



Los países de América Latina han utilizado la transparencia como una herramienta para luchar contra la corrupción y han implementado plataformas electrónicas que previenen malos manejos en los procesos de adquisición y monitorean el patrimonio de los funcionarios públicos. Los resultados iniciales señalan el éxito de esta iniciativa.

LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTAS PARA ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN



RESUMEN

En los últimos diez años, países como Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, México, Panamá y Paraguay han hecho uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y han desarrollado plataformas electrónicas que informan sobre los procesos de adquisición y el patrimonio personal de los funcionarios públicos. Estas plataformas electrónicas garantizan un flujo transparente y efectivo de información pública que permite a los ciudadanos identificar y denunciar la corrupción, y a los organismos de control detectar y sancionar a los funcionarios públicos corruptos.

LA CORRUPCIÓN ES UN PROBLEMA APREMIANTE EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

[Transparencia Internacional](#) define la corrupción como el abuso del poder para beneficio personal.¹ La corrupción tiene diversas consecuencias negativas: afecta el desarrollo económico y social de los países; desalienta la inversión privada y reduce la recaudación tributaria poniendo en riesgo el crecimiento económico; impide a los pobres acceder a los servicios públicos cuando no pueden pagar los sobornos, lo cual aumenta la desigualdad social y debilita la confianza en el gobierno; limita la efectividad de las políticas públicas ya que parte del dinero asignado se queda en manos de terceras personas.

La corrupción es un desafío persistente en los países en desarrollo. Como indica la figura 1, África subsahariana, Asia del Sur y América Latina tuvieron una baja clasificación en el Indicador de Control de la Corrupción del Banco Mundial, en comparación con los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (Ocde).

¹ ["Preguntas frecuentes sobre la corrupción"](#). 2011. Transparencia Internacional.

LECCIONES

CLAVE

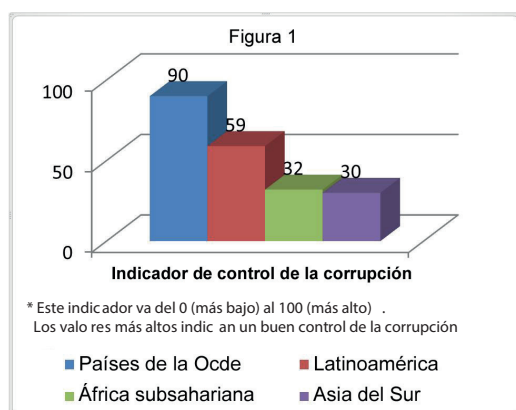
La implementación de plataformas electrónicas para mejorar la transparencia y el acceso a información en temas sensibles como las adquisiciones del Estado y el patrimonio personal de los funcionarios públicos, contribuye a reducir la corrupción.

La sociedad civil puede identificar actos de corrupción, a través del seguimiento a los procesos de adquisición y de la información sobre el patrimonio personal de los funcionarios públicos.

La voluntad política para fortalecer las capacidades técnicas, institucionales y financieras de las instituciones públicas es importante para el éxito de estas prácticas de transparencia.



La ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en 1996 impulsó a los países de América Latina a comprometerse aún más con la erradicación de la corrupción. Un mecanismo efectivo e innovador para reducir la corrupción en la región ha sido promover una mayor transparencia y acceso a la información.



Fuente: D. Kaufmann y otros. 2010. *Worldwide Governance Indicators* Banco Mundial, Washington D.C.

EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN MEDIANTE LA TRANSPARENCIA

Los países de América Latina han promovido la transparencia de diversas maneras como estrategia para luchar contra la corrupción. Este resumen se centra en dos de estas prácticas, que fueron seleccionadas por ser innovadoras y por sus resultados iniciales positivos. La primera aborda el tema de las adquisiciones públicas, un tema particularmente propenso a la corrupción. La segunda se centra en el patrimonio personal de los funcionarios públicos como indicador de enriquecimiento personal ilícito. Al hacer uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), los países de América Latina han desarrollado innovadoras plataformas virtuales que facilitan información transparente y accesible en estas áreas.²

Las TIC permiten recolectar, procesar, transmitir y presentar información.

Las plataformas virtuales reducen la corrupción de dos maneras. En primer lugar, garantizan un flujo efectivo de información pública que permite a los ciudadanos y a los organismos de control identificar la corrupción; esto evita que los funcionarios públicos cometan actos de corrupción ya que se sienten «observados». En segundo lugar, automatizan y estandarizan los procesos; esto significa que los servidores públicos no tienen que interactuar con los ciudadanos, lo cual impide que los funcionarios públicos den o reciban mórdivas.³

CASO 1: PROCESOS DE ADQUISICIÓN ABIERTOS AL ESCRUTINIO PÚBLICO

Los países de América Latina han sido los pioneros en implementar plataformas electrónicas para los procesos de adquisición del Estado a nivel nacional y subnacional. Estas plataformas divulgan información relacionada con las compras públicas —por ejemplo, anuncios de licitaciones, propuestas enviadas por proveedores de servicios— así como los resultados de estas convocatorias. En algunos casos, los procesos de adquisición se realizan íntegramente a través de la plataforma, es decir, los proveedores pueden enviar sus propuestas a través de la plataforma virtual.

Al facilitar información transparente sobre los procesos de adquisición, las plataformas permiten que los ciudadanos, los proveedores y las instituciones públicas puedan monitorear todas las etapas de los procesos de licitación y contratación a fin de detectar la corrupción; además evitan que los funcionarios públicos cometan actos de corrupción.

Estos son algunos ejemplos de plataformas electrónicas de adquisiciones a nivel nacional:

- [Chilecompra](#) (Chile)
- [CompraNet](#) (México)
- [ComprasNet](#) (Brasil)
- [PanamaCompra](#) (Panamá)
- [Sistema de Información de las Contrataciones Públicas](#) (Paraguay)
- [Guatecompras](#) (Guatemala)
- A nivel subnacional, destaca la plataforma, [Bolsa Eletrônica de Compras](#), (BEC) en Sao Paulo, Brasil.

² Algunas organizaciones internacionales promueven el desarrollo de estas plataformas, por lo cual hay diversas herramientas interesantes a nivel internacional. Estos recursos están disponibles a través de los siguientes sitios web: [UN Procurement Capacity Development Centre](#), [UN Office of Drugs and Crimes](#), [World Bank](#), [U4 Anti-Corruption Resource Centre](#), [Inter-American Network on Government Procurement](#).

³ OECD. 2005. *Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement*. OECD, París



Compranet: Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales de México

En 1997 el Gobierno de México lanzó *Compranet*, plataforma electrónica que permite a las entidades dar a conocer —a través de Internet— sus demandas de bienes, servicios y obras públicas para que los proveedores puedan acceder a esta información y presentar por este mismo medio sus ofertas. *Compranet* mejora la eficiencia y la transparencia de estos procesos para reducir la corrupción.

Después de 15 años de implementación, Compranet se ha convertido en una herramienta efectiva para gestionar las compras públicas a nivel nacional. En la actualidad, el sistema gestiona:

- Hoy en día, 100% de las licitaciones y ofertas se realiza a través de este sistema
- 80% de las compras gubernamentales se gestionan a través de la plataforma
- Hay más de 45.000 proveedores registrados
- Los costos de los bienes y servicios adquiridos por el gobierno han disminuido en 20% desde la creación de *Compranet*

Los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil participan en calidad de testigos sociales para verificar que los procesos de adquisición sean transparentes y justos, y para reportar irregularidades a las unidades de control del gobierno o a la Comisión de Supervisión del Poder Legislativo. Estos informes también se publican en la plataforma electrónica.

Fuentes: J. Dávila Pérez, "CompraNet as a tool for modernising public procurement", VII Annual Conference on Public Procurement in the Americas, Santo Domingo, 18 de octubre 2011; N. K. Hanna. 2010. *Transforming Government and Building the Information Society*, Nueva York, Springer; Mexico's *Procurement Law*.

RESULTADOS DE LAS PLATAFORMAS DE ADQUISICIONES PÚBLICAS

La mayoría de las plataformas electrónicas de adquisiciones de América Latina están en una fase inicial de implementación ya que se crearon en los últimos cinco a diez años. Sin embargo, ya han tenido algunos resultados prometedores, por ejemplo:

- Los costos de las compras gubernamentales han disminuido ya que las plataformas han permitido reducir la interacción personal entre los funcionarios públicos y los proveedores, una fase que es particularmente propensa a la corrupción. Desde la creación de la plataforma BEC en Sao Paulo, los precios de las compras gubernamentales disminuyeron en 25% en el periodo 2000-2006.⁴
- Los costos de implementación y participación en los procesos de adquisición también han disminuido, lo cual beneficia tanto al gobierno como a los proveedores. Desde la creación de la plataforma BEC en Sao Paulo, el costo promedio del proceso para el Gobierno del Estado de Sao Paulo disminuyó en 73% y 94% para los proveedores que participan en las licitaciones públicas.⁵ A nivel nacional, el proceso electrónico generó un ahorro de 7% a 10% en Chile y 20% en México y Brasil.⁶
- Los ciudadanos y la sociedad civil utilizan las plataformas como herramienta efectiva de control.

Como se indicó anteriormente, en México los testigos sociales desempeñan un papel de supervisión. En 2005, Transparencia Internacional en Paraguay desarrolló un índice que mide la integridad de los ministerios en las contrataciones públicas.⁷ En Guatemala, Acción Ciudadana (capítulo de Transparencia Internacional) monitorea las adquisiciones del gobierno y capacita a otras organizaciones para que cumplan esta función.

- La percepción que tienen los proveedores y los gobiernos es que las plataformas mejoran la transparencia. Una encuesta sobre las plataformas de Argentina, Brasil, Chile y México señala que los proveedores y los gobiernos consideran que uno de los principales beneficios de estas herramientas es la transparencia.⁸

CASO 2: DIVULGACIÓN DEL PATRIMONIO PERSONAL DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Algunos países de América Latina han implementado plataformas electrónicas para divulgar información relacionada con el patrimonio personal de los funcionarios públicos. A través de estas plataformas, los funcionarios públicos presentan de manera electrónica las declaraciones anuales de sus ingresos y bienes personales en cumplimiento de la ley. Dos ejemplos son la plataforma *Ddijonline* en Argentina y *Declaranet* en México.

⁴ "Results", Relógio da Economia, Sao Paulo State Government, http://www.relogiodaeconomia.sp.gov.br/br/home_results.asp

⁵ E. Crescia. 2006. "Measuring e-gov Impact: The experience of São Paulo, Brazil", Banco Mundial.

⁶ Daruwalla, K., Gupta, T. 7 Agosto 2009. *Governance and Development*. "How can technology in public procurement bring about improved governance?", blogs.worldbank.org.

⁷ OCDE 2005, cita n° 3; Transparencia Paraguay. 2005. *Índice de Desempeño e Integridad en Contrataciones Públicas 2004-2005*, Asunción, Transparencia Paraguay.

⁸ *Multilateral Development Bank International Survey of E-procurement Systems*. 2007. Asian Development Bank, Banco Interamericano de Desarrollo, Curtin University of Technology Business School.



Al reunir en una sola base de datos las declaraciones de todos los funcionarios públicos, las plataformas facilitan la revisión y el análisis de la información para identificar, investigar y sancionar a los funcionarios públicos que cometen actos de corrupción (sobornos, enriquecimiento ilícito) y para

identificar conflictos de interés. Los ciudadanos y los grupos de la sociedad civil también pueden utilizar esta información. Por ejemplo, en el caso de Argentina, los ciudadanos pueden solicitar y monitorear las declaraciones de los funcionarios.

Plataforma para la divulgación de información pública en Argentina

En el año 2000, el Gobierno de Argentina creó una plataforma para divulgar información relacionada con el patrimonio personal de los funcionarios. A través de esta plataforma, los 36.000 funcionarios públicos que trabajan a nivel federal presentan sus declaraciones anuales de manera electrónica.

Dos organismos se encargan de verificar estas declaraciones para identificar y sancionar la corrupción. En primer lugar, la Unidad de Declaraciones Juradas (UDJ) revisa la veracidad de una muestra conformada por el 7% de las declaraciones —de las cuales el 5% corresponden a los altos funcionarios— para detectar enriquecimiento ilícito o conflictos de interés. En segundo lugar, el Departamento de Investigaciones se encarga de indagar los casos en los cuales se detectan irregularidades.

Hay un alto nivel de cumplimiento en los servidores públicos (96%). Cabe indicar que el Gobierno de Argentina ha priorizado la transparencia y el acceso a la información en las declaraciones patrimoniales de sus funcionarios. Los ciudadanos pueden solicitar a la UDJ estas declaraciones. De esta manera, la sociedad civil puede monitorear progresivamente el comportamiento de los funcionarios.

Fuente: Burdescu, R. *et al.* 2009. [Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs](#). Banco Mundial y Stolen Asset Recovery Initiative of the United Nations Office of Drugs and Crimes (UNODC).

RESULTADOS DE LAS PLATAFORMAS DE DIVULGACIÓN PATRIMONIAL

- En Argentina, el número de solicitudes de divulgación enviadas por medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales y funcionarios públicos encargados de monitorear esta información se incrementó de 66 a 823 desde la creación de la plataforma. En México y Brasil, los ciudadanos también pueden solicitar reportes electrónicos de información financiera.⁹
- En Argentina, el nivel de cumplimiento de los funcionarios públicos se incrementó de 67% a 96% desde la creación de la plataforma electrónica.¹⁰
- Los funcionarios públicos que no presentaron su declaración o que cometieron actos de corrupción están siendo investigados. En el primer semestre del 2011, el Departamento de Investigaciones de Argentina realizó 10 investigaciones por enriquecimiento ilícito y 58 por incumplimiento de la obligación de presentar información patrimonial.¹¹

estas prácticas. Por ejemplo, los actos de corrupción pueden ser detectados pero la débil capacidad del Poder Judicial y los organismos de control para aplicar la ley impide que los funcionarios públicos sean sancionados o condenados.

Los gobiernos no siempre están dispuestos a proporcionar a los ciudadanos información relevante de manera oportuna sobre los procesos de adquisición y el patrimonio de los funcionarios públicos, precisamente porque esto los hace vulnerables a ser detectados.

Las plataformas electrónicas son estrategias para reducir la corrupción pero persisten las prácticas culturales en la región. Por ejemplo, las empresas que participan en los procesos de adquisición suelen entregar regalos a los funcionarios públicos para persuadirlos de otorgarles los contratos públicos. Asimismo, los funcionarios públicos muchas veces otorgan los contratos a sus familiares o amigos, no al proveedor con la mejor propuesta. Por lo tanto, es necesario desarrollar intervenciones complementarias que aborden estas prácticas culturales.¹²

No todos los gobiernos que implementan estas plataformas han establecido sistemas de monitoreo y evaluación, lo cual limita la posibilidad de evaluar el impacto que tienen estas prácticas en reducir la corrupción. La falta de sistemas de M&E se debe en gran parte a que la mayoría de estas plataformas están en una fase inicial de implementación y también debido a que muchos gobiernos de América Latina no están acostumbrados a tener que informar sobre los resultados y el impacto.

DESAFÍOS PARA EL AVANCE DE LAS PLATAFORMAS ELECTRÓNICAS

¿Cuáles son los desafíos que han enfrentado los países de América Latina para utilizar de manera efectiva las plataformas electrónicas de adquisiciones y divulgación de información patrimonial?

La debilidad del estado de derecho limita la efectividad de

⁹ Burdescu, R. *et al.* 2009. [Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs](#). Banco Mundial y Stolen Asset Recovery Initiative of the United Nations Office of Drugs and Crimes (UNODC); Raille, E. 2004. [Managing Conflicts of Interest in the Americas: A Comparative Review](#). Documento presentado en el Foro OCDE-BID sobre Implementación de Políticas de Conflicto de Interés en el Servicio Público, Río de Janeiro, Brasil 2004.

¹⁰ Burdescu, R. *et al.* 2009, cita n° 9.

¹¹ Oficina Anticorrupción de Argentina. 2011. [Informe Semestral de Actividades](#). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Buenos Aires.

¹² Multilateral Development Bank International Survey of E-procurement Systems 2007, cita n° 8.



FACTORES CONTEXTUALES

QUE FACILITAN LAS POLÍTICAS DE AMÉRICA LATINA



Las organizaciones internacionales y regionales como las Naciones Unidas (a través del [Centro para el Desarrollo de Capacidades en Adquisiciones Públicas](#) y la [Oficina contra la Droga y el Delito](#)), el [Banco Mundial](#), el [Centro de Recursos Anticorrupción U4](#) y la [Red Interamericana de Compras Gubernamentales](#) han proporcionado apoyo técnico y financiero para la implementación de estas plataformas.

Los mecanismos interregionales vinculantes también promovieron la adopción de estas prácticas. Por ejemplo, la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996), la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2000) y la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2003).

La voluntad y el liderazgo políticos precedieron a la implementación de estas plataformas. En todos los casos de éxito, los gobiernos priorizaron las plataformas y las incorporaron como elementos importantes de su estrategia de integridad y anticorrupción. Asimismo, los gobiernos garantizaron el financiamiento y los recursos técnicos y humanos necesarios para el diseño y la implementación de las plataformas.

El fortalecimiento de las capacidades institucionales y técnicas de las entidades que implementan estas plataformas y el monitoreo de la información recolectada fueron aspectos fundamentales.

Para ello, se capacitó y sensibilizó al personal, se contrató personal nuevo y se adoptaron nuevas tecnologías. El uso de las TIC permitió a los gobiernos desarrollar herramientas destinadas a mejorar la transparencia y el acceso a la información, y reducir la corrupción.

La promulgación y modificación de leyes sobre transparencia, anticorrupción, ética pública y adquisiciones públicas en Argentina, Brasil y Chile facilitaron un marco legal sólido y coherente que apoyó estas plataformas.¹³

El proceso de democratización que experimentaron los países de América Latina impulsó una mayor participación de la sociedad civil, los medios de comunicación y el sector privado, quienes exigieron más atención a los temas relacionados con la corrupción y la rendición de cuentas. Esta presión incentivó a los gobiernos a reducir la corrupción. Asimismo, la sociedad civil y los medios de comunicación tuvieron la capacidad y la voluntad para monitorear y analizar la información a fin de detectar la corrupción. Los gobiernos de Argentina y Colombia desarrollaron las capacidades de las OSC para que puedan exigir rendición de cuentas e identificar actos de corrupción.¹⁴

¹³ Ibid.

¹⁴ Burdesco, R. *et al.* 2009, cita n° 9.

LECCIONES APRENDIDAS

- 1 La implementación de plataformas electrónicas para mejorar la transparencia y el acceso a información, en temas sensibles como las adquisiciones del Estado y el patrimonio personal de los funcionarios públicos, contribuye a reducir la corrupción y a mejorar la integridad en el sector público.
- 2 La sociedad civil puede identificar actos de corrupción a través del seguimiento a los procesos de adquisición y la información sobre el patrimonio personal de los funcionarios públicos. Esto permite mejorar la rendición de cuentas.
- 3 La voluntad política para fortalecer las capacidades técnicas, institucionales y financieras de las instituciones públicas es importante para el éxito y la sostenibilidad de estas prácticas de transparencia.
- 4 Los avances tecnológicos y un enfoque innovador permiten hallar mecanismos eficientes y efectivos que reduzcan los altos costos asociados con la lucha contra la corrupción.
- 5 El éxito de estas prácticas en la lucha contra la corrupción dependió de los avances en los temas de participación ciudadana, estado de derecho y rendición de cuentas en el gobierno.

CONTÁCTESE CON [FUNDAR](#)

Para más información sobre la transparencia como herramienta para combatir la corrupción en América Latina, contacte a Janet Oropeza, autora y Coordinadora del proyecto ELLA, en la siguiente dirección, janet@fundar.org.mx.

PROGRAMA [ELLA](#)

Para más información sobre transparencia y acceso a la información en América Latina, consulte la [guía ELLA](#), que contiene una lista de los materiales disponibles en este tema. Para más información sobre otros temas de desarrollo, consulte otros [Temas ELLA](#).