad de tentaciones a las que se expone el ejercicio del poder político, mayor será la necesidad de presentar mejores razones para que quienes ejercen este poder se resistan a estas tentaciones. Pero no existe razón más constante y universal que la supervisión del público (Bentham, 1816/1999, pág. 29).

Por tanto, la transparencia está relacionada con el derecho de los ciudadanos de saber sobre los presupuestos, procesos, las acciones gubernamentales y sus resultados, una norma de las leyes contra la corrupción y de los derechos humanos. En este sentido, la CNUCC enfatiza que la transparencia es fundamental para luchar contra la corrupción. En particular, su artículo 10 dispone lo siguiente:

Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda.

El artículo 10 continúa enumerando ejemplos de medidas de transparencia que los Gobiernos pueden adoptar, entre estas:

- La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener información sobre la administración pública;
- La simplificación del acceso público de la información sobre las autoridades;
- La publicación de información, lo que podrá incluir informes sobre los riesgos de corrupción en su administración pública. Algunas de estas medidas se discuten en los siguientes párrafos.

### **Solicitudes de acceso a la información**

El párrafo b del apartado 1 del artículo 13 de la CNUCC exige que los Estados parte fomenten la participación activa de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra la



corrupción mediante medidas que garanticen el acceso público a la información. Los procedimientos que permiten que la ciudadanía obtenga información sobre la administración pública se consideran una medida de transparencia fundamental que facilita la exposición de la corrupción. Dichos procedimientos suelen estar regulados por las leyes de acceso a la información (usualmente llamadas libertad de información), que no sólo establecen el proceso de acceso a la información, sino que también conceden a los ciudadanos el derecho a solicitar y recibir información de sus Gobiernos y otras entidades públicas.

Por ello, las leyes de acceso a la información se consideran importantes para combatir la corrupción (Costa, 2013). Banisar (2006, pág. 6) argumenta que tales leyes permiten que “los individuos y grupos protejan sus derechos” y ayudan a prevenir “los abusos, la mala administración y la corrupción”. Estas leyes mantienen a la ciudadanía informada sobre las acciones y decisiones de sus Gobiernos. En muchos contextos, las leyes de acceso a la información aumentan la transparencia de forma directa y, por tanto, mejoran los sistemas de rendición de cuentas (Kelmor, 2016). Muchos países en el mundo han adoptado leyes de acceso a la información. Para acceder a una lista de países que han adoptado dichas leyes, consulte el Informe sobre la libertad de información en el mundo del 2006, elaborado por Privacy International (Banisar, 2006). Para mayor información sobre este tema, consulte el Módulo 10 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción.

### **¿Cómo se accede a la información pública en el estado de Jalisco?**

Es importante primero aclarar que la información pública de libre acceso se divide en dos: Información fundamental e Información ordinaria.

#### **Información Fundamental**

Es aquella que por obligación legal debe ser puesta a disposición del ciudadano a través de medios electrónicos de libre acceso, mismos que pueden ser secciones incluidas en el propio portal web de la dependencia.

Entre los tipos de información publicada en los portales de transparencia se encuentra, entre otros, la normatividad, estructura y directorio de las dependencias, planes y programas de trabajo, ingresos y gastos, manuales operativos, adquisiciones y contrataciones, programas sociales, informes de gestión, etc.

Para acceder a la Información fundamental de las dependencias lo puedes realizar a través de dos rutas:

1. Desde el portal web de las dependencias, en su apartado “Transparencia”.
2. En este portal concentrador, ingresando a la sección “Transparencia de las dependencias”, donde encontrarás el listado de las instituciones cuya información es publicada en este sitio web.

#### **Información Pública Ordinaria**

Se conforma de toda aquella que los entes públicos generan derivada del ejercicio de sus atribuciones y que no se encuentra publicada dentro de la Información fundamental. Para acceder a ella es

necesario presentar una solicitud de información a la Unidad de Transparencia de la dependencia. Es posible presentar la solicitud de acceso a la información a través de los siguientes mecanismos:

- En línea: A través de la Plataforma Nacional de Transparencia. Con tu usuario o creando uno, puedes solicitar la información a cualquier sujeto obligado del país que requieras, incluyendo a los sujetos obligados del estado de Jalisco.
- Por correo electrónico: Mediante correo electrónico dirigido a la Unidad de Transparencia de la dependencia que requieras podrás solicitar la información que quieras conocer, solo debes mencionar qué solicitas y de qué dependencia.
- Vía telefónica: Con una llamada a la Unidad de Transparencia de la dependencia, podrás solicitar lo que quieras conocer, solo debes especificar qué información solicitas, de qué dependencia y por qué medio (físico o electrónico) deseas recibir la información.
- Solicitud presencial: Puedes realizar tu solicitud de información pública de manera física en cualquiera de las Unidades de Transparencia de las dependencias, realizando los siguientes pasos:
  1. Descarga el formato de solicitud de información pública.
  2. Presentar la solicitud de acceso a la información pública conforme al formato de solicitud anexo, indicando cuando menos lo siguiente: a) Nombre del sujeto obligado a quien se dirige; b) Nombre del solicitante y autorizados para recibir información, en su caso (opcional), domicilio, número de fax o correo electrónico para recibir notificaciones; d) Información solicitada, incluida la forma y medio de acceso a la misma.
  3. Presenta la solicitud ante la Unidad de Transparencia del sujeto obligado por escrito y con acuse de recibo. Domicilio de las unidades de transparencia.
  4. Recuerda: El sujeto obligado debe sellar y firmar de recibido en la fecha de recepción de la solicitud. Conserva el acuse para cualquier trámite posterior.
  5. La Unidad de Transparencia revisará que cumpla con los requisitos y resolverá sobre su admisión a los dos días hábiles siguientes a su presentación.
  6. En caso de que falte algún requisito, la Unidad de Transparencia te notificará dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, requisitos que deberán subsanarse a los dos días hábiles siguientes de la notificación por el solicitante.
  7. La Unidad de Transparencia resolverá y notificará al solicitante dentro de los ocho días hábiles siguientes a la admisión de la solicitud, respecto a la existencia de la información y la procedencia de su acceso. Cuando se trate de expedientes médicos, se resolverá dentro de los cinco días hábiles siguientes a la admisión de aquella.
  8. Si al término de los plazos anteriores no recibiste la notificación de la resolución de tu solicitud de acceso a la información pública, podrás acudir ante el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos del Estado de Jalisco (ITEI) o ante la propia Unidad de Transparencia donde realizaste la solicitud para interponer un recurso de revisión.
  9. Si la información solicitada implica la reproducción de documentos, la Unidad de Transparencia te otorgará de forma gratuita las primeras veinte copias simples y, en caso de exceder este número o requerir algún otro formato, te notificará el costo de recuperación de los materiales o medios en que se realice.
  10. Una vez realizado el pago deberás presentar el comprobante en la Unidad de Transparencia para que te entregue la información.

## Costos de recuperación de la información pública

Los costos de recuperación por la reproducción de documentos, de conformidad a la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio Fiscal del Año 2022, publicada en el periódico oficial el sábado 18 de diciembre de 2021, son los siguientes:

- Artículo 40. IX. Por proporcionar información en documentos o elementos técnicos a solicitudes de información en cumplimiento de la Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios:

**Tabla 1. Costos de recuperación de la información pública en Jalisco**

Documento	Costo
a) Copia simple o impresa por cada hoja	\$1.00
b) Hoja certificada	\$22.00
c) Memoria USB de 8gb	\$74.00
d) Información en disco compacto (CD/DVD), por cada uno	\$10.00

## La experiencia de la Sociedad Civil en la solicitud de información

De acuerdo al Artículo 4 fracción V de la Ley para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Jalisco, uno de los derechos de las OSC es promover y participar en mecanismos de observación y contraloría social, para ello, la misma ley constituye el Comité para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Jalisco, un órgano de vinculación entre los tres Poderes del Estado y sus municipios, y las organizaciones, agrupaciones y redes registradas, encargado de la elaboración del Plan Estatal de Fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de la consulta, opinión, asesoría, propuesta, seguimiento y evaluación de los planes, políticas públicas y proyectos relacionados con el desarrollo de las actividades a que se refiere esta ley.

Una de sus principales actividades es capacitar a las OSC sobre diversos tópicos, entre ellos, el derecho de acceso a la información, además de brindar libros y documentos de consulta en temas como obligaciones fiscales, mecanismos de participación ciudadana y popular del estado de Jalisco.

Dichas capacitaciones son realizadas con el apoyo de distintas instancias, como el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI) y el Centro de Estudio Superiores de la Información Pública y Protección de Datos Personales.

## El gobierno electrónico y los datos abiertos

La publicación proactiva de información por parte del Gobierno y la simplificación de los procedimientos administrativos son formas adicionales de promover la transparencia que van más allá de las prácticas tradicionales de acceso a la información. Las medidas a este respecto son fomentadas

por políticas regionales como el Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la UE 2016-2020,<sup>2</sup> así como por iniciativas intergubernamentales, como la Carta Internacional de Datos Abiertos,<sup>3</sup> la Alianza para el Gobierno Abierto<sup>4</sup> y Datos Abiertos para el Desarrollo (OD4D).<sup>5</sup>

Estas iniciativas alientan a los Gobiernos a brindar datos abiertos y accesibles sobre el Gobierno y los procesos políticos a la ciudadanía. Estos enfoques suelen ponerse en práctica a través de sistemas de gobierno electrónico que utilizan Internet para proporcionar servicios públicos e información, y para simplificar e incrementar el acceso público a los procedimientos administrativos. Estas medidas respaldan el principio de que la ciudadanía debe tener acceso directo a información sobre los presupuestos públicos, la forma en que los Gobiernos gastan el dinero de los contribuyentes, la prestación de servicios públicos, la competencia y los resultados electorales, entre otros. Cuando dicha información es pública, la ciudadanía, periodistas, académicos y organismos de supervisión pueden examinarla para detectar conductas corruptas o sospechosas. Esto, a su vez, facilita la detección de los delitos y la ineficiencia burocrática, y disuade las prácticas ilícitas que podrían ocurrir en secreto. Un ejemplo de cómo los OD4D son utilizados por los países es el sitio web de Afla MD (s. f.), con base en Moldavia. El sitio web describe gastos planeados destinados a todas las escuelas en Moldavia, de modo que aumenta la transparencia en los gastos en educación pública y permite que la ciudadanía y las ONG entiendan mejor y estudien los gastos públicos en escuelas y recursos educativos de la Secretaría de Educación de Moldavia. Para mayor información sobre la educación y la corrupción, consulte el Módulo 9 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha Contra la Corrupción.

Al igual que las leyes de acceso a la información, la divulgación proactiva de datos por parte de las instituciones públicas facilita la detección de la corrupción. En Ucrania, por ejemplo, en 2015 se lanzó un sistema en línea de datos abiertos llamado ProZorro para asegurar que los documentos y la información relacionados a la adquisición pública fueran fácilmente accesibles para la sociedad civil. De hecho, diversos países han establecido la obligación legal de publicar datos abiertos sobre el proceso de licitación en las adquisiciones públicas. Tales esfuerzos para contar con plataformas de datos abiertos son cruciales para prevenir oportunidades de corrupción.

Además, muchos países tienen leyes que exigen que los funcionarios públicos declaren sus activos e intereses. Estos sistemas de declaraciones cumplen dos funciones. Primero, promueven la transparencia e identifican de manera proactiva los conflictos de intereses. Y, segundo, facilitan la detección de casos de corrupción cuando va seguida de una investigación administrativa. Para más información sobre cómo las declaraciones de activos pueden usarse como una herramienta anticorrupción, consulte Kotlyar y Pop (2016).

En general, el hecho de facilitar la información sobre temas como los procesos de licitación y el gasto público alienta a los periodistas e investigadores a examinar los datos en sectores que suelen ser vulnerables a la corrupción, como el sector policial, defensa, educación o salud. Sin embargo, cabe

---

2 Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0179>

3 Disponible en: <https://opendatacharter.net/>

4 Disponible en: [www.opengovpartnership.org/about/about-ogp](http://www.opengovpartnership.org/about/about-ogp)

5 Disponible en: [www.od4d.net/](http://www.od4d.net/)

mencionar que, aunque la transparencia es fundamental para exponer y disuadir la corrupción, por sí sola no es suficiente para reducir la corrupción de manera sostenible. Para asegurar que la transparencia mitigue la corrupción, la información no sólo debe llegar y ser recibida por el público, sino que el público debe actuar al obtener la información para repercutir en el comportamiento de los agentes potencialmente corruptos. Tales acciones pueden ser, por ejemplo, denunciar los actos ante las autoridades relevantes, organizar protestas o castigar a los políticos corruptos al no votar por ellos en las siguientes elecciones. Por tanto, “las reformas que se centran en aumentar la transparencia deben ir acompañadas de medidas para fortalecer la capacidad de los ciudadanos para actuar según la información disponible” (Lindstedt y Naurin, 2010).

### **Gobierno Abierto Jalisco**

Podemos entender al Gobierno Abierto como una nueva forma de gobernanza que ofrece un enfoque distinto en la relación gobierno-ciudadanía, potencializando la generación de alternativas para las problemáticas sociales.

Gobierno Abierto, es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y lo que hace de forma abierta y transparente.

En el año 2011 México fue parte de los países fundadores de la Alianza de Gobierno Abierto (OGP, por las siglas en inglés de Open Government Partnership), iniciativa presentada en la 66 Asamblea General de las Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York, por Barack Obama, el entonces presidente de los Estados Unidos de América, siendo una organización internacional sin fines de lucro, con el objetivo de promover la apertura de gobiernos en el mundo.

A partir de ello, el núcleo de organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional junto con el órgano garante (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, INAI), proponen la figura del Secretariado Técnico de Gobierno Abierto, como máximo órgano encargado de la toma de decisiones, implicando la participación activa y constante de los diferentes actores.

En Jalisco, el 15 de octubre de 2015 se instaló el Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto, conformado por los tres poderes del Estado, al Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco y el sector privado, conformado por cúpulas empresariales, la academia y organizaciones de la sociedad civil, arrancando de esta manera los trabajos en la apertura gubernamental en la entidad.

El primer esfuerzo realizado para impulsar el ejercicio de Gobierno Abierto en Jalisco quedó plasmado en el Primer Plan de Acción Local (2016-2018).

En busca de lograr un diálogo directo entre gobierno y ciudadanía, se deben considerar implementar acciones que contemplen los cuatro pilares de Gobierno Abierto.

1. **Transparencia y Acceso a la Información Pública:** la información que tiene el gobierno, incluyendo aquella relativa a las actividades y las decisiones, deberá ser abierta, exhaustiva, oportuna, gratuita y en formatos de datos abiertos en la medida de lo posible.
2. **Rendición de Cuentas:** los mecanismos, leyes y reglamentos deberán pedir a los funcionarios que justifiquen sus acciones y actúen conforme a lo que se les demanda, aceptando la responsabilidad por no actuar conforme a la ley.
3. **Participación Ciudadana (co-creación):** la participación conjunta entre sociedad y gobierno será la pieza clave para ejecutar los trabajos de Gobierno abierto para un Plan de Acción Local que tenga resultados positivos y que se esté involucrado el debate público y se provea de insumos y contribuciones que lleven a una gobernanza más responsiva, innovadora y efectiva.
4. **Tecnología e innovación:** los gobiernos adoptarán prácticas de innovación y acceso libre, utilizando las nuevas tecnologías, incrementando la capacidad de los ciudadanos de utilizarlas.

Estos pilares en su conjunto contribuyen a la gobernanza y al buen gobierno. Es por esto que cobra importancia rescatar algunas ideas de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto:

1. **Estado Abierto.** Para alcanzar la apertura gubernamental, junto con los pilares establecidos, fortaleciendo la democracia, disminuir la corrupción y obtener una mejor calidad de vida, los actores del gobierno (Parlamento abierto, Justicia abierta y Municipio abierto) y sociedad civil, deben asumir los compromisos en sus diferentes ámbitos de ejecución para llevar cabo un resultado satisfactorio y mejoramiento institucional.
2. **Parlamento Abierto.** Exigir la rendición de cuentas y garantizar la representación de sus intereses, fomentar la cultura de la transparencia apegado al principio de máxima publicidad, con información proactiva, formatos sencillos y mecanismos de búsqueda simples y eficientes. Promueve el monitoreo por parte de la ciudadanía a través de herramientas tecnológicas para asegurar la participación ciudadana en la actividad legislativa.
3. **Justicia Abierta.** Un modelo de gobernanza que incluya tecnologías de información donde el Poder Judicial diseñe una nueva ejecución sobre asuntos de orden jurisdiccional de forma coherente y abierta.

### **Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto Jalisco**

Es el organismo creado para coordinar y promover la agenda de Gobierno Abierto en Jalisco, cuyo formato de inclusión es único y sin precedentes a nivel nacional. El Secretariado Técnico Local (STL) en Jalisco logra reunir a Gobierno y sociedad civil con el más alto nivel de representación en el estado y cuya pluralidad no se puede encontrar en ningún otro Secretariado en México.

A través de este espacio, de manera colaborativa, sociedad y Gobierno buscamos soluciones alternativas y fuera de lo convencional a los múltiples desafíos públicos que existen en nuestra entidad, fortaleciendo la credibilidad de las instituciones y fomentando la participación ciudadana.

**Tabla 2. Titulares del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto Jalisco**

INTEGRANTE	CARGO	SECTOR
Salvador Romero Espinosa	Comisionado Presidente por Ministerio de Ley del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco	Coordinación del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto Jalisco
Enrique Alfaro Ramírez	Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco	Poder Ejecutivo del Estado
Daniel Espinosa Licón	Magistrado Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco	Poder Judicial del Estado
Priscilla Franco Barba	Diputada Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Jalisco	Poder Legislativo del Estado de Jalisco
Alexander Paul Zatyrra Pacheco	Rector del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)	Académico
Carlos Villaseñor Franco	Presidente del Centro Empresarial de Jalisco, S.P. (COPARMEX Jalisco)	Iniciativa Privada
Carlos Bauche Madero	Co-Director y Socio de ProSociedad Hacer Bien el Bien A.C.	Sociedad Civil
Jesús Ibarra Cárdenas	Presidente del Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción (CPS)	Estratégico
Paula Ramírez Höhne	Consejera Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco	Estratégico

### Objetivo del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto Jalisco

El STL es el espacio de propuesta y seguimiento a las acciones para la elaboración e implementación de los compromisos de Gobierno Abierto en Jalisco y tendrá por objetivo coordinar los trabajos entre sociedad y gobierno para el desarrollo del Plan de Acción Local (PAL) Jalisco, mediante el diálogo articulado de sus integrantes con una apertura gubernamental, buscando en todo momento promover la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas, apoyado en las nuevas tecnologías que permitan dar atención a las prioridades locales.

Funcionamiento del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto Jalisco:

- El STL funcionará en sesiones, donde cada uno de los titulares del STL contará con voz y voto.
- Los suplentes podrán participar en todas las sesiones, pero solo tendrán derecho a voz cuando esté presente su titular. Cuando supla a su titular, tendrá derecho a voz y voto.
- El enlace designado por cada titular podrá participar en todas las sesiones y se encargará de aspectos técnicos y operativos, teniendo únicamente derecho a voz.

- El STL deberá celebrar reuniones de trabajo para los enlaces, preferentemente una vez al mes, en las que podrán acudir los suplentes. De cada una de las reuniones se elaborará una minuta, misma que será enviada a los integrantes del STL.
- Los enlaces tendrán la obligación de asistir a las reuniones de trabajo, así como de mantener informado a su titular sobre los trabajos, avances y puntos tratados, además de documentar toda su actuación en representación de su titular.
- En todo momento, los integrantes del STL propiciarán la participación activa del sector al que pertenecen, tanto en la elaboración como en la implementación del Plan de Acción Local Jalisco.
- El STL podrá incorporar a sus sesiones a miembros itinerantes, es decir, distintas instituciones a las representadas en el STL, interesadas en participar y desarrollar ejercicios de Gobierno Abierto de manera activa por un período en particular.

Atribuciones del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto Jalisco:

- Constituirse como el órgano máximo de toma de decisiones de Gobierno Abierto en Jalisco, así como de los compromisos y acciones que de estos se deriven;
- Coordinar la construcción y elaboración del Plan de Acción Local Jalisco para el desarrollo del ejercicio de Gobierno Abierto en la entidad;
- Definir el calendario y la agenda de trabajo para atender los compromisos plasmados en el PAL;
- Dar seguimiento a los compromisos y actividades específicas definidas en el Plan de Acción Local Jalisco;
- Generar reportes de seguimiento y evaluación de los compromisos adoptados dentro del PAL y las actividades que deriven de los mismos;
- Difundir el modelo de Gobierno Abierto en Jalisco, así como el Plan de Acción Local Jalisco, entre la sociedad, los poderes y los niveles de gobierno;
- Llevar a cabo las convocatorias para la renovación de sus integrantes;
- Proponer y, en su caso, aprobar la inclusión de los miembros invitados al STL;
- Organizar eventos, foros, seminarios, conferencias, congresos, mesas participativas y talleres, con el fin de difundir temas relacionados con la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información pública, así como la participación ciudadana;
- Promover la participación de la sociedad en los ejercicios de Gobierno Abierto.

## > Mecanismos de detección: auditorías y denuncias

La corrupción se puede detectar a través de diferentes métodos. Los más comunes son las auditorías (internas y externas) y denuncias (de la ciudadanía, periodistas, denunciantes o las autodenuncias). Las fortalezas y debilidades de estos métodos se discutirán en los siguientes párrafos. Cuando es pertinente, se toma en cuenta el uso de la tecnología moderna en la detección de casos de corrupción, incluyendo la tecnología de cadena de bloques (*blockchain*), las aplicaciones de teléfonos inteligentes y otras plataformas web de datos abiertos. Dada la importancia de la denuncia de irregularidades, la siguiente sección se dedica a los enfoques que la fomentan. Existen otros métodos para detectar la corrupción, como la declaración de activos e intereses y las encuestas por muestreo; sin embargo, debido a su naturaleza introductoria, el presente Módulo se centra en los métodos principales de auditorías y denuncias.



Las declaraciones patrimoniales y de intereses dentro de la administración pública del estado de Jalisco son instrumentos de transparencia gubernamental, rendición de cuentas y combate a la corrupción, puesto que partiendo de la información contenida en las mismas es posible prevenir y detectar variaciones injustificadas del patrimonio de las y los servidores públicos, así como las situaciones en las que sus intereses particulares pueden estar en conflicto con el ejercicio de sus funciones. Dicho de otra forma, es posible evaluar si el desempeño de las personas encargadas de la administración de los recursos y de la toma de decisiones se apega a la ley y al interés público.

Por ello, la disponibilidad pública de las declaraciones funciona como mecanismo que habilita la participación ciudadana en el combate a la corrupción, puesto que beneficia al ejercicio de los derechos de acceso a la información, la rendición de cuentas y complementa la acción de las instancias de contraloría gubernamental.

### **Sobre la Plataforma de Evolución Patrimonial (SEPIFAPE)**

#### ¿Qué es SEPIFAPE?

Por sus iniciales, es el Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaraciones de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal de la Administración Pública del Estado de Jalisco.

#### ¿Quiénes deben presentar la Declaración de Situación Patrimonial y de Intereses?

Deberán presentar la Declaración de Situación Patrimonial y de Intereses todos los servidores públicos sin importar el nivel del cargo o si pertenecen al ámbito federal, estatal o municipal, según lo determinado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA). Cabe mencionar que la Contraloría del Estado de Jalisco recepciona y resguarda únicamente las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos adscritos al Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

#### ¿Cuándo se tiene que presentar la Declaración de Situación Patrimonial y de Intereses?

- Inicial: Dentro de los 60 días naturales siguientes a la toma de posesión del cargo con motivo del ingreso al servicio público por primera vez o, bien, de un reingreso posterior a 60 naturales.
- Modificación: Durante el mes de mayo de cada año, siempre y cuando haya laborado al menos un día del año inmediato anterior.
- Conclusión del encargo: Dentro de los 60 días naturales siguientes a la separación del cargo, empleo o comisión.
- Declaración Inicial y por Conclusión del Encargo: Se reporta la información completa, actualizada a la fecha del inicio o conclusión del cargo.
- Declaración de Modificación: Se reporta la información correspondiente del 1 de enero al 31 de diciembre del año inmediato anterior, o en su caso, a partir del día que tomaste posesión de tu empleo, cargo o comisión hasta el 31 de diciembre del año inmediato anterior.

### ¿En qué consiste la Declaración de Intereses?

Es la declaración de un posible conflicto de interés, es decir, la relación con una persona ya sea física o jurídica que desvíe el buen actuar del servicio público dentro de su empleo, cargo o comisión. Esta debe ser manifestada dentro de la declaración a la cual te encuentras obligado y, de ser el caso, actualizar el posible conflicto de interés en el transcurso del servicio público.

### ¿Qué es el Seguimiento y Verificación de la Evolución Patrimonial?

Tiene como propósito comprobar la congruencia de la información contenida en las declaraciones patrimoniales y detectar posibles conflictos de intereses, así como probables actos de corrupción. Los parámetros se encuentran establecidos en los Lineamientos para el Seguimiento y la Verificación de la Evolución Patrimonial de los Servidores Públicos, de observancia obligatoria para las personas servidoras públicas adscritas a los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades Paraestatales de la Administración Pública del Estado de Jalisco.

### Verificación de la evolución patrimonial

La verificación de la evolución patrimonial de las personas servidoras públicas se regirá bajo los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, concentración, verdad material y respeto a los derechos humanos.

Antes de iniciar con la selección de las personas servidoras públicas que serán sujetas del procedimiento de verificación patrimonial, los entes públicos, a través de su Administrador Web Padrón, deberán cerciorarse de que la información de las personas servidoras públicas que tengan adscritas sea correcta y esté actualizada en la plataforma SEPIFAPE, así se podrá definir correctamente el padrón de las personas servidoras públicas seleccionables para llevar a cabo la verificación aleatoria de la evolución patrimonial.

Si durante la ejecución de la verificación patrimonial se detectan posibles anomalías que puedan constituir una responsabilidad administrativa, los Órganos Internos de Control (en adelante llamados OIC), en su respectivo ámbito de competencia llevarán a cabo auditorías e investigaciones de oficio necesarias, debidamente fundadas y motivadas.

Aquellas personas servidoras públicas que sean sujetas de la verificación de la evolución patrimonial deberán atender los requerimientos que, debidamente fundados y motivados, les formulen los OIC o la Contraloría del Estado, estando obligadas a proporcionar la información que se les requiera para verificar la evolución de su situación patrimonial, de ser necesario, pudiendo incluir la de sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos. Los OIC o la Contraloría del Estado podrán solicitar información o documentación a cualquier persona física o moral con el objeto de esclarecer las anomalías detectadas durante el procedimiento de verificación; así como también cuando se desprendan elementos que hagan presumir el ocultamiento de ingresos, recursos o propiedades de la persona sujeta a verificación, de su pareja o de sus dependientes económicos directos, por conducto de familiares, amistades estrechas o personas con quienes tengan relaciones de negocios, se podrá obtener información con relación a dichas personas, con el objeto de esclarecer tales circunstancias.

Los OIC y la Contraloría podrán hacer uso de las siguientes medidas para hacer cumplir sus determinaciones:

- I. Multa hasta por la cantidad equivalente de 100 a 150 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la cual podrá duplicarse o triplicarse en cada ocasión, hasta alcanzar 2,000 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, en caso de renuencia al cumplimiento del mandato respectivo;
- II. Solicitar el auxilio de la fuerza pública de cualquier orden de gobierno, que deberán de atender de inmediato el requerimiento de la autoridad, o
- III. Arresto hasta por 36 horas.

### Etapas de la Verificación Patrimonial

#### I. Procedimiento de Selección

Durante el mes de enero de cada ejercicio, la Contraloría y las personas servidoras públicas titulares de los OIC emitirán un acuerdo con el cual se informe el inicio del proceso de selección de las personas servidoras públicas, en el cual se indicará el número de personas servidoras públicas seleccionables agrupadas de acuerdo con el formato de su declaración, y el día y hora en el que se realizará la selección aleatoria.

Solo serán seleccionables aquellos que cuenten con al menos la declaración inicial y una declaración de modificación patrimonial presentadas, ya sea en tiempo o de manera extemporánea.

Se agrupará el padrón de personas servidoras públicas adscritas al ente del que se trate atendiendo a los siguientes criterios por los cuales se determinará el número de las personas servidoras públicas de cada grupo:

- Cuando uno de los grupos formados cuente con más de 400 personas servidoras se podrá utilizar un método de selección que utilice muestras estadísticamente representativas, siendo la Contraloría del Estado quien ponga a disposición de los OIC dicho método, reservándose la definición del mismo.
- Cuando uno de los grupos se integre por 400 personas servidoras públicas o menos, la selección de las personas que serán sujetas a la verificación patrimonial no podrá ser menor de 25% del número de personas servidoras públicas del grupo; si la cifra que representa el 25% del grupo no resulta ser un número entero, esta deberá redondearse siempre al número inmediato siguiente.

La Contraloría y los OIC podrán optar por seleccionar 25% de cada uno de los grupos, aunque el número de personas servidoras públicas sea igual o mayor a 400 personas. La cantidad total obtenida será el número de personas servidoras públicas a las que habrá de practicarse la verificación, que serán elegidas a través de un proceso de selección aleatoria; dicho proceso constará de los siguientes pasos:

- I. Las personas servidoras públicas elegibles para la verificación patrimonial serán identificadas a través de su Clave Única de Registro de Población.

- II. A cada Clave Única de Registro de Población le será asignado un número de acuerdo con un listado que deberá hacerse de las mismas.
- III. La selección aleatoria se realizará utilizando el mecanismo de insaculación digital que la Contraloría del Estado ponga a disposición de los titulares de los OIC, el cual arrojará los números que representen a las personas servidoras públicas seleccionadas.

## II. Causas de excusa y recusación

Si en el proceso de insaculación digital resultare seleccionada la persona titular del OIC en funciones, esto tendrá que hacerse del conocimiento de la Contraloría a efecto de que dicha verificación sea llevada a cabo a través de esta.

Si en el proceso resultare seleccionada la autoridad investigadora del OIC de un ente público, ésta deberá excusarse de participar en su procedimiento de verificación y será ejecutado por el personal que designe el titular del OIC para que se realice de manera imparcial pudiendo solicitar a la Contraloría para que sea esta quien lo realice.

Si la persona servidora pública seleccionada resultare adscrita a la Contraloría del Estado cuyas funciones estén involucradas con el ejercicio de la verificación de la evolución patrimonial, esta deberá excusarse de participar en la verificación que se le aplicará y su superior jerárquico inmediato velará por la imparcialidad en dicha verificación a través de las medidas que estime pertinentes.

Con independencia de la selección aleatoria, también podrán ser objeto de la verificación patrimonial en cualquier momento las personas servidoras públicas sujetas a investigación por faltas administrativas, en tanto se desprenda de la investigación esta necesidad, y las personas servidoras públicas que de forma voluntaria soliciten les sea practicada, siempre y cuando los OIC estén en posibilidad de atender su petición.

## III. Procedimiento de la verificación patrimonial

El OIC o la Contraloría, una vez realizada la insaculación digital, iniciarán un expediente para cada una de las personas servidoras públicas que tendrá como primera actuación el acuerdo de inicio del procedimiento de la verificación de la evolución patrimonial, que deberá ser notificado a la persona servidora pública seleccionada y podrá practicarse de manera personal.

El acuerdo de inicio del procedimiento de la verificación de la evolución patrimonial deberá señalar:

- El nombre de la autoridad investigadora que ejecutará la verificación de la evolución patrimonial;
- El objeto de la verificación;
- El alcance de la revisión, señalando expresamente si la verificación incluirá la revisión de la evolución patrimonial de la pareja y dependientes económicos directos;
- El período a revisar;
- La posibilidad de hacer uso de medios electrónicos en las actuaciones subsecuentes al acuerdo de inicio, para notificar y presentar escritos o cualquier documentación;

- Los criterios y parámetros que serán utilizados durante la verificación de la evolución de su patrimonio.

La ejecución de la verificación patrimonial iniciará con la revisión de indicadores que tendrán por objeto identificar las anomalías que pudieran presentarse en la evolución patrimonial de las personas servidoras públicas seleccionadas, comprobar la consistencia y congruencia de la información contenida en sus declaraciones patrimoniales, así como definir la existencia o inexistencia de omisiones en la misma.

Los indicadores que identificarán anomalías en el patrimonio de las personas servidoras públicas son:

- De la declaración patrimonial se desprenden posibles errores u omisiones que no hayan sido aclarados previamente, en lo que respecta a las cantidades reportadas en:
- Los ingresos percibidos por el declarante/pareja y/o dependientes económicos;
- Los saldos de inversiones, cuentas bancarias y otros tipos de valores/activos del declarante, pareja y/o dependientes económicos;
- Los montos originales y saldos insolutos de los adeudos/pasivos del declarante/pareja y/o dependientes económicos; y
- Si es el caso, cualquier otro monto reportado en la declaración de intereses.
- La persona servidora pública presenta en sus ingresos del último año un incremento igual o mayor que el 50% de los ingresos del año anterior;
- La persona servidora pública adquirió algún bien inmueble que supere el total de sus ingresos anuales, sin que exista observación alguna en su declaración a través de la cual pueda explicarse de manera congruente la adquisición del mismo;
- La persona servidora pública adquirió vehículos de alto costo en operaciones de contado superiores a \$500,000.00 (quinientos mil pesos moneda nacional);
- La persona servidora pública celebró contratos de mutuo, cesión de derechos o comodato, sin importar el valor, y
- La persona servidora pública, con motivo del ejercicio de sus funciones y sin haberlo solicitado, recibió la transmisión de una propiedad o el ofrecimiento para el uso de cualquier bien, así como donaciones, herencias o legados de parte de un particular, sin importar el valor. De ser este el supuesto, la autoridad investigadora del OIC o de la Contraloría del Estado iniciará de oficio la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas que corresponda, apeándose a lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cuando no se desprenda del análisis ninguna anomalía, la autoridad investigadora expedirá la certificación de la evolución patrimonial correspondiente, señalando que dicha certificación no exime de futuras responsabilidades administrativas derivadas de denuncias, procedimientos de auditoría o actualizaciones de posibles conflictos de intereses.

En caso de que se detecte alguna anomalía en el patrimonio de la persona servidora pública, la autoridad investigadora requerirá por escrito a la misma para que en un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la notificación del requerimiento, formule por escrito las aclaraciones a que haya lugar y aporte los documentos probatorios que estime convenientes. De aclararse las anomalías detectadas, la autoridad investigadora expedirá la certificación correspondiente y le solicitará por escrito que las

aclaraciones realizadas se reflejen en la presentación de su Declaración de Situación Patrimonial y de Intereses siguiente.

Cuando la persona servidora pública haya sido omisa en formular aclaraciones o cuando con las realizadas no sea posible esclarecer las anomalías detectadas, la autoridad investigadora del OIC, previa autorización de su titular, o en su caso la Contraloría, podrá solicitar información de las siguientes instituciones:

- Dirección General de Registro Público de la Propiedad y del Comercio; de la Secretaría General de Gobierno;
- Dirección General del Registro Civil, de la Secretaría General de Gobierno;
- Dirección General de Ingresos, de la Secretaría de la Hacienda Pública, y la
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- De las instituciones enunciadas anteriormente o de cualquier otra estimada necesaria se podrá solicitar la siguiente información:
- El total de ingresos percibidos de cualquier tipo, debidamente integrados por conceptos, es decir, por sueldos y salarios y los otros ingresos obtenidos en el período sujeto a revisión;
- El total de las inversiones, cuentas bancarias u otro tipo de valores, que las instituciones del sistema financiero mexicano tengan registrados a su nombre;
- El total de egresos, pagos o transferencias de cualquier tipo que las instituciones del sistema financiero mexicano tengan registrados a su nombre;
- Los bienes inmuebles registrados a su nombre en las instituciones registrales de la propiedad, así como el valor registrado de los mismos;
- Los vehículos que se encuentren registrados a su nombre y, en su caso, el valor registrado de los mismos;
- Las sociedades mercantiles, sociedades civiles y asociaciones civiles, en las que sean accionistas, socios, asociados, administradores o tenga poder de mando en ellas, de conformidad con los datos que obren en las instituciones registrales de comercio; y el valor registrado de su participación;
- El total de ingresos declarados e impuestos pagados en sus declaraciones anuales de impuesto presentadas ante el Servicio de Administración Tributaria.

Todo esto con el objeto de confirmar o descartar la existencia de anomalías en la evolución patrimonial de la persona servidora pública verificada. En el supuesto de que con la información obtenida sea descartada la existencia de anomalías, la autoridad investigadora expedirá la certificación correspondiente.

Cuando se concluya que existen anomalías en la evolución patrimonial de la persona servidora pública que hagan posible el presunto enriquecimiento oculto y conflicto de interés por parte de la persona servidora pública, se abrirá un expediente para la investigación por presunta responsabilidad administrativa, y en su caso, se formulará la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.

#### IV. Expediente del procedimiento de la verificación patrimonial

Tendrá como primera actuación el acuerdo de inicio; además, podrá incluir la siguiente documentación:

- Certificación de la evolución patrimonial;

- Escrito de solicitud a la persona servidora pública para reflejar sus aclaraciones en la siguiente Declaración de Situación Patrimonial y de Intereses;
- Recibos de nómina;
- Nombramientos de todas las dependencias o entidades de la Administración Pública Estatal u órganos autónomos, de cualquier nivel de gobierno;
- Información proporcionada por la Dirección General de Registro Público de la Propiedad, la Dirección de Registro Civil y la Dirección General de Ingresos;
- Declaraciones fiscales, e
- Ingresos de nómina y otros depósitos en cuentas bancarias.

También incluirá un informe de verificación patrimonial, el cual contendrá por lo menos lo siguiente:

- La descripción de los posibles errores en las cantidades señaladas en la declaración patrimonial, cuando éstas hayan sido capturadas como si incluyeran comas, puntos o ceros a la izquierda.
- El desglose de todos los ingresos señalados en las dos últimas declaraciones presentadas por la persona servidora pública, identificando si el total de su ingreso neto es igual o mayor que el 50% de los ingresos del año anterior;
- La información declarada por la persona servidora pública, correspondiente a los bienes inmuebles adquiridos, relacionándola con la sección de adeudos/pasivos, a fin de encontrar congruencia en su adquisición.
- La información declarada por la persona servidora pública, correspondiente a los vehículos adquiridos, relacionándola con la sección de adeudos/pasivos, a fin de encontrar su congruente adquisición.
- La información declarada de los bienes inmuebles, vehículos o bienes muebles adquiridos por la persona servidora pública por cesión de derechos, donaciones o herencias.
- La información declarada del tipo de bien dado a la persona servidora pública por préstamo o comodato, sin importar su valor, así como la información del dueño o titular del bien y su relación con el declarante.

### **Auditorías: tradicionales y de cadenas de bloques (*blockchain*)**

Un método importante utilizado para detectar la corrupción en las organizaciones del sector público y privado es el proceso de auditoría. Una definición simple de auditoría, proporcionada por el diccionario Merriam-Webster,<sup>6</sup> es “una investigación formal de las cuentas o de la situación financiera de una organización o de un individuo” así como “un examen y una revisión metódicos”. Las auditorías pueden ser internas, es decir, realizadas por la propia organización; o externas, lo que significa que son realizadas por una entidad externa independiente.

Las auditorías internas y externas tienen propósitos diferentes. Las auditorías internas examinan cuestiones como la eficacia de las salvaguardas de una organización contra el fraude y la corrupción, mientras que las auditorías externas usualmente se centran en los estados financieros de una organización y en si dicha organización cumplió con todas las leyes y las regulaciones pertinentes. Las

6 Disponible en: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/audit>

auditorías internas ofrecen a los directivos de una organización un panorama general de cómo están funcionando las políticas y los procedimientos, mientras que las auditorías externas dan una visión más amplia y son, a menudo, públicas. Las auditorías son un ejemplo de los mecanismos de gestión de la integridad que se discute con más detalle los Módulos 11 y 13 de la Serie de Módulos UNODC sobre Integridad y Ética en relación con los sectores público y privado, respectivamente.

Tanto las auditorías internas como las externas pueden desempeñar un papel importante para detectar casos de corrupción (Jeppesen, 2018). En Sudáfrica, por ejemplo, los auditores están obligados por ley a denunciar cualquier actividad sospechosa (UNODC, 2015). En muchos países, la función de un auditor externo de las instituciones públicas se asigna a una institución gubernamental especializada, como la entidad fiscalizadora superior o la oficina nacional de auditoría. Dichos órganos especializados desempeñan un papel importante en el control del gasto público y la rendición de cuentas en el sector público. Por tanto, se les debe conceder independencia para que puedan desempeñar eficazmente sus funciones de supervisión.

Uno de los ejemplos más antiguos de estos órganos de supervisión es la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), fundada en España en 1874. La IGAE se encarga de realizar el monitoreo, el control financiero y las auditorías de las actividades económicas y financieras del sector público español. Este órgano se asegura de que todo gasto público cumpla con los principios de legalidad, eficiencia y eficacia. También garantiza la transparencia de los gastos públicos, pues proporciona información contable disponible para el público.

En Brasil, por ejemplo, el Gobierno Federal estableció la Controladoria Geral da União (CGU), o la Oficina de la Contraloría General, en 2003. Poco después de su creación, la CGU estableció un programa para luchar contra la corrupción en los Gobiernos municipales a través de auditorías aleatorias. Los municipios por examinar se eligen al azar a través de un sorteo público. La CGU recopila información sobre los fondos federales recibidos por el municipio seleccionado y, posteriormente, emite órdenes para realizar auditorías de manera aleatoria para varios proyectos en los que se han utilizado esos fondos. Un estudio realizado por Avis, Ferraz y Finan (2018) encontró que la corrupción era 8% menor en los municipios brasileños que habían sido objeto de una auditoría en el pasado.

La detección de la corrupción mediante auditorías tiene el potencial de ser incluso más efectiva con el desarrollo de las nuevas tecnologías. Una de esas posibilidades es la tecnología de cadena de bloques. La cadena de bloques es esencialmente un libro de contabilidad digital compuesto por registros llamados bloques. Cada bloque tiene información sobre una transacción y tiene una marca de tiempo que no puede ser modificada. En la actualidad, la mayoría de las empresas y Gobiernos tienen sus propios sistemas para documentar transacciones y proporcionar esta información a los auditores. Sin embargo, con la cadena de bloques, la información se almacena de forma descentralizada y los auditores no tienen que pasar tanto tiempo confirmando los registros externamente.

Esta tecnología está dando lugar a nuevas auditorías continuas en línea, las cuales también deberían ayudar a la detección de la corrupción y a la aplicación de la ley. En 2018, la empresa suiza Auditchain



elaboró un libro blanco<sup>7</sup> que detalla cómo se puede implementar un sistema de este tipo. Mientras las auditorías regulares son “retrospectivas”, un protocolo de cadena de bloques se convierte en una auditoría continua en tiempo real y con una fiabilidad muy superior a la de una auditoría tradicional.

Sin embargo, cabe señalar que incluso las políticas y los sistemas de auditoría bien articulados pueden fallar cuando se enfrentan a toda una organización corrupta. Un ejemplo de ello es el escándalo de corrupción de la corporación Siemens. En este caso, Siemens parecía hacer negocios siguiendo los más altos estándares éticos y legales. La corporación contaba con varias normas de lucha contra la corrupción y códigos de conducta que estaban en vigor desde 1991 (Vernard, 2018). No obstante, luego de una investigación policial en 2006, se descubrió que la corporación Siemens obtuvo beneficios comerciales por medio de sobornos y otras acciones corruptas. En 2008, la corporación Siemens se declaró culpable por cometer delitos de sobornos y otras prácticas corruptas en transacciones comerciales a nivel internacional y pagó 1.6 mil millones<sup>8</sup> a las autoridades estadounidenses y europeas como parte de un acuerdo de conciliación (Lichblau y Dougherty, 2008). A este caso de corrupción le siguieron reformas significativas en Siemens. Una persona ajena a Siemens, quien fue elegida como el nuevo director general, reestructuró muchos aspectos de la corporación, incluyendo su estructura y cultura organizacional.<sup>9</sup>

Una auditoría es el proceso de evaluación minuciosa de una sociedad u organización con el ánimo de conocer sus características específicas, así como sus fortalezas y debilidades.

Por medio de trabajos de auditoría, es posible llevar a cabo valoraciones de todo tipo atendiendo a criterios de análisis y medición exhaustivos.

Una auditoría persigue localizar aspectos relacionados con rubros específicos, que en el caso de la Contraloría del Estado de Jalisco se encuentran englobados y catalogados por:

Tipo de ente auditado	Por rubro auditado	Tipo de auditoría
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretarías</li> <li>• Entidades</li> <li>• Municipios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control interno</li> <li>• Documental</li> <li>• De cumplimiento</li> <li>• Físico</li> <li>• Normativo</li> <li>• Recurso ejercido</li> <li>• Recurso aprobado</li> <li>• Recurso liberado</li> <li>• Recursos financieros</li> <li>• Recursos humanos</li> <li>• Recursos materiales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interna</li> <li>• Externa</li> </ul>

7 Disponible en: <https://auditchain.finance/whitepaper-v1.pdf>

8 Para más información: [www.nytimes.com/2008/12/16/business/worldbusiness/16siemens.html?mtrref=www.google.com&gwh=25C37B10A34C1A91E9854D9D1CFA98C9&gwt=pay&assetType=REGIWALL](http://www.nytimes.com/2008/12/16/business/worldbusiness/16siemens.html?mtrref=www.google.com&gwh=25C37B10A34C1A91E9854D9D1CFA98C9&gwt=pay&assetType=REGIWALL).

9 Para más información sobre lecciones aprendidas del caso Siemens consulte: <https://theconversation.com/lessons-from-the-massive-siemens-corruption-scandal-one-decade-later-108694>

Dentro de la Contraloría del Estado de Jalisco se cuenta con la Plataforma Estatal de Seguimiento de Auditorías, la cual recopila todas las auditorías hechas hasta la fecha separándolas por rubros. La plataforma está disponible dentro del portal web.<sup>10</sup>

## Denuncias

Otro mecanismo para detectar casos de corrupción es la denuncia. Algunos Estados tienen leyes e incentivos que alientan a las personas a denunciar los casos de corrupción en los que hayan participado, admitiendo la culpabilidad de sí mismas en un caso de corrupción determinado. Este proceso, conocido como autodenuncia, suele estar asociado con entidades del sector privado, pero es aplicable a los casos de corrupción en cualquier organización. La sanción por corrupción puede ser severa y, por tanto, la mitigación de las sanciones es un incentivo común para fomentar la denuncia. En este sentido, el artículo 37 de la CNUCC requiere que los Estados alienten a los infractores a realizar una denuncia, incluso ofreciendo la reducción de sanciones o hasta inmunidad en determinados casos. El artículo 39 alienta al sector privado a denunciar la corrupción y a cooperar con las autoridades en la investigación de este delito. Para más discusiones sobre la autodenuncia en el sector privado, consulte el Programa anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas: Guía práctica de la UNODC,<sup>11</sup> este documento del B20<sup>12</sup> (capítulo 5) y este reporte del FEM<sup>13</sup> (parte 1).

Uno de los retos de abordar la corrupción a través de la denuncia radica en encontrar el equilibrio entre los beneficios de la investigación que surgen de la cooperación y el enjuiciamiento de las personas que cometen actos de corrupción. Si bien en muchos países no existe una obligación legal general de revelar actos de corrupción, la legislación específica en áreas como la de los títulos valores y el derecho de las sociedades puede exigir realizar autodenuncias.

La Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (FCPA) de los Estados Unidos penaliza a las compañías registradas en dicho país por realizar actividades ilícitas en el extranjero y tipifica como delito el no efectuar denuncias de actos de corrupción que involucran libros y registros financieros. De hecho, muchos países tienen disposiciones para reducir sanciones como un incentivo para realizar autodenuncias.

En el Reino Unido, la autodenuncia puede evitar la acción penal y limitar las sanciones por multas civiles. En los Estados Unidos, por lo regular, los fiscales son más indulgentes en sus recomendaciones acerca de los cargos y las sentencias si los acusados han efectuado una autodenuncia. En Australia, la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley también es un factor para la imposición de una sentencia más leve. En China, existe una disposición expresa “para la reducción o exención de una sanción aplicable en caso de que una persona revele, de forma voluntaria, una conducta que pueda constituir un soborno” por parte de un funcionario público extranjero y, en términos más generales, con sobornos dentro del país (Turnill y otros, 2012).

---

10 Disponible en: <https://auditorias.jalisco.gob.mx/>

11 Disponible en la página web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

12 Disponible en: [www.aodv231.it/images/image/Allegato\\_1-Preliminary\\_Study\\_v\\_2\\_1.pdf](http://www.aodv231.it/images/image/Allegato_1-Preliminary_Study_v_2_1.pdf)

13 Disponible en: [www3.weforum.org/docs/WEF\\_GAC\\_Voluntary\\_Self\\_Disclosure\\_for\\_B20.PDF](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_Voluntary_Self_Disclosure_for_B20.PDF)

Cualquier persona podrá denunciar actos y omisiones que impliquen responsabilidad de los servidores públicos.

Es deber de la Contraloría del Estado de Jalisco fungir como autoridad investigadora respecto a las denuncias recibidas, o bien cuando ésta ejerza su facultad de atracción. Turnar a la autoridad competente las denuncias que se presenten en la contraloría y orientar al particular sobre la instancia y el seguimiento que corresponda, acorde a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.

### **Las denuncias de los ciudadanos**

Los miembros del público suelen ser los primeros en presenciar o experimentar actos de corrupción, especialmente en el área de servicios públicos. Con el fin de ayudar a exponer la corrupción, los miembros del público pueden ser una pieza fundamental al denunciar estos actos a través de los medios convencionales de denuncias a nivel nacional o municipal, como, por ejemplo, la Policía. Para alentar a la ciudadanía a hacer estas denuncias, muchos Gobiernos han desarrollado formas más directas. Por ejemplo, los órganos especializados en la lucha contra la corrupción pueden establecer canales de denuncias dedicados a los delitos de corrupción. El artículo 13 de la CNUCC exige que los Gobiernos informen al público sobre dichos órganos y sobre cómo pueden denunciar los actos de corrupción, incluso de forma anónima. Se puede encontrar información sobre los órganos de lucha contra la corrupción en todo el mundo, organizada por países, en el sitio web de la UNODC.<sup>14</sup>

Además de los órganos especializados en la lucha contra la corrupción, las nuevas tecnologías desempeñan un papel cada vez más importante para facilitar las denuncias de los ciudadanos. Por ejemplo, en muchos países, los sitios web y las aplicaciones de teléfonos inteligentes permiten que los ciudadanos denuncien los incidentes de corrupción con mayor facilidad. Quizá el ejemplo más popular es la iniciativa I Paid a Bribe<sup>15</sup> en India, que ha registrado más de 187,000 denuncias individuales de ciudadanos y más de 15 millones de visitantes hasta agosto de 2019. Su mapa interactivo permite que los visitantes monitoreen en qué ciudades y sectores de la India hay más corrupción, así como los montos de los sobornos pagados.

Un programa de puntuación similar para teléfonos inteligentes se desarrolló en la provincia de Quang Tri, en Vietnam. Este programa permite que los ciudadanos califiquen el desempeño de la administración de los servicios públicos y denuncien si se les ha pedido que paguen un soborno. Cada tres meses se publican nuevos datos y los medios de comunicación locales discuten los resultados regularmente. En poco más de un año, las denuncias de soborno habían disminuido de forma significativa. Para más información, consulte el estudio de caso Vietnam: the M-Score.<sup>16</sup> En Papúa Nueva Guinea, se introdujo

---

14 La información sobre los organismos anticorrupción de todo el mundo, organizada por países, está disponible en la página web de la UNODC en: [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html)

15 Disponible en: [www.ipaidabribe.com/](http://www.ipaidabribe.com/).

16 Disponible en: <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620140/cs-m-scorevietnam-311016.pdf?sequence=1>

un programa llamado Teléfonos contra la Corrupción <sup>17</sup> en la Secretaría de Finanzas en 2014. El programa permite que los miembros del público denuncien la corrupción de forma anónima a través de mensajes de texto. Para mayor información sobre las denuncias de los ciudadanos, ya sea acudiendo a los organismos encargados de lucha contra la corrupción y mediante el uso de la tecnología, consulte el Módulo 10 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción. Para mayor información sobre organismos encargados de lucha contra la corrupción, consulte el Módulo 13 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción.

De acuerdo con el Código de Ética del Estado de Jalisco, la denuncia es un documento que contiene la manifestación formulada por cualquier persona, sobre un hecho o conducta atribuible a un servidor público y que resultan presuntamente contrarios a lo establecido en el presente acuerdo.

La investigación por presunta responsabilidad administrativa iniciará de oficio, por denuncia o derivado de auditorías. Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones conforme a los artículos 91 y 94 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cualquier ciudadano podrá presentar denuncia. La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes.

#### Quejas y Denuncias contra Servidores Públicos ante la Contraloría del Estado de Jalisco

Cualquier persona mediante la presentación de elementos de prueba podrá denunciar actos y omisiones que impliquen responsabilidad administrativa de los servidores públicos, las cuales podrán formularse de manera oral o por escrito.

Forma de denuncia	Contacto
Ante la Contraloría del Estado	En el domicilio oficial Avenida Vallarta número 1252, esquina Atenas, Colonia Americana, de la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, C.P. 44160
Vía telefónica	01(33) 36681633, extensiones 50704, 50709 y 50712
Correo electrónico	contraloria@jalisco.gob.mx, quejasydenunciasce@jalisco.gob.mx

<sup>17</sup> Para más información: [www.radionz.co.nz/international/pacific-news/303539/text-service-for-png-corruption-proveseffective](http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/303539/text-service-for-png-corruption-proveseffective)

Requisitos para la presentación de quejas, denuncias, y/o sugerencias.

Datos del promovente	Datos del servidor público involucrado	Narración de los hechos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre</li> <li>• Domicilio</li> <li>• Entidad federativa, municipio y/o localidad</li> <li>• Teléfono y/o dirección de correo electrónico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre</li> <li>• Cargo que desempeña</li> <li>• Dependencia donde se desempeña</li> <li>• De no contar con dicha información, cualquier otro dato que facilite su identificación, trámite y servicio que originó la queja, denuncia y/o sugerencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Circunstancias de tiempo (día, mes, año y hora) de los hechos</li> <li>• Circunstancias de modo (narración progresiva y concreta de los hechos denunciados)</li> <li>• Lugar (donde ocurrieron los hechos), debiendo aportar las pruebas que apoyen sus señalamientos</li> </ul>

I. Requisitos (Art. 67):

- Presentar elementos de prueba.
- No debe ser anónima.
- Por escrito (domicilio, firma o huella digital).
- Verbal (acta levantada ante el Órgano de Control Disciplinario).
- No es necesaria la ratificación.

El denunciante puede coadyuvar con la autoridad que instruya la investigación administrativa o el procedimiento sancionatorio, aportándole las pruebas e información que estime pertinentes.

Denunciante: la persona física o moral, o el servidor público que acude ante las autoridades investigadoras, con el fin de denunciar actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas.

Denuncia: se compone de modo es la forma de cómo y con que se lleva a cabo la denuncia.

Tiempo: datos del momento en que se comete la falta administrativa, como hora, día, mes y año.

Lugar: sitio donde se comete la falta administrativa.

Servidor público, centro de trabajo, nombre, cargo que desempeña, y cualquier otro dato que facilite la identificación.

La denuncia puede ser interpuesta por medio de un escrito en Oficialía de Partes; comparecencia, medios electrónicos, llamada telefónica, correo electrónico o mediante las auditorías y de oficio.

## II. Derechos del denunciante:

- A denunciar de manera anónima.
- Ser notificado de la calificación de la falta.
- Ser parte en el procedimiento de responsabilidad administrativa.
- Ofrecer pruebas, alegar e impugnar la resolución.

## III. Informe de presunta responsabilidad administrativa:

- I. Nombre de la autoridad investigadora.
- II. Domicilio de la autoridad para oír y recibir notificaciones.
- III. El nombre(s) de los funcionarios que podrán imponerse de los autos del expediente, precisando el alcance que tendrá la autoridad otorgada.
- IV. El nombre y domicilio del servidor público a quien se señale como presunto responsable, así como el domicilio donde podrán ser emplazados.
- V. Narración lógica y cronológica de los hechos.
- VI. La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que considera que ha cometido la falta.
- VII. Las pruebas.
- VIII. La solicitud de medidas cautelares, de ser el caso.
- IX. Firma autógrafa.

## IV. Procedimiento de responsabilidad administrativa:

- Falta no grave, según el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Secretarías o el Órgano Interno de control.
- Se inicia con el informe de presunta responsabilidad.
- Citatorio a las partes.
- Autoridad investigadora, terceros, incluido el denunciante.
- En el emplazamiento se señalará:
  - Día, lugar, hora y autoridad que llevará a cabo la audiencia.
  - Que tiene derecho a no declarar contra sí mismo; no declararse culpable; defenderse personalmente o por un defensor o, en su caso, nombrar a un defensor de oficio.

## **El periodismo y las denuncias de los medios de comunicación**

El periodismo y los medios de comunicación desempeñan un papel clave para informar, exponer y frenar la corrupción. Denunciar la corrupción es "hacer una contribución valiosa para mejorar la sociedad" y la investigación periodística, en particular, "tiene el potencial de funcionar como los ojos y oídos de los ciudadanos" (UNODC, 2014, págs. 2 y 6). Las denuncias de los medios de comunicación pueden ser un medio de detección de la corrupción que insten a las organizaciones y los organismos encargados de hacer cumplir la ley a realizar investigaciones (o más investigaciones) sobre las acusaciones de corrupción. Los informes de corrupción en los medios de comunicación también pueden ser utilizados para recolectar más información y evaluar los casos en los que se ha detectado la corrupción y que requieren una investigación más amplia. Un ejemplo muy divulgado es el caso Mossack Fonseca

Papers,<sup>18</sup> conocido comúnmente como el caso de los Papeles de Panamá (para más información sobre el tema, consulte el Módulo 10 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción).

Para que las denuncias de los medios y el periodismo desempeñen un papel eficaz en la detección de la corrupción, los medios de comunicación tienen que ser libres, independientes y responsables. Las leyes de acceso a la información son herramientas útiles que los periodistas y los medios de comunicación pueden utilizar para ayudar a detectar la corrupción. Además, deben existir marcos legislativos para proteger a los periodistas y a sus fuentes de demandas infundadas, recriminación y victimización. En el extremo de la balanza, algunos periodistas han sido asesinados por exponer casos de corrupción (OCDE, 2018; consulte también la campaña de IT para proteger a los periodistas).<sup>19</sup> Las denuncias de los medios sobre la corrupción pueden causar un impacto solo si el público confía en ellos y en su trabajo. Por tanto, si los medios de comunicación han de desempeñar un papel en la exposición de la corrupción y en la información a la sociedad, también deben tomar medidas para garantizar que sus denuncias se hagan de acuerdo con altos estándares profesionales y éticos. Dichas medidas pueden incluir el establecimiento de códigos de conducta para periodistas o la creación de un organismo independiente de autorregulación para el sector mediático. Para una mayor discusión acerca de las denuncias seguras y responsables sobre la corrupción en los medios de comunicación, consulte la publicación de la UNODC de 2014 *Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists*.<sup>20</sup>

### Denuncia de irregularidades

Debido a que la corrupción puede beneficiar a los individuos directamente involucrados y a que existe una variedad de maneras de encubrir la corrupción dentro de las organizaciones, algunos de estos casos solo pueden ser detectados si algún miembro de la organización la denuncia. Este tipo de denuncia se llama frecuentemente "denuncia de irregularidades" (en inglés, *whistleblowing*) porque el denunciante o informante envía una alerta sobre la actividad, con la esperanza de que las autoridades logren detenerla. Por lo general, el denunciante informa sobre el acto a un gerente interno, ejecutivo o miembro de la junta directiva apropiado. Algunas entidades incluso tienen protocolos establecidos para la presentación de estas denuncias. Si esto no funciona, los denunciantes pueden presentar el caso a organismos reguladores externos o a organismos encargados de hacer cumplir la ley o pueden optar por exponerlo de forma pública a través de los medios de comunicación.

En la actualidad, la definición académica más utilizada para el término "denuncia de irregularidades" es la de Near y Miceli (1985), quienes la definen como la "divulgación de información por parte de los miembros (antiguos o actuales) de una organización relacionada con prácticas ilegales, inmorales o ilegítimas que se realizaron bajo la supervisión de sus empleadores a personas u organizaciones que puedan tomar medidas sobre el asunto". Simultáneamente, una revisión de la legislación<sup>21</sup> en todo

18 Disponible en: [www.idl-reporteros.pe/gigantesca-filtracion-de-registros-financieros-offshore-expone-redglo-bal-de-crimen-y-corrupcion](http://www.idl-reporteros.pe/gigantesca-filtracion-de-registros-financieros-offshore-expone-redglo-bal-de-crimen-y-corrupcion)

19 Disponible en la página web de Transparencia: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

20 Disponible en la página web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

21 Disponible en: [www.ibanet.org/LPRU/whistleblowing](http://www.ibanet.org/LPRU/whistleblowing)

el mundo (consulte aquí un resumen reciente) revela que la denuncia de irregularidades se define de manera diferente en las distintas jurisdicciones. De hecho, el término "denuncia de irregularidades" no es fácil de traducir a otras lenguas. Por tal motivo, la CNUCC utiliza el término "personas que denuncian" en su lugar.

Cabe mencionar que la denuncia de irregularidades no se limita a denunciar la corrupción, sino que también abarca la denuncia de una variedad de conductas indebidas, actos ilegales, hostigamiento, delitos y riesgos para la vida, la salud y el medio ambiente de las personas. Con un número cada vez mayor de países que empiezan a adoptar leyes sobre la protección de los denunciantes, el debate internacional sobre las buenas prácticas y las normas está aumentando. A este respecto, en 2019, el G20 adoptó los Principios de alto nivel para la efectiva protección de los denunciantes. Para una mayor discusión sobre los diferentes enfoques para proteger a los denunciantes, consulte la Guía de recursos sobre buenas prácticas en la protección de los denunciantes<sup>22</sup> (UNODC, 2015).

### Denunciar o filtrar información

Además de la falta de consenso en cuanto a la definición de denunciantes de irregularidades, también existe confusión sobre cómo diferenciar la noción de denunciante de otros términos. En inglés, por ejemplo, existe confusión respecto a la diferencia entre un denunciante (o informante, en inglés *whistleblower*) y un "filtrador" (Savage, 2018). Aunque "filtrador" no sea un término legal, ha sido muy utilizado por los medios de comunicación. En particular, algunos casos conocidos se han descrito de ambas formas, como filtraciones y como denuncias. Los ejemplos incluyen: Chelsea Manning y la filtración de documentos a Wikileaks; el filtrador de Football Leaks, Rui Pinto, y el caso de Mossack Fonseca Papers. La mejor manera de considerar y discutir la diferencia de estos términos es a través de la siguiente secuencia:

- **¿Se ha identificado algún daño a la sociedad?** El término "denuncia de irregularidades" se utiliza cuando la persona que hace la denuncia expresa una preocupación particular por el daño que se ocasiona a la sociedad y podría aportar algunas pruebas, mientras que la "filtración de información" hace referencia a los casos en los que las personas hacen divulgaciones no autorizadas de documentos sin expresar una preocupación particular por el daño.
- **¿Se conoce la identidad de la persona que denuncia?** Un caso de filtración de información puede convertirse en una denuncia de irregularidades cuando se conoce la identidad de la persona que denuncia. Por ejemplo, el caso de Football Leaks<sup>23</sup> comenzó a ser considerado como una denuncia cuando se hizo público quién estaba divulgando los documentos.
- **¿La denuncia está autorizada?** Conforme más países desarrollan leyes sobre la protección de los denunciantes, las denuncias ante los organismos regulatorios o a los medios de comunicación se autorizan bajo ciertas condiciones. Las denuncias que siguen dichos procedimientos autorizados se denominan "denuncias de irregularidades", mientras que aquellas que no lo hacen se denominan "filtraciones". Por ejemplo, en los Estados Unidos, un denunciante es alguien que recibe ciertas protecciones legales porque se ha dirigido a las autoridades federales o estatales

22 Disponible en la página web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

23 Para más información: [www.spiegel.de/thema/football\\_leaks/](http://www.spiegel.de/thema/football_leaks/)



correspondientes, mientras que un "filtrador" es alguien que comparte información con una persona u organización no autorizada a recibirla. Aunque algunos filtradores podrían, eventualmente, beneficiarse de la protección legal, esto no está garantizado cuando se presenta la denuncia. Los filtradores pueden ser procesados o enjuiciados en tribunales civiles por violar una ley o acuerdos de confidencialidad, o por infligir daños.

La siguiente sección continúa la discusión sobre las denuncias de irregularidades, haciendo énfasis en ciertas áreas significativas de los debates académicos y prácticos contemporáneos, e incluyendo las motivaciones y la importancia tanto de las denuncias de irregularidades como de las protecciones a los denunciantes.

## > Los sistemas de denuncia de irregularidades y protecciones

### La necesidad de sistemas de denuncia de irregularidades eficaces

El valor de la denuncia de irregularidades no se puede sobreestimar. Un estudio en Australia demostró que las denuncias hechas por empleados eran "el medio más importante de sacar a la luz las irregularidades en las organizaciones del sector público" (UNODC, 2015). Por consiguiente, no cabe duda de que los legisladores, así como las entidades públicas y privadas, deben hacer más esfuerzos para fomentar las denuncias de irregularidades y otras denuncias relacionadas con la corrupción; para manejar adecuadamente las denuncias de presuntos casos de corrupción, irregularidades y riesgos indebidos, y para proporcionar niveles apropiados de protección a los denunciantes.

Vanderkerckhove y otros (2016, pág. 4) sugieren que los sistemas de denuncia de irregularidades pueden ser más eficaces si proporcionan una combinación de canales de denuncias (p. ej. directamente a personas específicas de confianza, a través de una línea telefónica directa o de un canal en línea); si las autoridades procuran comunicarse con los denunciantes a lo largo del proceso de investigación para mantener la confianza (la falta de respuesta puede hacer pensar que el delito está siendo encubierto o que la investigación no es seria), y si la información de las denuncias está conectada con la información de otras fuentes (como encuestas y auditorías).

### Métodos y canales de denuncia de irregularidades

Como miembros de una organización, los denunciantes tienen conocimientos, acceso y experiencia específicos que les permiten detectar la de corrupción u otras cuestiones alarmantes que, de otro modo, podrían permanecer ocultas. Sin embargo, frecuentemente se encuentran en una situación difícil debido a su posible lealtad a los colegas y supervisores, a las obligaciones contractuales de confidencialidad y al riesgo de represalias. Se puede hacer una distinción entre tres tipos diferentes de denuncias: abiertas, confidenciales y anónimas (UNODC, 2015, pág. 48):

- **Denuncia abierta:** Cuando una persona denuncia irregularidades o revela información de manera abierta, o señala que no exige ni trata de asegurarse de que su identidad se mantenga en secreto.

- **Denuncia confidencial:** Cuando el receptor de la denuncia conoce el nombre y la identidad de la persona que reveló la información, pero no los divulgará sin el consentimiento del denunciante, a menos que lo exija la ley.
- **Denuncia anónima:** Cuando se recibe una denuncia o alguna información sin que nadie conozca la fuente.

Además de estos tipos de denuncias, también existen diferentes canales a través de los cuales se puede denunciar. Los tres principales son: 1) denuncia interna; 2) denuncia externa a un regulador, a un organismo encargado de hacer cumplir la ley o a alguna otra autoridad específica (consulte este ejemplo de Corea),<sup>24</sup> y 3) denuncia externa a los medios o a alguna otra plataforma pública (como fue el caso de Mossack Fonseca Papers<sup>25</sup>) En principio, los canales de denuncias alternativos deberían estar disponibles para cualquier persona que trabaje en una organización pública o privada, aunque puede haber algunos sectores, como las fuerzas de seguridad, que requieran de procesos especializados. Algunos países tienen disposiciones especiales para denunciar a un ministro o a un asesor jurídico especialmente designado. La tecnología también ha promovido canales de denuncia de irregularidades en línea. Algunos de estos canales permiten una comunicación bidireccional anónima y cifrada entre un denunciante y el receptor de la denuncia.

### ¿Qué debe contener?

Debe ser por escrito, contener los nombres del o los denunciantes, el domicilio para recibir notificaciones, nombre del denunciado y, bajo protesta de decir verdad, la relatoría de hechos que contenga circunstancias de modo, tiempo y lugar, las pruebas y la firma del denunciante.

### Proceso de la denuncia

Se recibe y, una vez ratificada, se emite un acuerdo de avocamiento, se notifica al denunciado, junto con la copia del avocamiento, para que manifieste lo que a su derecho convenga, pudiendo hacerlo mediante escrito. Se hará de su conocimiento que tiene derecho a nombrar a una persona defensora y, si no tiene, se le proporcionará una.

### Pruebas

Una vez el denunciado ofrezca las pruebas para desvirtuar los hechos, éstas se valoran y califican, notificando a las partes. Realizado el estudio de las pruebas, la autoridad investigadora se dedica a desahogar las pruebas admitidas para esclarecer los hechos de manera cronológica y llegar a la verdad material. Si de las constancias y actuaciones se advierte la inocencia del indiciado, se procede a dictar la conclusión y archivo del caso.

---

24 Disponible en: [www.acrc.go.kr/en/board.do?command=searchDetail&method=searchList&menuId=0203160603](http://www.acrc.go.kr/en/board.do?command=searchDetail&method=searchList&menuId=0203160603)

25 Disponible en: [www.idl-reporteros.pe/gigantesca-filtracion-de-registros-financieros-offshore-expone-red-global-de-crimen-y-corrupcion](http://www.idl-reporteros.pe/gigantesca-filtracion-de-registros-financieros-offshore-expone-red-global-de-crimen-y-corrupcion)

En caso de que se advierta la veracidad de los hechos y la responsabilidad, se elabora un acuerdo de calificación de la falta como grave o no grave y se procede a elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, que será turnado a la autoridad sustanciadora para que ésta dé inicio al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

Los servidores públicos tienen el deber de denunciar a otros servidores públicos por los hechos u omisiones que llegaran a advertir, ya que, de no hacerlo, esto constituye una falta administrativa, según el artículo. 49 de la Ley General de Responsabilidad Administrativa.

Incurrirá en falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

- I. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la Ley General de Responsabilidad Administrativa.

### Mecanismos de denuncia

Los Órganos Internos de Control deben determinar qué mecanismos implantar para facilitar la denuncia, pudiendo ser mediante buzón, línea telefónica, correo electrónico, celular o de manera presencial en las oficinas del OIC.

La denuncia deberá contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas, y podrán ser presentadas de manera electrónica a través de los mecanismos que para tal efecto establezcan las autoridades investigadoras, lo anterior sin menoscabo de la plataforma digital que determine el Sistema Nacional Anticorrupción.

### **Protección de los denunciantes**

Las distintas jurisdicciones definen la denuncia de irregularidades de distintas formas. Una diferencia clara es el criterio de elegibilidad para la protección. Por ejemplo, algunos países, como Argentina, Bosnia y Herzegovina y Estados Unidos, ofrecen protección sin importar si la persona que presenta la denuncia es un empleado del sector público o privado, mientras que otros países tienen alcances de protección más limitados. Algunos países solo protegen a los empleados formales, mientras que otros también incluyen a los contratistas, consultores y voluntarios.

La protección de los denunciantes es crucial para el éxito de la detección de la corrupción y aplicación de leyes de lucha contra la corrupción y debería ser un aspecto clave para cualquier sistema de denuncia de irregularidades. Debido a los beneficios sustanciales que obtienen las partes involucradas en casos de corrupción, y a la seria amenaza de sanciones penales y de otro tipo a las que están expuestas, las personas que denuncian estas acciones corruptas pueden ponerse a sí mismas, a sus familiares y a sus colegas en riesgo. En lugar de admitir el acto de corrupción y enmendar su accionar, las personas implicadas en casos de corrupción pueden decidir atacar o tomar represalias.

Un estudio sobre la experiencia de intimidación laboral de 72 denunciantes externos coreanos, que incluye una revisión de la literatura relevante, encontró que la intimidación en el ámbito laboral por parte de supervisores y colegas era frecuente y significativa, lo que creaba ambientes de trabajo hostiles (Park, Bjørkelo y Blenkinsopp, 2018). Los investigadores llegaron a dos conclusiones interesantes de este estudio: primero, "la intimidación por parte de los superiores y por parte de los colegas tenían una relación estrecha" y, segundo, "la comprensión que tienen los colegas sobre las razones por las que los denunciantes actúan tuvo un efecto significativo en la reducción de la frecuencia de la intimidación". Además, las denunciantes mujeres podrían sufrir mayores represalias que los denunciantes hombres.

Un estudio realizado en el 2008 en una base de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos con 9 900 empleados, de los cuales 238 se identificaron como denunciantes, encontró que más mujeres denunciaron casos de evaluaciones de desempeño deficientes, hostigamiento verbal, intimidación y un escrutinio más estricto después de presentar una denuncia en comparación con sus colegas hombres en situaciones similares (Rehg y otros, 2008). Aunque las mujeres habían alcanzado un nivel de poder o autoridad, ello no las protegía de las represalias. Aunque este estudio se llevó a cabo en un contexto muy particular, dominado por hombres y los resultados no se han replicado en otros sectores, sí ofrece una reflexión interesante acerca de cómo el género podría desempeñar un papel importante en el trato a los denunciantes y las represalias. Para una discusión sobre la conexión entre el género y la corrupción, consulte el Módulo 8 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción y para una discusión más general sobre género y ética, consulte el Módulo 9 de la Serie de Módulos UNODC sobre Integridad y Ética.

Existen muchos otros ejemplos, incluyendo aquellos con personas que no tienen los recursos para sobrevivir sin ingresos o la capacidad de cambiar de trabajo o de carrera. Las represalias contra los denunciantes son una grave amenaza para la eficacia de los programas de lucha contra la corrupción, y perjudican a las personas y sus sustentos de vida. En algunos casos, como cuando los denunciantes son despedidos sin justificación o discriminados por su género u orientación sexual, las represalias pueden constituir una violación de los derechos humanos. Por tanto, el desarrollo de un protocolo para mantener la confidencialidad y proteger a los denunciantes de casos de corrupción es un componente fundamental para cualquier plan que busca atender las denuncias de corrupción. Para mayor información sobre la conexión entre la lucha contra la corrupción y los derechos humanos, consulte el Módulo 7 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción. Considere también la discusión relacionada en el Módulo 10 sobre las barreras para la participación ciudadana en los esfuerzos de lucha contra la corrupción.

Las represalias contra los denunciantes pueden producirse independientemente de los canales que utilicen para denunciar la corrupción, por lo que la organización pertinente debe proporcionarles protección. Sin embargo, hay ciertos casos en los que proveer protección es controversial. Por ejemplo, si la denuncia se realiza directamente a los medios de comunicación, la organización pertinente no tendría la oportunidad de corregir el problema y, por tanto, podría ser problemático para esta. Por ello, es posible que las organizaciones no deseen brindar protección en tales circunstancias y esto puede alentar las denuncias externas. Además, la protección por denunciar a los medios de comunicación, por lo general, se brinda solo cuando se cumplen requisitos legales específicos. Estos requisitos legales difieren en los distintos países y podrían depender de: la gravedad del asunto denunciado, las denuncias según ciertos requisitos y el hecho de haber realizado previamente una denuncia interna o

una denuncia a un ente regulador (consulte, p. ej., el artículo 10 de la Ley de Divulgación Protegida del 2014 de Irlanda, el artículo 43 de la Ley de Divulgación de Interés Público del Reino Unido, el artículo 19 de la Ley de Protección de los Denunciantes N° 128/2014 de Serbia). Si la divulgación de información o las subsiguientes represalias se presentan ante un tribunal, éste tendrá que evaluar el asunto caso por caso y hacer un balance entre los derechos e intereses de las diferentes partes. Tanto las normas internacionales de derechos humanos, como las consagradas en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), así como el interés público desempeñarán una función. Para una mayor discusión sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el artículo 10 del CEDH y la denuncia de irregularidades, consulte Nad (2018).

### **Incentivos económicos**

Otro asunto polémico, que va más allá de la protección de los denunciantes, es si estos deben o no recibir una recompensa económica. Los incentivos económicos se utilizan en Estados Unidos y Corea del Sur, mientras que muchos países europeos se abstienen de tal práctica. Un ejemplo es el caso de Bradley Birkenfeld,<sup>26</sup> el primer banquero internacional que denunció cuentas ilegales en el extranjero mantenidas en Suiza por ciudadanos estadounidenses. Sus revelaciones resultaron en la recuperación de \$780 millones en multas y sanciones civiles pagadas por el banco UBS, y más de \$5 mil millones en cobros a los contribuyentes de los Estados Unidos. El Gobierno suizo también se vio "obligado a cambiar su acuerdo tributario con los Estados Unidos para entregar los nombres de más de 4,900 contribuyentes estadounidenses que tenían cuentas ilegales en el extranjero" (National Whistleblower Center, sin año). Birkenfeld recibió una recompensa de \$104 millones. Puede que este incentivo económico llevara a la revelación de una actividad ilegal extendida, pero esta serie de denuncias generó preguntas sobre la conveniencia de pagar por la información. Los pros y los contras de los incentivos económicos deben evaluarse según las circunstancias de cada jurisdicción.

### **La (ir)relevancia de la motivación**

Las motivaciones de los denunciantes hacen que la discusión sea interesante. Los denunciantes a menudo son objeto de difamación y ataques como empleados insatisfechos, personas que guardan rencor contra la empresa u oportunistas que buscan alguna recompensa monetaria personal o fama. Sin embargo, algunos estudios muestran que la mayoría de los denunciantes tienen motivaciones como la integridad, el altruismo, la preocupación por la seguridad pública, la justicia y la supervivencia (Kesselheim, Studdert y Mello, 2010). En todo caso, dada la importancia de la denuncia de irregularidades, ¿la motivación para denunciar debería marcar la diferencia? ¿Debería importar si un empleado que denuncia a un supervisor corrupto está satisfecho o no? ¿Importa si el empleado se lleva bien con el supervisor o no? Parece que la atención debe centrarse en primer lugar en el asunto denunciado, y no en la naturaleza o los motivos del denunciante. De hecho, este enfoque ha sido adoptado en varias jurisdicciones, siendo Irlanda el primer país en reconocer la irrelevancia de la motivación de la denuncia de irregularidades en su legislación (artículo 5, apartado 7 de la Ley de Divulgación Protegida de 2014 de Irlanda). Para mayor información sobre la importancia y

---

26 Disponible en: [www.whistleblowers.org/members/bradley-birkenfeld/](http://www.whistleblowers.org/members/bradley-birkenfeld/)

las motivaciones de los denunciantes, consulte el TED Talk *How whistle-blowers shape history*<sup>27</sup> de Kelly Richmond Pope y el documental *Whistleblowers* de Brave New Films. Consulte también esta encuesta de la Universidad de Greenwich.

## > Investigación de la corrupción

### El manejo de denuncias como una condición previa para el éxito de las investigaciones

Una vez que se presenta una denuncia de corrupción (por parte de los denunciantes, los ciudadanos, las empresas o los periodistas), su manejo adecuado es fundamental para la lucha efectiva contra la corrupción. Esto es así independientemente de si la corrupción denunciada conduce en última instancia a sanciones penales o se aborda a nivel interno. La forma en la que los organismos manejan las denuncias de corrupción es crucial porque afecta al caso inmediato y establece impresiones sobre si las denuncias se toman en serio, de manera que determina si otros se acercarán a denunciar en el futuro. Cuando las personas toman la decisión de denunciar un caso de corrupción, quieren estar seguras de que su denuncia será tomada en serio y de que denunciar el hecho no arriesgará su seguridad o la seguridad de sus familiares y colegas. En particular, quieren tener la certeza de que se tomarán medidas cuando sea necesario. Por ejemplo, la UNODC (2017, pág. 17) encontró que, en Nigeria, entre los incidentes de sobornos denunciados por los ciudadanos, más de un tercio de los casos no fueron seguidos (33,7 %) y solo el 17,6 % de los casos denunciados dieron lugar al inicio de un procedimiento formal contra el funcionario público en cuestión. Según las personas a las que se les ha pedido que paguen sobornos en el país, la principal razón para no informar a las autoridades fue la percepción de que las denuncias no se atenderían (UNODC, 2017).

Los Órganos Internos de Control están facultados para llevar a cabo investigaciones o auditorías en base al Plan Anual de Trabajo, mediante el cual se determinan las fechas y rubros en que se dará inicio a los trabajos de auditoría. Llegada la fecha, se emiten oficios de Orden de Auditoría y se cita para la firma del Acta de Inicio procediendo al Requerimiento de Información que servirá de insumo a la revisión.

Las verificaciones aleatorias a la operación de los recursos públicos por parte del ente, así como a la evolución patrimonial manifiesta en las declaraciones patrimoniales por parte de los servidores públicos, son fuentes de información. El resultado de las auditorías y verificaciones es la emisión de recomendaciones preventivas y correctivas que los entes públicos deberán implementar con el propósito de prevenir la comisión de faltas administrativas y hechos de corrupción. Por lo regular, se toma una muestra significativa que respaldará las conclusiones del informe final. Pero, si en el curso de la revisión se advierten situaciones de las que se pueda inferir que existen irregularidades, las pruebas deberán ampliarse hasta conseguir la evidencia suficiente y pertinente.

Las autoridades investigadoras del Órgano Interno de Control tendrán acceso a la información necesaria, por lo tanto, las personas físicas o morales sujetas a investigación deberán atender los requerimientos formulados por tales autoridades, contando con un plazo de cinco hasta 15 días hábiles para

---

27 Disponible en: [www.youtube.com/watch?v=51k3UASQE5E](https://www.youtube.com/watch?v=51k3UASQE5E)

atender los requerimientos; sin embargo, en caso de no hacerlo, se llevarán a cabo medidas de apremio consistentes en multas, la intervención de la fuerza pública o el arresto.

Como parte de una agenda más amplia para combatir la corrupción, es importante que las autoridades responsables, tanto internas como externas a las organizaciones, desarrollen sistemas claros y transparentes para recibir y tramitar las denuncias de corrupción. Sin estos sistemas, el proceso de investigación de la corrupción será, en el mejor de los casos, descuidado. Cuando se evalúan o crean dichos sistemas, existen varias consideraciones.

En primer lugar, todo sistema que se utilice para tratar las denuncias ya sea en el sector público o en el privado, debe cumplir ciertas normas de calidad y equidad. Después de todo, las organizaciones tienen el deber de cuidar de las personas que se comprometen con ellas.

En segundo lugar, las organizaciones y los Gobiernos deben proporcionar información al público sobre lo que se puede denunciar, a quién, cómo se debe hacer y qué sucede con las denuncias luego. La entidad correcta ante la que se pueden denunciar los casos de corrupción variará según los distintos países y contextos. Las denuncias de corrupción dentro de una organización, por ejemplo, generalmente deben hacerse primero a un supervisor o a un funcionario de ética de la compañía, mientras que las denuncias de corrupción en la sociedad civil pueden hacerse de forma directa a la Policía o a la comisión de lucha contra la corrupción apropiada. Se debe brindar orientación en estos temas a los empleados como posibles denunciadores y a las organizaciones como posibles receptores de las denuncias de corrupción. En Australia, por ejemplo, la Agencia de la Oficina del Defensor del Pueblo de la Mancomunidad elaboró la Guía de la Ley de Divulgación de Interés Público de 2013,<sup>28</sup> en la que se explica cómo las organizaciones deben manejar las inquietudes que reciben.

En tercer lugar, deben existir procedimientos claros respecto a cuándo las denuncias se pueden manejar de forma interna en las organizaciones y cuándo deben ser investigadas por un órgano externo, como un organismo de lucha contra la corrupción o la Policía. Por cada incidente de presunta corrupción que se denuncie, una organización debe poder exponer claramente las razones por las que decidió o no abrir una investigación. Las limitaciones de recursos, personal y tiempo hacen que no se puedan investigar todas las denuncias de corrupción, sin embargo, sin un protocolo sobre cómo determinar qué denuncias merecen ser investigadas, las organizaciones y los Estados corren el riesgo de seleccionar los casos por investigar arbitrariamente o, peor aún, de seleccionar los casos que más les convengan. Si una organización o Gobierno se comporta de manera arbitraria o en beneficio propio durante la investigación de un caso de corrupción, tanto los empleados como el público perderán la confianza y el sistema se degradará.

Finalmente, las organizaciones deben encontrar formas de prevenir la corrupción en el manejo de las denuncias de corrupción. La corrupción entre los responsables de recibir las denuncias puede suprimir información importante, frustrar los mecanismos de detección y perjudicar los esfuerzos de lucha contra la corrupción (Stapenhurst y Kpundeh, 1999, pág. 8).

---

28 Disponible en: [www.ombudsman.gov.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0020/37415/Agency\\_Guide\\_to\\_the\\_PID\\_Act\\_Version\\_2.pdf](http://www.ombudsman.gov.au/__data/assets/pdf_file/0020/37415/Agency_Guide_to_the_PID_Act_Version_2.pdf)

Si bien existen diferentes métodos para tratar las denuncias de corrupción, a menudo dictados por regulaciones internas o leyes nacionales, la Organización Internacional de Normalización (ISO) ofrece una buena norma. La norma ISO 37001 (sistema de gestión antisoborno)<sup>29</sup> especifica una serie de medidas para ayudar a las organizaciones a prevenir, detectar y enfrentar el soborno, incluyendo el establecimiento de procedimientos de denuncia e investigación.

### Propósito y principios de la investigación

Una vez que las acusaciones de corrupción se presentan ante la entidad apropiada, es crucial que se lleve a cabo una investigación exhaustiva e imparcial. Dependiendo del acto de corrupción que se exponga, las investigaciones se pueden manejar de manera interna por parte de la organización (disciplinaria) o externa (a través de procedimientos regulatorios o penales). El propósito de la investigación es decidir si se deben tomar medidas de respuesta y, de ser así, qué medidas se deben adoptar. El Manual de las Naciones Unidas sobre medidas contra la corrupción para investigadores y fiscales (2004, pág. 45) identifica cuatro respuestas clave frente a la corrupción:

1. enjuiciamientos penales o administrativos, los cuales pueden resultar en encarcelamiento, multas, órdenes de restitución u otras sanciones;
2. medidas disciplinarias de carácter administrativo, las cuales pueden resultar en la adopción de medidas relacionadas con el empleo, como el despido o la degradación;
3. inicio o fomento de procedimientos civiles en los que los afectados directos (o el Estado) tratan de recuperar las ganancias de la corrupción o solicitan una indemnización civil, y
4. medidas correctivas, como volver a capacitar a las personas o reestructurar las operaciones de modo que se reduzcan o eliminen las oportunidades de corrupción (pero sin tratar necesariamente de disciplinar a los implicados).

Para cada una de estas cuatro respuestas, se deben reunir y evaluar las pruebas de corrupción mediante una investigación. Debido a la naturaleza única de la corrupción, las investigaciones a menudo requieren una considerable pericia, conocimientos, experiencia y solidez organizacional (Kiyono, 2013, pág. 1). Estas investigaciones pueden ser internas (dentro de la organización) o externas (p.ej., una investigación penal). Independientemente de que una investigación se lleve a cabo de manera interna o externa, todas deben considerar cómo mantener la protección de las partes involucradas, la confidencialidad y la imparcialidad. Los propios investigadores deben esforzarse por considerar todas las pruebas, cumplir los requisitos probatorios razonables y proteger a los testigos en la medida de lo posible (UNODC, 2004, 18-19). Durante la Conferencia de Investigadores Internacionales de 2003, se determinó que las siguientes 10 directrices eran cruciales para cualquier actividad de investigación (UNODC, 2004, pág. 45):

1. La actividad investigadora debe incluir la recolección y el análisis de documentos y otros materiales, la revisión de los bienes y locales de la organización, las entrevistas a los testigos, las observaciones de los investigadores y la oportunidad de que los sujetos respondan a las denuncias.

---

29 Una descripción general de ISO 37001 está disponible en: [www.iso.org/publication/PUB100396.html](http://www.iso.org/publication/PUB100396.html)



2. La actividad investigadora y las decisiones críticas deben ser documentadas regularmente con los gerentes del funcionario encargado de la investigación.
3. La actividad investigadora debe requerir la examinación de todas las pruebas, tanto inculpatorias como exculpatorias.
4. Las pruebas, incluidos los testimonios corroborativos y las pruebas forenses y documentales, deben ser objeto de validación. En la medida de lo posible, las entrevistas deben ser realizadas por dos investigadores.
5. Los documentos probatorios deben ser identificados y archivados, con la designación del origen del documento, el lugar y la fecha, y el nombre del investigador que las archiva.
6. Las pruebas que se vayan a usar para las audiencias judiciales o administrativas deben ser protegidas y se debe mantener la custodia.
7. La actividad investigadora no debe ser inconsistente con las normas y los reglamentos de la organización, y debe prestar la debida atención a las leyes aplicables del Estado en el que se realizan dichas actividades.
8. El investigador puede utilizar informantes u otras fuentes de información, y podría asumir la responsabilidad de los gastos razonables por dichos informantes o fuentes.
9. Las entrevistas deben realizarse en la lengua materna de la persona que está siendo entrevistada con ayuda de un intérprete independiente, a menos de que se acuerde de otra manera.
10. El investigador puede pedir asesoría sobre las normas legales, culturales y éticas relacionadas con una investigación.

Estas diez directrices permiten comprender las complejidades de las investigaciones sobre la corrupción y las numerosas consideraciones que los investigadores deben tener en cuenta. Además, estas directrices indican lo largas y costosas que pueden ser las investigaciones. Esta es una consideración fundamental en muchos países en los que los recursos para combatir la corrupción pueden ser limitados. Para mayor información sobre el proceso de investigación, consulte el *Manual de las Naciones Unidas sobre medidas contra la corrupción para investigadores y fiscales* (UNODC, 2004, pág. 45).

La estructura de los Órganos Internos de Control debe asegurar que la función de la autoridad substanciadora en ningún caso sea ejercida por la autoridad investigadora, en este sentido, se da cuenta de las limitaciones que tienen los OIC en cuanto a recursos financieros y humanos que limitan su capacidad para el cumplimiento de sus responsabilidades, e inclusive que el mismo desempeño de sus obligaciones hace peligrar la permanencia en su puesto de trabajo por motivos ajenos a su capacidad profesional.

### **Las investigaciones internas frente a las investigaciones externas**

Los casos de corrupción en las organizaciones y los organismos gubernamentales suelen descubrirse primero a nivel interno. Los trabajadores de la organización suelen tener mejor acceso a la información y mejores conocimientos fundamentales para identificar los casos de corrupción. De esta manera, los empleados suelen ser los más indicados para identificar los errores o los patrones que se han pasado por alto e informar a los supervisores. Considere el caso de cómo la contralora de la ciudad de Dixon, Rita Crundwell, fue descubierta robando dinero de la ciudad por un compañero de trabajo (consulte el caso que se describe a continuación).

Por lo general, las organizaciones desean combatir la corrupción interna y cooperar con las investigaciones. Incluso muchas organizaciones han designado funcionarios de ética para ayudar a los empleados en casos de conflicto de intereses o de corrupción. Un análisis útil sobre la forma en que las empresas realizan investigaciones está disponible en *Programa anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas: Guía práctica de la UNODC* (2013, pág. 41). Sin embargo, la capacidad de las diferentes organizaciones para realizar investigaciones internas sobre la corrupción es muy diversa. Las organizaciones más grandes, por ejemplo, pueden tener un departamento o una unidad interna cuya función es investigar, pero este proceso puede ser más complicado en las organizaciones más pequeñas donde todos se conocen. En tal caso, puede ser útil llamar a partes externas y neutrales para que ayuden en el proceso de investigación.

Los servidores públicos se enfrentan a represalias después de denunciar actos de corrupción en los organismos públicos. Desafortunadamente, esa es una realidad tanto en nuestro país como alrededor del mundo. Mediante una publicación<sup>30</sup> del 4 de marzo de 2022 en el periódico *El País*, la periodista madrileña Reyes Rincón manifestó que “España sancionará con hasta un millón de euros a las administraciones o empresas que tomen represalias contra los denunciantes de corrupción”.

En México es necesario fortalecer la cultura de denuncia. El periódico *El Economista* publicó una nota<sup>31</sup> el 13 de julio de 2022 a cargo del periodista Rolando Ramos, mediante la cual asegura que “el grupo parlamentario del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) promueve expedir la Ley de Protección a Personas Alertadoras de Hechos de Corrupción. El proyecto propone establecer un sistema a nivel federal para que la ciudadanía pueda alertar respecto de posibles hechos de corrupción y tenga la certeza de que la manifestación de esta alerta o de las denuncias que presente no ocasionará ningún tipo de repercusión en su contra”.

Se cuenta con el Registro Federal de Protección a Personas Alertadoras y Denunciantes de Hechos de Corrupción en el que puede solicitar medidas de protección u optar por la denuncia anónima.

Cuando se lleva a cabo una investigación interna en una organización, existen una serie de sanciones que se pueden aplicar, como el despido o la degradación, el descuento de sueldo o la ejecución de una capacitación obligatoria o la presentación de la denuncia. Sin embargo, si existen pruebas de un delito penal, la organización tendrá que decidir si realizará una autodenuncia sobre el incidente de corrupción (consulte el análisis anterior sobre la autodenuncia). Si la organización no realiza una autodenuncia, puede ser muy difícil descubrir y exponer la corrupción, a menos que un denunciante o un periodista denuncie el asunto, o que una auditoría detecte el problema. En principio, también podría haber casos de investigación proactiva por parte de los organismos encargados de hacer cumplir la ley o los órganos de lucha contra la corrupción. La forma más común de investigación externa es la investigación penal.

---

30 Disponible en: <https://elpais.com/espana/2022-03-04/las-represalias-contra-los-denunciantes-de-corrupcion-se-sancionaran-con-hasta-un-millon-de-euros.html>

31 Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Morena-promueve-en-el-Senado-ley-para-proteger-a-personas-que-denuncien-actos-de-corrupcion-20220713-0120.html>

## Investigaciones penales

Los procedimientos penales solo pueden utilizarse para combatir la corrupción cuando los actos de corrupción específicos ya se han tipificado como delito según las leyes de un país. La mayoría de los sistemas jurídicos exigen un mayor peso de las pruebas en los casos penales que en los casos civiles (Abdelsalam, 2017). Por ejemplo, en muchos sistemas jurídicos, para condenar a una persona por un delito, cada parte del delito debe probarse más allá de toda duda razonable. Así, aunque a una persona se le haya ordenado pagar una indemnización por daños y perjuicios a raíz de un caso civil, ello no significa que existan pruebas suficientes para que esa persona sea condenada penalmente. Es muy difícil recolectar pruebas para los casos penales, particularmente los casos de corrupción a gran escala, y a menudo requieren de investigaciones largas. Según el país y el contexto, las investigaciones penales pueden estar a cargo de diversos organismos, entre ellos, aunque no exclusivamente, la Policía, las comisiones especializadas en la lucha contra el delito, comisiones reales y órganos regulatorios.

En muchas jurisdicciones, los órganos policiales y especializados en la lucha contra la delincuencia desempeñan un papel fundamental en la investigación y la prevención de la corrupción. Una vez que estos organismos reciben una denuncia de corrupción, deben evaluar si pueden construir un caso que se ajuste al umbral probatorio requerido. Si emprenden una investigación, deben reunir pruebas del delito a partir de testigos, registros y muchas otras fuentes. La Policía y las comisiones de lucha contra la corrupción tienen a su disposición considerables facultades de investigación, entre ellas: la incautación de artículos y documentos, el interrogatorio de testigos, la grabación de testimonios, etc. Durante todo el proceso de investigación, es de suma importancia que estos organismos se adhieran a las políticas de confidencialidad y a los procedimientos legales necesarios para que la investigación no se vea comprometida.

Además, en muchas investigaciones de corrupción es fundamental que los miembros del equipo de investigación tengan conocimientos especializados para ayudar en la investigación y analizar la información a medida que se descubre. En algunos países se han establecido unidades especialmente capacitadas que se centran exclusivamente en la investigación de los delitos de corrupción. En otros países, existen comisiones especializadas en la lucha contra la corrupción para encargarse del complejo y largo proceso de investigación especializada que es necesaria para los casos de corrupción.

Diferenciar entre las investigaciones internas y externas ofrece un marco analítico útil, pero es importante reconocer que, cuando existe la sospecha de que un individuo es corrupto dentro de una organización, tanto los procesos internos como los externos pueden iniciarse de manera simultánea, como sucede a menudo. Un ejemplo de un caso con elementos de una investigación interna y penal sobre la corrupción es el caso en los Estados Unidos de Rita Crundwell, contralora de Dixon, Illinois (consulte Carozza, 2018; y McDermott, 2012). En 2011, mientras Crundwell estaba de licencia laboral no remunerada como contralora de la ciudad de Dixon, su compañera de trabajo, Swanson, descubrió que había estado depositando grandes sumas de dinero de la ciudad en una cuenta no oficial (Carozza, 2018). Tras una revisión de las cuentas, Swanson tomó medidas internas en la ciudad de Dixon para informar a su superior, el alcalde de Dixon. El alcalde, a su vez, revisó las pruebas de corrupción y decidió llamar a la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) (Carozza, 2018). En este punto se inició una investigación penal.

La FBI solicitó bajo orden judicial los registros bancarios y descubrió millones de dólares de transacciones ilegales. Según NPR Illinois, durante los 20 años que Crundwell trabajó para la ciudad, consiguió robar aproximadamente un tercio del presupuesto de la ciudad cada año, fugándose con un total de más de \$53 millones (McDermott, 2012). Luego de una larga investigación, la FBI compiló un caso penal y civil contra Crundwell y fue condenada a 19 años y siete meses de prisión (McDermott, 2012). Durante la investigación federal, la ciudad de Dixon llevó a cabo su propio proceso interno y decidió despedir a Crundwell (Carozza, 2018). Este caso es un ejemplo de cómo se pueden poner en marcha numerosos procesos internos y externos durante las investigaciones de corrupción. Como resultado, la ciudad de Dixon recuperó \$40 millones. Para obtener más información sobre este caso, consulte el documental *All the Queen's Horses*.<sup>32</sup>

## Conclusión

Este Módulo ha abordado en detalle los diversos instrumentos y mecanismos para detectar, denunciar e investigar casos de corrupción. En particular, enfatiza la importancia de mejorar la transparencia mediante leyes de acceso a la información y los portales de gobiernos electrónicos o de datos abiertos para combatir la corrupción. A través de los diferentes ejemplos y ejercicios en clase, las y los estudiantes que llevan el Módulo desarrollarán un sentido de responsabilidad para combatir activamente la corrupción y adquirirán conocimientos sobre cómo detectar y denunciar los casos de corrupción en su entorno.

## Referencias

- Abdelsalam, Mohamed (2017). *Applying Civil Law to Curb Corruption: A tool for Civil Society and Individuals*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: [www.oecd.org/corruption-integrity/](http://www.oecd.org/corruption-integrity/)
- Asia Development Bank and Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). *Fighting Corruption and Building Trust. Conference conclusions of the 8<sup>th</sup> Regional Anti-Corruption Conference of the ABD/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific*, Phnom Penh, Cambodia, 3-4 September 2014. Paris. Disponible en: [www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/ADB-OECD-Initiative\\_8th\\_Conference-Conclusions.pdf](http://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/ADB-OECD-Initiative_8th_Conference-Conclusions.pdf)
- Auditchain (2018). *Decentralized Continuous Audit & Reporting Protocol Ecosystem*. Zug, Switzerland. Disponible en: <https://auditchain.finance/whitepaper-v1.pdf>
- Australia, Government of New South Wales, Independent Commission Against Corruption (2019). *Detecting corrupt conduct*. Sydney.

32 Disponible en: <https://kartemquin.com/films/all-the-queens-horses>

- Avis Eric, Claudio Ferraz, and Frederico Finan (2018). Do Government Audits Reduce Corruption? Estimating the Impacts of Exposing Corrupt Politicians. *Journal of Political Economy*, vol 126, no. 5, pp. 1912-1964.
- Banisar, David (2006). *Freedom of Information Around the World: A Global Survey of Access to Government Information Laws*. Privacy International. Disponible en: [www.freedominfo.org/documents/global\\_survey2006.pdf](http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf)
- Carozza, Dick (2008). Dixon's quiet hero. *Fraud Magazine*, November.
- Costa, Samia (2013). Do Freedom of Information Laws Decrease Corruption? *The Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 29, issue 6 (December), pp. 1317-1343.
- International Organization for Standardization (2016). *ISO 37001: Anti-bribery management systems - Requirements with Guidance for use*. Disponible en: [www.iso.org/standard/65034.html](http://www.iso.org/standard/65034.html)
- Jeppesen, Kim K. (2018). The role of auditing in the fight against corruption. *The British Accounting Review* (June).
- Kelmor, Kimberli Morris (2016). Legal formulations of a human right to information: Defining a global consensus. *Journal of Information Ethics*, vol. 25, no. 1 (Spring), pp.101-113.
- Kesselheim, Aaron S., David M. Studdert, and Michelle M. Mello (2013). Whistle-Blowers' Experiences in Fraud Litigation against Pharmaceutical Companies, *The New England Journal of Medicine* (May), pp. 362. Disponible en: [www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMSr0912039](http://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMSr0912039)
- Kiyono, Kenichi (2013). *Best Practices For Investigation of Corruption*, United Nations Asia and Far East Institute. Disponible en: [https://www.unafei.or.jp/activities/pdf/GGSeminar/GG7\\_Intro-Remarks.pdf](https://www.unafei.or.jp/activities/pdf/GGSeminar/GG7_Intro-Remarks.pdf)
- Kotlyar Dmytro, and Laura Pop (2016). Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool? *The World Bank*, 26 September. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/09/26/asset-declarations-a-threat-to-privacy-or-a-powerful-anti-corruption-tool>
- Lichblau, Eric, and Carter Dougherty (2008). Siemens to Pay \$1.34 Billion in Fines. *The New York Times*, 15 December. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2008/12/16/business/worldbusiness/16siemens.html>
- Lindstedt Catherine and Daniel Naurin (2010). Transparency is Not Enough: Making Transparency Effective in Reducing Corruption. *International Political Review* (June).
- McDermott, Kevin (2012). Big Theft, Little City: Dixon's former comptroller Accused of Stealing \$53 Million. *NPR Illinois*, 1 November. Disponible en: [www.nprillinois.org/post/big-theft-little-city-dixons-former-comptroller-accusedstealing-53-million#stream/0](http://www.nprillinois.org/post/big-theft-little-city-dixons-former-comptroller-accusedstealing-53-million#stream/0)
- Michael James, Cyprian Blamires, Catherine Pease-Watkin, eds. (1999). *The Collected Works of Jeremy Bentham: Political Tactics*. Oxford University Press.
- Nad, Veronika (2018). *Why should the European Union protect whistleblowers?* Blueprint for Free Speech. Disponible en: [www.changeofdirection.eu/assets/uploads/blueprint-Advocacy tool.pdf](http://www.changeofdirection.eu/assets/uploads/blueprint-Advocacy tool.pdf)
- Near, Janet P., and Marcia P. Miceli (1985). Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing. *Journal of Business Ethics*, vol. 4, no. 1 (February), pp. 1-16.
- Nguyen, Huong Thu (2016). *Vietnam: The M-Score*. The Hague, The Netherlands: Oxfam Novib. Disponible en: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620140/csm-score-vietnam-311016.pdf?sequence=1>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018). *The Role of the Media and Investigative Journalism in Combating Corruption*. Paris. Disponible en: [www.oecd.org/corruption/the-role-of-media-and-investigative-journalism-incombating-corruption.htm](http://www.oecd.org/corruption/the-role-of-media-and-investigative-journalism-incombating-corruption.htm)
- Park Heungsik, Brita Bjørkelo, and John Blenkinsopp (2018). External Whistleblowers' Experiences of Workplace Bullying by Superiors and Colleagues. *Journal of Business Ethics* (June), pp. 1-11.

- Rehg, Michael, and others (2008). Antecedents and Outcomes of Retaliation Against Whistleblowers: Gender Differences and Power Relationships. *Organization Science*, vol.19, no. 2 (April). Disponible en: [www.researchgate.net/publication/220521003\\_Antecedents\\_and\\_Outcomes\\_of\\_Retaliation\\_Against\\_Whistleblowers\\_Gender\\_Differences\\_and\\_Power\\_Relationships](http://www.researchgate.net/publication/220521003_Antecedents_and_Outcomes_of_Retaliation_Against_Whistleblowers_Gender_Differences_and_Power_Relationships)
- Stapenhurst, Rick, and Kpundeh Sahr J., eds. (1999). *Curbing Corruption Toward a Model for Building National Integrity. EDI Development Studies*. Washington, D.C.: The World Bank. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/710331468759605498/pdf/multi-page.pdf>
- Transparency International (2017). *Transparency International Joins Campaign to Protect Journalists*, 26 September. Disponible en: [www.transparency.org/news/pressrelease/transparency\\_international\\_joins\\_campaign\\_to\\_protect\\_journalists](http://www.transparency.org/news/pressrelease/transparency_international_joins_campaign_to_protect_journalists)
- Turnill, Amanda, and others (2014). *What to Do when You Suspect Corruption: Disclosure Obligations and Enforcement Processes in the UK, the US, Australia and China*. England: Thomson Reuters. Disponible en: <http://www.practicallaw.com/2-520-1484>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2004). *Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators*. Vienna. Disponible en: [www.unodc.org/documents/treaties/corruption/Handbook.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/Handbook.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: A Practical Guide*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2014). *Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists*. New York; Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2014/13-87497\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2014/13-87497_Ebook.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2015). *Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2017). *Corruption in Nigeria - Bribery: Public Experience and Response*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Nigeria/Corruption\\_Nigeria\\_2017\\_07\\_31\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Nigeria/Corruption_Nigeria_2017_07_31_web.pdf)
- Vanderkerckhove, W., and others (2016). *Effective speak-up arrangements for whistle-blowers*. The Association of Chartered Certified Accountants. Disponible en: [www.accaglobal.com/content/dam/ACCA\\_Global/Research/ACCA-ESRCEffective\\_Speak-Up\\_Arrangements\\_for\\_Whistle-Blowers.pdf](http://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Research/ACCA-ESRCEffective_Speak-Up_Arrangements_for_Whistle-Blowers.pdf)
- Vernard, Bertand (2018). Lessons from the massive Siemens corruption scandal one decade later. *The Conversation*, 13 December. Disponible en: <https://theconversation.com/lessons-from-the-massive-siemens-corruption-scandal-one-decade-later-108694>

## Ejercicios

Esta sección sugiere ejercicios educativos para antes y durante la clase. Las tareas para después de la clase que evalúan la comprensión de las y 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, en las que se pueden organizar con facilidad en grupos pequeños donde discutirán sobre casos o realizarán actividades antes de que los representantes de los grupos brinden retroalimentación a toda la clase. A pesar de que es posible crear la misma estructura de grupos pequeños en clases numerosas con unos pocos cientos de estudiantes, será más desafiante y el profesorado podría tener que adaptar técnicas de facilitación para asegurar que los grupos tengan tiempo suficiente para los debates y para darle 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 las y 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, las y los docentes puede promover una discusión 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 las y los estudiantes y su exposición a estos temas varía ampliamente, las decisiones sobre la conveniencia de los ejercicios deben basarse en su contexto educativo y social. Se anima a las y los docentes a relacionar y conectar cada ejercicio con la sección de Temas clave del módulo.

Se recomienda que las y los docentes comiencen creando un ambiente propicio y amical 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 las y los estudiantes sobre la corrupción y demostrando un interés genuino en sus puntos de vista. Una vez que las y los estudiantes lleguen a ver al cuerpo docente como una persona respetuosa, genuinamente interesada en sus opiniones 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 1: Inicio de la clase- La técnica “*minute paper*” (trabajo de un minuto)**

Al comienzo de la clase, pida a las y los estudiantes que escriban sus respuestas a tres preguntas simples:

- a) Identificar todos los métodos posibles que conozcan (internos, de aplicación de la ley/ reguladores y externos) que se utilizan para detectar la corrupción.
- b) ¿Cuál es el más difícil?
- c) ¿Cuál es el más efectivo?

Pida a sus estudiantes que presenten y expliquen brevemente sus respuestas. Para variar este ejercicio, si las y los estudiantes tienen dificultades para responder a la pregunta (a), el profesorado puede hacer una lluvia de ideas con las y los estudiantes sobre la pregunta (a), y luego pedir que escriban sus respuestas a las preguntas (b) y (c).

#### Pautas para ponentes

Este ejercicio inicial está diseñado para concientizar a las y los estudiantes sobre sus propias percepciones de la corrupción y sus conocimientos actuales en relación con su detección, creando la oportunidad para que las enseñanzas de la clase desafíen los preconceptos de las y los estudiantes. Si el tiempo lo permite, el profesorado puede identificar a las y los estudiantes con diferentes puntos de vista y hacer que discutan su razonamiento.

### **Ejercicio 2: ¿Cómo denunciar los casos de corrupción?**

Identifique uno o más casos de corrupción en su localidad y haga que las y los estudiantes debatan sobre qué mecanismo se puede aplicar o es eficaz para denunciar estos casos (p. ej., la denuncia, los medios de comunicación, la auditoría interna, la supervisión externa o la investigación policial).

#### Pautas para ponentes

Haga que las y los estudiantes participen en una discusión abierta sobre los métodos de denuncia de la corrupción. Las y los docentes pueden apoyar las discusiones de las y los estudiantes señalando un posible inconveniente, preocupación o complejidad en relación con un método de denuncia en el que ellos no hayan pensado. También deben animar a sus estudiantes a pensar sobre los retos que pueden suponer las denuncias y cómo podrían superarse mediante un cambio sistémico. Utilice cada ejemplo para promover el pensamiento y la comprensión de las y los estudiantes haciendo que analicen la eficacia y el riesgo de cada método.



### **Ejercicio 3: Lluvia de ideas sobre la cadena de bloques para la lucha contra la corrupción**

Vea el TED *Talk Blockchain Beyond Bitcoin*<sup>33</sup> de Valerie Hetherington (14 minutos).

#### **Pautas para ponentes**

Pida a sus estudiantes que vean el vídeo antes o durante clases. Luego, pida que formulen un plan de lucha contra la corrupción utilizando la cadena de bloques. Para lograr que las y los estudiantes participen de forma óptima, desarrolle un ejercicio de corta duración (por ejemplo, de cinco minutos) y pida que compartan sus ideas en voz alta, para fomentar el pensamiento rápido, la colaboración en clase y el entusiasmo.

### **Ejercicio 4: Cómo destapar la corrupción en la comunidad**

Antes o durante las clases, pida a sus estudiantes que lean el artículo "Nine Ways to Use Technology to Reduce Corruption"<sup>34</sup> del diario *The Guardian*, y que vean el vídeo *Tech24: Meet Rosie, the A.I. Bot helping to detect corruption in Brazil*<sup>35</sup> del canal France 24. Luego, divida a las y los estudiantes en pequeños grupos con el objetivo de crear un nuevo uso de la tecnología para combatir la corrupción en su comunidad.

#### **Pautas para ponentes**

Las y los docentes pueden asignar vídeos y artículos similares de los medios de comunicación locales que puedan ser más pertinentes e interesantes para las y los estudiantes.

Las y los estudiantes pueden ser muy creativos, especialmente con las nuevas tecnologías y las redes sociales, por lo que probablemente piensen en usos para las nuevas tecnologías y sistemas que el profesorado no haya considerado. El acceso a la tecnología variará según la región y el país, pero todos los estudiantes utilizan mensajes de texto, aplicaciones en teléfonos inteligentes y Facebook, Instagram, etc. Utilice este ejercicio para fomentar la creatividad de los estudiantes y conectar los temas de corrupción a su mundo digital. Las creaciones de algunos estudiantes pueden llegar a ser sorprendentes e interesantes; el profesorado decidirá si compartir todos o algunos de los ejemplos con la clase.

33 Disponible en: [www.youtube.com/watch?v=9c7\\_dzJ-eQg](http://www.youtube.com/watch?v=9c7_dzJ-eQg)

34 Disponible en [www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2016/may/26/nine-ways-to-use-technology-to-reduce-corruption](http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2016/may/26/nine-ways-to-use-technology-to-reduce-corruption)

35 Disponible en [www.france24.com/en/video/20170717-tech24-meet-rosie-ai-bot-helping-detect-corruption-brazil](http://www.france24.com/en/video/20170717-tech24-meet-rosie-ai-bot-helping-detect-corruption-brazil)

## Ejercicio 5: ¿Por qué la denuncia de irregularidades es tan difícil y a la vez importante?

Vea el TED Talk *How whistle-blowers shape history*<sup>36</sup> de Kelly Richmond Pope, (12 minutos).

### Pautas para ponentes

Pida a sus estudiantes que comenten sobre cualquier denunciante del que hayan leído u oído hablar, y sobre qué cambios, si los hubiera, se produjeron a causa de la denuncia. Este vídeo y la discusión son una buena forma de inculcar a las y los estudiantes la importante función que cumplen los denunciantes, y de subrayar lo importante que es proporcionarles protección legal y social.

Opción de enseñanza: Puede desarrollar este ejercicio por un período más largo y, posiblemente, reducir el tiempo de otros ejercicios. Amplíe la discusión sobre los problemas planteados en el Ejercicio n.º 3 al tratar de diferenciar entre un denunciante y un filtrador. Empiece con las siguientes preguntas: ¿Cuándo una persona que informa sobre un caso de corrupción se convierte en un denunciante?, ¿solo cuando está sujeto a represalias? Si la denuncia de corrupción tiene un resultado positivo, nunca llega a los medios de comunicación o capta la atención del público en general, si el asunto se trató de forma adecuada y la persona NO sufrió represalias, ¿se trata de una denuncia o no? ¿Divulgar información bajo protección es diferente a denunciar? ¿Cuál es el objetivo final de las leyes y medidas pertinentes? Esto dará lugar a largas discusiones y debates en clase y, posiblemente, conducirá a una investigación académica.

Consulte, por ejemplo, Open Society Foundations (2018) Whistleblowers for Change<sup>37</sup> 14-15.

## Ejercicio 6: Cierre de la clase- La técnica “minute paper” (trabajo de un minuto)

Unos minutos antes de terminar la clase, pida a las y los estudiantes que escriban sus respuestas a dos preguntas simples:

- a) ¿Qué es lo más importante que aprendiste hoy?
- b) ¿Qué pregunta(s) te queda(n) grabadas en la mente?

Para concluir con la sesión, pida a sus estudiantes que presenten sus respuestas brevemente.

36 Disponible en: [www.youtube.com/watch?v=51k3UASQE5E](https://www.youtube.com/watch?v=51k3UASQE5E)

37 Disponible en: [www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/20181120-whistleblowers-for-change-report.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/20181120-whistleblowers-for-change-report.pdf)

### Pautas para ponentes

Si las limitaciones de tiempo no permiten ese tipo de discusión, puede pedir a las y los estudiantes que entreguen sus respuestas al salir de clase, de forma anónima o con su nombre en la parte superior de la hoja.

## Posible estructura de la clase

Esta sección contiene recomendaciones para llevar a cabo una secuencia de enseñanza y asignación de tiempos destinada a alcanzar logros de aprendizaje en 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 min).

- Realizar el Ejercicio 1.
- Mencione brevemente que la denuncia de irregularidades y la aplicación de medidas de lucha contra la corrupción son temas muy amplios que han sido objeto de estudios extensos y de desarrollo legal, y que el Módulo aborda métodos que van desde la detección y la denuncia de la corrupción hasta su rectificación, centrándose en el nivel local y en la importancia de los denunciantes.

### El papel de la transparencia (15 min)

- Discutir de qué manera la transparencia puede facilitar la detección de casos de corrupción.
- Describir las diferentes medidas para mejorar la transparencia en instituciones, como las leyes de acceso a la información, el gobierno electrónico y las herramientas de datos abiertos, etc.

### ¿Cómo se detecta la corrupción? (45 min)

- Presentar los distintos mecanismos para detectar la corrupción, y explicar sus fortalezas y debilidades.
- Describir las diferencias entre las auditorías internas y externas, y los métodos de auditoría. Si el tiempo lo permite, realizar el Ejercicio 3 para comenzar con las discusiones sobre las cadenas de bloques y el proceso de auditoría en vivo de "Auditchain" que se ha propuesto.
- Discutir los diversos medios para realizar denuncias, incluyendo las autodenuncias y las denuncias ciudadanas, así como el papel de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías para facilitar las denuncias públicas. Explicar brevemente los artículos 37 y 39 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC).
- Realizar el Ejercicio 4.

**Denuncia de irregularidades (45 min)**

- Realizar el Ejercicio 5.
- Posteriormente, presentar un resumen de los sistemas de denuncia y protección. Facilitar una discusión en clase sobre si los incentivos económicos podrían ser útiles para estimular la denuncia de irregularidades en su país.

**¿Qué ocurre luego de que se detectan casos de corrupción? El manejo de las denuncias y el proceso de investigación (45 min)**

- Facilitar la discusión entre las y los estudiantes y el pensamiento reflexivo sobre los propósitos y principios de la investigación. Discutir los diferentes componentes de los procesos de investigación, especialmente el manejo de denuncias y los procedimientos subsiguientes.
- Describir las diferencias entre las investigaciones internas y las externas.

**Conclusión (15 min)**

- Realizar el Ejercicio 6 y cerrar la clase.



## Lecturas principales

---

Esta sección incluye una lista de materiales (en su mayoría) de acceso abierto que el profesorado podría pedirles a las y los estudiantes que lean antes de asistir a una clase basada en este Módulo.

- Albrecht, Chad O., and others (2018). The Significance of Whistleblowing as an Anti-Fraud Measure. *Journal of Forensic and Investigative Accounting*, vol. 10, no.1 (January). Disponible en: <http://web.nacva.com.s3.amazonaws.com/JFIA/Issues/JFIA-2018-No1-1.pdf>
- Anstey, Caroline, and Leonard McCarthy (2012). Technology is Helping the Fight against Corruption. *The Huffington Post*, 12 November. Disponible en: [https://www.huffpost.com/entry/technology-anti-corruption\\_b\\_1139022](https://www.huffpost.com/entry/technology-anti-corruption_b_1139022)
- Baker, Noel (2018). Confidential Garda Phone Line Set Up for Reporting. *The Irish Examiner Corruption*, *The Irish Examiner*, 29 September. Disponible en: [www.irishexaminer.com/breakingnews/ireland/confidential-garda-phone-lineset-up-for-reporting-corruption-872329.html](http://www.irishexaminer.com/breakingnews/ireland/confidential-garda-phone-lineset-up-for-reporting-corruption-872329.html)
- Banning, Rachel (2016). 9 Ways to Use Technology to Reduce Corruption. *The Guardian*, 26 May. Disponible en: [www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2016/may/26/nine-ways-to-use-technology-to-reduce-corruption](http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2016/may/26/nine-ways-to-use-technology-to-reduce-corruption)
- Crawford, Christopher (2015). Crowdsourcing Anti-Corruption. *The Guardian*, 19 May. Disponible en: [www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/may/19/crowdsourcing-anti-corruption-bribery-kenya-india](http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/may/19/crowdsourcing-anti-corruption-bribery-kenya-india)

- Gaskell, Adi (2018). Using the Crowd and AI to Stamp Out Corruption. *The Huffington Post*, 1 May. Disponible en: [www.huffpost.com/entry/using-the-crowd-and-ai-to-stamp-out-corruption\\_b\\_5a4e34afe4b0df0de8b06fb8?guccounter=1](http://www.huffpost.com/entry/using-the-crowd-and-ai-to-stamp-out-corruption_b_5a4e34afe4b0df0de8b06fb8?guccounter=1)
- James Deane (2016). The Role of Independent Media in Curbing Corruption in Fragile Settings. *BBC Media Action Policy Briefing #16* (September). London: BBC. Disponible en: <https://downloads.bbc.co.uk/mediaaction/policybriefing/curbing-corruption-in-fragile-settings-report.pdf>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018). *Committing to Effective Whistleblower Protections*. Paris. Disponible en: [www.oecd.org/corporate/committing-to-effective-whistleblower-protection9789264252639-en.htm](http://www.oecd.org/corporate/committing-to-effective-whistleblower-protection9789264252639-en.htm)
- Quaintance Zack (2017). Data Can Help Local Governments Fight Corruption, Study Says. *Government Technology*, 22 March. Disponible en: <https://www.govtech.com/data/data-can-help-local-governments-fight-corruption-study-says.html>
- SA News (2018). The 10 Biggest Complaints on South Africa's Anti-Corruption Hotline. *Business Tech*, 9 August. Disponible en: <https://businesstech.co.za/news/government/263947/the-10-biggest-complaints-on-sas-anti-corruption-hotline/>
- The Engine Room (2013). *New Technologies against Petty Corruption: Tactics and Lessons from the 2012 International Anti-corruption Conference*. United States. Disponible en: <https://www.theengineroom.org/wp-content/uploads/2013/12/New-Technologies-Against-Petty-Corruption.pdf>
- UNCAC Coalition (2019). *Whistle-blowing and the UNCAC: Protecting people who report corruption*. Vienna. Disponible en: <https://uncaccoalition.org/learn-more/whistleblowing>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2015). *Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)
- University of Greenwich (2013). *Whistleblowing: The Inside Story, A Study of the Experiences of 1,000 Whistleblowers*. United Kingdom. Disponible en: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/public-concern-at-work/wp-content/uploads/images/2018/09/08222240/Whistleblowing-the-inside-story-FINAL.pdf>

## Lecturas avanzadas

Se recomiendan las siguientes lecturas para las y los estudiantes que estén interesados en explorar los temas de este Módulo en más detalle y para las y los docentes que enseñan el Módulo:

- Ahmar Ahmad, Syahrul, and others (2014). Whistleblowing Behaviour: The Influence of Ethical Climates Theory. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, vol.164 (December), pp. 445-450.
- Bamberger Nowell D., Grace Kurland and Brian Giunta (2018). China's New Anti-Corruption Authority And Related Developments. *Cleary Enforcement Watch*, 4 de abril. Disponible en: <https://www.clearyenforcementwatch.com/2018/04/chinas-new-anti-corruption-authority-related-developments/>
- Bertram I. Spector (2011). *Detecting Corruption in Developing Countries: Identifying Causes/Strategies for Action*. Kumarian Press.
- Corruption Watch (2015). *The Whistleblower's Handbook*. South Africa.

- Jeppesen, Kim K. (2018). The role of auditing in the fight against corruption. *The British Accounting Review* (June).
- Jon S.T. Quah (2013). Different Paths to Curbing Corruption: Lessons from Denmark, Finland, Hong Kong, New Zealand and Singapore. *Research in Public Policy Analysis and Management*, vol 23. Emerald Group.
- Kasseem, Rasha, and Andrew W. Higson (2016). External Auditors and Corporate Corruption: Implications for External Audit Regulators. *Current Issues in Auditing*, vol. 10, no. 1 (June), pp. P1-P10.
- Lopez-Iturriaga, Felix Javier, and Iván Pastor-Sanz (2017). *Predicting Public Corruption with Neural Networks: An Analysis of Spanish Provinces*. *Social Indicators Research* (por publicar). Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=3075828>
- National Whistleblower Center (2018). *Foreign Corrupt Practices Act: How the Whistleblower Reward Provisions Have Worked*. Disponible en: [www.whistleblowers.org/storage/docs/nwc-fcpa-report.pdf](http://www.whistleblowers.org/storage/docs/nwc-fcpa-report.pdf)
- Neu, Dean, Jeff Everett and Abu Shiraz Rahaman (2013). Internal Auditing and Corruption within Government: The Case of the Canadian Sponsorship Program. *Contemporary Accounting Research*, vol. 30 (September), pp. 1223-1250. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1911-3846.2012.01195.x>
- Onuegbulam, Chigozie (2017). *Whistle blowing policy and the fight against corruption in Nigeria: implications for criminal justice and the due process*. *African Journals Online (AJOL)*. vol. 8, no. 2. Disponible en: [www.ajol.info/index.php/nauijilj/article/view/156755](http://www.ajol.info/index.php/nauijilj/article/view/156755)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2017). *The Detection of Foreign Bribery, Chapter 2. The Role of Whistleblowers and Whistleblower Protection*. Paris. Disponible en: [www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm](http://www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm)
- Park, Heungsik, Brita Bjørkelo, and John Blenkinsopp (2018). External Whistleblowers' Experiences of Workplace Bullying by Superiors and Colleagues. *Journal of Business Ethics* (June), pp. 1-11.
- Rehg, Michael, and others (2008). Antecedents and Outcomes of Retaliation Against Whistleblowers: Gender Differences and Power Relationships. *Organization Science*, vol.19, no. 2 (April).
- Richard Holloway (s.f). *NGO Corruption Fighter's Resource Book: How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption*. National Democratic Institute. Disponible en: [www.ndi.org/files/NGO-Corruption-Fighters-Resource-Book-ENG.pdf](http://www.ndi.org/files/NGO-Corruption-Fighters-Resource-Book-ENG.pdf)
- Rossi, Ivana, Laura Pop, and Tammar Berger (2017). Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. Stolen Asset Recovery (StAR) Series. Washington, D.C.: The World Bank and United Nations Office on Drugs and Crime. Disponible en: <https://star.worldbank.org/sites/star/files/getting-the-full-picture-on-public-officials-how-to-guide.pdf>
- Samuels Janet A., and Kelly Richmond Pope (2014). *Are organizations hindering employee whistleblowing?* Attention to detail is essential in implementing effective fraud reporting programs. *Journal of Accountancy*, 1 de diciembre. Disponible en: <https://www.journalofaccountancy.com/issues/2014/dec/employee-whistleblowers-corporate-fraud.html>
- Savage, Ashley (2018). *Whistleblowers for Change: The Social And Economic Costs And Benefits Of Leaking And Whistleblowing*, Boston: Open Society Foundations. Disponible en: <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/3f0ed83b-1ec2-450f-884b-5ed71d5a4769/20181120-whistleblowers-for-change-report.pdf>
- Transparency International (2013). *Whistleblower Protection and the UN Against Corruption*. Berlin. Disponible en: [www.transparency.org/whatwedo/publication/whistleblower\\_protection\\_and\\_the\\_un\\_convention\\_against\\_corruption](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/whistleblower_protection_and_the_un_convention_against_corruption)

- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2004). *United Nations Convention against Corruption*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2012). *Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC\\_Legislative\\_Guide\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_E.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: A Practical Guide*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). *A Resource Guide on State Measures for Strengthening Corporate Integrity*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Resource\\_Guide\\_on\\_State\\_Measures\\_for\\_Strengthening\\_Corporate\\_Integrity.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Resource_Guide_on_State_Measures_for_Strengthening_Corporate_Integrity.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). *Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2014). *Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists*. Vienna.
- Vandekerckhove, Wim and others (2016). *Checkmate to Corruption: Making the Case for a Wide-Ranging Initiative on Whistleblower Protection*. Public Services International. Disponible en: [https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/16669/1/16669%20VANDEKERCKHOVE\\_Checkmate\\_to\\_Corruption\\_2016.pdf](https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/16669/1/16669%20VANDEKERCKHOVE_Checkmate_to_Corruption_2016.pdf)

## Evaluación del estudiantado

Esta sección brinda sugerencias para una tarea que se realizará luego de las clases, con el fin de evaluar la comprensión del Módulo por parte de la o el estudiante. Con el propósito de evaluar la comprensión del Módulo por parte de las y los estudiantes, se propone la siguiente tarea luego de las clases:

1. Ensayo sobre las formas o enfoques para detectar la corrupción. Si comienzan a escribir en clase, pida a las y los estudiantes que seleccionen el enfoque de detección que más les guste y que lo expliquen en un informe (3-5 páginas). Se debe describir el enfoque en detalle, incluidas sus ventajas y desventajas. Esta evaluación puede ser más desafiante si se incluye un componente de investigación, en el que las y los estudiantes investiguen otros enfoques y hagan una distinción entre ellos. Para un desafío aún mayor, el profesorado puede enviar todos o algunos de los ensayos a una ONG de lucha contra la corrupción o a una oficina del Gobierno para su discusión y retroalimentación, que luego puede ser compartida con la clase, según sea apropiado.

2. Evaluación de los mecanismos de denuncia de la corrupción. De información detallada a las y los estudiantes sobre un caso de corrupción que alguien quiera denunciar. Deje que las y los estudiantes identifiquen el método apropiado para denunciar y que expliquen por qué eligieron ese Método (3-5 páginas). Esta evaluación debe incluir una forma de evaluar el método de denuncia, el cual puede ser

indicado por el profesorado o, mejor aún, desarrollado en conjunto con las y los estudiantes. Se pueden considerar aspectos como la facilidad de uso, la simplicidad o los enlaces a información adicional.

3. Entrevistas y denuncias. Divida a las y los estudiantes en equipos y haga que cada equipo identifique a las personas que hayan denunciado casos de corrupción, ya sea en su país o a nivel internacional. Con la guía las y los docentes, y en función de la logística y los recursos disponibles, asigne a los equipos la tarea de entrevistar a denunciantes identificados, ya sea en persona, por Skype o por correo electrónico. Pida a los equipos que escriban los datos de la entrevista con un análisis (5 páginas). Esta evaluación también puede hacerse más desafiante si se incluye un componente de investigación, en el que las y los estudiantes investiguen los antecedentes del incidente y lo presenten como parte de su análisis escrito. También se puede insertar un componente de investigación después de que se haya seleccionado al denunciante y antes de la entrevista, para luego incorporar este componente en el informe escrito (7-10 páginas).

4. Diario de la experiencia de un denunciante. Asigne a las y los estudiantes la tarea de identificar a un denunciante que haya experimentado represalias. Pida a las y los estudiantes que asuman la identidad del denunciante y que escriban su experiencia en un diario, como si fueran ellos los que la experimentaron (5-10 páginas). Añada una o dos páginas adicionales para las reflexiones de las y los estudiantes sobre su experiencia en la redacción del diario, donde deben incluir si este afectó sus percepciones sobre la corrupción o las represalias.



## 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

- *No Mafia: Cambiar es posible (2021)*. Hagámoslo Bien por una Cultura de la Legalidad AC, SUMA, Cemex. ¿Es posible que una sociedad cambie un destino trágico que parecía ya estar escrito? No Mafia retrata la historia de Palermo, la ciudad italiana que enfrentó a la Mafia después de décadas de ser víctima de la corrupción, la violencia y el miedo. La historia es narrada desde la voz de activistas, académicos, políticos y ciudadanos, quienes muestran cómo los palermitanos se unieron para recuperar su libertad de una Mafia que logró controlar cada aspecto de sus vidas. Disponible en: <https://www.nomafiadoc.com/>
- *Corruption Prevention Videos (2019)*. Australian Commission for Law Enforcement Integrity (8 min). ACLEI ha desarrollado esta serie de videos cortos (cada video tiene una duración aproximada de 90 segundos) para promover la conciencia y mejorar la comprensión de las vulnerabilidades de la corrupción que observamos en el curso de nuestras investigaciones. Disponible en: [www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-videos](http://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-videos)



- *The Tech That Powers Bitcoin Could Tackle Corruption* (2017). Vice News; HBO (3 min). Este video trata de explicar cómo la tecnología de cadena de bloques puede ser utilizada como una herramienta para la lucha contra la corrupción. Disponible en: [https://video.vice.com/en\\_us/video/the-tech-that-powers-bitcoin-could-tackle-corruption/5a0482fd177dd416c514ef5a?jwsourc=cl](https://video.vice.com/en_us/video/the-tech-that-powers-bitcoin-could-tackle-corruption/5a0482fd177dd416c514ef5a?jwsourc=cl)
- *Blockchain Beyond Bitcoin* (2018). Valerie Hetherington, TEDxDeerfield (14 min). En este TED Talk, Valerie Hetherington explica cómo funciona la tecnología de la cadena de bloques y explora sus posibles aplicaciones, incluso como una herramienta para mejorar la transparencia y prevenir la corrupción. Disponible en: [www.ted.com/talks/valerie\\_hetherington\\_blockchain\\_beyond\\_bitcoin](http://www.ted.com/talks/valerie_hetherington_blockchain_beyond_bitcoin)
- *Detecting Fraud with Data Mining* (2015). Jeremy Clopton, Audimiation Services (53 min). Este seminario web explica cómo las compañías pueden usar la minería de datos para detectar fraudes. Presenta estudios de caso sobre cómo las organizaciones pueden aplicar los métodos de análisis de datos. Disponible en: [www.youtube.com/watch?v=FCI0xwnOCJU](http://www.youtube.com/watch?v=FCI0xwnOCJU)
- *Meet Rosie, the A.I. Bot helping to detect corruption in Brazil* (2017). France 24 (2 min). Este video presenta cómo se utiliza el software de inteligencia artificial para detectar casos de corrupción en Sao Paulo, Brasil. Disponible en: [www.youtube.com/watch?v=Of16hYLeaY](http://www.youtube.com/watch?v=Of16hYLeaY)
- *How whistle-blowers shape history* (2018). Kelly Richmond Pope, TEDxDePaulUniversity (12 min). En este TED Talk, Kelly Richmond Pope comparte las historias de algunos de los denunciantes más destacados de la historia. Disponible en: [www.youtube.com/watch?v=51k3UASQE5E](http://www.youtube.com/watch?v=51k3UASQE5E)
- *War on Whistleblowers* (2017). Brave New Films (1h 8 min). Esta película presenta las historias de cuatro denunciantes, incluyendo a Edward Snowden y David Carr, que han expuesto los delitos y abusos del Gobierno a los medios de comunicación. También discute los desafíos a los que se enfrentan los denunciantes de irregularidades en muchos países. Disponible en: [www.bravenewfilms.org/war\\_on\\_whistleblowers](http://www.bravenewfilms.org/war_on_whistleblowers)
- *The Importance of Whistleblowing* (2016). Robert G. Vaughn, The Real News Network (18 min). El profesor Robert G. Vaughn, de la Facultad de Derecho Washington de la American University, habla sobre la importancia de las leyes de protección de los denunciantes desde diferentes perspectivas. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=YAfC4BspwI8>.

## > Estudios de casos, noticias y blogs

- Dalby Douglas, and Amy W. Chapman (2019). Panama Papers Helps Recover More Than \$1.2 Billion Around The World. *International Consortium of Investigative Journalists*, 3 abril. Disponible en: <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/panama-papers-helps-recover-more-than-1-2-billion-around-the-world/>
- Guevara, Marina W. (2016). Coming Soon: ICIJ To Release Panama Papers Offshore Companies Data. *International Consortium of Investigative Journalists*, 26 de abril. Disponible en: [www.icij.org/investigations/panama-papers/20160426-database-coming-soon/](http://www.icij.org/investigations/panama-papers/20160426-database-coming-soon/)
- Strom, Stephanie (2012). Web Sites Shine Light on Petty Bribery Worldwide. *New York Times*, 6 de marzo. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2012/03/07/business/web-sites-shine-light-on-petty-bribery-worldwide.html?mtrref=www.google.com&gwh=F28C09920A3719EEF8321E-B84E77FFEC&gwt=pay>
- Vaccaro, Antonio (2018). *Serious About Fighting Corruption? How To Encourage Whistleblowing In Your Business*. *Forbes*, 6 de diciembre. Disponible en: [www.forbes.com/sites/iese/2018/12/06/serious-about-fighting-corruption-how-toencourage-whistleblowing-in-your-business/#39d20d7e2b9e](http://www.forbes.com/sites/iese/2018/12/06/serious-about-fighting-corruption-how-toencourage-whistleblowing-in-your-business/#39d20d7e2b9e)

- Wilson, Amy, Chapman Antonio Cucho and Will Fitzgibbon (2019). What happened after the Panama Papers?. *International Consortium of Investigative Journalists*, 3 de abril. Disponible en: <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/what-happened-after-the-panama-papers/>

### 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 y discusión serios sobre temas importantes en el campo desde una variedad de perspectivas diferentes. Dada la duración de cada episodio (promedio: 45 min), el profesorado puede utilizarlos como tarea previa a la clase. Disponible en: [www.icrnetwork.org/what-we-do/kickback-global-anticorruption-podcast/](http://www.icrnetwork.org/what-we-do/kickback-global-anticorruption-podcast/)
- Manuales de procedimiento Contraloría del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://ce.jalisco.gob.mx/>
- Reglamento Interno Contraloría del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://ce.jalisco.gob.mx/>



## Lineamientos para desarrollar un curso independiente

Este Módulo propone un esquema para una clase de tres horas, pero existe la posibilidad de continuar desarrollando sus diferentes aspectos en un curso independiente. El alcance y la estructura de dicho curso se determinará por las necesidades específicas de cada contexto, pero en este Módulo se presenta un modelo sugerido.

Sesión	Tema	Breve descripción
1	Introducción	Una introducción de los temas del módulo, y una discusión sobre lo que causa interés a las y los estudiantes y lo que desean aprender.
2	Detectando la corrupción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por qué puede ser difícil detectar casos de corrupción.</li> <li>• Resumen de los diferentes métodos (proactivos y reactivos) para detectar la corrupción.</li> <li>• Por qué es necesario tener más de un método de detección.</li> </ul>
3	Condiciones de detección: Auditorías	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diferentes tipos de auditorías, incluyendo sus ventajas, desventajas y aplicaciones óptimas.</li> </ul>
4	Condiciones de detección: Carta sobre datos abiertos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El concepto de carta sobre los datos abiertos, incluyendo sus objetivos, objeciones y niveles actuales de adopción.</li> </ul>



Sesión	Tema	Breve descripción
5	Detección: Autodenuncias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por qué son necesarias las autodenuncias.</li> <li>• Dificultades y retos.</li> </ul>
6	Detección: Encuestas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parámetros de las encuestas públicas.</li> <li>• Ejemplos.</li> <li>• Ventajas y limitaciones.</li> </ul>
7	Detección: Periodismo y los medios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición y ejemplos.</li> <li>• Estudio de caso sobre Mossack Fonseca Papers.</li> </ul>
8	Detección: Autodenuncias e incentivos al denunciante	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El tema controversial de los incentivos, incluyendo argumentos a favor y en contra de los incentivos, ejemplos y niveles actuales de adopción en todo el mundo</li> </ul>
9	Manejo de las denuncias de corrupción e investigaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desafíos a los que se enfrentan las organizaciones.</li> <li>• Directrices sobre las buenas prácticas, incluyendo los procedimientos para el manejo de las denuncias de corrupción y las investigaciones subsiguientes.</li> <li>• Ejemplos de los procedimientos actuales de diferente calidad.</li> <li>• Evaluación de los ejemplos en los países de las y los estudiantes.</li> </ul>
10	Clase final y cierre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de los proyectos o investigaciones de las y los estudiantes.</li> <li>• Invitado con estudiantes como moderadores.</li> <li>• Discusión final: puntos claves del curso, y qué pueden lograr las y los estudiantes según lo que aprendieron.</li> </ul>





**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**UNODC**  
Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito

Montes Urales No. 440, Col. Lomas de Chapultepec,  
Alcaldía Miguel Hidalgo, Ciudad de México, 11000.