

SISTEMA INTERNO DE INTEGRIDAD DE UN SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: REFLEXIONES Y PROPUESTAS

Pedro Martín Páez Bimos
Profesor Universidad Andina Simón Bolívar

RESUMEN

El presente trabajo tiene como fin analizar el estado actual en cuanto a los parámetros o sistemas de integridad de una institución como es el Servicio Nacional de Contratación Pública del Ecuador, entidad rectora en materia de compras públicas. Una vez revisada su normativa y políticas públicas referentes a esta temática se encuentran varias falencias que revelan la no existencia de un sistema completo u holístico para efectos de garantizar la integridad en sus diferentes procesos, por lo que se formula la propuesta del Sistema de Integridad del Servicio Nacional de Contratación Pública como una solución que permita de manera actual evitar el cometimiento de conductas poco éticas y promover una cultura de cumplimiento y de integridad.

1. INTRODUCCIÓN

El Servicio Nacional de Contratación Pública, como organismo rector en materia de compras públicas del Ecuador, tiene un alto impacto en la regulación del sistema de adquisiciones de las diferentes instituciones del Estado, pudiendo tener una influencia relevante hacia diferentes instituciones que adquieren diversos bienes y servicios, como en el ámbito de la salud, obras públicas, entre otros, tomando en cuenta la autonomía de cada institución.

Actualmente tiene un código de ética con un sistema de gestión integrada de denuncias, sin embargo, no tiene el alcance ni el enfoque de un sistema holístico. Por lo tanto, puede ser ampliado y volverse un verdadero sistema de integridad institucional, añadiendo estrategias preventivas y sancionatorias respecto al manejo de la gestión ética de los servidores públicos.

La presente propuesta denominada Sistema Interno de Integridad o SIS, debe integrarse como una herramienta fundamental a nivel directivo, siendo la Comisión Ética y de Conflictos de Intereses una dependencia que esté por debajo de la dirección general dentro del ámbito financiero pero con autonomía resolutoria y de asesoría al Director General. Es importante esta ubicación para guardar una relación que no esté subordinada por las direcciones operativas o técnicas, así como por la dirección de talento humano. El reto sería la coordinación de las gestiones entre la Comisión y el director de talento humano para ejecutar el régimen sancionatorio que desde una estructura vertical puede funcionar de manera eficaz.

Inclusive, puede actuar de manera independiente para resolver consultas éticas y denuncias para usuarios internos dentro de la misma institución, y externos que estén en los procesos de compras públicas, siendo estas entidades públicas y usuarios del registro único de proveedores del Estado; así como para las campañas comunicacionales de información y sensibilización hacia funcionarios públicos y proveedores.

2. METODOLOGÍA

La metodología de la presente propuesta se fundamenta en la revisión y descripción de la normativa constitucional, orgánica e institucional en torno al Servicio Nacional de Contratación Pública del Ecuador, así como la revisión bibliográfica de la doctrina y propuestas de organismos en materia de políticas públicas que tratan temas como la ética y la integridad en la contratación pública.

3. BREVE CONTEXTO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR

El Servicio Nacional de Contratación Pública o SERCOP, es la organización central en materia de contratación pública que ha establecido la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública o LOSNCP. El artículo 288 de la Constitución de la República establece que las compras públicas son un elemento importante de la política nacional que debe cumplir los criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Sus atribuciones se encuentran definidas en la LOSNCP en su artículo 10, estableciendo que el SERCOP es el organismo técnico regulatorio de las compras públicas, con la capacidad de vigilar que las compras públicas se realicen bajo los criterios normativos, promover una política pública adecuada en esta materia, establecer mecanismos eficaces para apoyar y evaluar a los servidores públicos que participen en la contratación pública, entre otras atribuciones.

No obstante, durante los últimos años ha tenido duras críticas por su ausencia en controlar los escándalos relacionados con la corrupción en los contratos públicos, en especial, en los casos como Odebrecht o el hospital de la ciudad de Pedernales, cuestión que ha planteado una serie de reformas y propuestas de diferentes sectores del Estado, sociedad civil y la academia en materia de integridad. Si revisamos su estructura orgánica encontraremos que no se establece un departamento o área encargada de manera directa y específica en temas de ética o integridad. Este escenario no es diferente a la realidad sistémica de la corrupción que tiene el Ecuador que, además de tener una función específica del Estado como es la Función de Transparencia y Control Social, los indicadores y los casos de corrupción siguen siendo frecuentes.

En este escenario, podemos evidenciar que los mecanismos sancionadores se encuentran implementados tanto en el ámbito judicial como en el ámbito administrativo en la dirección de denuncias del SERCOP. Sin embargo, no se ha buscado enfrentar de manera preventiva a la corrupción, o por lo menos, desde la óptica de la integridad y la ética como una solución que aporte para enfrentar el escenario de corrupción sistémica.

4. CONCEPTUALIZACIONES DEL SISTEMA INTERNO DE INTEGRIDAD

Los códigos de ética o CE no deben ser tomados en cuenta como un documento que con su sola promulgación evitarán conductas que violentan la ética dentro del ámbito público, ni tampoco como una mera formalidad para manifestar la necesidad de cumplir con una obligación con características morales. En realidad, es un elemento importante dentro de una estrategia más amplia que busca informar, socializar, prevenir y sancionar los conflictos de interés de una determinada organización. La integridad en la administración pública, aplicada a los servidores del Estado, conlleva a que respondan de manera ética y voluntaria, tras un proceso racional más que el temor al castigo ante situaciones difíciles de tomar entre los intereses públicos y personales (Villoria Mendieta e Izquierdo Sánchez, 2015: 157-160).

Como bien se ha señalado desde la perspectiva histórica y desde las ciencias de la administración pública, todo gobierno al que le interese los comportamientos éticos, necesita de instrumentos básicos para precautelar los comportamientos éticos, estos son programas, áreas de fomento y vigilancia de la ética y normativa ética; entre estos se encuentran los códigos éticos en el que se establece el marco normativo regulador de los comportamientos de los miembros de las

instituciones públicas, además de señalar los valores¹ que deben tener todos los servidores públicos en el ejercicio de su actividad, pudiendo encontrarse disposiciones generales o específicas, y el análisis de las situaciones en las que existan conflictos de interés (Bautista, 2018:137-138).

De esta forma, los CE buscan establecer una cadena de valores y antivalores como uno de sus puntos centrales, con el objetivo de fomentar los valores y actuaciones positivas, y proponer un criterio sólido para la adecuada conducta de los servidores públicos. Es así como la OCDE ha venido estableciendo una línea fuerte desde las últimas décadas del siglo XX que recomienda la inclusión de normas de conductas estrictas para los servidores públicos. De manera particular, el Consejo de la OCDE ha establecido en el año 2017 en su recomendación 4, literal b), sobre el establecimiento de las normas de conductas que den prioridad al interés general y buena gobernanza, lo siguiente²:

“(…) incluyendo normas de integridad dentro del ordenamiento jurídico y de las políticas organizacionales (como pueden ser los códigos de conducta o los códigos éticos) que clarifiquen expectativas y sirvan de base para investigaciones y sanciones disciplinarias, administrativas, civiles y/o penales, según proceda;(…)”

Rescatando su importancia dentro de un mecanismo o marco de integridad más complejo diseñado para la administración pública, es importante pensar a la ética como un elemento relevante para generar un cambio sustancial en la gestión del Estado. Para alcanzar este objetivo es imprescindible que existan parámetros generales respecto a la obligación por parte de la administración de tener un CE, pero de igual forma reconocer cierta flexibilidad para la elaboración de acuerdos con sus necesidades y finalidades propias de cada institución. En el caso del SERCOP, es necesario retomar y fortalecer los principios establecidos en su actual CE aprobado, como son: la legalidad, justicia, objetividad, imparcialidad; y los valores de honestidad, respeto, confianza, lealtad, transparencia, reserva y confidencialidad, solidaridad y cooperación, profesionalismo, celeridad, responsabilidad, incluyendo la social y ambiental, liderazgo, disciplina y efectividad³. Así como fortalecer las disposiciones respecto al mecanismo de denuncia y sanción de las infracciones que se encuentran aprobadas por el organismo encargado.

5. SENSIBILIZACIÓN, FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA INTERNO DE INTEGRIDAD

5.1 Campañas de información y sensibilización

Las campañas de información y sensibilización son importantes dentro del marco del Sistema Interno de Integridad o SII. No solo el ámbito de aplicación coercitivo debe ser prioritario, sino la toma de conciencia de las responsabilidades y obligaciones éticas. Dentro de este contexto, se ha establecido la necesidad de crear campañas de información y sensibilización sobre la importancia de la ética en las relaciones profesionales e institucionales. De esta forma, se busca que los documentos y acuerdos en esta materia sean eficaces y no una mera formalidad aprobada por las autoridades.

Esta exposición relevante de los valores y principios éticos buscan que, en la línea de lo planteado por los académicos de la Escuela de Valencia como Adela Cortina, se vuelva necesario que esta permita la construcción apropiada de la vida en común, partiendo desde los ciudadanos y su capital ético mínimo (Cortina, 2007:18); siendo más importante aun cuando se trata de los servidores públicos. La ética tiene un campo muy diverso de aplicación dependiendo del sector en el que es

¹ Pueden ser valores como el respeto, integridad en el servicio, transparencia, honestidad, tolerancia, entre otros más.

² Véase en OCDE. *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública*, 2017, p. 9 <http://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>, ultimo acceso 15-08-2020.

³ Véase en SERCOP, RO Suplemento No. 494 de 23 de mayo de 2019, Resolución No. RI.-SERCOP-2019,000005. <https://www.derechoecuador.com/registro-oficial/2019/05/registro-oficial-no494-jueves-23-de-mayo-de-2019-suplemento>, ultimo acceso 15-08-2020.

aplicada, según señala Villoria Mendieta, existen algunas diferencias entre ética pública y privada, pone el ejemplo entre una empresa productora de repuestos automovilísticos y el Ministerio del Interior, tomando en cuenta la discrecionalidad del poder y sus finalidades (Villoria Mendieta, 20,15:11):

“La conclusión sería que, a más cercanía al ámbito de lo puramente público, más importante será para la sociedad asegurar entre los empleados públicos una formación y socialización en valores que eviten los abusos de poder y que potencien decisiones favorecedoras del bien común. La misión moral del Estado está más garantizada con empleados públicos conscientes de sus obligaciones morales y coherentes en su actuación con ella.”

Es por lo mismo la importancia que tienen las campañas de información y sensibilización a los servidores públicos, incluyendo superiores jerárquicos y el personal de los servicios básicos, pues forman parte de un mismo sector. Estas campañas deben tomar en cuenta dos líneas muy importantes, la primera es el respeto a la dignidad del ser humano (los derechos humanos), y la segunda, la búsqueda del interés general o el bien común (Villoria Mendieta, 2015:12-13).

5.2 Escuela de Formación Ética

La Escuela de Formación Ética o EFE tendrá la responsabilidad de gestionar las campañas de información y sensibilización, además de encargarse de prestar servicios de formación continua y especializada a los servidores públicos del SERCOP⁴; además de ser responsable de la gestión del Laboratorio de Cambio Cultural Ético o LCCE. La EFE será dependiente de la Comisión Ética y de Conflictos de Intereses, encontrándose subordinada a su gestión administrativa y respondiendo sus gestiones ante este. Tomando en cuenta los siguientes puntos:

- Dirigir y gestionar la planificación anual de los programas de formación continua en materia de ética y servicio público, destinados a los servidores del SERCOP y de las entidades relacionadas en los procesos de contratación pública, considerando los análisis e informes de evaluación de riesgos y diagnósticos en materia de clima ético.
- Los programas de formación continua deberán tomar en cuenta los siguientes preceptos: ética y valores; ética en la administración del Estado; conflictos éticos y de interés; corrupción pública; mecanismos de denuncias de corrupción; entre otras temáticas que sean relacionadas en materia de ética y valores.
- Dirigir y gestionar las campañas de información y sensibilización en materia de ética, respecto a los servidores públicos del SERCOP y de las entidades relacionadas en los procesos de contratación pública.
- Dirigir y gestionar la planificación anual de los programas del LCCE, involucrando a los servidores públicos, expertos calificados en materia de ética y comunidad académica, tomando en cuenta los análisis e informes de evaluación de riesgos y diagnósticos en materia de clima ético, realizados por entes externos al sector público.
- Rendir cuentas de manera anual al CECI sobre sus actuaciones de manera anual y proporcionar la información que sea necesaria para transparentar sus gestiones.

Se debe tomar en cuenta que la realidad de la cultura sistémica de corrupción es un elemento complejo y difícil de enfrentar, y que afecta la confianza de la sociedad respecto a las instituciones públicas, pero también democráticas (Gil Villa, 2008:33-41). Cuestión que no será fácil de realizar desde el punto de vista preventivo, pero que tampoco será imposible.

⁴ De la mano con las obligaciones que ha establecido Naciones Unidas sobre la formación de cargos públicos que se encuentren vulnerables o expuestos a la corrupción, obligación que tiene el Estado ecuatoriano, véase en Naciones Unidas, Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, Nueva York, 2004, artículo 7, literales a) y b).

5.3 Conformación de la Comisión Ética y Conflictos de Intereses del Sistema Interno de Integridad

La conformación de la CECI es fundamental para poder tener servidores públicos que puedan ser un aporte en materia de ética pública y prevenir la corrupción. Los criterios para la conformación son la participación, transparencia, funcionalidad, objetividad e independencia, siendo estos empleados dentro de un proceso democrático en el que los servidores públicos interesados de la institución puedan postularse cumpliendo los requisitos de:

- Laborar a tiempo completo.
- No existirá discriminación de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador.
- Se tomará en cuenta la experiencia, trayectoria profesional, conducta, méritos personales y la predisposición de colaborar con los fines del SII.
- Haber superado cursos, programas, seminarios. Si existen titulaciones mejor, específicos en ética e integridad pública.

Además, podrán formar parte personas pertenecientes a la sociedad civil que tengan formación y experiencia en materia de ética e integridad en el sector público, requiriendo para aquellas de tiempo parcial y sus labores pro-bono.

Es importante reconocer las limitaciones para los servidores públicos para poder formar parte del CECI, siendo estas las siguientes:

- No pertenecer al nivel jerárquico superior según lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio Público.
- No ser servidor público encargado de las áreas sustantivas de apoyo o de estrategia de la institución, salvo el área jurídica que puede ser parte de la lista de elegibles.
- Los cargos de confianza política y de asesoría.
- Los servidores públicos que estén en cargos provisionales o por contrato definido.
- Los servidores públicos sancionados por faltas disciplinarias graves o muy graves.
- Las personas que hayan sido sancionados con una sentencia condenatoria en firme por delitos que afecten a la eficiencia de la administración pública.

Estas limitaciones tienen sentido en virtud de que dentro del servicio público existen cargos de libre remoción y que provienen de cuotas políticas del gobierno, siendo estos puestos que tienen un mayor riesgo de caer en conductas desviadas. En este sentido, las limitaciones buscan que los servidores públicos de carrera sean quienes se encuentren en el CECI.

En el caso de las personas que no sean servidores públicos se revisará que no hayan sido sancionados con una sentencia condenatoria en firme por delitos que afecten a la eficiencia de la administración pública.

Estos parámetros deberán ser tomados en cuenta en todo momento e incluidos en el CE institucional del SERCOP. En el caso de las instituciones del Estado vinculadas por los procesos de compras públicas el CECI deberá compartir estas recomendaciones.

5.5 Asesoría y seguimiento en conflictos éticos

Se propone la CECI como entidad principal en materia de ética del SERCOP que será la entidad más importante en cuanto a asesoría y seguimiento de los diversos casos de conflictos éticos que se desarrollen bajo su competencia. Esto incluye la asesoría en materia de ética pública ante la

dirección general y el procesamiento y resolución sobre los conflictos éticos establecidos en el CE y la demás normativa.

Los conflictos éticos aplicados en el ámbito de la administración pública como conflictos de interés, cuestión que ha sido de gran preocupación en muchos otros países y que no son alejados de la realidad ecuatoriana (Uzun Montoro, 2010:80). Se entienden como un conflicto de interés al conjunto de circunstancias que pueden influenciar de manera indebida el juicio profesional entre un interés primario por un interés secundario, siendo importante la situación que genera dicho conflicto (La Rosa Rodríguez, 2011:47-48). Por ejemplo, un profesional que prefiere tomar una decisión que le concede un beneficio económico personal frente a un beneficio colectivo, existe una clara prevalencia de sus intereses propios frente a los comunitarios, que, en este caso, representan los intereses de toda la comunidad o de lo público.

Es común que un funcionario público tenga conflictos de valores, lo sustancial es la manera como termina actuando frente al problema (Villoria Mendieta, 2017:121-122). Los conflictos éticos se pueden dar también por las siguientes circunstancias (GORTNER, 1994:509-528):

- Hay una pluralidad de valores implicados en cualquier opción de política pública. Las personas que tienen valores e intereses diferentes o, incluso con valores iguales, prioriza los mismos de diversa manera o los interpreta de forma que conectan con sus previos y propios intereses.
- Los valores de la gente que son influenciados e inestables, al menos en sus prioridades e interpretaciones.
- También hay conflictos entre valores y combinaciones de valores cuando nos enfrentamos a la implantación de una política pública.

En este caso, es importante que la CECI como alta dependencia especializada en materia de ética pública, asesore de manera técnica aportando con las líneas que lleven al desarrollo de la conformación de sólidas políticas públicas en materia de ética, tanto para sus entidades dependientes como para la institución pública, informes técnicos que sean solicitados por el directorio del SERCOP y las demás instituciones relacionadas, además, por las máximas autoridades que requieran asesoría específica en los complejos procesos de contratación. Por último, responder como un organismo encargado de los procesos disciplinarios en materia de los conflictos éticos que sean atribuidos en el CE y la normativa relacionada.

La relación que la CECI tuviera con las Unidades Administrativas de Talento Humano o UATH sería complementaria en materia de asesoría sobre las dudas en materia de integridad. Sin embargo, serán las encargadas de resolver los conflictos éticos en las entidades según la disposición que establezca el CE, es decir, tendrá autonomía resolutoria frente a la UATH para efectos aplicativos sancionadores del CE.

5.6 Laboratorio de Cambio Cultural Ético

El Laboratorio de Cambio Cultural Ético o LCCE es una dependencia de la EFE. Tiene como objetivo el desarrollo investigativo para conocer el estado de la cultura ética de los servidores públicos relacionados con los procesos de contratación y los servidores públicos que trabajen en el SERCOP, buscando generar un cambio cultural para aumentar los valores y principios éticos en el SERCOP y las entidades contratantes relacionadas.

En consecuencia, será importante que el laboratorio sea integrado por miembros del sector académico, empresas, sociedad civil y expertos que busquen sumarse para estudiar y plantear cambios que sean sustanciales para la transformación del clima ético. Desde esta perspectiva multiactor, será relevante la confluencia de ideas que se pueden desarrollar, permitiendo la concertación de diferentes

sectores de la sociedad y de la contratación pública para enfrentar los problemas sociales que corresponden al ámbito ético, sin un orden necesariamente jerárquico de participación en las discusiones, sino buscando una discusión que sea oportuna para solventar problemas desde una perspectiva de respeto, participativa, complementaria de saberes y lo más horizontal posible (Salinas Arboleda, Vásquez Arias, 2015:383).

Por consiguiente el LCCE debe tomar en cuenta ciertos parámetros para su funcionamiento⁵: el establecimiento de normas de funcionamiento que permitan la participación proporcional de los actores del laboratorio, siendo incluyentes con los sectores más críticos y permitiendo modelos de cocreación; delimitación de programas y proyectos que busquen cumplir los objetivos del laboratorio, tomando en cuenta la innovación y la unión de saberes; tomar en cuenta la cultura de convergencia y los retos que plantea el crear una ciudad inteligente que conlleve la utilización de nuevas tecnologías⁶; generar ideas que puedan ser beneficiosas en materia de ética a la EFE, incluyéndose las que se relacionen con la evaluación de riesgos y gestión de los mismos; y, comunicar de manera activa sus programas, avances y resultados a la EFE y la comunidad mediante la difusión de los diferentes medios de comunicación y redes sociales.

6. GESTIÓN Y CONTROL DE CONFLICTOS ÉTICOS

6.1 Evaluación de riesgos

La evaluación de riesgos en materia de ética es fundamental para poder evitar escenarios negativos en materia de corrupción. Es imprescindible para una correcta planificación y generación de estrategias eficientes dentro del sector público, conocer cuáles son las áreas más complicadas en materia de ética y corrupción, pues no basta con el mero discurso político, general y simple, sino que debe existir un trabajo sustancial que permita transparentar y evaluar al detalle los cargos, procesos o áreas que más expuestos se encuentran a los conflictos éticos y de corrupción.

Aunque la evaluación de los riesgos no sea cuestión fácil, existen algunas instituciones como Naciones Unidas o la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) que han buscado establecer conceptualizaciones y mecanismos para poder encontrar respuestas efectivas. Es así como para INTOSAI⁷ la evaluación de riesgos consiste en el proceso de identificación y análisis de los riesgos relevantes para poder cumplir los objetivos institucionales y determinar respuestas apropiadas, implicando las siguientes fases (INTOSAI, 1992:24-25):

Identificación del riesgo:

- Relacionado con los objetivos institucionales.
- Comprensión.
- Riesgos debido a factores externos e internos en los diferentes niveles institucionales y actividades.

Valoración del riesgo:

- Estimación de la importancia del riesgo.
- Valoración de la probabilidad de que ocurra el riesgo.

Evaluación del margen de tolerancia al riesgo por la organización.

⁵ Inspirados en ciertos laboratorios comunitarios y tecnológicos que plantean una ruta descentralizada para poder cumplir sus objetivos.

⁶ En este sentido se debe tomar en cuenta no solo la cultura digital como convergencia, sino lo analógico y presencial para poder abarcar de mejor manera los problemas que se plantean resolver.

⁷ Es importante que se tome en cuenta las condiciones gubernamentales, económicas, industriales, regulatorias y operacionales como variables, además que debe existir una evaluación constante, comprender el ciclo de evaluación del riesgo y sus etapas como son la identificación y análisis de condiciones modificadas y oportunidades, riesgos y adaptación del control interno para ser dirigido a los riesgos cambiantes.

Desarrollo de respuestas:

- Existen cuatro tipos de respuesta al riesgo como la transferencia, tolerancia, tratamiento o eliminación, siendo recomendable el tratamiento del riesgo dentro de un correcto sistema de auditoría interna efectivo, o para este caso, del Sistema Interno de Integridad.
- Controles apropiados que involucren la detección y prevención.

Desde el punto de vista de la administración pública hay consenso que las áreas más sensibles en cuanto al riesgo de manifestaciones de corrupción son las que se ven relacionadas con el factor económico, es decir, aquellas que se ven envueltas con el manejo de dinero, recaudaciones y compras públicas. Es por lo mismo que estas áreas deben tener un fuerte sistema de control interno, además de ciertas características especiales como la segregación de funciones, doble revisión (como en el caso de las determinaciones de deudas fiscales), sistema de chequeos cruzados de información para disminuir el riesgo de colusión, y, en especial, una capacitación adecuada de los servidores públicos sobre las técnicas apropiadas de administración financiera⁸.

Estas características son importantes para poder reconocer los pasos para un Sistema Interno de Integridad. Se debe tomar en cuenta desde una perspectiva preventiva cuales son las esferas más comunes o de más riesgo en materia de corrupción, tales como⁹:

- Compras públicas.
- Delegaciones de servicios públicos.
- Los grupos de presión político que son activos.
- Sector de la construcción como el urbanismo inmobiliario, vivienda social, edificios comerciales, carreteras o infraestructuras.
- Gastos de información, publicidad y relaciones públicas.
- Sector deportivo.

En el caso del SERCOP y las dependencias encargadas de los procesos de contratación pública, podemos observar que existe una relación directa que debe ser observada como un punto de riesgo. Tomando en cuenta el panorama de corrupción sistémica que tiene el Ecuador, es importante tener presente estas esferas comunes en los procesos de contratación.

Por el otro lado, es importante revisar la experiencia colombiana y Argentina sobre la generación de mapas de riesgos y estrategias de identificación y valoración de riesgos. En esta revisión podemos encontrar diversas matrices y cálculos de riesgo que, al igual que a la evaluación de riesgos de corrupción en personas jurídicas del sector privado, comparten en esencia la estrategia preventiva ante los hechos.

En Colombia se ha desarrollado mapas de riesgos institucionales que incluyen la corrupción en la contratación pública. Y, que toma en cuenta los siguientes parámetros para evaluar la existencia de riesgos inherentes, residuales, y bajo una diferente gradualidad como muy bajo, bajo, moderado, alto y extremo¹⁰:

- Delimitación de procesos y subprocesos.
- Dependencia.
- Tipología del riesgo.

8 Departamento de apoyo al desarrollo y de servicios de gestión, Informe del 12º Seminario de Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental, Viena, 1996, p.21

9 *Ídem*, p. 47.

10 Puede verse el caso de la República de Colombia sobre la Función Pública que establece un mapa de riesgo institucional y de corrupción, con el apoyo de la Oficina Asesora de Planeación y la Oficina de Control Interno han venido liderado el trabajo con la finalidad de que se establezcan estudios directos, activos, participativos el cual se encuentra disponible al público para su revisión en Función Pública. 2020. Mapa de riesgos institucionales y corrupción, <https://www.funcionpublica.gov.co/mapa-de-riesgo>, último acceso 10-09-2020.

- Activo de información.
- Causa del riesgo.
- Consecuencia del riesgo.
- Probabilidad, impacto y nivel de riesgo.
- Controles existentes del riesgo.
- Opción de manejo del riesgo.
- Acciones preventivas.
- Periodo de seguimiento.
- Fecha de inicio de las acciones preventivas.
- Fecha de terminación de las acciones preventivas.
- Acción de contingencia ante posible materialización.

Otro caso es el argentino que establece a la corrupción como un punto importante de valoración dentro del mapa de riesgos del sector público nacional, encargado a la Secretaría de Normativa e Innovación. En el periodo 2018 se estableció el análisis del ambiente de integridad de las compras públicas en los siguientes sectores¹¹:

- Procedimientos de Rendición de subsidios o similares.
- Orden y Acceso a los Legajos y Documentación.
- Plan Anual de Contrataciones.
- Contrataciones a través de compra directa, caja chica, fondo rotatorio o convenio con Universidades y Organismos descentralizados.
- Publicación en la página web del organismo de las Licitaciones y Compras.
- Comisiones Evaluadoras de Bienes, Servicios u Obras, y de Recepción de Mercaderías.
- Información sistematizada Compras y contrataciones.
- Pagos por legítimo abono, reconocimientos de gastos y/o servicios o con un sistema similar.
- En estos sectores se establecieron los niveles de bajo, medio, suficiente y alto en cuanto a la integridad.

De este modo, existe una valoración más amplia de los riesgos que debe afrontar la Argentina en materia de compras públicas, con una valoración constante en el tiempo para poder adoptar políticas públicas idóneas conforme a los resultados obtenidos.

Es por tanto importante para el CECI el establecimiento de un mapa de riesgo que permita la evaluación al detalle de los riesgos éticos y de corrupción a los que están expuestos los servidores públicos que se encuentran en las esferas más delicadas, así como priorizar los sectores económicos prioritarios en materia de contratación pública, tales como el sector de la construcción, energético, petróleo y otras áreas prioritarias del Estado, con la finalidad de prevenir el riesgo de corrupción existente.

6.2 Diagnóstico periódico del estado cultural y clima ético

El diagnóstico periódico del estado cultural y del clima ético es importante para que exista un entendimiento complementario de la percepción del clima ético, así como información sustancial sobre el estado de la cultura ética, siendo esto complementario a los programas y estrategias establecidas por la EFE, y, en particular, del Laboratorio de Cambio Cultural Ético o LCCE.

La importancia de hacer los diagnósticos del clima ético de las dependencias del Estado radica en establecer cuál es la percepción por parte de los servidores públicos del estado ético en la ejecución

¹¹ En el caso argentino se establece el ambiente de integridad como un riesgo que debe ser evaluado. En el periodo 2018 se estableció que existe un bajo ambiente de integridad con un 41% del total de los resultados, puede verse en Sindicatura General de la Nación. 2018. Mapa de riesgos del sector público nacional, <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mapa-de-riesgos-2018-spn.pdf>, último acceso 27-04-2021.

de los procesos y en el ejercicio de las funciones dentro del propio carácter moral institucional, es decir, es la atribución ética que le otorga un servidor público sobre los procedimientos, políticas y programas propios de la institución (Gómez y Manrique, 2014:322-323). Esta información es de mucha importancia para poder retroalimentar los efectos de ciertos programas o políticas empleadas, y continuarlas, reformarlas o discontinuarlas, pues desde una perspectiva más próxima, libre de prejuicios y un poco más centrada sobre los destinatarios de estas, podemos tener indicadores más certeros y pragmáticos.

Para evaluar el clima ético es importante tomar en cuenta su tipología, criterio ético y las teorías del desarrollo moral. Una de las teorías más importantes es la de Kohlberg que establece una serie de principios sobre el comportamiento que sirven para resolver problemas morales, como son el egoísmo, benevolencia y los principios en general (Cullen y Víctor, 1988:102-105). Podemos ver que existen nueve tipos de climas éticos que se desprenden de este modelo, siendo importante ver las dimensiones y rangos que pueden alcanzar estas tres características (Gómez y Manrique, 2014: 324):

Gráfico 1
Tipos teóricos de climas éticos

Tipos teóricos de climas éticos			
Criterio ético	Centro de análisis		
	Individual	Local	Cosmopolita
Egoísmo	Interés propio	Lucro de la empresa	Eficiencia
Benevolencia	Amistad	Interés del grupo	Responsabilidad social
Principios	Moralidad personal	Reglas y procedimientos de la organización	Leyes y códigos profesionales

Fuente: (Gómez y Manrique, 2014)

Se debe tomar en cuenta en estos análisis la metodología para realizar la investigación, tales como los participantes, instrumentos y procedimiento, para conocer si nos encontramos ante un clima ético egoísta, benevolente o de principios dentro de los diferentes centros de análisis. Estas actividades deberán ser realizadas por el LCCE de manera periódica y actualizada mediante un informe, para de esta manera poder tener información de calidad en cuanto a la realidad institucional. Además, podrá ser compartida la metodología por parte de la EFE hacia otras instituciones públicas relacionadas, y, en especial, con las que se encuentra dentro de los puntos de riesgo en materia de ética y corrupción.

6.3 Procedimiento de denuncia, investigación y resolución

El CECI es la encargada de conocer las denuncias presentadas por conflictos éticos que, además, pudieran terminar descubriendo indicios o evidencias de casos de corrupción, fraude, abuso de facultades, entre otras conductas que sean desviadas. En específico, el CE del SERCOP establece en su artículo 5 cuales son las conductas que deben realizar los servidores y las conductas prohibidas en diversos ámbitos, y, además, el procedimiento de denuncia. Podemos establecer de manera central los siguientes puntos:

- Cuidar de la información institucional cuando sea reservada, adoptando los mecanismos que sean necesarios conforme su reglamento.
- Respetar la propiedad institucional respecto a los bienes muebles e inmuebles de acuerdo con la normativa respectiva.

- Respetar la normativa en cuanto al ambiente de trabajo, y no realizar las actividades que se dispongan como prohibidas, tales como el acoso laboral, discriminación por motivos religiosos, étnicos, políticos, entre otros.
- Buscar el respeto a la integridad en el ejercicio del servicio público conforme la normativa ética, no realizar comportamientos comprendidos como corruptos y denunciar actos irregulares de conocerlos.

Respecto de las infracciones y con el procedimiento de denuncia es preciso determinar que:

- Se establece un régimen disciplinario para los servidores que incurran en actos de corrupción o fraudes independientemente de las otras sanciones o procedimientos legales.
- Se prohíbe aceptar regalos o dadas en el ejercicio de su función a los servidores del SERCOP. En el caso que los regalos sean a la institución estos deberán permanecer en ella.
- En el caso de que los servidores tengan conflictos de intereses se procederá conforme el Código Orgánico Administrativo.
- Se sanciona al servidor público o alto cargo que intente influir de manera inapropiada en el desarrollo de sus funciones en investigaciones internas o de las autoridades externas encargadas.
- Las denuncias razonables que infrinjan leyes orgánicas como las disposiciones del CE del SERCOP serán conocidas por el Comité de Ética.
- El Comité de Ética y/o la Dirección de Denuncias, en el marco de sus facultades, deben asesorar y gestionar la investigación de la denuncia, garantizando que no existan represalias, confidencialidad de los involucrados y el adecuado uso de la información.
- En casos extraordinarios, cuando las imputaciones recaigan sobre altos cargos, se podrá encargar la investigación a un organismo externo al SERCOP para garantizar la imparcialidad y objetividad.

De esta manera podemos encontrar que existe una delimitación de la conducta de los servidores públicos respecto a la información institucional (hubiera que revisar si cumple los criterios del principio de publicidad y la restricción de información confidencial)¹², uso de la propiedad institucional, ambiente de trabajo, responsabilidad personal, entre otros. Sin embargo, deben existir campañas y sesiones constantes de sensibilización respecto a la importancia de combatir los actos de corrupción, fraudes, sobornos, inclusive, respecto al abuso de funciones y conflictos éticos, pues esto forma parte de los deberes de la EFE y para que exista una comprensión plena y clara de los servidores públicos sobre las vulneraciones éticas.

En cuanto a los mecanismos de denuncia es importante agregar que estos deben ser entendidos como un elemento importante para la implementación de medidas eficaces. En muchos casos la falta de protección de los denunciantes ha desincentivado la operación de los diferentes mecanismos de denuncia, así como la falta de imparcialidad de estos. Sobre el primer elemento, en los últimos años se ha venido discutiendo mucho en los mecanismos que deben ser adoptados para la protección de los datos de los denunciantes que, en sistemas de tradición anglosajona son denominados *whistleblower*¹³ (Benítez Palma, 2018:13-15), y que consisten en sistemas anónimos de alerta que se realizan dentro de una organización cuando se detecta un mal funcionamiento de procedimientos y que tiene una importante aplicación en empresas del ámbito privado.

Los canales de denuncia deben ser sencillos y adecuados para su fácil entendimiento. Pudiendo ser mediante líneas telefónicas, entrevistas, plataformas electrónicas, buzones, entre otros medios que sean discretos y permitan realizar la denuncia de manera anónima. Deben valorarse de manera

12 En algunos supuestos no se establecen los criterios reconocidos en la Constitución de la República como los artículos 5, 6 y 7 que establecen las características de la información pública y confidencial, así como los artículos 17 y 18 sobre la información reservada de la LOTAIP.

13 Ha existido varias posiciones respecto a la traducción exacta de este término anglofónico, pasando de términos peyorativos como “delator”, “soplón” a otros “informante interno”, “denunciantes”.

independiente y motivada cada denuncia, protegiendo la estabilidad laboral, seguridad física y familiar.

En este modelo, los canales de denuncia en instituciones externas también pueden aplicar en el sector público. Podemos encontrar el caso del Tribunal de Cuentas Europeo con mecanismos de recepción de información, considerada relevante por ciertos criterios previamente establecidos y que debe estar sustentada en documentos, garantizando el anonimato del denunciante; el modelo de la *National Audit Office* o NAO de Reino Unido en el que se establece un esquema centralizado de recepción de denuncias relacionada con fraude y corrupción en los servicios públicos (similar a las competencias investigativas del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social) pudiendo fiscalizar con mayor independencia otras instituciones del Estado; y, por último, el modelo que tiene Cataluña con la Oficina de Lucha Antifraude para efectos de la Comunidad Autónoma que establece un sistema de recepción de denuncias en buzones (Benítez Palma, 2018:33-35).

Este modelo ha tenido mucha discusión y confianza en los últimos años. Podemos ver que la Unión Europea en el año 2019, con miras de aplicación al 2021, ha establecido una directiva específica para proteger a las personas que informen sobre infracciones de las normas que rigen en la UE. En este caso, se dispuso que se implementen cauces de denuncia en empresas y administraciones buscando una correcta cultura empresarial; establecer un orden jerárquico en los cauces de denuncia en el que los canales internos deberán activarse primero frente a los externos; se amplía el margen de protección de personas tanto a empleados, servidores públicos nacionales o locales, voluntarios accionistas, entre otros; se establecen medidas de apoyo a los denunciantes frente a represalias, a los asistentes de los denunciantes, compañeros de trabajo y familiares, estableciendo una serie de medidas como la estabilidad laboral; la obligación de respuesta al denunciante y tramitar la denuncia en un plazo de tres meses con la debida motivación; y, reconocer como ámbitos de aplicación a sectores como la contratación pública, sector financiero, salud pública, entre otros, sin perjuicio que los Estados decidan ampliarse a otros ámbitos¹⁴.

7. SEGUIMIENTOS Y OPERACIÓN

7.1 Institucionalización de la Comisión Ética y Conflictos de Intereses del Sistema Interno de Integridad

El CECI dentro del SII será el organismo rector del SERCOP en materia de ética pública. En esta propuesta será como una unidad alineada con la dirección general del SERCOP para realizar sus actividades, tomando en cuenta las asesorías externas que pudiera prestar a otras entidades e instituciones relacionadas a los procesos de contratación pública.

Se debe tomar en cuenta también el rol directivo que tiene respecto a la EFE, así como las capacidades de evaluación periódica que deben tener sobre las actividades ejecutadas por las entidades que se encuentran al inferior del esquema del SII.

Por lo tanto, el CECI ejerce un rol fundamental en el ámbito de la contratación pública. Deberá ser necesario que la institucionalización de la CECI tenga los mejores mecanismos para precautelar su independencia y estabilidad, pues, en realidad, no solo se está buscando institucionalizar un área regular del SERCOP, sino que se está tratado de institucionalizar, fomentar y vigilar los valores y principios éticos. Se busca que se cree y fomente dentro del ámbito de la contratación pública, un cambio cultural de los servidores del Estado (Bautista, 2009:8-9).

De esta forma, tanto en el Código Ético como en la normativa orgánica y estructural del SERCOP se deberá establecer al CECI como parte integrante de la institución, así como sus organismos dependientes. Para prevenir las conductas corruptas es preciso que existan cambios

14 UE. Directiva 2019/1937 del Parlamento y del Consejo, de 23 de octubre de 2019. Capítulo I, II y III.

culturales, estructurales e institucionales (Villoria Mendieta, 2019:113-115), y este proceso inicia en el SERCIO con esta propuesta. Se debe buscar que las actividades realizadas por el CECI sean difundidas por los diferentes canales institucionales con la finalidad de promocionar, informar y sensibilizar sobre las tareas éticas que realiza.

7.2 Régimen de auditorías internas y externas

Es preciso, como se ha revisado con antelación, que las auditorías internas sean parte de la cultura de cumplimiento del SERCOP, en especial, aquellas áreas que se encuentran próximas a los procesos de contratación que sean señaladas con mayor riesgo en materia ética y de corrupción, tales como las relacionadas con los procesos de contratación pública de obras e infraestructura, compra de armamento y bienes de gran valor por parte del Estado.

La auditoría interna es fundamental para que exista un control desde el punto de vista financiero y económico del SERCOP, tomando como pilar de su evaluación la independencia y los valores éticos establecidos. El CECI podrá prestar asesoría en materia de integridad durante los procesos de auditoría interna que son supervisados por la Contraloría General del Estado.

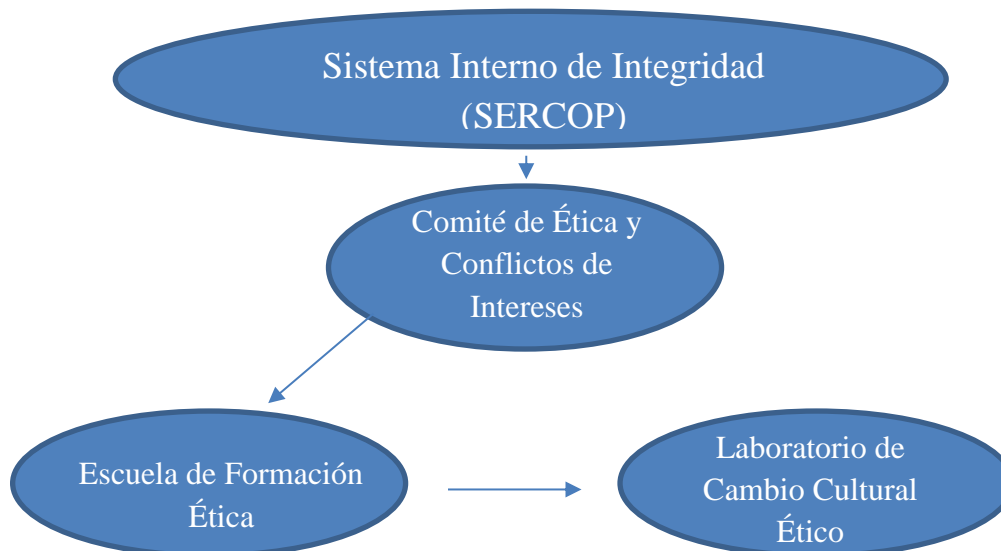
Por el otro lado, es importante que existan sistemas de auditoría externa inmediatos por parte de los organismos de control, en específico, por parte de la Contraloría General del Estado, entidad que integra la Función de Transparencia y Control Social. Realizándose además de las auditorías establecidas en normativa propia de la CGE un modelo específico sobre el diseño de los programas y modelos, resolución de consultas y gestiones relacionadas con los procesos de contratación pública en los ámbitos señalados como de alto riesgo. Es importante recalcar que la auditoría externa debe realizarse por parte de una entidad técnica idónea, que sea independiente del organismo auditado, pudiendo en ciertos casos ser una entidad privada distinta a la CGE o algún organismo de la FTCS, pues la finalidad es tener un informe sobre las cuentas, estados financieros, regularidad y legalidad de las operaciones relacionadas con el manejo financiero¹⁵. En el caso que existan dudas sobre la imparcialidad de las autoridades que dirigen la institución pública o respecto de la situación política de la misma, se puede establecer una contratación externa internacional para que realice la auditoría, siempre que cumpla con los requisitos establecidos y exigidos en la ley.

7.3 Coordinación interna dentro del organigrama funcional

Es preciso que exista una coordinación interna dentro del organigrama funcional del SII por lo que la operación del sistema deberá constar como un presupuesto necesario dentro de la planificación general del SERCOP. El CECI se encuentra a nivel directivo, solo por debajo de la dirección general, bajo una limitada subordinación financiera y con plena autonomía resolutive y de asesoría. Por debajo del CECI constará la EFE como una entidad que realiza procesos sustantivos con un nivel directivo técnico que se encargará de realizar, mediante un equipo de servidores públicos técnicos, las actividades designadas. Por último, constará el LCCE que se regirá bajo una coordinación nacional y zonal, dependiendo de las necesidades de trabajo que establezca el CECI, y de los proyectos que sean aprobados para su realización.

¹⁵ BID. Sistema de evaluación PROVED Gobiernos subnacionales, 2011, 40.

Gráfico 2
Conformación propia del SII



Fuente y elaboración propia

La coordinación de las resoluciones por parte del CECI que deban ejecutarse con otras áreas, como en el caso de la ejecución de sanciones o el régimen disciplinario y los programas de formación continua en materia de ética con la Dirección de Administración de Talento Humano o DATH, deberán realizarse dentro del planteamiento macro del SII. Por lo tanto, para solucionar la gestión de este trabajo interáreas deberán establecerse instrumentos que permitan un trabajo complementario para¹⁶:

- Coordinar las gestiones solicitadas entre el CECI y la DATH y viceversa.
- Coordinar las gestiones solicitadas entre la EFE y la DATH y viceversa.
- Generar reuniones con la finalidad de plantear trabajos conjuntos entre la EFE y la DATH, para preparar talleres, programas, procedimientos de contratación con indicadores éticos, gestión de la calidad de control interno de personal, entre otros.
- Tomar en cuenta la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública para la operación de la planificación del talento humano con el CECI y la EFE con la finalidad de que las acciones planificadas tengan una alta calidad de gestión pública; en particular, respecto a los principios fundamentales de servicio público, legitimidad democrática, transparencia y participación ciudadana, legalidad, coordinación y cooperación, ética pública, acceso universal, continuidad de servicios, imparcialidad, eficacia, eficiencia, economía, responsabilidad de directivos y funcionarios, y evaluación permanente y mejora continua¹⁷.

7.4 Coordinación externa con entidades contratantes del Estado

Para la coordinación externa con otras instituciones del Estado que se vean relacionadas con los procesos de contratación pública, las cuales forman parte de los supuestos establecidos en la LOSNCP,

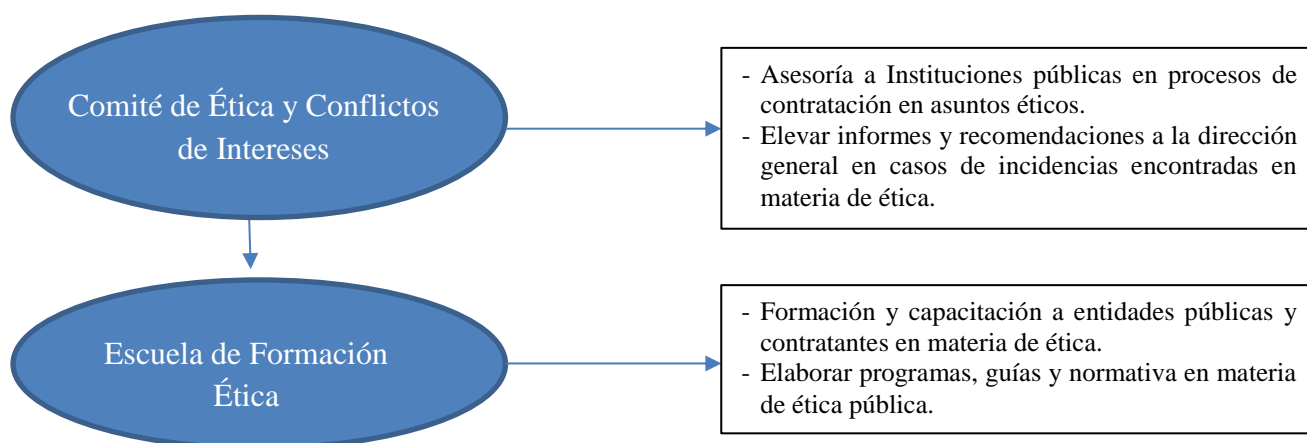
¹⁶ En otros países se han planteado modelos de gestión ética para entidades del Estado que buscan unificar los diferentes sistemas que operan dentro una institución pública, planteando una matriz general de un plan de mejoramiento con causas o factores, objetivos, acciones, recursos, responsables, entre otras características que buscan desde una perspectiva más amplia solucionar los conflictos éticos inherentes por diferentes causas *ad intra* de la institución pública, véase en PROGRAMA DE EFICIENCIA Y RENDICION DE CUENTAS COLOMBIA. 2016. “Modelo de gestión ética para entidades del Estado”. Bogotá: 244-252.

¹⁷ El CLAD ha establecido en su carta una serie de conceptualizaciones y recomendaciones para poder mejorar y consolidar planes de calidad y excelencia en la gestión pública de los países Iberoamericanos, cuestión importante en materia ética, así como su aplicación en otras áreas, véase en CLAD, Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, San Salvador, 2008, pp. 7-10.

esta deberá manejarse de manera directa y técnica. Se debe tomar en cuenta las atribuciones establecidas en la LOSNCP que le confiere al SERCOP, en particular, su campo de actuación enmarcado en los aspectos de integridad. Además, participaría dentro de la administración a las competencias que le dan las potestades de control y exigencia del cumplimiento de los objetivos prioritarios del Sistema Nacional de Contratación Pública o SNCP, tomando en cuenta las siguientes actuaciones: administrar de manera transparente el RUP; dictar normativa, manuales, modelos, instructivos relacionados con la LOSNCP; capacitar y asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos de contratación pública; y, asesorar a las entidades contratantes y capacitar a los proveedores del SNCP sobre su aplicación y las normas y procedimientos que se manejan¹⁸.

Por lo que el esquema de operación de la coordinación externa contará con un trabajo activo por parte del CECI sobre las actividades de asesoramiento, entre las que se encuentran la planificación en materia de ética y conflictos de intereses con las instituciones públicas relacionadas, pero, además, con las entidades contratantes que lo requieran como empresas nacionales o extranjeras, sean públicas o privadas. No obstante, también se deberá tomar en cuenta que el nivel de asesoría y que la formación se mantenga dentro de las atribuciones señaladas en ley, evitando, de esta forma, que exista arrogación de funciones. Por lo que, en materia ética, las áreas sustanciales del SII tendrían las siguientes relaciones:

Gráfico3
Relaciones externas



Fuente y elaboración propia

Por último, es importante que en el manejo y control del RUP se tome en cuenta dentro de las sanciones e inhabilitaciones, las que provengan por el incumplimiento de los preceptos éticos establecidos. En estos supuestos, el CECI podrá elevar informes con recomendaciones en el caso de encontrar conflictos éticos o de corrupción, para que se evalúen dentro del régimen disciplinario de inhabilitaciones.

7.5 Rendición de cuentas y evaluación anual del sistema.

La rendición de cuentas es un importante mecanismo que se encuentra reconocido en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, siendo relevante como parte de la conformación democrática participativa, y es, además, un derecho que busca exigir a las instituciones públicas y privadas que presten servicios o manejen recursos

¹⁸ Ley orgánica del sistema nacional de contratación pública. Artículo 10. Registro Oficial Suplemento 395 de 4 de agosto de 2008.

públicos, a informar y someterse a evaluación de la ciudadanía por las acciones u omisiones en el ejercicio de su gestión y administración de recursos¹⁹.

Los beneficios de la rendición de cuentas son claros, pues existe una transparencia de las actuaciones de las autoridades que gestionan una determinada institución pública. No se trata de realizar propaganda política una vez al año, sino que exista la verificación de una responsabilidad otorgada por un determinado grupo social, que, en este caso, serían los mandatos sobre los mandatarios dentro del contexto democrático (Bolaños González, 2010:110-111). Por lo que es fundamental que se incluya dentro de la rendición de cuentas anual que debe realizar el SERCOP sobre las gestiones realizadas de manera objetiva, verdadera y transparente, además que exista una difusión y discusión sobre el informe realizado, para que de esta forma la rendición de cuenta tenga un sentido útil.

Bajo esta misma lógica establecida en la rendición de cuentas, es importante manifestar que debe haber una evaluación periódica que sea constante del propio Sistema de Interno de Integridad por parte de la dirección general del CECI hacia el organismo rector del SERCOP, con dos finalidades, como son la transparencia de las gestiones encomendadas para la operación del sistema, y para retroalimentar las actividades y gestiones realizadas para poder planificar de mejor manera a futuro ciertas particularidades, programas o proyectos que se vienen realizando por las distintas dependencias.

8. CONCLUSIONES

Respecto al análisis antes mencionado en contraste con la propuesta realizada es preciso señalar las siguientes conclusiones:

1. El SERCOP en el ámbito ecuatoriano es la institución encargada de gestionar la contratación pública desde sus atribuciones establecidas en la LOSNCP. Sin embargo, en materia de integridad no ha tenido un desarrollo importante, cuestión que es expuesta tras los varios casos de corrupción en la contratación pública que se han develado en los últimos años.

2. La propuesta de establecer un Sistema Interno de Integridad plantea un cambio en materia de integridad desde el punto de vista cultural, estructural y ejecutivo del SERCOP, mediante el establecimiento del Comité de Ética y Conflictos de Intereses, la Escuela de Formación Ética y el Laboratorio de Cambio Cultural Ético.

3. El Sistema Interno de Integridad plantea dos líneas importantes en su propuesta. En una primera arista, mediante el establecimiento de un código ético que plantee la regulación de las conductas carentes de integridad como los conflictos de intereses, y como segunda arista, plantea dependencias que busquen sancionar las conductas desviadas de integridad, sensibilizar y realizar campañas respecto a la importancia de la integridad, y establecer un laboratorio de investigación y seguimiento de la operatividad del sistema. Cuestión que es importante para que el SERCOP tenga una estructura interna que permita que los procesos de contratación pública tengan altos niveles de integridad.

9. BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

CORTINA, A. (2007): *Ética de la razón cordial*. Oviedo: Nobel.

GIL VILLA, F. (2008): *La cultura de la corrupción*. Madrid: Maia Ediciones.

INTOSAI (1992): *Guía para las normas de control interno del sector público*, Bruselas: INTOSAI.

¹⁹ Ley orgánica de participación ciudadana y control social. Artículos 88-89. Registro Oficial Suplemento 175 de 20 de abril de 2020.

- VILLORIA MENDIETA, M. (2019): *Combatir la corrupción*. Madrid: Gedisa.
- VILLORIA MENDIETA, M e IZQUIERDO SÁNCHEZ, A. (2015): *Ética pública y buen gobierno*. Madrid: Tecnos.

CÁPITULOS DE LIBRO:

- GORTNER, H.F. (1994): “Values and Ethics”, en T. L. Cooper (Ed.), *Handbook of Administrative Ethics*. Nueva York: Marcel Dekker, pp. 509-528.
- SALINAS ARBOLEDA, H. y VÁSQUEZ ARIAS, M. (2015): “Modelo y conceptualización para la implementación de Laboratorios Sociales Comunitarios”, en ROJAS GUZMAN, A (Dir.) y URIBE OROZCO, M.F (Ed.), *Encuentro Latinoamericano de Facultades de Comunicación Social – Convergencias Comunicativas. Mutaciones de la Cultura y del Poder*. Medellín: FELAFACS, pp. 379-395.

ARTÍCULOS DE REVISTA:

- BARCIELA ADÁN, D. (2018): “La transparencia: el gobierno abierto como generador de conocimiento”. *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, núm. 7: 1-19.
- BAUTISTA, O.D. (2018): “Los Códigos Éticos en el marco de las administraciones públicas contemporáneas. Valores para un buen gobierno”. *Revista de las Cortes Generales*, núm. 65: 123-154.
- BAUTISTA, O.D. (2009): “Institucionalización de la ética en el ámbito de gobierno. Un modelo para la aplicación de instrumentos éticos”. *Cuadernos de ética para los servidores públicos Serie 6*, México D.F: Poder legislativo del Estado de México, pp. 3-19.
- BENÍTEZ PALMA, E. (2018): “El control externo y el whistleblowing (canales de denuncia)”, *Revista Española de Control Externo*, vol. XX, núm. 59: 11-42.
- BOLAÑOS GONZÁLEZ, J. (2010): “Bases conceptuales de la rendición de cuentas y el rol de las entidades de fiscalización superior”. *Revista Nacional de Administración*, núm. 1: 109-138.
- CRIADO, J.I. (2016): “Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública”. *Revista de Estudios Político*, núm. 173: 245-275
- CULLEN, J. y VICTOR, B. (1988): “The Organizational Bases of Ethical Work Climates”. *Administrative Science Quarterly*, núm. 33: 101-125.
- GÓMEZ, G.E y MANRIQUE, A.C. (2014): “Clima ético en una entidad del estado”. *Revista Diversitas-Perspectivas en Psicología*, vol. 10, núm. 1: 321-336.
- IEUZUN MONTORO, F. (2010): “Ética y responsabilidad en la Administración pública”. *Revista Documentación Administrativa*, núm. 286-287: 79-111.
- LA ROSA RODRÍGUEZ, E. (2011): “Los conflictos de intereses”. *Acta Bioethica*, núm. 17: 47-54.
- UZUN MONTORO, F. (2010): “Ética y responsabilidad en la Administración pública”, *Revista Documentación Administrativa*, No. 286-287, 2010: 80.
- VILLORIA MENDIETA, M. (2015): “Ética en las Administraciones Públicas: de los principios al marco institucional”. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, núm. 9: 8-17.
- VILLORIA MENDIETA, M. (2017): “Ética postconvencional e instituciones en el servicio público”. *REIS*, núm. 117: 109-140.