



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

La Detección e Investigación de la Corrupción

Módulo Universitario sobre
Anticorrupción

MÉXICO

Proyecto Global de Educación en Integridad (GIE)
Módulo universitario sobre

La Detección e Investigación de la Corrupción*

Versión localizada del [Módulo 6](#) de la Serie de Módulos
Universitarios de Educación para la Justicia (E4J) sobre Lucha
contra la Corrupción

Este módulo fue adaptado al contexto de México en el marco del
Proyecto Global de Educación en Integridad

*Este módulo fue desarrollado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) en el marco de su proyecto Global de Educación en Integridad (GIE) con financiación de la Siemens Integrity Initiative. El módulo está diseñado como un recurso de enseñanza para el cuerpo docente. En el marco del proyecto GIE, UNODC trabajó con profesionales de los negocios y docentes de Kenia, México y Pakistán para contextualizar los Módulos de Ética y Lucha contra la Corrupción que UNODC ha desarrollado previamente en el marco de la iniciativa Educación para la Justicia (E4J). Si bien los módulos de E4J son genéricos, los módulos de GIE se han adaptado a los contextos del sector privado local y están enriquecidos con ejercicios prácticos y estudios de casos basados en problemas reales de integridad en las empresas locales. De esta forma, los módulos de GIE combinan las realidades locales con perspectivas mundiales y teóricas para desarrollar un poderoso programa de estudios contextualizado que prepara a la próxima generación para pensar y actuar con integridad, tomar decisiones éticas en el trabajo y difundir las normas de lucha contra la corrupción en la sociedad. A lo largo del módulo hay referencias tanto a los módulos genéricos de E4J como a los módulos de GIE localizados.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Términos y condiciones de uso

El uso de este módulo entraña la aceptación de los siguientes términos y condiciones:

- (a)** La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha elaborado el módulo publicado en este sitio como recurso educativo abierto (REA) para prestar asistencia a docentes y entrenadoras/es al preparar e impartir clases sobre temas relacionados con los ámbitos que forman parte del mandato de UNODC. UNODC autoriza a los usuarios a descargar y copiar la información, los documentos y los materiales (denominados colectivamente «materiales») para uso no comercial.
- (b)** A menos que se indique explícitamente lo contrario, los hallazgos, las interpretaciones y conclusiones expresadas en los materiales no representarán necesariamente las opiniones de las Naciones Unidas o de sus Estados Miembros.

Descargos de responsabilidad

Los materiales publicados en este sitio 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, UNODC no da garantías ni responde de que dichos materiales sean exactos o completos. UNODC amplía, modifica, mejora o actualiza periódicamente los materiales contenidos en este módulo sin previo aviso. En ninguna circunstancia UNODC será responsable de las pérdidas, los daños, las obligaciones o los gastos presuntamente derivados del uso 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, 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 UNODC no es responsable de los actos de ningún usuario.

Este módulo puede contener sugerencias, opiniones y declaraciones procedentes de diversas fuentes de información. UNODC no garantiza ni respalda la exactitud o fiabilidad de las sugerencias, opiniones, declaraciones u otras informaciones provenientes de ninguna fuente de información, ningún usuario o cualquier otra persona o entidad. La aceptación por un usuario de tales sugerencias, opiniones, declaraciones u otras informaciones será también por su cuenta y riesgo. Ni las Naciones Unidas ni sus afiliados o cualquiera de sus respectivos agentes, empleadas/os, fuentes de información o suministradores de contenido serán responsables ante los usuarios o cualquier otra persona de las inexactitudes, errores, omisiones, interrupciones, supresiones, defectos, alteraciones o usos de cualquier contenido del sitio o por el momento o el grado en que se produzcan; tampoco serán responsables de las fallas de funcionamiento, los virus informáticos o las interrupciones de la comunicación, independientemente de su causa, ni por cualesquiera daños que de ello se deriven.

Si el usuario no estuviera conforme con alguno de los materiales presentados en este módulo o con alguna de los términos y las condiciones de uso, el único remedio a que podría recurrir sería dejar de utilizar el módulo.

Las denominaciones empleadas no implican juicio alguno por parte de UNODC sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, o sus autoridades, o sobre el trazado de sus fronteras o límites.

El módulo puede contener enlaces y referencias a sitios web de terceros. Estos sitios no se encuentran bajo el control de UNODC y UNODC no es responsable de su contenido ni de los enlaces que puedan figurar en ellos. UNODC proporciona estos enlaces solo como servicio complementario, y la inclusión de un enlace o referencia no significa que UNODC respalde el sitio en cuestión.

Preservación de inmunidades

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

Consideraciones generales

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. UNODC no está obligada a tomar en consideración las necesidades de ningún usuario para adoptar tales medidas.

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

Índice

Introducción	06
Resultados del aprendizaje	06
Temas clave	07
La transparencia como condición previa	08
Mecanismos de detección: auditorías y denuncias	13
Los sistemas de denuncia de irregularidades y protecciones	22
Investigación de la corrupción	26
Conclusión	31
Referencias	32
Ejercicios	35
Ejercicio 1: Inicio de la clase - La técnica «minute paper» (trabajo de un minuto)	36
Ejercicio 2: Cómo denunciar los casos de corrupción	36
Ejercicio 3: Lluvia de ideas sobre la cadena de bloques para la lucha contra la corrupción	37
Ejercicio 4: Cómo destapar la corrupción en la comunidad	37
Ejercicio 5: ¿Por qué la denuncia de irregularidades es tan difícil y a la vez importante?	38
Ejercicio 6: Los sistemas de denuncia e investigación en el sector privado	
Caso de Estudio 1	39
Ejercicio 7 : Los sistemas de denuncia e investigación en el sector privado.	
Caso de Estudio 2	40
Ejercicio 8: Los sistemas de denuncia e investigación en el sector privado.	
Caso de Estudio 3	42
Ejercicio 9: Los sistemas de denuncia en el sector privado. Caso de Estudio 4	44
Ejercicio 10: Juez y Parte	45
Ejercicio 11: Cierre de la clase - La técnica «minute paper» (trabajo de un minuto)	46
Posible estructura de la clase	47
Lecturas principales	49
Lecturas avanzadas	50
Evaluación del estudiantado	53
Herramientas de enseñanza adicionales	54
Presentación de Powerpoint	54
Material de video	54
Estudios de caso, noticias y blogs	55
Otros materiales	55
Lineamientos para desarrollar un curso independiente	56



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.

El [Módulo 4](#) y el [Módulo 5](#) de la Serie de Módulos Universitarios de E4J sobre la 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.

Resultados del 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.
- Aplicar los contenidos del módulo al contexto empresarial en México, en particular a las industrias del sector energético y de salud del país.



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 Lucha Contra la Corrupción-Módulo 1 de la serie de módulos universitarios de E4J. Para los propósitos de este módulo, cabe señalar que la [Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción](#) (CNUCC) 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 186 Estados parte (a diciembre de 2019), la CNUCC se aproxima a la adhesión universal; por tanto, los diferentes actos de corrupción, como los define la Convención, pueden considerarse aceptados internacionalmente. El [Módulo 4](#) y el [Módulo 5](#) de la Serie de Módulos Universitarios de E4J 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, la ciudadanía, las empresas y las 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 el [Módulo 4](#) y el [Módulo 5](#) de la Serie de Módulos Universitarios de E4J 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 Universitarios de E4J sobre Lucha Contra la Corrupción.

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.

➤ La transparencia como condición previa

Existe un consenso general en torno a la idea 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. La transparencia permite efectivamente 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 la ciudadanía influya 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 la ciudadanía 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:

1. La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener información sobre la administración pública;
2. La simplificación del acceso público de la información sobre las autoridades;
3. La publicación de información, lo que podrá incluir informes sobre los riesgos de corrupción en la 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, siempre y cuando la ciudadanía se interese en acceder a la información. 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 Universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción.

Con respecto a la normatividad sobre transparencia y acceso a la información en México, existe [la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública \(LGTAIP\)](#) y la [normatividad aplicable](#), que establecen los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier institución pública o privada en el país, tanto a nivel federal como estatal.

Así mismo, se cuenta hoy en día con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conocida como Ley 3 de 3, producto de una movilización masiva de la ciudadanía mexicana que tuvo lugar en 2016 y que exigía contar con mayor transparencia en la rendición de cuentas de sus representantes públicos. La ley 3 de 3 exige a funcionarias/os públicas/os la presentación de sus declaraciones patrimonial, fiscal y de intereses, la última de las cuales, permite identificar aquellas actividades o relaciones que podrían intervenir con el ejercicio de las funciones o la toma de decisiones de un funcionario o persona de interés público. En la siguiente plataforma web es posible conocer las declaraciones de funcionarias/os que ya han cumplido con este deber de ciudadanía en la República Mexicana: <https://www.3de3.mx/>

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](#), así como por iniciativas intergubernamentales, como la [Carta Internacional de Datos Abiertos](#), la [Alianza para el Gobierno Abierto](#) y [Datos Abiertos para el Desarrollo \(OD4D\)](#).

México es uno de los 8 países fundadores de la Alianza para el Gobierno Abierto (EE.UU., Reino Unido, Filipinas, Brasil, Indonesia, Noruega y Sudáfrica). Desde 2011, ha elaborado tres planes de acción. En México, se creó la figura del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México para liderar el proceso de construcción, implementación y evaluación de los Planes de Acción Nacionales. El Comité Coordinador es un grupo multiactor integrado por el Gobierno de México y representado por la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil. Véase: <https://gobabiertomx.org/quienes-somos/>

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 las y los contribuyentes, la prestación de servicios públicos, la competencia y los resultados electorales, entre otros. Cuando dicha información es pública, la ciudadanía, periodistas, académicas/os 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 Universitarios de E4J 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.

Para dar seguimiento a los procesos de contratación pública en México, los principales portales de datos abiertos a disposición son CompraNet, la Plataforma Digital Nacional (PDN) y el Portal de Transparencia Presupuestaria.

Además, muchos países tienen leyes que exigen que funcionarios/as declararen sus activos e intereses. Tal y como señalamos anteriormente, en México la [Ley General de Responsabilidad Administrativa \(LGRA\)](#) contempla la obligación de realizar anualmente la declaración patrimonial, de intereses y fiscal para cualquier funcionaria o funcionario público, con pena de multa, separación del cargo e incluso inhabilitación. La información financiera se revela también para los cónyuges, concubinos o dependientes económicos directos. Estas declaraciones se reciben a través del portal gubernamental [DeclaraNet](#) lo cual está vinculado con la [Plataforma Digital Nacional \(PDN\)](#). 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 periodistas e investigadores/as a examinar los datos en sectores que suelen ser vulnerables a la corrupción, como el sector policial, defensa, educación o salud. Sin embargo, cabe 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).

En México, se encuentra el [Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales \(INAI\)](#), pilar de la transparencia. El INAI es un organismo constitucional autónomo en garante del cumplimiento de los derechos fundamentales de acceso a la información pública y de protección de datos personales. Su función es garantizar que cualquier autoridad en el ámbito federal, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos y sindicato, o cualquier persona física, moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad entregue la información pública que la población en general solicite. El INAI garantiza el uso adecuado de los datos personales, así como el ejercicio y tutela de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición que toda persona tienen con respecto a su información. A nivel estatal, se cuenta con Institutos Estatales de Transparencia y Acceso a la Información.

El acceso a la información se promueve también a través de la [Plataforma Nacional de Transparencia \(PNT\)](#), un portal diseñado para permitir la consulta de información que por ley todas las instituciones públicas del país, a nivel federal, estatal y municipal, deben de poner a disposición de la población. A través de la PNT, es posible presentar solicitudes de acceso a la información o de datos personales, así como quejas y denuncias. A nivel estatal, se cuenta con Plataformas Estatales de Transparencia y Acceso a la Información.

La instancia de coordinación institucional para promover acciones coordinadas en materia de transparencia es el [Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales \(SNT\)](#). Se trata de una instancia de coordinación y deliberación, que tiene como objetivo la organización de los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con lo señalado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normatividad aplicable. El INAI está integrado por los Organismos Garantes de las Entidades Federativas, la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como los institutos de transparencia y acceso a la información estatales.

En México, también existe la [Plataforma Digital Nacional \(PDN\)](#), la cual se integra por seis sistemas que contienen datos estratégicos para la lucha contra la corrupción: declaraciones patrimonial, de intereses y constancia de declaración fiscal; servidores públicos que intervienen en procedimientos de contratación; servidores públicos y particulares sancionados; información y comunicación del Sistema Nacional Anticorrupción y el Sistema Nacional de Fiscalización; denuncias por faltas administrativas y hechos de corrupción; datos sobre Contrataciones Públicas.

Transparencia en el sector privado

Con respecto a las personas morales (empresas), con base en cuanto establecido por el artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se requiere que las empresas, como parte de sus Programas de Integridad Empresarial, adopten e implementen mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses. Es importante que la empresa haga transparente y pública su postura de “cero -tolerancia a la corrupción”, tanto con los actores, así como con los terceros, de manera que en cada una de sus actividades reconfirme su firme compromiso con la integridad.

Algunas recomendaciones para lograr este objetivo son:

- incluir en el Código de Conducta una definición simple de conflicto de intereses, y difundirla tanto a través de las comunicaciones y capacitaciones con los colaboradores de la empresa, así como con los terceros;
- establecer alertas de comportamiento que pudieran sugerir la existencia de un conflicto de intereses, y capacitar al personal de la empresa para que puedan identificarlas;
- elegir trámites automatizados;
- requerir a colaboradoras/es un formato de declaración de conflicto de intereses;
- fijar una política de recepción y otorgamiento de regalos y entretenimiento, entre otras.

En México, diversas industrias del sector privado han establecido programas de combate a la corrupción que incluyen el establecimiento de controles a las actividades diarias, el establecimiento de mecanismos de denuncia, el entrenamiento al personal y la vigilancia al programa.

Los controles comunes en las industrias son el establecimiento de reglas para la entrega y recepción de regalos, mecanismos de declaración de conflictos de intereses, procesos de debida diligencia a terceros que tienen relación con la compañía, autorizaciones especiales en procedimientos de donación, entre otros.

En particular, en la industria farmacéutica es importante establecer controles en las interacciones con profesionales de la salud que también son funcionarios/as públicos/as; normalmente la compañía pide más requisitos para el otorgamiento a estos/as profesionales de becas a congresos médicos o para su contratación como ponentes en eventos. La entrega de regalos o muestras médicas a dichos/as profesionales está totalmente prohibida. Por otra parte, no hay que olvidar los controles especiales que deben de existir en los procedimientos de licitación de medicamentos, como las declaraciones de conflicto de interés que deben de generar las personas que se encuentren en las áreas directamente relacionadas con estas licitaciones.

> **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, denunciante 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.

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](#), 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 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 en el [Módulo 11](#) y el [Módulo 13](#) de la serie de módulos universitarios de E4J 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.

En México, el órgano encargado del control externo es la [Auditoría Superior de la Federación \(ASF\)](#). La ASF es el órgano, dotado de autonomía técnica y de gestión, que se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, los estados, municipios y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales. La ASF fiscaliza las cuentas públicas en tiempo real y emite resultados cada cuatro meses.

Por otro lado, la institución encargada del control interno es la [Secretaría de la Función Pública \(SFP\)](#). La SFP tiene a su cargo el control interno de la Administración Pública Federal (APF). Su trabajo consiste en:

- vigilar los actos u omisiones de los servidores públicos federales,
- auditar el gasto de recursos federales y coordinar a los órganos internos de control de las dependencias federales;
- expedir normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal;
- sancionar las faltas administrativas no graves; entre otras funciones.

Estos dos órganos encargados respectivamente del control externo e interno del gasto público juegan un papel fundamental para la implementación de políticas de prevención y lucha contra la corrupción en México, razón por la cual tanto la ASF como la SFP representan dos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Anticorrupción en México. El [Sistema Nacional Anticorrupción \(SNA\)](#) se creó en 2015 y tiene como objetivo coordinar a las autoridades competentes en materia de prevención, detección y sanción de la corrupción.

En este sentido, la Ley del SNA establece que el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones.

El SNF está integrado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las Entidades de Fiscalización Superiores Locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas. Véase: <http://www.snf.org.mx/>

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.

[Este artículo](#) y [esta presentación de PowerPoint](#) explican el uso de la cadena de bloques. 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](#) 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](#) 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. Para más información sobre las lecciones aprendidas del caso Siemens, consulte [este informe de prensa](#).

La importancia de implementar sistemas de control y auditoría de parte de las empresas para combatir la corrupción está refrendada por la misma normatividad hoy en México. Con base en cuanto establecido por el artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las empresas están llamadas a desarrollar e implementar un Programa de Integridad que prevea sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría, para examinar de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización.

De acuerdo con la LGRA, la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas se valora en caso de que cuenten o no con una Política de Integridad. Con respecto a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, prevista por el Código Penal Federal en 2016, el establecimiento y la aplicación de un programa de integridad no tendrá ningún efecto en los procedimientos penales.

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 UNODC, este [documento del B20](#) (capítulo 5) y este [reporte del FEM](#) (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 funcionarios/as públicos/as extranjeros/as y, en términos más generales, con sobornos dentro del país (Turnill y otros, 2012).

Las denuncias de la ciudadanía

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 UNODC](#).

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 la ciudadanía. 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](#) 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. En México, la aplicación [Incorruptible.mx](#) juega el mismo papel. Se trata de una aplicación creada para denunciar actos de corrupción que tiene como objetivo involucrar a la ciudadanía en la lucha anticorrupción. La App forma parte de una plataforma colaborativa creada por jóvenes, con herramientas digitales y contenidos multimedia.

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](#). En Papúa Nueva Guinea, se introdujo un programa llamado [Teléfonos contra la Corrupción](#) 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 dobl, 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 Universitarios de E4J 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 Universitarios de E4J sobre Lucha Contra la Corrupción. Las formas en las que los órganos de lucha contra la corrupción, la Policía y las organizaciones privadas deben manejar las denuncias ciudadanas de corrupción se discuten a continuación.

En México, la Ley General de Responsabilidades Administrativas de 2016 contiene varias disposiciones que ofrecen un primer marco para facilitar la presentación de alertas y denuncias sobre corrupción y proporcionar protección a los denunciantes. La institución encargada de recibir las denuncias ciudadanas relativas a conductas de corrupción es la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control en las diferentes instituciones públicas, que dependen a su vez de la SFP. La SFP recibe las denuncias a través de correo electrónico o través de una plataforma virtual llamada Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas (SIDECE). También existe otra plataforma que permite a las personas denunciar los actos u omisiones que constituyen una infracción administrativa y que involucre a algún funcionario público, se trata de la plataforma de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción.

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](#), 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 Universitarios de E4J 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 investigar y exponer casos de corrupción (OCDE, 2018; consulte también la [campaña de IT para proteger a los periodistas](#)). 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 UNODC de 2014 [Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists](#). Estos y otros asuntos relacionados se discuten también en el [Módulo 10](#) de la Serie de Módulos Universitarios de E4J sobre Lucha contra la Corrupción y en el [Módulo 10](#) de la Serie de Módulos Universitarios de E4J sobre Integridad y Ética.

En México, un ejemplo de una iniciativa promovida por los medios de comunicación para permitir denunciar e investigar la corrupción es [Méxicoleaks](#), una plataforma web independiente que permite que la ciudadanía realice denuncias anónimas, así como filtraciones de información asociada a corrupción gubernamental que puedan derivar en una investigación noticiosa con la finalidad de mejorar la transparencia y la participación ciudadana. Otros ejemplos son las investigaciones como la Estafa Maestra y la Casa Blanca, las cuáles fueron resultado de largas y profundas investigaciones periodísticas que revelaron estructuras y dinámicas de corrupción a nivel federal y estatal.

El caso de la Estafa Maestra, salió a la luz pública a raíz de la [investigación](#) realizada por el periódico Animal Político en colaboración con la organización de la sociedad civil Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, y develó la existencia de una red para el desvío de recursos públicos, que involucraba a 11 dependencias federales y ocho universidades públicas que se prestaron como intermediarias y que en conjunto desviaron más de 3mil millones de pesos. Para más información sobre este caso se recomienda consultar el siguiente artículo: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/de-que-trata-la-investigacion-de-la-estafa-maestra>.

La Casa Blanca, es el nombre que recibió el [reportaje](#) realizado por el equipo de investigación de la periodista mexicana Carmen Aristegui, quién en 2014 sacó a la luz pública la compra por parte de Angélica Rivera, esposa del entonces presidente Enrique Peña Nieto, de una mansión por valor de siete millones de dólares construida por el Grupo Higa, una de las empresas que ganó la licitación del tren México-Querétaro, y que antes levantó obras en el Estado de México, cuando Peña Nieto fue gobernador de esta entidad federativa.

En México desde 2012 existe el [Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#), un mecanismo gubernamental que tiene la misión de proteger a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que sufren agresiones con motivo de su labor. Sin embargo, México sigue posicionándose entre los primeros países del mundo con mayor número de asesinatos de periodistas por razones relacionadas con sus investigaciones y la defensa del derecho a la información, entre ellas las relacionadas con casos de corrupción, de acuerdo a informes de Reporteros Sin Fronteras.

Las denuncias en el ámbito empresarial

Mantener un clima ético es fundamental para el correcto funcionamiento de la empresa y para propiciar un ambiente de trabajo donde se respeten las normas y se busque siempre la resolución de conflictos. Asimismo, este resulta ser de vital importancia para el desarrollo y crecimiento de colaboradoras y colaboradores, así como también representa un pilar de la reputación organizacional.

Sin embargo, el personal de la empresa puede ser testigo de incumplimientos por parte de pares y/o superiores, encontrando desvíos a los procesos de la organización o conductas irregulares que pueden llamar la atención. La pregunta que puede surgir es: ¿Cómo garantizar que el personal pueda apoyarse en un mecanismo que permita no solo comunicar la irregularidad observada, sino que también asegure que la misma será investigada, se tomarán decisiones y finalmente no se tomen represalias contra la persona que denuncia?

La implementación de un canal de denuncias ofrece en un amplio sentido una respuesta al dilema de poder denunciar o alertar a la compañía de cualquier conducta indebida observada, desde casos de corrupción, conductas de hostigamiento, discriminación o incumplimientos a procesos y normas.

En este sentido, es importante que el canal de denuncias cuente con ciertos atributos: que sea accesible y de conocimiento por todo el personal de la organización; que sea anónimo, preservando tanto la identidad de la persona denunciante, así como la investigación que pueda derivarse de la denuncia.

A la vez, es importante que en la empresa se investiguen los casos denunciados de manera objetiva. La investigación tiene que ser asignada a distintas figuras en la organización que cuenten con la experiencia para poder analizar los casos y aplicar las políticas y normas que rijan la organización de manera balanceada y alineada con la ética de la empresa.

El personal encargado de implementar el canal de denuncias debe estar entrenado y conocer tanto los procedimientos internos como la regulación local aplicable, siendo capaz de identificar si dichos casos deben resolverse en un ámbito interno a la empresa o deben tomarse medidas frente a autoridades locales.

A tal efecto, es vital que el canal de denuncias se base en normativas establecidas para su implementación y se enmarque adentro de un Código de Conducta/ Ética de la empresa.

Es importante considerar que un canal de denuncias de la empresa no debe solo ser orientado a buscar la consecuencia o el castigo, sino a través de un análisis en profundidad poder entender la causa raíz de los desvíos, los detonantes y los distintos contextos donde pudo haber ocurrido la conducta indebida, así como considerar el marco normativo tanto empresarial y externo que rige la operación de la empresa. A través de la implementación del canal de denuncias se promueve la búsqueda de decisiones objetivas y transparentes en la empresa, acompañada con sanciones balanceadas y coherentes a lo largo del tiempo. De igual manera, se promueve que se establezcan mecanismos que ayuden a prevenir las irregularidades y poder detectarlas de manera anticipada, así como gestionirlas con integridad fomentando la lucha contra la corrupción en el ámbito empresarial.

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. La denuncia de irregularidades puede darse en organizaciones tanto del sector público como privado. A diferencia del mecanismo de autodenuncia, en este caso la persona denuncia un caso de corrupción en el cual no haya participado directamente. 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, las y 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 empleadoras/es a personas u organizaciones que puedan tomar medidas sobre el asunto». Simultáneamente, una revisión de la legislación relevante en todo 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](#) (UNODC, 2015).

En México, la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) tiene múltiples disposiciones que regulan la presentación de informes y las medidas de protección específicas, aún si se centra más específicamente en el sector público. Con respecto al sector privado, la Ley llama a las empresas a desarrollar y poner en marcha Programas de Integridad que prevean el desarrollo de sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana.

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 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 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 infringir 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 protección a 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 el personal 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 colegas y supervisores/as, 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), y 3) denuncia externa a los medios o a alguna otra plataforma pública (como fue el caso de [Mossack Fonseca Papers](#)). 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.

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, incluso empresas, solo protegen a los empleados y las empleadas formales, mientras que otros también incluyen a contratistas, consultoras/es y voluntarias/os.

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.

Con respecto a las medidas de protección de denunciantes previstas en México, el artículo 64 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) indica que funcionarios/as públicos/as que hayan denunciado una falta administrativa grave o una falta individual, o que sean testigos en el proceso, podrán solicitar medidas razonables de protección.

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 Universitarios de E4J sobre Lucha Contra la Corrupción y para una discusión más general sobre género y ética, consulte el [Módulo 9](#) de la Serie de Módulos Universitarios de E4J 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 Universitarios de E4J 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, este 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](#), 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/as insatisfechos/as, 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 las motivaciones de los denunciantes, consulte el TED Talk [How whistle-blowers shape history](#) de Kelly Richmond Pope y el documental [War on 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, la ciudadanía, las empresas o las y 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, UNODC (2017, pág. 17) encontró que, en Nigeria, entre los incidentes de sobornos denunciados por la ciudadanía, 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).

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/una supervisor/a o a un/a funcionario/a 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 al personal como posibles denunciantes 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](#), 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).

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 \(sistema de gestión antisoborno\)](#) 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 las personas implicadas).

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. El propio equipo de investigación debe 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 del equipo de investigación y la oportunidad de que los sujetos respondan a las denuncias.
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 equipo de investigación 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 equipo de investigación 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 el equipo de investigación debe 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).

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. El personal de la organización suelen tener mejor acceso a la información y mejores conocimientos fundamentales para identificar los casos de corrupción. De esta manera, el personal suele ser los más indicado para identificar los errores o los patrones que se han pasado por alto e informar a supervisores/as. 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 al personal 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 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.

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.

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.

En México, la investigación de conductas de corrupción varía en caso de que estemos hablando de faltas administrativas no graves, graves o delitos de corrupción:

- Las faltas administrativas no graves son actos u omisiones con los que se incumplan o transgredan las obligaciones previstas en los artículos 49 y 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Las faltas administrativas graves en que puede incurrir una servidora o servidor público están previstas en los artículos 52 a 64 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- El Código Penal Federal en su libro Segundo, Título Décimo, artículos 212 a 224, establece los delitos por hechos de corrupción en los que puede incurrir una servidora o servidor público.

Con respecto a las faltas administrativas, las autoridades que investigan son la Secretaría de la Función Pública y sus homólogas en las entidades federativas; los Órganos Internos de Control; la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas; las Unidades de Responsabilidades de las Empresas productivas del Estado.

Las autoridades que sancionan faltas administrativas no graves son la Secretaría de la Función Pública y sus homólogas en las entidades federativas o los Órganos Internos de Control o unidades de responsabilidades administrativas. Por otro lado, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) y sus homólogos en las entidades federativas sancionan faltas administrativas graves y actos de particulares vinculados/as con faltas administrativas graves.

Con respecto a los delitos de corrupción, las autoridades que investigan son la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción de la Fiscalía General de la República. La Autoridad que sanciona es la autoridad judicial a través del Tribunal de Enjuiciamiento en un proceso penal.

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](#).

> 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.

Asian Development Bank and Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). [Fighting Corruption and Building Trust](#). Conference conclusions of the 8th Regional Anti-Corruption Conference of the ABD/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, Phnom Penh, Cambodia, 3-4 September 2014. Paris.

Auditchain (2018). [Decentralized Continuous Audit & Reporting Protocol Ecosystem](#). Zug, Switzerland.

Australia, Government of New South Wales, Independent Commission Against Corruption (2019). [Detecting corrupt conduct](#). Sydney.

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.

Carozza, Dick (2008). [Dixon's quiet hero](#). Fraud Magazine, November.

Chávez, I. (2019, diciembre, 17). #3DE3 Ya es una realidad. Centro de Investigación en Política Pública. <https://imco.org.mx/3de3-ya-es-una-realidad/>

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](#).

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.

Kiyono, Kenichi (2013). [Best Practices For Investigation of Corruption](#), United Nations Asia and Far East Institute.

Kotlyar Dmytro, and Laura Pop (2016). [Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool?](#) The World Bank, 26 de setiembre.

Lichblau, Eric, and Carter Dougherty (2008). [Siemens to Pay \\$1.34 Billion in Fines](#). The New York Times, 15 de diciembre.

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.

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.

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. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018). [The Role of the Media and Investigative Journalism in Combating Corruption](#). Paris

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).

Rossi, I., Pop, L. y Berger, Tammar. Getting the Full Picture on Public Officials. A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. <https://star.worldbank.org/sites/star/files/getting-the-full-picture-on-public-officials-how-to-guide.pdf>

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.

Venard, Bertrand (2018). [Lessons from the massive Siemens corruption scandal one decade later](#). The Conversation, 13 de diciembre.

Transparency International (2017). [Transparency International Joins Campaign to Protect Journalists](#), 26 de setiembre.

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.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2004) [Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). [An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: A Practical Guide](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2014). [Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists](#). New York; Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crimes (UNODC) (2015). [Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crimes (UNODC) (2017). [Corruption in Nigeria – Bribery: Public Experience and Response](#). Vienna.

Vanderkerckhove, W., and others (2016). [Effective speak-up arrangements for whistle-blowers](#). The Association of Chartered Certified Accountants.

Vernard, Bertand (2018). [Lessons from the massive Siemens corruption scandal one decade later](#). The Conversation, 13 de diciembre.



Ejercicios

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

Todos los ejercicios en esta sección son apropiados tanto para estudiantes de pregrado como de posgrado. Sin embargo, como el conocimiento previo de 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 alienta al cuerpo docente a relacionar y conectar cada ejercicio con los temas clave del módulo.

Se recomienda que las y los docentes comiencen a crear un ambiente propicio y cómodo 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 los y las estudiantes lleguen a ver a su 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/la docente puede hacer una lluvia de ideas con sus 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 los y las estudiantes. Si el tiempo lo permite, el/la docente puede identificar a sus 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 sus 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 los y las estudiantes participen en una discusión abierta sobre los métodos de denuncia de la corrupción. Los y las docentes pueden apoyar las discusiones de sus 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 sus estudiantes haciendo que analicen la eficacia y el riesgo de cada método.

Se recomienda completar el ejercicio haciendo que las y los estudiantes visiten la [Plataforma Digital Nacional](#) para la denuncia y seguimiento de las acciones de gobierno y la corrupción, así como la [Plataforma Nacional de Transparencia](#).

Vale la pena que sus estudiantes reflexionen sobre las ventajas y dificultades de estas plataformas y las opciones que ofrecen a la ciudadanía para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública.

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

Vea el TED Talk [Blockchain Beyond Bitcoin](#) de Valerie Hetherington (14 minutos).

Pautas para ponentes

Pida a sus estudiantes que vean el video 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](#) del diario The Guardian, y que vean el video [Tech24: Meet Rosie, the A.I. Bot helping to detect corruption in Brazil](#) del canal France 24. Luego, divida a los y las 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

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

Los y las 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 cuerpo docente no haya considerado. El acceso a la tecnología variará según la región y el país, pero cualquier estudiante utiliza mensajes de texto, aplicaciones en teléfonos inteligentes y Facebook, Instagram, etc. Utilice este ejercicio para fomentar la creatividad de sus estudiantes y conectar los temas de corrupción a su mundo digital. Las creaciones de algunos y algunas estudiantes pueden llegar a ser sorprendentes e interesantes; las y los docentes decidirán si compartir todos o algunos de los ejemplos con la clase.

> **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](#) 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 sus 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 periodo más largo y, posiblemente, reducir el tiempo de otros ejercicios. Amplíe la discusión sobre los problemas planteados en el Ejercicio n.º 5 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](#) 14-15.

> **Ejercicio 6: Los sistemas de denuncia e investigación en el sector privado.**

Caso de Estudio 1

Pablo denunció anónimamente al correo de denuncia de Compliance (Cumplimiento) de un laboratorio farmacéutico lo ocurrido ese día en la farmacia. Pablo acudió a la farmacia de su barrio a surtir una receta de medicamentos de alto costo y la encargada de la farmacia le preguntó si quería los de venta normal al público o los especiales con descuento. Pablo pidió los segundos y se dio cuenta de que el producto venía marcado como de venta exclusiva a gobierno y el precio era significativamente menor. Adquirió una de las cajas de este medicamento y los otros los adquirió en su presentación comercial normal.

En el correo electrónico de denuncia, Pablo adjuntó una fotografía del medicamento en cuestión (Medicamento N) e indicó el nombre y dirección de la farmacia que se lo vendió. En su correo, Pablo también informó que, de acuerdo con otras personas del barrio, estos no eran los únicos medicamentos de gobierno que vendían en la farmacia, sino que se podían adquirir varios más y de otros laboratorios.

El laboratorio decidió realizar una investigación para verificar la veracidad de la denuncia. Un empleado del área de investigación del laboratorio acudió a la farmacia y pidió varios medicamentos incluyendo el Medicamento N. La encargada de la farmacia le presentó los medicamentos, pero ninguno tenía la marca de “Exclusivo para venta a gobierno”, salvo uno que pertenecía a un producto de la competencia. Preguntó por el Medicamento N de descuento especial y le dijeron que no siempre contaban con esos, pero podía preguntar a la persona que le surtía si podía conseguir más. El empleado compró todos los medicamentos y presentó el caso al Comité correspondiente del laboratorio.

Pautas para ponentes

Después de presentar el caso, algunas preguntas que se pueden realizar a las y los estudiantes son:

1. ¿Cuál es la conducta de corrupción en este caso de estudio? ¿Quiénes son los actores involucrados en esta conducta?
2. ¿Cuál es el beneficio “indebido” de esta conducta de corrupción? ¿Quiénes son los beneficiarios?
3. Cuando se denuncia un posible acto de corrupción, ¿es conveniente realizar una investigación interna o hay que denunciar directamente a la autoridad gubernamental con la información que se tiene?
4. En las investigaciones internas, ¿es posible informar a algún competidor cuando se encuentra evidencia de un posible incumplimiento a sus políticas y/o a las leyes de anticorrupción?
5. ¿Conviene acudir a la compra en la farmacia con la presencia de un funcionario público para que de fe de los hechos?
6. ¿Qué podrían hacer las farmacéuticas para incentivar a los consumidores a realizar las denuncias correspondientes cuando se enfrentan a este tipo de situaciones?, ¿habría mayores incentivos para denunciar que el beneficio “indebido” obtenido?

Normalmente se genera primero una investigación interna para lograr tener más evidencia del hecho denunciado. Sin embargo, cuando se tengan indicios más claros, es importante dar aviso a la autoridad. Desafortunadamente, el mercado negro de medicamentos y dispositivos médicos es muy amplio y difícil de controlar, ya que el robo puede venir de las personas de la farmacia de la institución pública, los almacenistas o incluso los doctores que además de la práctica pública, también tienen la privada. Sin embargo, se sugiere seguir generando denuncias para tratar de evitar estas prácticas.

Varios laboratorios mexicanos, sobre todos los que forman parte de la CANIFARMA y CETIFARMA, promueven la sana comunicación entre ellos para hacerles saber malas prácticas detectadas en investigaciones internas o denuncias que pudieran involucrarlos, así que es viable informarle a otro laboratorio si se detecta la venta de medicamentos exclusivos de gobierno, para que internamente tome las medidas correspondientes.

➤ **Ejercicio 7 : Los sistemas de denuncia e investigación en el sector privado.**

Caso de Estudio 2

Cecilia, la Directora Comercial de una empresa dedicada a la construcción y renta de plataformas petroleras (Plat Petro) conoce en un torneo de golf organizado por su empresa a Luis, el Director de Compras de una empresa productora de petróleo (E&P Co.), a la que tenía años de intentar hacerla su cliente. Después del torneo, comienzan a tener reuniones formales de trabajo, que posteriormente se convierten en salidas informales a restaurantes y campos de golf (siempre pagadas con dinero de Plat Petro). Al cabo de meses de platicar en comidas y cenas, descubren que tienen intereses en común, más allá de lo laboral y se vuelven amigos.

Años después de aquel torneo de golf, E&P Co. convoca a una licitación muy importante. Plat Petro tiene grandes posibilidades de ganar, pero está teniendo un año muy difícil y de no ganar la licitación, tendrá que despedir al 30% de sus empleados. Cecilia se siente abrumada ante el riesgo de perder la licitación y le pide a Luis que le permita revisar las propuestas de sus competidores para asegurarse de ofrecer un mejor precio y ganar.

Luis sabe que Cecilia lo ha apoyado en varias ocasiones incluso con asuntos personales. En la opinión de Luis, las intenciones de Cecilia son “nobles” (puesto que quiere evitar el despido de un tercio del personal de Plat Petro), y de ayudarlo, E&P Co. obtendría un mejor precio. “Parece un ganar-ganar” piensa Luis, y acepta.

Después de adjudicar el proyecto a Plat Petro, la empresa competidora “Z” que quedó en segundo lugar, nota que hay algo sospechoso en la forma en que Plat Petro determinó su precio, y que la única manera de hacerlo era teniendo acceso a la propuesta presentada por el competidor. Así, el competidor “Z” denuncia anónimamente a Cecilia y a Luis con sus respectivas empresas. Al cierre de la investigación, Plat Petro descubre que al menos una vez al mes, durante los últimos tres años, Cecilia ha usado la tarjeta de crédito de la empresa para invitar a jugar golf a Luis en diferentes campos y ciudades del país. Plat Petro admite haber incurrido en actos de corrupción e inicia un proceso legal contra Cecilia. Por su cuenta, Luis también es sujeto a un proceso legal por parte de E&P Co.

Pautas para ponentes

Después de darle unos minutos a las alumnas y los alumnos para reflexionar y comentar en grupos sobre el caso y desenlace de las personas implicadas, puede plantearles las siguientes preguntas:

1. En tu opinión, ¿ocurrió un acto de corrupción? ¿Sí/no y por qué?
2. ¿Fue correcto que Plat Petro admitiera que incurrió en actos de corrupción?, ¿por qué admitió Plat Petro la corrupción?
3. Si E&P Co. no sufrió un daño económico por la adjudicación a Plat Petro, ¿por qué inició un proceso legal en contra de Cecilia?
4. ¿Hasta qué punto se deben llevar las relaciones personales en el ámbito laboral?
5. ¿Cuáles habrán sido las sanciones aplicadas contra Cecilia y Luis por haber participado en la conducta corrupta?
6. ¿Qué se podría hacer por parte de la empresa para evitar este tipo de situaciones en un futuro?
7. ¿Cómo hubieras actuado si te encontraras en la situación de Cecilia y Luis?

La reflexión final a la que deben llegar sus estudiantes es que los actos de corrupción no siempre se perciben a primera vista, pueden ser muy sutiles, casi inexistentes, pero tienen efectos devastadores en el prestigio, economía y credibilidad de las personas, empresas, instituciones y gobiernos.

Los actos de corrupción pueden empezar como genuinas relaciones de amistad entre colegas de diferentes compañías, esto es algo que puede ocurrir, sin embargo, las relaciones de amistad no tienen que influir en las relaciones de negocios.

Como medidas de prevención que la empresa puede implementar para que estas conductas de corrupción no ocurran, se encuentran por ejemplo: incluir en el Código de Conducta una definición simple de conflicto de intereses, y difundirla tanto a través de las comunicaciones y capacitaciones con los colaboradores de la empresa, así como con los terceros; establecer alertas de comportamiento que pudieran sugerir la existencia de un conflicto de intereses; establecer límites con respecto a eventos de entretenimiento, regalos, comidas; exigir declaraciones de conflictos de intereses para los involucrados en el proceso de licitación; establecer y comunicar claramente al personal la política de “cero tolerancia” a la corrupción implementada por la empresa, los incentivos que promueve la empresa entre el personal y las sanciones que se aplican a las y los colaboradores por incurrir en una conducta de corrupción, como aquellas descrita en el caso.

> **Ejercicio 8: Los sistemas de denuncia e investigación en el sector privado.**

Caso de Estudio 3

El gerente de proyecto (Project Manager) de la empresa del sector energético “C” se acerca, en conjunto con su equipo (soporte técnico y personal comercial), al departamento de Compliance (Cumplimiento). “Queremos desembolsar un dinero en efectivo a un subcontratista “S” para reembolsar gastos relacionados con la gestión de permisos del proyecto ‘TTT’, pero ¿cómo le hacemos?” La empresa tiene una política para evitar los pagos en efectivo, o para documentar los pagos en efectivo cuando no se puede realizar el depósito electrónico.

Después de que el gerente presenta esta solicitud, el departamento de Compliance empieza una investigación interna y detecta que por medio del proveedor “S”, el gerente de proyecto de la empresa “C” obtenía dinero en efectivo para que colaboradoras/es realizaran pagos de facilitación a funcionarios públicos, con el objeto de obtener ciertos permisos o licencias con mayor rapidez y menos esfuerzo. Para obtener el reembolso de los “gastos”, el subcontratista “S” emitía una factura con un concepto de pago falso (tramitación de permiso) para hacerlo ver como un pago normal.

En este caso, el proyecto “TTT” ya tenía varios meses de retraso. La empresa “C” había conseguido un permiso para cerrar cierto tramo de calle en la Ciudad de México durante un día, pero los trabajos tardaron más tiempo de lo esperado y el permiso vencía a la medianoche. Al acercarse un policía solicitando el permiso, el subcontratista “S” se vio en un dilema: a esa hora era imposible buscar al funcionario responsable del trámite para solicitar una extensión y, en todo caso, los procesos de trámite eran muy tardados y engorrosos. Se trataba de un simple cálculo: pérdidas de millones vs. \$2,000 para terminar el trabajo de una vez.

Para descubrir este sistema, también fue fundamental la denuncia que el departamento de Compliance recibió de parte de una integrante del equipo de soporte técnico del gerente de proyecto unas semanas antes, que informó y denunció sobre este sistema de “pagos de facilitación” a través de la hotline de la oficina.

Después de la investigación, el subcontratista “S” entró en la lista negra de los proveedores de “C” y se reforzó mediante entrenamientos a toda el área de proyectos sobre la importancia de seguir los procesos internos y no realizar pagos de facilitación y/o sobornos en la ejecución de los proyectos.

Pautas para ponentes

Después de presentar el caso, use las siguientes preguntas para orientar la discusión sobre el caso entre alumnas y alumnos:

1. ¿Qué permitió identificar la conducta de corrupción que estaba ocurriendo?
2. En tu opinión, ¿La empresa “C” había puesto en marcha algunos mecanismos de protección que fomentaron la denuncia de la conducta?, por ejemplo, ¿cuáles?
3. Si un proyecto va retrasado de acuerdo con su cronograma inicial y no entregar a tiempo pudiera causarle a la empresa una penalización muy grande, ¿sería correcto realizar pagos de facilitación (sobornos) para acelerar los trámites y evitar la penalización?

4. En caso de que fueras el subcontratista “C” y te hubieras negado a realizar el pago de facilitación, ¿cómo hubieras justificado ante la empresa la pérdida de millones por la cancelación del proyecto “TTT”?
5. ¿Cómo hubieras reaccionado si hubieras sido testigo de la situación en la que el policía se acerca al subcontratista “S”?
6. ¿Consideras que el fin justifica los medios? ¿Por qué sí o por qué no? ¿En cuáles casos sí y en cuáles no?
7. El Foreign Corrupt Practices Act de Estados Unidos prohíbe el sobornar a funcionarios de gobiernos extranjeros, pero permite los “pagos de facilitación” como el que se presenta en este caso, para acelerar procesos únicamente. ¿Crees que sea correcto incluir esta excepción en la ley? Explica.
8. ¿Consideras que otros países deberían seguir el ejemplo de los Estados Unidos y emitir instrumentos regulatorios similares al Foreign Corrupt Practices Act?, ¿por qué?

Durante la discusión, las y los docentes podrían mencionar que los pagos de facilitación a funcionarios públicos están prohibidos por la Ley en México, toda vez que están tipificados como cohecho en el artículo 52 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA). El/la docente también puede mostrar el material disponible en la página de Alliance for Integrity llamado “No excuses”, el cual puede fomentar un debate interesante de las posibles 10 excusas para realizar o ser parte de la corrupción: https://www.allianceforintegrity.org/wAssets/docs/publications/No-eXcuses/Arg_ES_No-eXcuses_Pocket-Guide.pdf

> Ejercicio 9: Los sistemas de denuncia en el sector privado. Caso de Estudio 4

El/la docente puede plantear a las y los estudiantes la siguiente situación:

Tu jefe está casado con la hermana de uno de los dueños de una agencia de importación. Te enteras de que tu jefe ha estado favoreciendo las negociaciones a favor de la empresa de su cuñado, para que sea contratada incluso cuando la misma no cumple con los requisitos correspondientes para ser proveedor. La empresa en la cual trabajas tiene un canal de denuncias e investigaciones confidencial, sin embargo, tienes miedo de que tu jefe se entere de tu denuncia y pueda perjudicar tu trabajo, hasta una expulsión de la empresa.

Pautas para ponentes

Después de haber presentado a las y los estudiantes este caso, el/la docente puede formular las siguientes preguntas para reflexión:

1. ¿Qué pensarías en esta situación? ¿Qué harías?
2. ¿Tu jefe está realizando una acción indebida?
3. ¿Crees que existe algún conflicto de interés en esta situación? Si la respuesta es sí, ¿entre quién y quién existe el conflicto?
4. Si la empresa del cuñado de tu jefe fuese la más apta para efectivamente ser contratada por la empresa, ¿cómo crees que debería haber procedido tu jefe y/o la empresa para proceder con la contratación?
5. ¿Tendrías que haber denunciado a tu jefe a través del canal interno?
6. ¿Sentirías una obligación moral para denunciar a tu jefe, o piensas que un empleado tendría que estar legalmente obligado a denunciar casos similares de mala conducta?
7. ¿Cuáles son las barreras que pueden existir para denunciar?
8. ¿Cómo pueden fortalecerse estos canales de denuncia? (no retaliación- confidencialidad- acciones a tomar)

> Ejercicio 10: Juez y Parte

En una compañía de la industria farmacéutica tienes un rol de dirección del Departamento de Recursos Humanos y a la vez participas en la dirección del Comité de Resolución de Conflictos. Este equipo interdisciplinar del cual eres parte se junta de manera ad hoc cuando se verifica un caso de conducta indebida que debe ser reportada.

Las denuncias de conductas indebidas llegan a este equipo interdisciplinar a través de un canal anónimo y quien la realice puede optar por revelar el nombre de las personas involucradas o no; en este caso, el equipo interdisciplinar está llamado a analizar una conducta indebida donde todos los nombres de las personas involucradas permanecen en el anonimato.

Cuando se analiza el caso denunciado, te das cuenta que tú eres una de las personas a las que se ha reportado en la conducta indebida.

Pautas para ponentes

Después de presentar el caso, realice a las y los estudiantes las siguientes preguntas:

1. ¿Qué pensarías en esta situación? ¿Qué postura adoptarías frente a esta situación?
2. ¿Crees que debes apartarte del caso? En caso afirmativo ¿debes comunicar a tus compañeras y compañeros tus razones para hacerlo?
3. ¿Buscarías a quien crees que levantó la denuncia para intentar resolver el caso? ¿Dejarías que el comité tome sus propias decisiones?
4. ¿Crees que puedes proveer mayor información sobre el caso, o cualquier dato que aportes puede perjudicar la objetividad de la investigación?
5. Si el comité decide a favor de la persona que denunció y tu conducta se ha determinado como indebida, ¿qué harías?

Para llevar la discusión con sus estudiantes, el cuerpo docente tiene que tomar en cuenta que es importante que los canales de denuncias implementados en la empresa mantengan su transparencia y objetividad. En este caso, la buena práctica es que la persona involucrada informe al Comité de Resolución de Conflictos que cree ser parte de la conducta indebida denunciada, y en tal sentido no participar en el análisis del caso es la mejor manera de dejar que dicho órgano analice la situación de manera objetiva.

Cualquier decisión que la persona involucrada tome de manera independiente puede afectar no solo al caso, sino también implicar la independencia del Comité de Resolución. Estando en una posición de liderazgo, la persona protagonista del caso de estudio debe fortalecer la cultura de comunicación a través ejemplo, y de ninguna manera penalizar o ejercer represalias hacia quien haya realizado la denuncia.

> **Ejercicio 11: Cierre de la clase - La técnica «minute paper» (trabajo de un minuto)**

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

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

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

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 destinadas a alcanzar logros de aprendizaje en una clase de tres horas. El/la docente 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. La duración del módulo es de un mínimo de tres horas, sin embargo cada docente puede en función de sus tiempos decidir utilizar este tiempo o más, ajustando la realización de los ejercicios a los objetivos didácticos de cada módulo.

Introducción (15 min)

- Realizar el Ejercicio n.º 1
- Mencionar 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 las y los denunciantes.

El papel de la transparencia (25 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.
- Realizar el Ejercicio 2 con las y los estudiantes o al menos la parte que consiste en visitar la [Plataforma Digital Nacional](#) para la denuncia y seguimiento de las acciones de gobierno y la corrupción y la [Plataforma Nacional de Transparencia](#) con el fin de que el estudiantado reflexione sobre las ventajas y dificultades de estas plataformas y las opciones que ofrecen a la ciudadanía para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública.

¿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 n.º 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 n.º 4

Denuncia de irregularidades (60 min)

- Realizar el Ejercicio n.º 5
- Posteriormente, presentar un resumen de los sistemas de denuncia y protección. Se recomienda incluir algunos de los sistemas de denuncia existentes en el contexto mexicano, por ejemplo, el [mecanismo de protección para personas defensoras de derechos y periodistas](#) u otros que se consideren pertinentes para la clase.
- Facilitar una discusión en clase sobre si los incentivos económicos podrían ser útiles para estimular la denuncia de irregularidades en su país.

Los sistemas de denuncia e investigación en el sector privado:

- Empezar con una discusión con las y los estudiantes sobre los sistemas de denuncias e investigación de conducta de corrupción en el contexto empresarial.
- Realizar los ejercicios 6,7,8,9, considerando aproximadamente de 10 a 40 minutos por cada ejercicio. Dependiendo de la disponibilidad de tiempo, se pueden realizar todos los ejercicios o enfocarse en mínimo 2.

¿Qué ocurre luego de que se detectan casos de corrupción? El manejo de las denuncias y el proceso de investigación (25 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 (10 min)

- Realizar el Ejercicio n.º 6 y cerrar la clase.

Lecturas principales

Esta sección presenta una lista de materiales de acceso casi totalmente gratuito. El/la docente puede pedir a sus estudiantes revisar los materiales antes de tomar 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 (enero).

Anstey, Caroline, and Leonard McCarthy (2012) [Technology is Helping the Fight against Corruption](#). The Huffington Post, 12 de noviembre.

Baker, Noel (2018). [Confidential Garda Phone Line Set Up for Reporting. The Irish Examiner Corruption](#), The Irish Examiner, 29 de setiembre.

Banning, Rachel (2016). 9 Ways to Use Technology to Reduce Corruption. The Guardian, 26 de mayo.

Crawford, Christopher (2015). [Crowdsourcing Anti-Corruption](#). The Guardian, 19 de mayo.

Garside, Juliette (2013). [Hundreds of Properties Could be Seized in UK Corruption Crackdown](#). The Guardian, 13 de octubre.

Gaskell, Adi (2018). [Using the Crowd and AI to Stamp Out Corruption](#). The Huffington Post, 1 de mayo.

James Deane (2016). [The Role of Independent Media in Curbing Corruption in Fragile Settings](#). BBC Media Action Policy Briefing #16 (setiembre). London: BBC.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018). Committing to Effective Whistleblower Protections. Paris.

Quaintance Zack (2017). [Data Can Help Local Governments Fight Corruption, Study Says](#). Government Technology, 22 de marzo.

SA News (2018). [The 10 Biggest Complaints on South Africa's Anti-Corruption Hotline](#). Business Tech, 9 de agosto.

The Engine Room (2013). [New Technologies against Petty Corruption: Tactics and Lessons from the 2012 International Anti-corruption Conference](#). United States.

UNCAC Coalition (2019). [Whistle-blowing and the UNCAC: Protecting people who report corruption](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2015). [Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons](#). Vienna.

University of Greenwich (2013). [Whistleblowing: The Inside Story, A Study of the Experiences of 1,000 Whistleblowers](#). United Kingdom.

Lecturas avanzadas

Se recomiendan las siguientes lecturas para las y los estudiantes que estén interesadas/os 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.

Bertram I. Spector (2011). Detecting Corruption in Developing Countries: Identifying Causes/Strategies for Action. Kumarian Press.

Center for the Advancement of Public Integrity (2017). [Taking a Byte out of Corruption: A Data Analytic Framework for Cities to Fight Fraud, Cut Costs, and Promote Integrity](#). Colombia Law School. United States.

Corruption Watch (2015). [The Whistleblower's Handbook](#). South Africa.

Costa, S. (2013). Do Freedom of Information Laws Decrease Corruption? *Journal of Law, Economics, & Organization*, 29(6), 1317-1343. Retrieved June 28, 2020, from www.jstor.org/stable/43774629.

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.

Heilbrunn, John (2004). [Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?](#) The World Bank Institute.

Kassem, 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.

Kathy, Richards (2006). [What works and why in community-based anti-corruption programs](#). Transparency International.

Lewis, David B., and Wim Vandekerckhove (2015). [Developments in whistleblowing research 2015](#). London: International Whistleblowing Research Network.

Lopez-Iturriaga, Felix Javier, and Iván Pastor-Sanz (2017). [Predicting Public Corruption with Neural Networks: An Analysis of Spanish Provinces](#). Social Indicators Research (forthcoming).

National Whistleblower Center (2018). [Foreign Corrupt Practices Act: How the Whistleblower Reward Provisions Have Worked](#).

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.

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.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2017). [The Detection of Foreign Bribery, Chapter 2. The Role of Whistleblowers and Whistleblower Protection](#). Paris.

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 (n.d.). [NGO Corruption Fighter's Resource Book: How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption](#). National Democratic Institute.

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.

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 December.

Savage, Ashley (2018). [Whistleblowers for Change: The Social And Economic Costs And Benefits Of Leaking And Whistleblowing](#), Boston: Open Society Foundations.

Schultz David, and Khachik Harutyunyan (2015). Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia. International Comparative Jurisprudence, vol 1, no. 2 (December), pp. 87-97.

Transparency International (2013). [Whistleblower Protection and the UN Against Corruption](#). Berlin.

Transparency International (2013) [Whistleblowing in Europe: Legal Protections for Whistleblowers in the EU](#). Berlin.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2004). [United Nations Convention against Corruption](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2012). [Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). [An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: A Practical Guide](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). [A Resource Guide on State Measures for Strengthening Corporate Integrity](#). Vienna.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013). [Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons](#). Vienna.

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.

Von Soehnen, Constanze (2018). [Whistle-blower protection and the implementation of article 33 of the United Nations Convention against Corruption on the protection of reporting persons](#). Conference paper presented at the 7th session of the Committee of Experts on Public Administration, 23-27 abril. Vienna.

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 las y los estudiantes. En la sección de Ejercicios, se brindan sugerencias para tareas previas a la clase o durante la clase.

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 sus 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/la docente 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. Se recomienda que las y los estudiantes centren su trabajo en la detección de la corrupción en el sector privado, y se envíen algunos de los ensayos para revisión a algunas de las empresas que participan en el grupo de trabajo del Proyecto.
2. Evaluación de los mecanismos de denuncia de la corrupción. De información detallada a sus estudiantes sobre un caso de corrupción que alguien quiera denunciar y que haya ocurrido en una empresa. Deje que sus 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/la docente o, mejor aún, desarrollado en conjunto con el estudiantado. Se pueden considerar aspectos como la facilidad de uso, la simplicidad o los enlaces a información adicional.
3. Entrevistas y denuncias. Divida a sus 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 del y de la docente, 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 sus 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 una persona denunciante. Asigne a sus estudiantes la tarea de identificar a una persona denunciante que haya experimentado represalias. Pida a las y los estudiantes que asuman la identidad de la persona denunciante y que escriban su experiencia en un diario, como si fueran ellas/ellos que la experimentaron (5-10 páginas). Añada una o dos páginas adicionales para las reflexiones de sus 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 a materiales de enseñanza relevantes, tales como diapositivas de PowerPoint y videos que podrían ayudar a las y los docentes a enseñar los temas tratados en el módulo. El cuerpo docente puede adaptar las diapositivas y otros recursos a sus necesidades.

> Presentación de PowerPoint

- Presentación del Módulo 6 (por incluirse)

> Material de video

- [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.
- [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.
- [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.
- [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.
- [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.
- [How whistle-blowers shape history \(2018\)](#). Kelly Richmond Pope, TEDxDePaulUniversity (12 min). En este TED Talk, Kelly Richmond Pope comparte las historias de algunas y algunos denunciantes más destacadas de la historia.
- [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.
- [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 denunciantes desde diferentes perspectivas.

> Estudios de caso, 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.
- Guevara, Marina W. (2016). [Coming Soon: ICIJ To Release Panama Papers Offshore Companies Data](#). International Consortium of Investigative Journalists, 26 de abril.
- Strom, Stephanie (2012). [Web Sites Shine Light on Petty Bribery Worldwide](#). New York Times, 6 de marzo.
- The International Consortium of Investigative Journalists (2012). [Guide to international Freedom of Information laws](#), 16 de marzo.
- Vaccaro, Antonio (2018). [Serious About Fighting Corruption? How To Encourage Whistleblowing In Your Business](#). Forbes, 6 de diciembre.
- Wilson, Amy, Chapman Antonio Cucho and Will Fitzgibbon (2019). [What happened after the Panama Papers?](#). International Consortium of Investigative Journalists, 3 de abril.

> 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/la docente puede utilizarlos como tarea previa a la clase.
- [Observatory of Public Sector Innovation](#): Un estudio de la OCDE sobre notables iniciativas de gobierno abierto en todo el mundo, en el que las personas usuarias pueden buscar 'etiquetas sobre gobierno abierto' como «rendición de cuentas», «lucha contra la corrupción», «datos abiertos», «integridad», etc.



Lineamientos para desarrollar un curso independiente

El presente módulo presenta un esquema para una clase de tres horas; sin embargo, tiene potencial para desarrollar los temas con mayor profundidad en un curso independiente. El alcance y la estructura de dicho curso se determinarán por las necesidades específicas de cada contexto, y se debe incluir una parte teórica y práctica dentro de cada curso. Una posible estructura se presenta aquí a modo de propuesta:

Sesión	Tema	Breve descripción
1	La detección e investigación de la corrupción: 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	La detección de casos de corrupción: Panorama general	<ul style="list-style-type: none"> -Por qué puede ser difícil detectar casos de corrupción -Resumen de los diferentes métodos (proactivos y reactivos) para detectar la corrupción -Por qué es necesario tener más de un método de detección -Revisión de las plataformas existentes en México para este fin
3	Condiciones para la detección: Auditorías	-Diferentes tipos de auditorías, incluyendo sus ventajas, desventajas y aplicaciones óptimas
4	Condiciones para la detección: Carta sobre los datos abiertos	-El concepto de carta sobre los datos abiertos, incluyendo sus objetivos, objeciones y niveles actuales de adopción
5	Detección: Autodenuncias	<ul style="list-style-type: none"> -Por qué son necesarias las autodenuncias -Dificultades y retos
6	Detección: Encuestas públicas	<ul style="list-style-type: none"> -Parámetros de las encuestas públicas -Ejemplos -Ventajas y limitaciones
7	Detección: El periodismo y los medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> -Definición y ejemplos -Estudio de caso sobre Mossack Fonseca Papers
8	Detección: Autodenuncias e incentivos a los denunciantes	-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

Sesión	Tema	Breve descripción
9	Manejo de las denuncias de corrupción e investigaciones	<ul style="list-style-type: none"> -Desafíos a los que se enfrentan las organizaciones -Directrices sobre las buenas prácticas, incluyendo los procedimientos para el manejo de las denuncias de corrupción y las investigaciones subsiguientes -Ejemplos de los procedimientos actuales de diferente calidad -Evaluación de los ejemplos en los países de las y los estudiantes
10	Clase final y cierre	<ul style="list-style-type: none"> -Presentación de los proyectos o investigaciones de los y las estudiantes -Persona invitada con estudiantes como moderadores -Discusión final: puntos claves del curso, y qué pueden lograr las y los estudiantes según lo que aprendieron



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Vienna International Centre, P.O. Box 1400, 500 Vienna, Austria
Tel.: (0-26060 (1-43+, Fax: (5866-26060 (1-43+, www.unodc.org