

# ÓPTICAS — DE LA — CORRUPCIÓN

SEGUNDA  
EDICIÓN







# Ópticas de la corrupción

Segunda edición

**Consejo Nacional Anticorrupción (CNA)**  
**Observatorio de Política Criminal**  
**Anticorrupción (OPCA)**



Dirección técnica de la publicación:

**Gabriela Castellanos**

Directora ejecutiva

Consejo Nacional Anticorrupción (CNA)

Participantes:

Álvaro Montenegro Fortique, Venezuela

Luz Ángela Cardona Acuña, México

María Julieta Lamberti, Argentina

Horacio Ortiz Ríos, México

Francisco Javier Marín Boscán, Venezuela

Óscar Diego Bautista, México

Víctor Bacchetta, Uruguay

Óscar Parra, Colombia

Thelma Aldana, Guatemala

Vivian Newman Pont, Colombia

Miguel Ángel Calisto Águila, Chile

Pablo Álvarez López, Uruguay

Wilson Sandoval, El Salvador

María Alejandra Erazo, Guatemala

Luis Fernando Mack, Guatemala

Salvador Romero Espinosa, México

Esteban de Gori, Argentina

Rotsay Rosales Valladares, Costa Rica

Adriana Beltrán, Colombia  
Soraya Santiago Salame, Bolivia  
María José Camacho Clemente, México  
Diana Mejía Romo, México  
Ana Gabriela Contreras García, Guatemala  
Diana Sayira Arévalo Ávila, Colombia  
Juan Francisco Sandoval, Guatemala  
Gustavo Mauricio Bastián Olvera, México  
Claudio Nash Rojas, Chile  
Eugenio Fernando Yáñez Rojas, Chile  
Walter Alejandro Cruzatti Ojanama, Perú  
Rosembert Ariza Santamaría, Colombia  
Edie Cux García, Guatemala  
María Teresa Ronderos, Colombia  
Yanivis Melissa Izaguirre Alemán, Honduras  
Carmen Rodríguez, El Salvador  
Camila Acosta, Cuba  
Mariela Dominga Castañón Marroquín, Guatemala  
Rekha Chandiramani, Panamá  
Janet Alicia Mori Pizzino, Perú  
Loida Martínez Avelar, El Salvador  
Mauricio Weibel Barahona, Chile  
Pablo Alfano, Uruguay  
Alfredo Sepúlveda Cereceda, Chile  
Leandro Gasco, Argentina  
Bill Barreto Villeda, Guatemala

Ignacio Gómez Villaseñor, México  
Luis Ignacio Román Morales, México  
Guillermo Celso Oglietti, Argentina  
Édgar Gutiérrez, Guatemala  
Alberto Acosta, Ecuador  
Constanza Mazzina, Argentina  
David Chacón Hernández, México

Coordinación técnica de la publicación:

**César Antonio Espinal González**

Coordinador del Observatorio de Política  
Criminal Anticorrupción (OPCA)

Planificación, estructuración técnica y edición:

**Ana Lucía Aguilera Aguilar**

Investigadora social y correctora de estilo del Observatorio de  
Política Criminal Anticorrupción (OPCA)

Diseño editorial:

**Michael Baruch Pacheco**

Especialista en Ciencias de la  
Comunicación Visual

**ISBN:**

ISBN 978-99979-870-9-9



**© Derechos reservados**

Esta edición puede ser reproducida total o parcialmente, citando la fuente. Queda estrictamente prohibida la venta de este ejemplar. Su única finalidad es aportar los conocimientos contemplados dentro del mismo, sin el interés de obtener un incentivo económico.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de esta obra y los artículos publicados en la misma son responsabilidad de sus autores y del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Esta obra se distribuye sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS). Los textos que se publican son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el punto de vista de la KAS. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con inclusión de la fuente.

### **Consejo Nacional Anticorrupción (CNA)**

Colonia San Carlos, calle República de México

Tegucigalpa, Honduras

[www.cna.hn](http://www.cna.hn)

# Índice

## **Capítulo 1** **50**

Apuntes sobre el origen de la corrupción

### **El origen de la corrupción** **51**

Álvaro Montenegro Fortique, Venezuela

## **Capítulo 2** **56**

Corrupción en la Administración pública

### **México y la corrupción: reconocer avances y proponer innovaciones** **57**

Luz Ángela Cardona Acuña, México

### **Captura corporativa de la salud en México** **65**

María Julieta Lamberti, Argentina

### **Corrupción e impunidad en México** **77**

Horacio Ortiz Ríos, México

<b>Corrupción: ¿costumbre en el Estado venezolano?</b>	<b>85</b>
Francisco Javier Marín Boscán, Venezuela	
<b>Rescatar el «bien interno» del servidor público</b>	<b>97</b>
Óscar Diego Bautista, México	
<b>Carencia de agua potable en Uruguay: cómo y quiénes toman las decisiones</b>	<b>103</b>
Víctor Bacchetta, Uruguay	
<b>Capítulo 3</b>	<b>112</b>
Corrupción privada	
<b>El rol del poder privado en la corrupción de Colombia</b>	<b>113</b>
Óscar Parra, Colombia	

**Capítulo 4** **120**

Corrupción política

**Corrupción política: el surgimiento de un Estado débil** **121**

Thelma Aldana, Guatemala

**Siete obstáculos: la investigación criminal de la corrupción en Colombia** **127**

Vivian Newman Pont, Colombia

**Transparencia y fiscalización: un desafío en contra de la corrupción** **139**

Miguel Ángel Calisto Águila, Chile

**Contra lo escéptico y lo cínico** **143**

Pablo Álvarez López, Uruguay

**Capítulo 5** **153**

Corrupción legislativa

<b>La Asamblea Legislativa y su rol frente a la corrupción</b>	<b>155</b>
Wilson Sandoval, El Salvador	
<b>Capítulo 6</b>	<b>164</b>
Corrupción electoral	
<b>Financiamiento electoral: el denominador común de la corrupción</b>	<b>165</b>
María Alejandra Erazo, Guatemala	
<b>La corrupción como sistema: el Estado anómico</b>	<b>173</b>
Luis Fernando Mack, Guatemala	
<b>Corrupción electoral en redes sociodigitales</b>	<b>185</b>
Salvador Romero Espinosa, México	
<b>Corrupción electoral y democracias</b>	<b>191</b>
Esteban de Gori, Argentina	

<b>El financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en Costa Rica: balance y desafíos</b>	<b>199</b>
Rotsay Rosales Valladares, Costa Rica	
<b>Capítulo 7</b>	<b>213</b>
Corrupción judicial	
<b>Cuando las buenas intenciones no son suficientes: Estados Unidos y el fortalecimiento del Estado de derecho en Centroamérica</b>	<b>215</b>
Adriana Beltrán, Colombia	
<b>La independencia judicial como presupuesto para combatir la corrupción</b>	<b>233</b>
Soraya Santiago Salame, Bolivia	
<b>Las limitaciones de la división de poderes para la corrupción judicial</b>	<b>241</b>
María José Camacho Clemente, México	
Diana Mejía Romo, México	

<b>Constitución, jueces constitucionales y corrupción</b>	<b>251</b>
Ana Gabriela Contreras García, Guatemala	
<b>La corrupción vista con lentes de realidad</b>	
Diana Sayira Arévalo Ávila, Colombia	<b>263</b>
<b>Impunidad al día en Centroamérica</b>	
Juan Francisco Sandoval, Guatemala	<b>273</b>
<b>Tecnología para transformar la justicia y luchar contra la corrupción</b>	
Gustavo Mauricio Bastián Olvera, México	<b>281</b>
<b>Capítulo 8</b>	
Corrupción desde la perspectiva de los derechos humanos	<b>286</b>
<b>Corrupción y derechos humanos</b>	
Claudio Nash Rojas, Chile	<b>287</b>

<b>Corrupción: un zarpazo mortal al alma latinoamericana</b>	<b>297</b>
Eugenio Fernando Yáñez Rojas, Chile	
<b>El rol de los defensores de derechos humanos en la lucha contra la corrupción</b>	<b>305</b>
Walter Alejandro Cruzatti Ojanama, Perú	
<b>Derechos humanos, paz y corrupción en el Estado colombiano</b>	<b>319</b>
Rosembert Ariza Santamaría, Colombia	
	<b>327</b>
<b>Capítulo 9</b>	
Corrupción que afecta los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes	
<b>Corrupción y abusos: denominador común a los levantamientos de pueblos indígenas</b>	<b>329</b>
Edie Cux García, Guatemala	
	<b>342</b>
<b>Capítulo 10</b>	
Corrupción desde la experiencia en investigación periodística	

**El periodismo tiene hoy cómo  
desentrañar la corrupción** **343**

María Teresa Ronderos, Colombia

**Periodismo mudo, corrupción libre y  
justicia presa** **363**

Yanivis Melissa Izaguirre Alemán, Honduras

**Estados Unidos, Trump y corrupción en  
Honduras** **369**

Carmen Rodríguez, El Salvador

**Cuba: un Estado mafioso** **377**

Camila Acosta, Cuba

**El periodismo como bien común** **385**

Mariela Dominga Castañón Marroquín,  
Guatemala

**Prestanombres en la era post-Panama  
Papers** **391**

Rekha Chandiramani, Panamá

**Perú: riqueza, pobreza y corrupción** **401**

Janet Alicia Mori Pizzino, Perú

**¡Qué prevalezca el periodismo!** **411**

Loida Martínez Avelar, El Salvador

**Iniciativas legales y multipropósito  
para fortalecer el periodismo seguro y  
encarar la corrupción** **417**

Mauricio Weibel Barahona, Chile

**Uruguay: el cálido refugio del *Lava Jato*** **427**

Pablo Alfano, Uruguay

**Chile: transparencia del Estado y  
periodismo** **435**

Alfredo Sepúlveda Cereceda, Chile

**Corrupción desintegradora: efectos e  
implicancias** **445**

Leandro Gasco, Argentina

<b>Guatemala: la contraofensiva de la impunidad</b>	<b>455</b>
Bill Barreto Villeda, Guatemala	
<b>Transparencia mexicana, en peligro de extinción</b>	<b>465</b>
Ignacio Gómez Villaseñor, México	
<b>Capítulo 11</b>	<b>472</b>
Corrupción económica	
<b>Corrupción, economía y desigualdad</b>	<b>473</b>
Luis Ignacio Román Morales, México	
<b>¿Es Latinoamérica corrupta?</b>	<b>481</b>
Guillermo Celso Oglietti, Argentina	
<b>La corrupción de doble vía</b>	<b>489</b>
Édgar Gutiérrez, Guatemala	
<b>Corrupción: pandemia para la democracia</b>	<b>499</b>
Alberto Acosta, Ecuador	

## **Capítulo 12**

**509**

Corrupción financiera

### **Democracias defectuosas y capitales corrosivos: el entramado de la corrupción del siglo XXI**

**511**

Constanza Mazzina, Argentina

### **Corrupción financiera en obras públicas de México**

**521**

David Chacón Hernández, México

# Agradecimientos

*Ópticas de la corrupción* es un libro realizado por el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), una instancia de sociedad civil en Honduras liderada por la abogada Gabriela Castellanos, directora ejecutiva de la institución.

La obra es el resultado de las contribuciones de una amplia gama de fuentes y conocimientos que incluye a:

## **México**

Luz Ángela Cardona Acuña, María José Camacho Clemente, Diana Mejía Romo, Horacio Ortiz Ríos, Óscar Diego Bautista, Salvador Romero Espinosa, Gustavo Mauricio Bastián Olvera, Ignacio Gómez Villaseñor, Luis Ignacio Román Morales y David Chacón Hernández.

## **Guatemala**

Thelma Aldana, María Alejandra Erazo, Ana Gabriela Contreras García, Mariela Dominga Castañón Marroquín, Luis Fernando Mack, Juan Francisco Sandoval, Edie Cux García, Bill Barreto Villeda y Édgar Gutiérrez.

## **Colombia**

Adriana Beltrán, Vivian Newman Pont, María Teresa Ronderos, Diana Sayira Arévalo Ávila, Rosembert Ariza Santamaría y Óscar Parra.

## **Chile**

Miguel Ángel Calisto Águila, Claudio Nash Rojas, Eugenio Fernando Yáñez Rojas, Mauricio Weibel Barahona y Alfredo Sepúlveda Cereceda.

## **Argentina**

Constanza Mazzina, María Julieta Lamberti, Guillermo Celso Oglietti, Esteban de Gori y Leandro Gasco.

## **Uruguay**

Pablo Alfano, Víctor Bacchetta y Pablo Álvarez López.

## **El Salvador**

Loida Martínez Avelar, Carmen Rodríguez y  
Wilson Sandoval.

## **Venezuela**

Álvaro Montenegro Fortique y Francisco Javier  
Marín Boscán.

## **Perú**

Janet Alicia Mori Pizzino y Walter Alejandro  
Cruzatti Ojanama.

## **Honduras**

Yanivis Melissa Izaguirre Alemán

## **Bolivia**

Soraya Santiago Salame

## **Panamá**

Rekha Chandiramani

## **Cuba**

Camila Acosta

## **Costa Rica**

Rotsay Rosales Valladares

## **Ecuador**

Alberto Acosta

Desde el CNA, ofrecemos un significativo agradecimiento a cada una de las personas mencionadas con anterioridad, ya que su apoyo fue esencial para la consolidación de esta obra.

# Presentación

**Gabriela Castellanos**

Directora ejecutiva del CNA



Saber ver es un arte aprendido en medio de las cegueras jurídicas que da tumbos entre los que sabemos ver la corrupción de nuestra América Latina, reunida en un libro abierto con páginas echadas al aire, como un pájaro herido en vuelo que busca libertad.

*Ópticas de la corrupción* es una obra colectiva que reúne a varios expertos en el análisis de este fenómeno tan complejo y relevante para el desarrollo de nuestros países.

Los cincuenta artículos que contiene el ejemplar giran en torno a las siguientes temáticas divididas en doce capítulos: apuntes sobre el origen de la corrupción, perspectivas de dicho fenómeno desde el punto de vista político, legislativo, electoral, judicial, económico, financiero y privado; corrupción en la Administración pública, corrupción desde la perspectiva de los derechos humanos, corrupción desde la experiencia en investigación periodística y corrupción que afecta los

derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

A su vez, los escritos cuentan con autoría de notables personas con una amplia trayectoria anticorrupción en América Latina, como ser: politólogos, periodistas, economistas, congresistas, abogados, analistas políticos, sociólogos, filósofos e investigadores de los siguientes países: México, Guatemala, Colombia, Chile, Argentina, Uruguay, El Salvador, Venezuela, Perú, Costa Rica, Bolivia, Ecuador, Cuba, Panamá y Honduras.

Este libro reta, sin máscaras, los distintos tipos, causas, consecuencias y posibles soluciones de la corrupción en la región, desde una perspectiva multidisciplinaria y comparada. A su vez, es un desafío dialéctico sobre una de las principales ofensivas que enfrenta nuestra democracia y una contribución valiosa para el debate público y académico, ya que los autores ofrecen un panorama riguroso y actualizado de la corrupción en Latinoamérica, así como propuestas concretas para mejorar la calidad de las instituciones, la transparencia, la participación ciudadana y el control social.

Una democracia saqueada, aturdida y vacía es un cascarón envuelto en discursos oficiales para empoderar el populismo que ha hecho de las instituciones gubernamentales una tarima debilitada e ineficiente, teniendo como banderín el abuso del poder público para obtener beneficios privados, mediante el soborno, el nepotismo, el desvío de fondos, los infinitos fraudes electorales y la gran aliada de la corrupción:

la impunidad, que, en Latinoamérica se ha vuelto endémica.

La realidad de dicha región es pródiga en ejemplos de corrupción de diversa índole, ya que se caracteriza por una creciente desigualdad social, debilidad en las instituciones sociales y políticas, presencia de clientelismo en los procesos electorales, la prevalencia de una cultura política que tiende a promover la desconfianza no solo entre los individuos, sino también en las instituciones y un constante incumplimiento de las normas formales. Estos elementos conforman un caldo de cultivo de comportamientos corruptos y de la búsqueda de beneficios privados sobre el interés general.

No cabe duda que del árbol de la injusticia nace como fruto la corrupción; su permanencia y reproducción dependen, en gran medida, de que las decisiones públicas sean adoptadas sin tomar en cuenta criterios racionales y enmarcados en la legalidad.

La corrupción representa un obstáculo mayúsculo para el crecimiento de un país, ya que obstruye la democracia, la justicia, el Estado de Derecho, la seguridad, la salud, la educación y el combate a la pobreza. La corrupción erosiona a Latinoamérica, este mapa que ya parece una cicatriz profunda en la legitimidad de las leyes y las políticas públicas, que reduce la capacidad del Estado para proveer los derechos elementales.

Esta corrupción no solo mata la democracia, también aniquila la vida de las personas, tanto directa como indirectamente, puesto que, siendo la corrupción un obstáculo al crecimiento económico y al desarrollo social, a quienes más perjudica es a los pobres, pues son ellos los más expuestos a la extorsión de los servidores públicos y a quienes más se afecta al haber menos recursos para inversión en infraestructura y programas de bienestar social, especialmente los de educación, salud y vivienda.

Según las investigaciones del Foro Económico Mundial, se estima que cada año se pierde alrededor de 2.6 billones de dólares por actos de corrupción en el mundo, lo que equivale al 5 % del Producto Interno Bruto (PIB) global. De manera indirecta, la corrupción afecta la calidad de vida al generar desigualdad, pobreza, violencia, inestabilidad política y deterioro ambiental. Se ha demostrado que existe una relación inversa entre el nivel de corrupción y el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el cual mide el bienestar de las personas en términos de salud, educación e ingreso.

Estamos pues, ante un genocidio de niveles apocalípticos, un holocausto de miserias y hediondez putrefacta de la moral pública expuesta en este libro que no solo busca lectores, sino hombres y mujeres que luchen, así como jóvenes comprometidos con un mundo mejor frente a esta ignominia corrupta que nos está dejando sin futuro.

Por eso, es inminente fortalecer el marco legal e institucional para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Esto implica crear leyes claras y eficaces, órganos de control independientes y transparentes, mecanismos de cooperación internacional, sistemas de rendición de cuentas y participación ciudadana. Promover una cultura de integridad y ética pública en todos los sectores de la sociedad. Educar y sensibilizar a los ciudadanos sobre los valores democráticos y los derechos humanos, fomentar el compromiso cívico y el activismo social, generar espacios de diálogo y debate sobre esta crisis pública.

Adicionalmente, impulsar sin aplazamientos y sin teorías demagógicas el desarrollo económico y social inclusivo y sostenible. Esto implica inducir políticas públicas que reduzcan las brechas sociales y territoriales que generen oportunidades de empleo y emprendimiento, que protejan el medio ambiente y los recursos naturales, y que garanticen el acceso universal a servicios públicos de calidad.

Este fenómeno es un desafío global que requiere una respuesta colectiva y coordinada. Solo así podremos construir sociedades más justas, democráticas y prósperas.

Una estrategia contra la corrupción debe ser tratada de manera integral, no solo a partir de acciones aisladas.

**El combate a la corrupción es una labor imprescindible en los Estados. Su vinculación con el fortalecimiento de la democracia justifica la puesta en marcha de esfuerzos extraordinarios para atender las causas que generan la corrupción y enfrentar sus diferentes modalidades a través de la creación de mecanismos sólidos para prevenirla.**

---

Este libro es testigo de las luchas, pero también debería ser un decálogo de todo aquel que aspira a mantenerse firme ante la moral, la ética y la esperanza de un mundo donde los ciegos tropiezan con dineros públicos y los honestos caminan con los ojos luminosos, sosteniendo la óptica esplendorosa de la verdad.

---

# Sobre los autores

## **Álvaro Montenegro Fortique, Venezuela**

Licenciado en Comunicación Social por la Universidad Central de Venezuela (UCV). Actualmente, está cursando un doctorado en Ciencias Políticas y la carrera de Derecho, ambas en la UCV.

Ha sido presidente del Consejo Superior de Turismo (Conseturismo), de la Cámara de Turismo de Caracas Metropolitana, de la Asociación de Cámaras de Turismo de Venezuela, del Buró de Visitantes y Convenciones de Venezuela (BCVV) y vicepresidente de la Federación de Hoteles de Venezuela (Fenahoven).

Escribe semanalmente en el diario *El Universal*, el más tradicional de Venezuela, con ciento catorce años de fundación. Asimismo, en la revista *Estampas*, y en el diario *La Voz*.

## **Luz Ángela Cardona Acuña, México**

Doctora en Investigación en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), México. Psicóloga de la Pontificia Universidad Javeriana (PUJ) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) de México.

Entre sus áreas de investigación se destacan las siguientes: sociología cultural, procesual e interaccionista. Actualmente, es responsable técnica del proyecto de frontera: «Una mirada interaccionista procesual sobre el cambio legal», financiado por el Fondo de Controversias y Paradigmas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conahcyt).

## **María Julieta Lamberti, México**

Feminista y defensora de derechos humanos. Doctora en Sociología por el Colegio de México (ColMex) y máster en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), México. Actualmente, es directora de Investigación Estratégica del Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (Poder), una

organización regional de la sociedad civil.

Entre sus investigaciones se destacan: «El negocio de las vacunas», un proyecto sobre los contratos de vacunas para el COVID-19; «El negocio del tren maya», una investigación sobre las violaciones a los derechos humanos por el derrame en el Río Sonora. Asimismo, realizó un estudio sobre la falta de transparencia y violaciones a los derechos humanos por la construcción del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Por más de diez años, se ha especializado en investigación sobre transparencia y rendición de cuentas empresarial, derechos de los pueblos indígenas, medio ambiente, empresas y derechos humanos.

Ha publicado varios artículos en revistas especializadas y capítulos de libros colectivos sobre el tema.

### **Horacio Ortiz Ríos, México**

Investigador sénior en *The World Justice Project (WJP)* —Proyecto de Justicia Mundial—, una organización internacional dedicada a avanzar el Estado de derecho a nivel global

mediante la producción de conocimiento. Es doctor en Ciencias Sociales por el Colegio de México (ColMex), máster en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y sociólogo egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Entre el 2019 y 2021, trabajó como investigador titular del *Data Lab Mx*, una organización que brinda soluciones tecnológicas en análisis del *big data* para micro, pequeñas, medianas y grandes empresas.

Es especialista en diseño de indicadores, procesamiento y análisis de datos en temas que incluyen corrupción, derechos humanos, acceso a la justicia y Estado de derecho.

### **Francisco Javier Marín Boscán, Venezuela**

Abogado, máster en Derecho del Trabajo, doctor en Derecho y Escolaridad del Programa de Doctorado en Ciencia Política por la Universidad del Zulia (LUZ), Venezuela. Funcionario judicial (1985-1992), abogado consultor en la Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana (Corpozulia) (1992-1993) y abogado asistente en la consultoría jurídica del Gobierno del Estado Zulia (1994).

Realizó una pasantía de investigación en la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, 2001. Becario-ponente en el Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Montevideo, 2003. Ponente en el Congreso Mundial de Relaciones de Trabajo, Berlín, 2003. Desde el 2004, es miembro de la Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (AIDTSS).

Ha participado como ponente en congresos y jornadas de los siguientes países: Nicaragua, Guatemala, Perú, República Dominicana, Brasil y México. Además, ha realizado actividades de investigación en el programa de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas (2008-2009), perteneciente a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Autor del libro: *Curso de procedimiento laboral venezolano*, quinta edición. Coautor de libros publicados en Venezuela, España, Perú, México y Brasil. Asimismo, es autor de artículos en revistas especializadas, boletines y otros medios físicos y electrónicos nacionales e internacionales.

## **Óscar Diego Bautista, México**

Doctor por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Ha sido profesor en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) de su país. Se desempeñó como servidor público en la Administración Pública Federal durante quince años.

Desde el 2009, es investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Su línea de investigación versa sobre ética pública, buen gobierno y prevención de la corrupción.

Es autor y coordinador de la *Colección de cuadernos de ética para los servidores públicos* (números 1-20), además de la *Colección de cuadernos para prevenir y controlar la corrupción* (números 1-10), así como de varios libros y artículos.

## **Víctor Bacchetta, Uruguay**

Periodista y editor. Desde 1968, ha trabajado en medios de prensa y agencias informativas de Uruguay, Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México, Perú, España, Estados Unidos y Suecia. Además, se ha especializado en temas de política, medio ambiente, desarrollo y ciencia. Colabora en los semanarios: Voces y Brecha. Fue coordinador, entre otros libros, de *Ciudadanía planetaria: temas y desafíos del periodismo ambiental* (Federación Internacional de Periodistas Ambientales, Fundación *Friedrich Ebert*, Montevideo, 2000).

Actualmente, colabora con Sudestada, el primer sitio web de noticias de Uruguay dedicado a la investigación periodística y a las coberturas de contexto. También, es editor de los blogs del Observatorio del Agua en Uruguay y el Observatorio Minero de Uruguay.

## **Óscar Parra, Colombia**

Ingeniero en sistemas por la Universidad Nacional de Colombia (UNC), con una especialización en periodismo por la Universidad de los Andes y un máster en

periodismo por el diario *El Mundo de España*.

Cuenta con catorce años de experiencia en medios digitales y en portales relacionados con temas políticos y de derechos humanos, como ser: *Semana*, *Vote Bien* y *Verdad Abierta*.

Es reconocido en el ámbito internacional gracias a su proyecto: «Rutas del conflicto», el cual busca facilitar el acceso a información organizada y confiable sobre el conflicto armado en Colombia, lo que lo hace acreedor al *Data Journalism Award*, el premio de periodismo de datos donde participan más de cincuenta países de todo el mundo.

### **Thelma Aldana, Guatemala**

Abogada, notaria y máster en Derecho Civil y Procesal Civil. Posee estudios de maestría en Derechos de las Mujeres, Género y Acceso a la Justicia, así como en Derecho Mercantil por la Escuela de Estudios Judiciales de Barcelona, España. Fue magistrada y presidenta de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) de Guatemala (2009-2014) y fiscal general de Guatemala (2014-2018).

Tiene diez años como magistrada de la Corte de Apelaciones y treinta años trabajando en

el Poder Judicial. Es impulsora de la justicia especializada penal con enfoque de género, mediante la creación de juzgados y tribunales especializados en feticidio y violencia contra la mujer.

Cuenta con más de cien reconocimientos nacionales e internacionales por la lucha contra la corrupción y los derechos de las mujeres, entre ellos: *Reconocimiento a los Derechos Humanos*, por la Universidad Pública de Navarra, España. *Reconocimiento por los Derechos de las Mujeres*, por el Observatorio del Poder Judicial de España. Premio Wola a los Derechos Humanos y premio *Right Livelihood* —Premio Nobel alternativo— en Suecia, Alemania y Ginebra, Suiza, por la lucha contra la corrupción. Asilada política en los Estados Unidos desde el año 2019.

Actualmente, es sénior en la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (*The Washington Office on Latin America*, por sus siglas en inglés, también conocida como Wola), la organización líder en investigación e incidencia que promueve los derechos humanos en las Américas.

## **Vivian Newman Pont, Colombia**

Abogada colombiana con estudios de maestría en París y Barcelona. Entre el 2019 y 2022, fue la directora del centro de estudios jurídicos y sociales: Dejusticia. Desde el 2023, ha sido investigadora asociada de dicha organización, en donde se ha dedicado a sumar esfuerzos para el fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos en Colombia y en el sur global, además de llevar a cabo litigios estratégicos, diseñar e impartir programas educativos y de formación, así como de promover el cambio social a través de estudios rigurosos y sólidas propuestas de políticas públicas.

Ha prestado servicios públicos en la Procuraduría General de la Nación como contratista y como coordinadora de relaciones internacionales. Igualmente, estuvo al frente de la coordinación del Departamento de Derecho Público de la Universidad Javeriana y se dedicó algunos años a la docencia en dicha universidad en el campo del Derecho administrativo. Es autora de diversos escritos sobre transparencia y corrupción.

## Miguel Ángel Calisto Águila, Chile

Periodista y político independiente. Durante once años, fue vocero de la agrupación social: «Sembrando futuro por Aysén», una organización que impulsó la Beca Patagonia Aysén, la iniciativa destinada a financiar estudios superiores dentro y fuera de la región.

En septiembre de 2008, realizó el Diplomado sobre Estrategias de Campaña Política, de la VII *Summer School of Konrad Adenauer Foundation for Young Leaders*, en Berlín, Alemania.

En el año 2009, participó en la iniciativa: «Jóvenes líderes de Chile», promovida por la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (Faes), el Centro de Estudios Internacionales y el *Latin American Board*. El 11 de marzo de 2022, asume como diputado por el 27° Distrito, Región de Aysén, en representación de la Democracia Cristiana, período 2022–2026.

Trabajó en las comisiones permanentes de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento; Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo; y Pesca,

Acuicultura e Intereses Marítimos.

Presidió la Comisión Especial Investigadora con el objetivo de reunir antecedentes sobre el actuar de las autoridades de gobierno, respecto a diversas irregularidades y el posible tráfico de influencias.

### **Pablo Álvarez López, Uruguay**

Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de la República, Uruguay. Actualmente, se encuentra finalizando la Maestría en Ciencia Política.

Fue diputado en el período 2005-2010. Entre el 2010 y 2015, se desempeñó como director general del Ministerio de Educación y Cultura. De 2015 a 2018, fue coordinador general de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República.

Actualmente, es investigador del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (Celag), una institución dedicada al análisis de los fenómenos políticos, económicos y sociales de los países de América Latina y el Caribe. Asimismo, es investigador del Observatorio de Mujer y Salud en Uruguay.

## **Wilson Sandoval, El Salvador**

Abogado por la Universidad de El Salvador (UES). Máster en Ciencia Política por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador, y máster en Dirección Pública por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Especializado en transparencia. Coordinador del Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (Alac), oficina que forma parte de la Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde), capítulo nacional de Transparencia Internacional.

Fue director ejecutivo de Techo en El Salvador, una organización integrada por jóvenes voluntarios que están unidos por el ideal de construir un país más justo, en donde las familias que viven en los asentamientos más excluidos y pobres puedan tener un techo más digno del que tienen actualmente.

## **María Alejandra Erazo, Guatemala**

Abogada guatemalteca y máster en Gobernabilidad y Gestión Pública por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Cuenta con más de quince años de experiencia

trabajando con múltiples organizaciones nacionales e internacionales en temas relacionados con democracia, elecciones, participación política de las mujeres, financiamiento de la política, observación electoral, transparencia, integridad, así como combate a la corrupción y gestión pública.

Ha sido parte de varios equipos de investigación académica y ha publicado artículos relacionados con dinero y política, fiscalización del financiamiento electoral en Centroamérica, transparencia y elecciones.

### **Luis Fernando Mack, Guatemala**

Sociólogo, con un doctorado en Ciencia Política. Trabajó como docente universitario en la Universidad de San Carlos, Guatemala. Acompañó a una diversidad de actores de la sociedad civil que buscan análisis y formación en temas de ciudadanía, tales como democracia, desarrollo y participación cívica, entre otras. Es columnista del diario digital *Plaza Pública* y *Epicentro Gt.* Ofrece conferencias sobre temas de coyuntura política y análisis político-electoral.

## **Salvador Romero Espinosa, México**

Abogado por la Universidad de Guadalajara, México. Máster en Derecho Público por la Universidad Panamericana. Doctor en Derecho por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral. Actualmente, es comisionado presidente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (Itei).

## **Esteban de Gori, Argentina**

Sociólogo y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y de la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (Unsam). Profesor de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de San Martín.

Ha participado en grupos de estudio sobre discursos presidenciales, así como en el Programa de Estudios Sociales y Políticos entre Italia y Argentina. Ha publicado artículos en distintas revistas nacionales e internacionales y es autor del libro: *La república patriota*.

## **Rotsay Rosales Valladares, Costa Rica**

Politólogo. Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Sus principales áreas de investigación, consultoría y docencia son: partidos políticos y sistemas de partidos, procesos electorales, evaluación y metaevaluación, democracia y gobernanza, negociación y teoría política.

Tiene experiencia como asesor y capacitador en distintas instituciones públicas de la República de Costa Rica, incluyendo la Presidencia de la República y la Asamblea Legislativa.

Ha sido consultor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH-CAPEL) de la Secretaría General de Flacso.

Ha sido evaluador de la Oficina de Evaluación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *New York* (UNDP/*Evaluation Office*). Observador internacional de múltiples elecciones y consultor de organismos electorales en Latinoamérica. Consultor de diversos partidos políticos en toda la región latinoamericana. Permanente analista político en medios de comunicación nacionales e internacionales. Ponente y expositor en

numerosos eventos internacionales desde la década de 1990 hasta la actualidad. Sus disertaciones, conferencias y cursos se han efectuado en diversos países de la región de América Latina y España. Es coautor y autor de cinco libros y de numerosos artículos académicos.

### **Adriana Beltrán, Colombia**

Máster en Políticas Públicas Internacionales por la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados (SAIS) de *Johns Hopkins*.

Actualmente, es directora ejecutiva de la Fundación Internacional de Seattle (SIF), una organización filantrópica dedicada a la promoción de la buena gobernanza y la equidad en Centroamérica. Durante más de veinte años, ha impulsado la promoción de políticas y estrategias para fortalecer el Estado de derecho y la justicia social en Centroamérica. Además, ha trabajado en estrecha colaboración con una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil, activistas y redes en Centroamérica, funcionarios gubernamentales y entidades multilaterales.

Antes de unirse a la SIF, fue directora

del programa de Seguridad Ciudadana en la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (Wola, por sus siglas en inglés), en la cual impulsó numerosas iniciativas de incidencia, incluido el establecimiento de una comisión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para investigar y enjuiciar redes ilícitas vinculadas al Estado, un esfuerzo que culminó en 2007 con la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig). Además, monitoreó las relaciones entre Estados Unidos y Centroamérica; promovió políticas para abordar las causas de la migración, la defensa de los derechos humanos y mejorar la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental en Centroamérica.

Es autora y coautora de varios informes y artículos sobre seguridad ciudadana, corrupción, gobernabilidad y democracia en Centroamérica y sobre la política de Estados Unidos hacia la región, incluido: *¿Proteger y servir? El estado de los procesos de reforma policial en Centroamérica y Los poderes ocultos.*

## **Soraya Santiago Salame, Bolivia**

Doctora en Derechos Humanos por la Universidad de Salamanca, España. Cuenta con estudios posdoctorales sobre independencia judicial en la citada universidad española. Actualmente, se desempeña como investigadora y consultora en diferentes organismos nacionales e internacionales en temas relacionados con derechos humanos, pluralismo jurídico e independencia judicial.

## **María José Camacho Clemente, México**

Abogada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (Cide), una institución del Estado mexicano especializada en ciencias sociales, que pertenece al Sistema de Centros Públicos de Investigación del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt). Además, es máster en Políticas Públicas por la Universidad de Chicago. Ha trabajado en la supervisión y gestión de proyectos estratégicos en el Sistema de Justicia Penal y en proyectos de cooperación internacional en Estados Unidos, El Salvador, Honduras y México. Actualmente, trabaja en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México.

## **Diana Mejía Romo, México**

Politóloga e internacionalista por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (Cide), máster en Derecho Electoral por la Escuela Judicial Electoral (EJE). Ha colaborado en proyectos de investigación en la intersección de transparencia y justicia y ha coordinado equipos de análisis en materia de riesgos legales y financieros en la Administración Pública Federal. Actualmente, labora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México.

## **Ana Gabriela Contreras García, Guatemala**

Abogada y notaria guatemalteca, máster en Derechos Humanos, con un posgrado en Teoría de Género y Derechos de las Mujeres. Cuenta con estudios de maestría en Derecho Constitucional y Políticas Públicas en Derechos Humanos. Es exfuncionaria del Ministerio Público y de la Corte de Constitucionalidad en Guatemala.

Desde la cooperación internacional, academia, sociedad civil, distintas agencias, fondos y programas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha contribuido a los esfuerzos de la lucha contra la corrupción y el acceso a la justicia en Centroamérica.

## **Diana Sayira Arévalo Ávila, Colombia**

Abogada por la Universidad Cooperativa de Colombia, máster en Cooperación Internacional para el Desarrollo de los Pueblos por la Universidad Tecnológica de México. Juez de diferentes concursos —*Moot court*— a nivel mundial. Ha sido ponente y conferencista internacional en temas de derechos humanos.

Actualmente, es presidenta de la Asociación de participantes del Concurso Interamericano de Derechos Humanos y de la Fundación Pongamos El Corazón. Asimismo, es miembro de la Red Colombiana de Líderes Juveniles (RedKolumbien) y del Comité Ambiental por la Defensa de la Vida.

Es autora de artículos académicos. Funcionaria pública y líder social para poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad y de especial protección.

## **Juan Francisco Sandoval, Guatemala**

Abogado y operador judicial en el exilio, ya que es perseguido por la mafia criminal que gobierna Guatemala. Dirigió la Fiscalía Especial Contra la Impunidad, unidad que en coordinación con

la desaparecida Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) desarticuló las estructuras más grandes de corrupción de su país.

Especialista en Derecho Penal, excatedrático universitario —la misma mafia que lo persigue presionó para desvincularlo de la academia—.

Asentado en *Washington*, D. C., como consultor jurídico, dado que brinda su experiencia profesional por medio de varias organizaciones de derechos humanos asentadas en Estados Unidos y Centroamérica.

Ha recibido múltiples reconocimientos a nivel nacional e internacional. Invitado especial en el Compromiso para la Prevención de la Corrupción a nivel público y privado en la República Federativa de Brasil. Distinguido por el procurador de los Derechos Humanos de Guatemala con la Orden de Derechos Humanos «Vida y Dignidad, Jorge Mario García Laguardia», en el marco del Día de los Derechos Humanos en diciembre de 2019.

En febrero de 2021 fue nombrado: «Campeón internacional anticorrupción», por el Departamento de Estado de los Estados Unidos.

## **Gustavo Mauricio Bastián Olvera, México**

Máster en Derecho Internacional Público por la Universidad de Leiden en Países Bajos y licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Sus áreas de investigación son: seguridad, justicia y tecnología.

Se ha desempeñado en la Secretaría de Relaciones Exteriores y en la Secretaría de Gobernación de México. En Honduras, ha trabajado diversos proyectos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF), la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional y la Universidad de la Policía Nacional de Honduras (UPNH). Fue ganador del Premio de la Juventud (2015), otorgado por la Ciudad de México.

## **Claudio Nash Rojas, Chile**

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile y doctor en Derecho por la misma universidad. Académico de la

Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Consultor en materia de corrupción de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2018-2020). Editor de la serie: «Jurisprudencia de la Corte Interamericana», de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2014-2023).

Fundador y coordinador del grupo de estudio: «Justicia constitucional y derechos fundamentales», del programa: «Estado de derecho», correspondiente a la Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS) (2009-2023).

### **Eugenio Fernando Yáñez Rojas, Chile**

Doctor en Filosofía por la Universidad de *Osnabrück*, Alemania. Actualmente, se desempeña como director de la Escuela de Humanidades de la Universidad de San Sebastián.

Se ha dedicado particularmente a la filosofía práctica, especialmente, a la reflexión antropológica y ética. Sus áreas de trabajo son la bioética, la ética económica y la de los medios de comunicación social. Obtuvo el primer lugar en un concurso nacional sobre ética periodística, mismo que fue organizado por la Universidad Diego Portales y Fundación

*Mustakis*. En el área de la antropología, se ha dedicado a reflexionar sobre la condición del hombre actual.

Ha escrito once libros y numerosos artículos en diversas revistas nacionales e internacionales. Ha sido profesor invitado en diferentes universidades latinoamericanas y en la Universidad de *Münster*.

### **Walter Alejandro Cruzatti Ojanama, Perú**

Abogado litigante y conciliador extrajudicial. Colaboró en la construcción de la Plataforma Regional de Acceso a la Justicia del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y del proyecto Derecho Internacional Regional y Acceso a la Justicia en América Latina (DIRAJus) de la Cooperación Alemana GIZ.

Ha realizado dos estancias académicas en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), cuenta con experiencia profesional en la Asamblea Legislativa de Costa Rica y es consultor del IIDH, desde el 2018 hasta la actualidad. Coordinador y asesor principal de la Comisión de Derechos Humanos de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (Ulacit), Costa Rica.

Es profesor y consultor para *Justice Education Society*, de igual forma, para el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, para la Procuraduría de Derechos Humanos, Guatemala, y para el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), Colombia.

### **Rosembert Ariza Santamaría, Colombia**

Abogado, máster en Derechos Humanos y doctor en Sociología Jurídica. Defensor de derechos humanos. Constitucionalista con trabajos e investigaciones en temas relacionados con los derechos humanos, conflicto armado, criminalización del pensamiento crítico, pluralismo jurídico, consulta previa y derechos colectivos de las comunidades étnicas.

Es director del grupo de investigación: Estado y Usos Sociales de la Ilegalidad (E-Ilusos), adscrito a la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia (UNC). Asimismo, es miembro del grupo: Pluralismo Jurídico en Latinoamérica (Prujula).

## **Edie Cux García, Guatemala**

Abogado y notario con diez años de experiencia en la defensa de derechos fundamentales de comunidades en situación de vulnerabilidad, además de promover la transparencia, la rendición de cuentas y luchar contra la corrupción. Actualmente, es presidente de Acción Ciudadana, una organización guatemalteca que desde 1996 trabaja para poner fin a la injusticia de la corrupción e impunidad en dicho país, promoviendo la transparencia y la denuncia ciudadana.

## **María Teresa Ronderos, Colombia**

Directora y fundadora del Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (Clip), creado en 2019, mismo que cuenta con más de veinte investigaciones realizadas en colaboración con ochenta y dos medios de diversos países latinoamericanos, muchas de ellas sobre corrupción y abuso de poder.

Integra el Consejo Rector de la Fundación Gabo. Participa en varias juntas directivas de organizaciones comprometidas con proteger y fortalecer al periodismo en el mundo. Su trabajo

investigativo ha sido galardonado con los premios internacionales: Rey de España, el Lorenzo Natali de la Unión Europea por cobertura en Derechos Humanos y finalista del Premio *Ipys-Tilac* a las mejores investigaciones latinoamericanas en tres ocasiones, María *Moors Cabot y Ortega & Gasset*, y con los premios nacionales colombianos: Simón Bolívar como periodista del año (2014) y a su carrera periodística (2021).

Columnista del diario colombiano *El Espectador*. Ha publicado los libros: *Retratos del poder, 5 en humor y Guerras recicladas*. Ha sido emprendedora de nuevos proyectos digitales, entre ellos: *Verdad Abierta, Vote Bien y La Nota*.

### **Yanivis Melissa Izaguirre Alemán, Honduras**

Licenciada en Periodismo y máster en Dirección de la Comunicación Corporativa. Cuenta con diecinueve años de experiencia en el ámbito de las comunicaciones. Editora y jefa de redacción en los medios escritos de mayor difusión en Honduras. Columnista del periódico *Proceso Digital*. Jefa de Comunicación y Relaciones Públicas del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). Tiene

formación y experiencia en temas de género, derechos humanos y lucha anticorrupción.

### **Carmen Rodríguez, El Salvador**

Periodista acreditada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Corresponsal de noticias en *Washington, D. C.*, para agencias internacionales de Latinoamérica como *La Prensa Gráfica*, *Anadolu Latam*, de Turquía, y *The Americas Program*, de México. Se especializa en la investigación sobre el impacto de la política de Estados Unidos en los países de Centroamérica, casos de las cortes estadounidenses y ofrece reportes sobre la migración centroamericana.

### **Camila Acosta, Cuba**

Licenciada en Periodismo por la Universidad de La Habana. Ha realizado dos documentales audiovisuales: uno sobre la masonería en Cuba, y otro sobre las Hijas de la Acacia —rama femenina de la masonería cubana—.

Por estos trabajos obtuvo el reconocimiento de la Academia Cubana de Altos Estudios Masónicos, en diciembre del 2017.

Desde agosto del 2019, trabaja como periodista independiente en Cuba, colaborando con varios medios de prensa cubanos y extranjeros, entre ellos, el periódico *The New York Times*. Actualmente, trabaja como periodista de *CubaNet* y como corresponsal en La Habana del diario español *ABC*.

Por su trabajo ha sido constantemente detenida, interrogada y amenazada por la policía política cubana. En julio de 2021, permaneció arrestada cuatro días, la mitad de ellos en estado de desaparición forzosa, por reportar las masivas protestas del 11 de julio, luego se le abrió un proceso judicial y permaneció diez meses en reclusión domiciliaria.

En el 2020, fue reconocida como parte de la campaña *Women Journo Heroes*, de IWPR y *Knighth Center for Journalism in the Americas*, por su entereza y valor al hacer periodismo en un escenario hostil.

Es autora del libro: *Del templo al temple, silencios y escándalos de la masonería cubana*.

## **Mariela Dominga Castañón Marroquín, Guatemala**

Periodista, comunicadora social, docente universitaria, entrenadora de periodismo de soluciones y fundadora del medio digital *Nuestras Historias*. Finalista a la Excelencia Periodística de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP).

Ha sido becaria del Centro Internacional de Periodistas; de Periodismo Situado y Cosecha Roja; del Programa Edward R. *Murrow* de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala, de *Internews* y de la *International Women's Media Foundation*, entre otros. Ha obtenido cinco reconocimientos en Guatemala por su labor periodística y dos nominaciones internacionales. En el 2022, participó en el Programa de Intercambio Profesional EQDA, en Suiza.

## **Rekha Chandiramani, Panamá**

Periodista *freelance* e investigadora. Fundadora del sitio de investigación *Con las manos en la data*. Ganó el premio UNICEF-Celap en 2022 al mejor reportaje escrito como coautora por «Niñas embarazadas: entre la espada y la

ley». Fue editora de economía en *La Estrella de Panamá* y corresponsal de la revista centroamericana *Mercados & tendencias*. Miembro de CONNECTASHub, un espacio que promueve la complicidad periodística y la construcción colectiva sobre temas claves para el desarrollo de las Américas. Además, colabora regularmente con medios locales e internacionales y colabora regularmente con medios locales e internacionales.

### **Janet Alicia Mori Pizzino, Perú**

Periodista. Estudió Ciencias de la Comunicación en la Universidad San Martín de Porres y es egresada de la Maestría de Escritura Creativa en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. La mayor parte de su trayectoria profesional la ha desarrollado realizando reportajes para programas de televisión. Además, estudió una especialización de periodismo en España.

Ha sido jefa de imagen de la Universidad Nacional Agraria La Molina, y es jefa de comunicaciones de un proyecto de sostenibilidad de la misma casa de estudios. Actualmente, conduce el programa de reportajes: «Peruanos sin fronteras», el cual se emite en sus redes sociales.

## **Loida Martínez Avelar, El Salvador**

Periodista con quince años de experiencia. Investigadora de corrupción, derechos humanos, violencia intrafamiliar de funcionarios públicos y deportes. Becaria del *Diario AS* de España, Fundación Gabo, *International Women's Media Foundation* y de los Ciclos de Actualización para Periodistas. Durante nueve años, trabajó en *La Prensa Gráfica*. Es catedrática universitaria desde el 2018 e integrante del programa: «Balboa para Jóvenes Periodistas Iberoamericanos».

## **Mauricio Weibel Barahona, Chile**

Periodista de investigación, con estudios de postítulo y posgrado en Literatura, Educación, Políticas Públicas y Estudios Americanos. En 2011, crea y preside la Unión Sudamericana de Corresponsales. En el 2015, recibió el premio *LASA Media Award* de la Asociación de Estudios Latinoamericanos por sus contribuciones al debate sobre América Latina.

Autor de los siguientes libros: *Asociación ilícita* (2012), *Traición a la patria* (2016),

*Los niños de la rebelión* (2017), *Ni orden ni Patria* (2018) y *La caída de las AFP* (2020), *Manual de Periodismo de Investigación* (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco], 2019) y *Periodismo de investigación, derechos humanos y memoria* (2021), este último junto a la Fundación *Heinrich Böll* de Alemania y el Centro de Investigación Periodística (Ciper), Chile, en donde actualmente colabora. Impulsó la creación de la Unión de Corresponsales de América del Sur y se desempeñó como su primer presidente.

Actualmente, es director de la Escuela Latinoamericana de Periodismo. También integra el jurado del Premio Mundial de Libertad de Prensa Unesco/Guillermo Cano y el *Expert Council* del *Fetisov Journalism Award*. Desde el 2020, lidera la redacción y aprobación internacional de la Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa, en colaboración con la Unesco y colectivos profesionales de diversos países, entre otras iniciativas a favor de la libertad de expresión.

## **Pablo Alfano, Uruguay**

Es egresado del Curso Técnico en Comunicación Social de la Universidad del Trabajo del Uruguay. Desde 1992, ha trabajado como periodista y productor en gran cantidad de medios escritos, radiales, televisivos y agencias de noticias.

Ha colaborado en agencias internacionales y medios del exterior en países como Argentina, Brasil, Perú, Francia y Estados Unidos. Ha participado como expositor en seminarios y congresos nacionales e internacionales sobre periodismo.

Es coautor de los libros: *Mundo insólito. 366 días de noticias asombrosas* (2001), *La mano en la lata. Crónica de la corrupción en los casinos municipales* (2008) y *Mala sangre. Siete historias de crímenes* (2014).

Actualmente, dicta clases en el Instituto Profesional de Enseñanza Periodística (IPEP) y dirige Sudestada.

## **Alfredo Sepúlveda Cereceda, Chile**

Licenciado en Comunicación Social por la Universidad de Chile y máster en la Universidad de Columbia en Nueva York. Periodista y editor en el periódico chileno *El Mercurio*. Docente y director de la Escuela de Periodismo de la Universidad Alberto Hurtado en Santiago de Chile. Actualmente, imparte las asignaturas de Ética y Legislación Periodística e Historia del Periodismo Chileno en la Universidad Diego Portales de la misma ciudad.

Es escritor de *Ficción* y de *No-Ficción*. Entre sus libros de historia se encuentran: *Bernardo: una biografía de Bernardo O'Higgins*; *Independencia: seis crónicas históricas*; *Breve historia de Chile: de la última glaciación a la última revolución* y *La unidad popular: los mil días de Salvador Allende y la vía chilena al socialismo*.

## **Leandro Gasco, Argentina**

Periodista internacional, conductor, productor, escritor, conferencista y locutor con cinco libros publicados. En el 2019, fue honrado con la Orden Ciudadano de América José

Martí, otorgada en Miami por el Instituto de la Memoria Histórica Cubana Contra el Totalitarismo.

Comenzó con su propio programa radial a los catorce años y sus entrevistas se emitieron en importantes emisoras de Latinoamérica, Europa y Estados Unidos. Fue asesor de la Alta Diplomacia. Desde el 2015, es delegado oficial en la Argentina del Colegio Nacional de Periodistas de Cuba en el Exilio. De manera permanente, es convocado como analista por cadenas internacionales de televisión.

### **Bill Barreto Villeda, Guatemala**

Periodista en las áreas de política, justicia y crimen organizado. Ha laborado en la cobertura política del diario *Prensa Libre* y el medio digital *Plaza Pública*. Es cofundador del portal *No-ficción*. Ganador del segundo lugar en la categoría cobertura del Premio Nacional de Periodismo de Guatemala en 2015 y finalista, en 2019, del Premio Latinoamericano de Periodismo de Investigación del Instituto Prensa y Sociedad (Ipys)

## **Ignacio Gómez Villaseñor, México**

Editor general de *Publimetro México*. Periodista con una trayectoria de más de diecisiete años en el ámbito de la investigación y el periodismo de denuncia, principalmente, revelando temas sobre la exposición de la corrupción de México, así como documentar los abusos de poder, narcotráfico y falta de transparencia en el país.

Su experiencia en medios de comunicación incluye a empresas como *Publimetro México*, que forma parte de *Metro International*, la cadena de diarios más grande del mundo con presencia en dieciocho países, así como *Máspormás* y colaboraciones con medios destacados de México como *Animal Político*, *Televisa Radio*, *Radio 13*, entre otros.

## **Luis Ignacio Román Morales, México**

Licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y doctor en Estructuras Productivas por la Universidad París VII. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Cuenta con investigaciones sobre empleo, política

económica y coyuntura socioeconómica. Participa en diversos medios de comunicación, como *Notisistema*, *Radio Universidad de Guadalajara* y *Diario NTR*.

### **Guillermo Celso Oglietti, Argentina**

Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) y posgraduado del Instituto Torcuato Di Tella de Buenos Aires. Dirigió el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad de la Sede Andina de la Universidad Nacional de Río Negro en Argentina y el Centro de Estudios del Trabajo de Ecuador. A lo largo de su vida académica, se ha concentrado en problemáticas del desarrollo económico como la migración, la inversión extranjera, la relación ahorro-inversión y la enfermedad holandesa en los países latinoamericanos.

### **Édgar Gutiérrez, Guatemala**

Economista de profesión, pero tiene amplia experiencia en el campo de la política, la diplomacia, la seguridad estratégica, el periodismo y la academia. Fue secretario de

Análisis Estratégico de la Presidencia de la República (2000-2002) y ministro de Relaciones Exteriores (2002-2004).

Ha trabajado durante los últimos treinta años en la promoción de instrumentos anticorrupción. Fue uno de los principales promotores de la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig).

Asesora gobiernos, agencias internacionales y empresas en la adopción de políticas de transparencia y rendición de cuentas.

Es coordinador general del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Entre 1995 y 1998, dirigió el informe: «Guatemala nunca más», de la *Recuperación de la Memoria Histórica*, impulsado por la Iglesia Católica de Guatemala, sobre los crímenes de la guerra.

Es autor de numerosos textos sobre gobernabilidad democrática, derechos humanos y la expansión de las redes de corrupción y crimen organizado en las Américas.

## **Alberto Acosta, Ecuador**

Economista, activista social, ministro de Energía y Minas (2007) y profesor universitario. Se desempeñó como presidente de la Asamblea Constituyente de Ecuador (2007-2008).

## **Constanza Mazzina, Argentina**

Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Católica de Argentina (UCA). Realizó su posdoctorado en política latinoamericana en el *Institut Barcelona Estudis Internacionals (IBEI)*, Barcelona, España. Realizó una maestría en Economía y Ciencias Políticas (Eseade). Actualmente, dirige el proyecto: «Cuba, Estados Unidos y América Latina», de la Universidad Argentina de la Empresa (UADE).

Columnista en medios de Argentina y del exterior. Ha publicado numerosos artículos y capítulos de libros de sus temas de especialidad. Recientemente, ganó el primer lugar en el Concurso de Ensayo de Caminos de la Libertad (2022).

Con el apoyo del *International Republican Institute (IRI)* llevó adelante el podcast: «Antes que sea tarde para advertir sobre el avance iliberal de China y Rusia en América latina».

### **David Chacón Hernández, México**

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Cuenta con publicaciones diversas en libros y revistas sobre temas relacionados a los derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas. Ha sido ponente en diversos foros nacionales e internacionales.

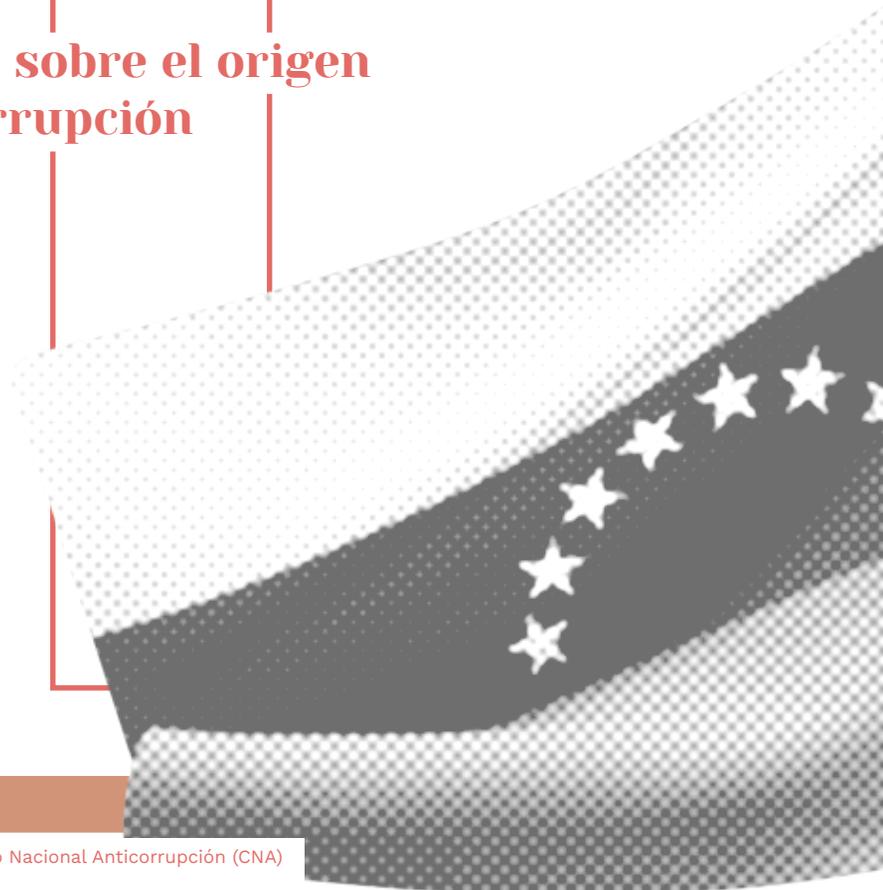
En el 2009, fue miembro del comité de doctorado en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe).

Ha participado como capacitador para personal sustantivo en materia de derechos humanos y corrupción en la entonces Procuraduría General de la República (PGR), hoy Fiscalía General. Asimismo, ha participado como asesor en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el Programa Conjunto de Prevención de Conflictos, y en el desarrollo de Acuerdos y Construcción de la Paz en comunidades con personas internamente desplazadas en el Estado de Chiapas.



**Capítulo**

**Apuntes sobre el origen  
de la corrupción**





## El origen de la corrupción

Álvaro Montenegro Fortique,  
Venezuela

A partir de la naturaleza humana, que nos rodea con todas las virtudes y defectos que componen nuestra esencia, los individuos de nuestra especie tenemos debilidades que nos caracterizan. Una de esas fragilidades la conforma el egoísmo, visto como una actitud con la cual buscamos nuestro propio beneficio sin importarnos nada más. Las pasiones humanas son todas buenas, decía *Jean-Jacques Rousseau*, si uno las puede dominar. En cambio, todas son malas, si ellas lo dominan a uno.

Una de esas pasiones es el hecho de poseer, que materialmente se puede traducir en el mundo de hoy, a tener mucho

dinero. Parece que a la mayoría de los humanos naturalmente nos gusta conseguir y acumular bienes, para garantizar nuestro futuro. En principio, eso no parece un defecto. Pero si ese impulso lo llevamos a extremos, entonces caemos en la maldad que nos advertía *Rousseau*.

El respetado expresidente de Uruguay, José Mujica, soltó en una oportunidad la siguiente frase: «A quien le guste el dinero, que no se meta en política, y al que le gusten mucho las mujeres, no debe optar por el sacerdocio». El gusto exacerbado por el dinero, o por las mujeres, lleva a la corrupción. Y en el caso de los funcionarios públicos, conduce inevitablemente a la corrupción administrativa, convirtiéndose en una especie de cáncer que corroe a las más sólidas estructuras de la Administración pública.

También existe en la administración privada, de una

forma diferente, pero con una misma intención: enriquecer al funcionario que toma las decisiones. Cuando ese funcionario tiene el poder de la fuerza, la corrupción se convierte en extorsión, ya que no permite pasar la alcabala<sup>1</sup>, salvo que le ofrezcan dinero.

Hay una especie, muy conveniente para los corruptos, que pregona qué tan deshonesto es el funcionario que pide dinero por una prebenda, como la persona que da el dinero por obtener ese privilegio. Esa tesis olvida lo que es la extorsión. En un soborno existe una complicidad y una voluntad tácita para cometer un delito consensual: uno ofrece un contrato para enriquecerse, y el otro da una gratificación o coima por el favor recibido.

En la extorsión no hay voluntad compartida, ni complicidad, ni favor recibido; hay humillación: «O me das, o no

---

1 Tributo del tanto por ciento del precio que pagaba al fisco el vendedor en el contrato de compraventa y ambos contratantes en el de permuta.

pasas». La fuerza está incluida en esta ecuación, y el que paga se convierte en víctima de un funcionario que tiene el poder para encarcelar, o de un secretario de tribunal que no hace la diligencia si no le dan dinero, o de un juez que no sentencia si no recibe su cuota. Por eso, a largo plazo, esos extorsionadores terminan presos, ya que alguien, cansado de tanta humillación, los denuncia.

Pero analicemos los orígenes de la enfermedad, y no solamente los síntomas. ¿Por qué existe la corrupción?, ¿será porque todos los hombres somos malos por naturaleza, como predicaba Maquiavelo, y solo el temor a la cárcel nos hace buenos? Si ese principio es válido, la impunidad lo destruye. Al ver que muchos roban y no reciben castigo, entonces yo también robo porque presumo que no me van a castigar. En conclusión, la impunidad estimula la corrupción.

¿Será que todos los hombres somos buenos por

naturaleza, y la sociedad nos convierte en ambiciosos y malos, como nos mostraba *Jean-Jacques Rousseau* con su «buen salvaje»? Es posible que la respuesta esté en un término medio. Probablemente, ni Maquiavelo ni *Rousseau* tenían toda la razón, pero algo de verdad hay en sus teorías.

Parece más preciso suponer que el origen de la corrupción humana, y de la injusticia, reside en la oportunidad que tenemos los hombres para decidir. Como forzosamente somos subjetivos, porque somos sujetos, todos cometemos errores de juicio. Si ellos vienen revestidos de mala fe, de egoísmo o de intenciones de provecho individual, esos errores se convierten en actos de injusticia o de corrupción.

La lucha contra la corrupción debe atacar al fondo del problema y no solamente a la forma. El origen, que probablemente no lo podemos eliminar totalmente porque parece que forma parte de la condición

humana, se debe combatir atacando la raíz y no las ramas. Esa raíz es la discrecionalidad que tienen los funcionarios públicos o privados para tomar decisiones. Por supuesto, más daño hace un funcionario público errando en las medidas que toma, porque afectan a todos los ciudadanos y tocan dineros públicos.

Un funcionario privado, tomando malas decisiones, afecta solamente a la empresa donde trabaja y a su entorno. Si una empresa privada se descompone por los juicios equivocados de sus funcionarios —hecho lamentable—, no tiene las mismas repercusiones que sí tendría una gran empresa gubernamental. Entonces, la verdadera lucha de fondo contra la corrupción pasa por eliminar la discrecionalidad de los funcionarios. «Donde hay un permiso, hay un guiso», decía un buen amigo dirigente político.

¿Es difícil fortalecer el discernimiento de los funcionarios públicos? No, al contrario, es

muy fácil. Pero para hacerlo, hay que tener voluntad. Hay que luchar contra el sistema, contra el mecanismo que muele la moral humana por medio del dinero mal habido. Si un líder populista justifica que se puede robar cuando sus hijos están pasando hambre, o que hay que permitir licencias pecuniarias a los funcionarios porque ganan poco, entonces esa lucha está perdida antes de comenzar. Los valores básicos que nos permiten vivir en sociedad, se desmantelan con esos pensamientos tan acomodaticios. Por actitudes como esas, tenemos la mala fama de ser una de las regiones más corruptas del mundo.

La clave de la verdadera lucha contra la corrupción administrativa está en cumplir, y hacer cumplir, normas que impidan decisiones subjetivas de los funcionarios públicos. La solución al problema no se consigue en un operativo especial y transitorio, como cuando montan alcabalas un par de días para combatir

la delincuencia común. No está tampoco en venganzas personales o grupales, ni en cuotas de poder o pleitos territoriales como hacen las mafias.

Un juez, que toma decisiones siguiendo los parámetros de una ley que él no redactó, y los compara con un expediente que él tampoco compuso, hecho por organismos policiales especializados, no debería tener mucho margen de discrecionalidad al tomar sus decisiones. Eso evitaría que lo sobornen. Por lo menos en teoría. Un funcionario de fuerza pública en una alcabala, que se siente con el poder de detener a cualquier ciudadano simplemente porque quiso, es otro ejemplo perfecto del origen de la corrupción. Allí están dadas las condiciones ideales para convertirlo en un extorsionador. Rousseau como que tenía razón: «El sistema de alcabalas convierte al hombre bueno en un corrupto».

**Ojalá que nos demos cuenta de que, para combatir la corrupción administrativa, se necesitan eliminar las barreras de la discrecionalidad y subjetividad que tienen los funcionarios públicos. Esa discrecionalidad constituye el origen de la enfermedad más perversa que pueden sufrir los países.**



**Capítulo**

# Corrupción en la Administración pública



## México y la corrupción: reconocer avances y proponer innovaciones

Luz Ángela Cardona Acuña,  
México

### Introducción

En México se han elaborado estudios que explican la corrupción como un problema de tolerancia de la ciudadanía frente a esta (Flores, 2019), como una distorsión de los servidores públicos en cargos de representación, quienes no tienen una visión del significado y el sentido de un cargo o encargo público (Fierro, 2017; Zaid, 2019), mientras que otros lo han explicado como un problema de debilitamiento institucional (Arellano y Castillo, 2019; Flores, 2019).

Algunos autores han señalado

que se trata de un valor que solo puede entenderse a la luz de la cultura mexicana (Zaid, 2019), que tiene raíces históricas y culturales que ayudan a entender aquellas prácticas sociales que se desatan para el lucro personal (Lomnitz, 2000: 15). Para otros investigadores, el problema es explicado como un desequilibrio entre el Estado y la sociedad que incentiva la corrupción (Morris, 1992).

En este conjunto de estudios se analiza la corrupción como un problema sistémico que atraviesa todas las relaciones del Estado y la sociedad (Casar, 2016). Para otros grupos de investigadores, la corrupción es resultado de un déficit del proceso de la transición democrática, de las fallas de los diseños institucionales y de un sistema de captura de puestos y presupuestos públicos (Merino, 2013, p. 135-156, 2015). La mayoría de los autores coinciden en señalar que la corrupción es difícil de definir y encarna diferentes visiones morales (Morris, 1992). ¿Cómo han aportado estos

abordajes a la lucha contra la corrupción?, ¿qué aspectos deben profundizarse?, ¿cómo puede hacerse una agenda regional de la lucha contra la corrupción?

## **Desarrollo**

Estos estudios han apoyado el diseño de las políticas públicas como la difusión de una cultura de lucha contra la corrupción. También han orientado de formación continua a servidores públicos en materia de legislación, previsión de formas específicas de corrupción y se han reforzado los sistemas de vigilancia y sanción administrativa. Han sido útiles para el fortalecimiento de mecanismos institucionales para prevenir, investigar y sancionar la corrupción, así como para la instalación de sistemas nacionales y locales contra la corrupción.

La investigación antecedente ha orientado la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción con figuras intra y extra institucionales,

motivando, por ejemplo, la investigación independiente y una agenda extensa en la incidencia y denuncia de los casos de la corrupción. En este último campo destaca la participación de actores económicos que se comprometen cada vez más con la vigilancia de sus empleados para prevenir la corrupción.

Hay que destacar que los estudios mencionados han sido un importante punto de partida para emprender acciones sostenidas de investigación y denuncia de casos de corrupción.

**Sin embargo, al pensar en nuevas agendas de corrupción surgen algunas paradojas si nos apoyamos en los estudios citados, por ejemplo, si el problema es que la ciudadanía es tolerante: ¿con qué ciudadanía contamos para la lucha contra la corrupción?**

¿Cómo desincentivamos la corrupción en los funcionarios públicos, cómo reavivamos y resignificamos la función pública?, ¿cómo cambiar la cultura de un país para luchar contra la corrupción y porque si es el problema de una cultura es un fenómeno que se presenta en diferentes lugares, ¿cómo fortalecemos la democracia para que por esta vía se reduzca la corrupción? Si es un problema moral, ¿cómo generamos una moral única sobre lo público?

Estas preguntas nos llevan a pensar que podría resultar importante considerar que se deben incorporar algunas variables tanto para entender la corrupción como fenómeno, así como para emprender acciones para su erradicación. La propuesta de este breve texto es que requerimos pensar que el problema público de la corrupción como resultado de una metamorfosis de cómo se ha pensado lo común, lo público y lo que consideramos deseable sobre aquel. Siguiendo

a Castel, la metáfora de la metamorfosis se usa para señalar las transformaciones históricas y subrayar las principales cristalizaciones que traen a cuenta lo permanente y lo nuevo (Castel, 2006, p. 15).

Se requiere una mirada que recupere y entienda que interacciones entre actores sociales y entre estos y el Estado han dado forma al problema de la corrupción, sus vías para erradicarla, prevenirla e investigarla, así como elementos procesuales que dan origen a las agendas de corrupción en clave de qué profesionalista y linajes han jugado un papel clave, qué récords o documentación relevante ha servido para definir el tema y las medidas para atenderlo, pero, sobre todo, una investigación sobre cuáles casos de corrupción han calado en la memoria colectiva como actos deleznable o dramas sociales que se deben evitar, es decir, aplicar una mirada interaccionista procesual (Cardona, 2023).

Esta mirada propone reconocer los avances que hemos logrado a la fecha, pero incorpora una mirada innovadora sobre el rol de los actores sociales en la definición de la corrupción y cómo erradicarla, y sobre la historia de la agenda de lucha contra la corrupción.

### **Conclusiones**

Los estudios sobre la corrupción en México que hemos recuperado en este texto han sido relevantes para comprender y emprender algunas acciones de la lucha contra este flagelo. Sin embargo, una mirada reflexiva sobre dichos enfoques nos muestra que hay contradicciones

y retos que dicho enfoque no ha ayudado a superar. Así se propone incorporar a la agenda una mirada reflexiva sobre cómo ha sido la lucha contra la corrupción desde una mirada interaccionista procesual, que analizando los actores incorporando el crisol histórico, sea posible revisar las diferentes cristalizaciones que nos han permitido avanzar, así como aquellas que siguen siendo una agenda abierta para la lucha contra la corrupción. Se trata, pues, de reconocer avances y proponer innovaciones en el estudio de la corrupción con mira a explorar nuevas agendas de incidencia para la lucha contra la corrupción.

## Referencias bibliográficas

Arellano, D. (2016). «Corrupción como proceso organizacional: comprendiendo la lógica de la desnormalización de la corrupción». *Contaduría y Administración*. Vol. 62, n.º 3. Consultado el 23 enero de 2020. <http://www.cya.unam.mx/index.php/cya/article/view/975/1152>>.

Arellano, D. y Castillo, M. (2019). *La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre los procesos sociales de la corrupción colusiva en el sector público*. Centro de Investigación y Docencia Económica. Colección: Gobierno y Políticas Públicas. Primera edición. México.

Cardona, L. (2023). *Diversidades sexuales. Las mil caras del reconocimiento en Perú y Ecuador*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). (2022). «Procesos sociales asociados al cambio legal sobre diversidad sexual en Ecuador (1980-2018)». *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 68 (247). <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2023.247.80050>

Casar, M. (2016). *México. Anatomía de la corrupción. Mexicanos contra la corrupción*. Segunda edición, corregida y aumentada. México. [https://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/anatomia-de-la-corrupcion-2a-edicion-corregida-y-aumentada/](https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/anatomia-de-la-corrupcion-2a-edicion-corregida-y-aumentada/)

Castel, R. (2006). *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires.

Fierro, A. (2017). *Responsabilidad de los servidores públicos. Del castigo a la confianza*. Sección de obras Política y Derecho. Serie Constitución 1917. Primera Edición. México.

Flores, U. (2019). *¿Por qué persiste la corrupción en México? Gobiernos ineficientes o ciudadanos corruptos*. Instituto Nacional de Administración Pública. Sección mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Primera edición. México.

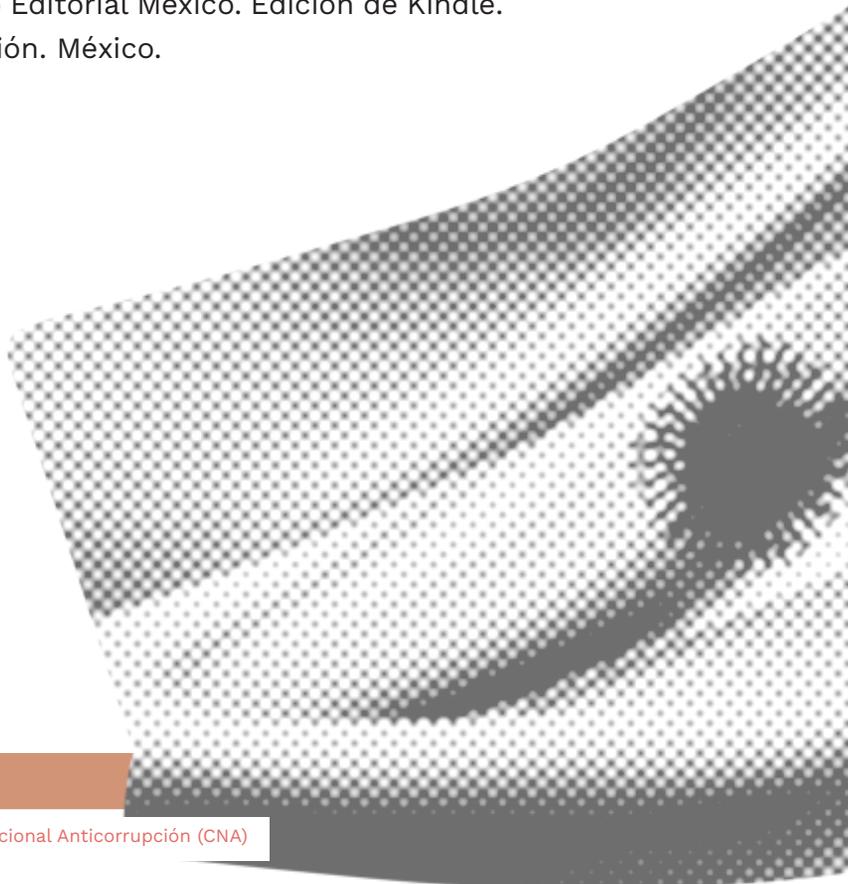
Merino, M. (2013). «La captura de los puestos públicos. *Seizing of public positions*». *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva Época, año LVIII, n.º 219.

Merino, M. (2015). *México: la batalla contra la corrupción (una reseña sobre las reformas en curso a favor de la transparencia y en contra de la corrupción)*. Wilson Center. México Institute. [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/batalla\\_contra\\_la\\_corrupcion.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/batalla_contra_la_corrupcion.pdf).

Morris, S. (1992). *Corrupción política en el México contemporáneo*. Siglo veintiuno editores. Primera edición. México.

Lomnitz, C. (Cord). (2000). *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México*. Centro de investigaciones y estudios superiores en antropología social. Primera edición. México.

Zaid, G. (2019). *El poder corrompe*. Penguin Random House Grupo Editorial México. Edición de Kindle. Primera edición. México.





## Captura corporativa de la salud en México

María Julieta Lamberti,  
Argentina

En los últimos años hemos sido testigos de escándalos políticos que incluyen sobornos, conflicto de intereses, lavado de dinero, corrupción e incluso redes de crimen organizado vinculadas a gobiernos de la región. Estos casos han puesto al centro un fenómeno que venimos analizando hace tiempo, la captura del Estado, fenómeno que abarca la corrupción pero que es estructural, más amplio y complejo y que no siempre está en el ojo de las investigaciones periodísticas y de los organismos institucionales fiscalizadores. Recordamos cómo las grandes corporaciones construyeron

empresas *offshore*, con el fin de evitar el pago de impuestos en el escándalo de los *Panama Papers* en 2016.

Ciento cuarenta políticos de cincuenta países, entre ellos, Mauricio Macri, expresidente de Argentina, se vieron implicados (Pineda y Castrejón, 2021, p. 40). El caso *Lava Jato* salió a la luz tras una serie de investigaciones, procesos y escándalos de corrupción ocurridos en América Latina, protagonizados por empresas brasileñas, principalmente *Odebrecht* (Pineda y Castrejón, op. Cit.). La empresa *Odebrecht* llevaba años utilizando mecanismos legales e ilegales para conseguir más contratos y más influencia en la política latinoamericana. Es este fenómeno el que definimos como captura corporativa del Estado. Este escenario en el que el poder económico, directa e indirectamente, influye en los poderes políticos para fortalecer a las élites económicas. Este poder corporativo se ejerce mediante mecanismos económicos,

políticos y discursivos —medios de comunicación de masas— para controlar e influir en las autoridades gubernamentales de diferentes formas y niveles (Domhoff, 2006, p. 47).

Las prácticas de captura corporativa son alimentadas por la baja transparencia en los procesos de toma de decisiones, autoridades corruptas, medios de comunicación social asociados a las corporaciones y una infraestructura abierta para desviar flujos económicos hacia paraísos fiscales.

Durante la pandemia del COVID-19, las relaciones entre gobiernos y empresas para dar atención a la emergencia sanitaria tuvieron todas las características de un Estado capturado por la corporación farmacéutica (Silva et al., 2022). Es en situaciones de crisis, como las que hemos atravesado los últimos tres años, que cuando quienes tienen el poder lo aprovechan para resguardar sus intereses.

En el caso de México, el comportamiento de las empresas farmacéuticas ha sido el de ejercer presión sobre el Gobierno, ocultar información sobre el suministro de las vacunas y anteponer sus intereses a la salud de las personas.

Todas las empresas farmacéuticas que vendieron vacunas y tratamientos para el COVID-19 a México se han enriquecido en estos tres años, sin embargo, es imposible conocer la cantidad de recursos públicos que recibió cada empresa por esas compras públicas. Adicionalmente, y de la misma manera que ocurrió en otros trece países de América Latina, se implementaron modificaciones legislativas para agilizar los pagos y los mecanismos de importación y exportación de las vacunas (Ruiz et al., 2021), es decir, se facilitaron las gestiones para las empresas al mismo tiempo que se les garantizó no publicar información que pudiera obstaculizar la obtención de ganancias al vender las vacunas a quien pudiera pagar más por ellas.

A nivel global, la industria farmacéutica funciona prácticamente como un monopolio (Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación [Poder], 2022), el gran poder económico que tienen les permite influenciar a través de mecanismos lícitos e ilícitos la toma de decisiones sobre salud pública a nivel gubernamental y en los organismos internacionales para su propio beneficio por encima del interés público, dicho de otra manera, tienen el poder para capturar el Estado.

En medio del proceso de adquisición y negociación de vacunas y tratamientos para COVID-19 en México, se pueden observar los siguientes mecanismos de captura corporativa:

a. **Interferencia legislativa**

México modificó su legislación para flexibilizar los pagos para los fabricantes de vacunas y modificó la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación

para que la importación como la exportación de vacunas quedaran libres de impuestos (Ruiz et al., 2021).

b. **Ocultamiento de información**

A pedido de las empresas farmacéuticas, solo fueron publicados parcialmente los nueve contratos que México firmó con las empresas farmacéuticas y la *Gavi Alliance* para adquirir vacunas. Ninguno de los convenios de donación de vacunas ha sido publicado. Todos los contratos firmados por México contienen cláusulas de confidencialidad, las cuales «determinan para la Secretaría de Salud la

obligación de mantener bajo estricto resguardo la información confidencial que haya sido entregada por las farmacéuticas con ese carácter»<sup>2</sup>. México firmó un contrato con *Pfizer* para adquirir trescientos mil cursos de tratamiento *Paxlovid*, pero la información de ese contrato se clasifica como reservada desde el 25 de julio de 2022 por cinco años, debido a razones de seguridad nacional y por la cláusula de confidencialidad impuesta por *Pfizer*. No atender esta cláusula tiene como consecuencias la cancelación anticipada del contrato y las demandas judiciales en contra el Estado mexicano<sup>3</sup>.

---

2 Respuesta a la solicitud de acceso a la información realizada a la Secretaría de Salud, mediante el Folio n.º 0001200018221.

3 Respuesta a la solicitud de acceso a la Información realizada a la Secretaría de Salud, mediante el Folio n.º 330026923000414.

c. **Utilización de información científica que favorece a las empresas**

En las conferencias de prensa matutinas realizadas todos los martes por el presidente, se presentaban los resultados positivos de los ensayos clínicos de las vacunas realizadas en México, además, se informaba cuando se otorgaba autorización de uso de emergencia a una nueva vacuna, sin embargo, aunque solicitamos los documentos científicos tanto de los ensayos clínicos como de las recomendaciones y autorizaciones otorgadas por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), estos fueron reservados o no fueron entregados por la autoridad responsable.

d. **Uso de las instituciones de impartición de justicia para proteger a las empresas**

Aunque el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) ha obligado a las autoridades a poner a disposición de la ciudadanía la información sobre estudios, autorizaciones, contratos y dinero público de las vacunas COVID-19, la estrategia del Gobierno ha sido judicializar estos casos, solicitando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que revoque las resoluciones del órgano garante del derecho constitucional a la información para proteger a las empresas con la excusa de que faltar a las cláusulas de confidencialidad pondría en peligro la estrategia nacional de vacunación y, por

ende, la seguridad nacional. Aunque hay varios casos pendientes de resolución, en la resolución de dos recursos de revisión en materia de seguridad nacional sobre los contratos para la adquisición de vacunas contra el virus del SARS-CoV-2 (RRSN 6/2021) y los comprobantes de pago respectivos (RRSN 3/2021), la SCJN acepta el argumento de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y decide proteger al Gobierno de las posibles consecuencias que pudiera tener el incumplir con las cláusulas de confidencialidad solicitadas por las empresas (SCJN, 2022).

e. **Exclusión del país para adquirir medicamentos genéricos**

Pfizer, Merck y Shionogi & Co. empresas con desarrollos de antivirales orales para COVID-19 han excluido a

México de los acuerdos de licencia voluntaria a través del *Medicines Patent Pool* para adquirir las versiones genéricas más baratas de sus tratamientos (Medicines Patent Pool, 2022a, 2022b, 2023).

Es así que los países de América Latina, con altos niveles de pobreza y desigualdad, contribuyen al enriquecimiento de las farmacéuticas y sus beneficiarios reales con la compra de vacunas y medicamentos con recursos públicos en condiciones de opacidad en beneficio de las empresas sin que se respeten los derechos humanos.

**El afán de lucro de las farmacéuticas ha sido el responsable de que aún no se**

**hayan generado las condiciones para garantizar el acceso a las vacunas a toda la población mundial y mucho menos a los antivirales orales teniendo la capacidad tecnológica y productiva para hacerlo.**

Son las empresas farmacéuticas y el capital financiero detrás de ellas las responsables de limitar nuestro derecho a la vida y a la salud, sin que los Estados y las instituciones internacionales puedan hacer algo al respecto. También fueron las responsables de que los mecanismos multilaterales

como el mecanismo Covax, que procuran el acceso equitativo a las vacunas, no alcanzaran sus objetivos.

Se necesitan medidas concretas para mitigar la captura y evitar que continúe afectando los derechos humanos. Creemos que uno de los primeros pasos, en el caso de la industria farmacéutica, es poner a disposición de todas las personas la información que se reservó a pedido de las empresas. Además, se necesitan fortalecer los mecanismos para evitar conflictos de interés y regular la interferencia legislativa de las empresas. Es de vital importancia que exista un registro público de beneficiarios reales y personas políticamente expuestas de las empresas que tienen contratos con los gobiernos. Y no debería existir la posibilidad de modificar la legislación en favor de empresas con las que se negocian

adquisiciones de las que depende la salud y la vida de las personas.

Por último, es urgente la necesidad de avanzar en la región en normas obligatorias para las empresas en materia de debida diligencia. Las empresas deberían estar obligadas a cumplir con su compromiso de proteger los derechos humanos, compartir la tecnología, dejar de lado los mecanismos de patentes restrictivas y garantizar el acceso equitativo de vacunas, diagnósticos y tratamientos a todas las personas.

Los gobiernos de la región deben asumir su calidad de garante de los derechos humanos y evitar proteger los intereses de las empresas farmacéuticas. De otro modo, seguiremos destinados a mantener un sistema que se utiliza para favorecer los intereses de un grupo económico minoritario, que encuentra la forma de incrementar sus ganancias incluso en los momentos de crisis, mientras la mayoría de la población ve afectada su salud, sus ingresos y en general su calidad de vida.

## Referencias bibliográficas

Domhoff, G. (2006). *Who Rules America? «Political Science»* Poder Biblioteca. Quinta edición. McGraw-Hill.

Medicines Patent Pool. (20 de enero de 2022a). *27 generic manufacturers sign agreements with MPP to produce low-cost versions of COVID-19 antiviral medication molnupiravir for supply in 105 low-and-middle-income countries. MPP.* <https://medicinespatentpool.org/news-publications-post/27-generic-manufacturers-sign-agreements-with-mpp-to-produce-molnupiravir>

Medicines Patent Pool. (17 de marzo de 2022b). *35 generic manufacturers sign agreements with MPP to produce low-cost, generic versions of Pfizer's oral COVID-19 treatment nirmatrelvir in combination with ritonavir for supply in 95 low-and middle-income countries. MPP.* <https://medicinespatentpool.org/news-publications-post/35-generic-manufacturers-sign-agreements-with-mpp-to-produce-low-cost-generic-versions-of-pfizers-oral-covid-19-treatment-nirmatrelvir-in-combination-with-ritonavir-for-supply-in-95-low-and>

Medicines Patent Pool. (26 de junio de 2023). *Seven manufacturers sign sublicense agreements with MPP to produce generic versions of Shionogi's COVID-19 oral antiviral ensitrelvir to increase access in LMICs. MPP.* <https://medicinespatentpool.org/news-publications-post/seven-manufacturers-sign-sublicence-agreements-with-the-medicines-patent-pool-to-produce-generic-versions-of-shionogis-covid-19-oral-antiviral-treatment-ensitrelvir-to-increase-access-in-low-and-mid>

Pineda, O. y Castrejón, D. (2021). *Conceptualizing state capture in Latin America and assesing its impacts on the extractive sector.* Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (Poder). <https://poderlatam.org/wp-content/uploads/2022/04/StateCaptureInLatinAmerica.pdf>

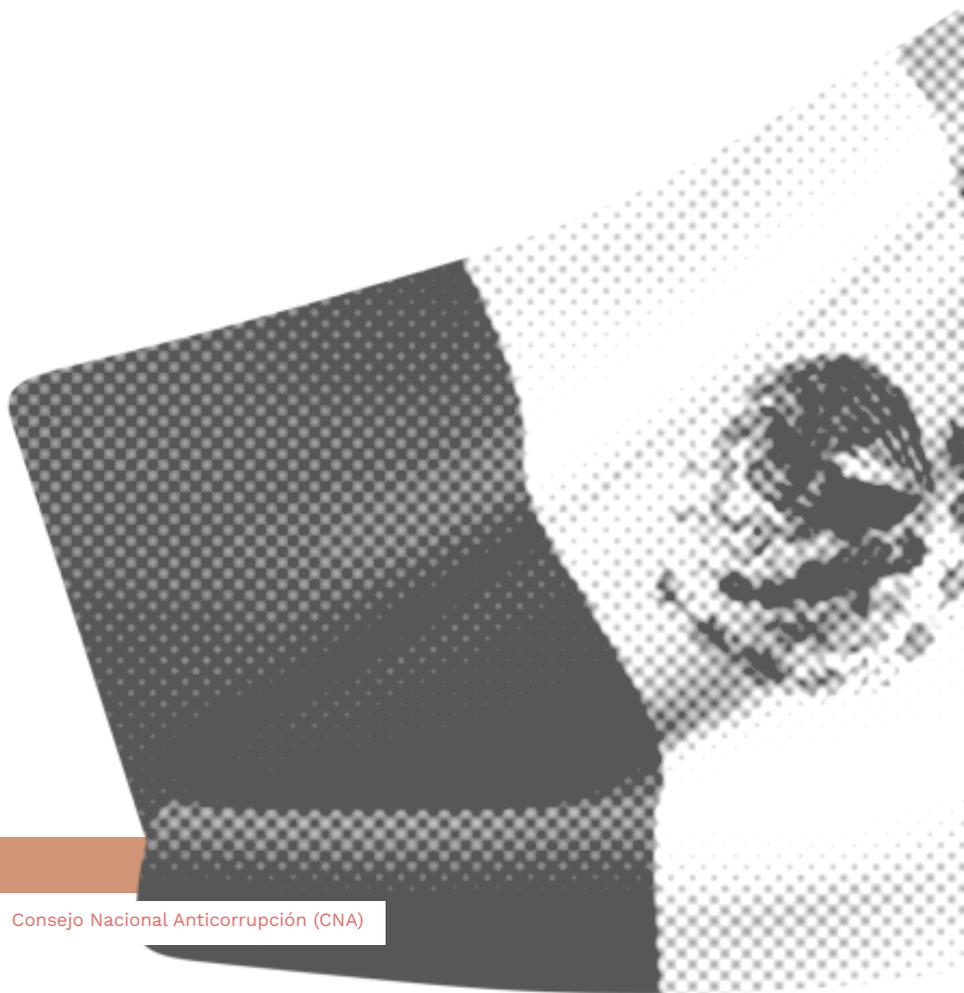
Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (Poder). (2022). El negocio de las vacunas. <https://poderlatam.org/el-negocio-de-las-vacunas/#/Vacunas/>

Ruiz, I., Colman, R., Ocaranza, C. y Chávez, C. (9 de marzo de 2021). *Gobiernos de América Latina otorgaron beneficios legales y tributarios a farmacéuticas en compra de vacunas.* <https://redpalta.org/post/los-beneficios-a-farmaceuticas-en-compra-de->

vacunas/

Silva, D., Castrejón, D., Lamberti, M. J. y Camacho, S. (2022). *El negocio de las vacunas*. Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (Poder). <https://poderlatam.org/el-negocio-de-las-vacunas/>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (16 de mayo de 2022). Comunicados de Prensa. SCJN. <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6899>





## Corrupción e impunidad en México

Horacio Ortiz Ríos, México

La corrupción es un problema central en las democracias actuales, pues pone en tela de juicio el carácter público de las instituciones estatales. Cuando un agente encomendado para administrar los bienes públicos abusa de su posición para obtener un beneficio privado no solo causa una afectación directa a los recursos compartidos, sino que distorsiona el funcionamiento mismo de las instituciones que administra.

Con esto, la corrupción limita la capacidad de las instituciones públicas para reducir la incertidumbre y orientar la interacción entre los individuos hacia un entorno democrático. La

distorsión del funcionamiento de las instituciones estatales, propio de contextos caracterizados por altos niveles de corrupción, pone en riesgo los principios democráticos que orientan la convivencia. La corrupción en las instituciones de investigación delictiva representa un claro ejemplo de estas afectaciones, pues perjudica uno de los pilares del Estado de derecho: el acceso a la justicia.

En México hay un creciente reconocimiento de que la corrupción y la impunidad delictiva constituyen dos problemas estrechamente vinculados. En la Estrategia Nacional de Paz y Seguridad (ENPS) (2018-2024), la actual administración federal enlista los ejes prioritarios que definen su política de seguridad ciudadana. El primer eje de actuación en esta estrategia lleva por título: «Erradicar la corrupción y reactivar la Procuración de Justicia». Así, la primera prioridad del Gobierno de México, en materia de seguridad ciudadana, consiste

en producir una cadena de efectos deseables que comienza por combatir las prácticas de corrupción entre las autoridades encargadas de la procuración de justicia y termina por reducir los niveles delictivos en general. Sin embargo, la ENPS no ahonda en los mecanismos específicos que vinculan un problema con el otro, y por los que se considera que la acción propuesta tendría los resultados esperados. En este sentido, quedan en el aire las respuestas concretas a preguntas relevantes como las siguientes: ¿cuáles son los mecanismos que vinculan los niveles de corrupción con la efectividad del sistema de justicia?, ¿en qué parte del proceso de procuración de justicia se genera la impunidad que es atribuible a la corrupción?, ¿cómo se puede caracterizar mejor la relación entre estos dos fenómenos?

El estrecho vínculo entre corrupción y procuración de justicia también queda manifiesto en los datos. De acuerdo con

los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (Encig), publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la corrupción y la inseguridad se han convertido en las principales preocupaciones de los mexicanos. Según los resultados de esta encuesta para 2021, el 57 % de la población mayor de edad enlista a la corrupción como uno de los principales problemas del país. Más aún, el 87 % de los ciudadanos consideran que los actos de corrupción se dan de manera frecuente o muy frecuente en el país, y son precisamente los contactos con autoridades de seguridad pública, incluyendo policías y autoridades de investigación delictiva, aquellos en donde se reportan más experiencias de corrupción.

Aclarar la relación entre la limitada justicia penal y la corrupción es una tarea esencial para alcanzar diagnósticos certeros de ambos problemas que, a su vez, informen soluciones

más efectivas a los mismos. Sin embargo, debemos comenzar por reconocer que se trata de una relación compleja en la que cada problema puede pensarse como causa del otro: la corrupción genera impunidad tanto como la impunidad genera corrupción. En el primer sentido de la relación, a nadie sorprende el planteamiento de que la alta impunidad de los actos de corrupción es precisamente una de las causas de su ocurrencia. Efectivamente, si no existe la expectativa de penas ante actos corruptos, el costo esperado de incurrir en este comportamiento disminuye y su prevalencia aumenta. Sin embargo, la relación también puede plantearse en el sentido inverso, pues la corrupción es, al mismo tiempo, una de las causas de la impunidad.

La corrupción genera impunidad en al menos dos maneras distintas, una que podemos llamar directa y otra indirecta. El impacto directo de la corrupción sobre la impunidad

refiere a los casos de corrupción que se dan entre las autoridades de procuración de justicia y las personas que cometen los delitos. Una persona que victimizó a otra se convierte en un «cliente» que compra la colaboración de los agentes encargados de su persecución. Estos agentes pueden ser desde el policía que le detuvo, hasta los agentes encargados de la recepción de la denuncia y la investigación. Como resultado de este tipo de prácticas corruptas, una proporción de las victimizaciones quedan impunes, es decir, quedan definitivamente deslindadas de cualquier procedimiento penal. Sin embargo, la corrupción también puede afectar de manera indirecta la administración de justicia, con consecuencias incluso más importantes que las directas.

**Para entender las afectaciones indirectas de la corrupción a la procuración de justicia, resulta útil pensar en cómo la corrupción distorsiona en general el funcionamiento de cualquier institución pública.**

Podemos pensar, por ejemplo, la manera en que la corrupción generalizada en los servicios de salud genera entre las personas la expectativa de que tendrán que pagar un soborno o cualquier otra dádiva para poder acceder a los servicios

que buscan para cuidar su salud. Esta expectativa puede llevar a las personas a actuar de una manera completamente distinta a como lo harían en otro contexto, buscando, tal vez, servicios privados de costo comparable, o decidiendo incluso no tratar alguna enfermedad.

De manera análoga, si las personas perciben que la corrupción es la práctica común entre las autoridades encargadas de la investigación delictiva tenderán a asumir los sobornos como parte del costo por acceder a una investigación efectiva. Por otra parte, los funcionarios encargados de la investigación de los casos que sí fueron denunciados desarrollan la expectativa de recibir sobornos, por lo que se desincentiva también la investigación de los casos de víctimas que no pagan. Todos estos costos adicionales esperados pueden llevar a algunas víctimas de delitos a decidir simplemente no reportar los delitos. En pocas palabras, la corrupción genera impunidad porque desincentiva la denuncia de los delitos.

Desde el punto de vista de las víctimas que buscan justicia, la decisión de denunciar un delito o no excede sus propias convicciones morales. En situaciones en que la corrupción es generalizada, los beneficios del comportamiento honesto para los individuos son muy bajos, mucho menores que la utilidad neta de pagar un soborno para acceder a lo que muchas veces le corresponde por derecho. En estas situaciones, la corrupción se convierte en un equilibrio del que es muy difícil salir, pues ningún individuo puede comportarse de manera distinta al resto sin que eso le signifique costos desproporcionados. Piénsese en todos los obstáculos que esperaría enfrentar una persona que acude a denunciar un delito y decide no incurrir en actos de corrupción. En estos contextos, las instituciones estatales terminan por operar bajo normas informales de comportamiento clandestino que distorsionan por completo su diseño original.

Finalmente, cabe mencionar un problema que profundiza la seriedad de estas distorsiones sobre las instituciones de justicia. Y es que la existencia de costos en el acceso a los servicios públicos distorsiona el principio democrático de acceso igualitario a los beneficios de la cooperación social. Esto debido a que los costos de transacción adicionales, pago de sobornos y extorsiones, no afectan por igual a todos los ciudadanos, sino que hacen más daño a los sectores de la sociedad de menor ingreso. Esto genera un problema de exclusión sistemática que vulnera el principio democrático de acceso igualitario a las instituciones públicas de justicia.

El combate a esta amenaza directa a uno de los pilares democráticos por excelencia no es tarea sencilla. La complejidad misma de la relación entre corrupción e impunidad dificulta la identificación de una solución simple. Pero esta misma interrelación puede jugar a favor

de los esfuerzos por combatir ambos problemas, pues los esfuerzos por solucionar alguno terminarán por impactar también al otro. Podemos comenzar a esbozar la cadena de efectos que se espera vinculen el combate a la corrupción con una mejora en el proceso de procuración de justicia.

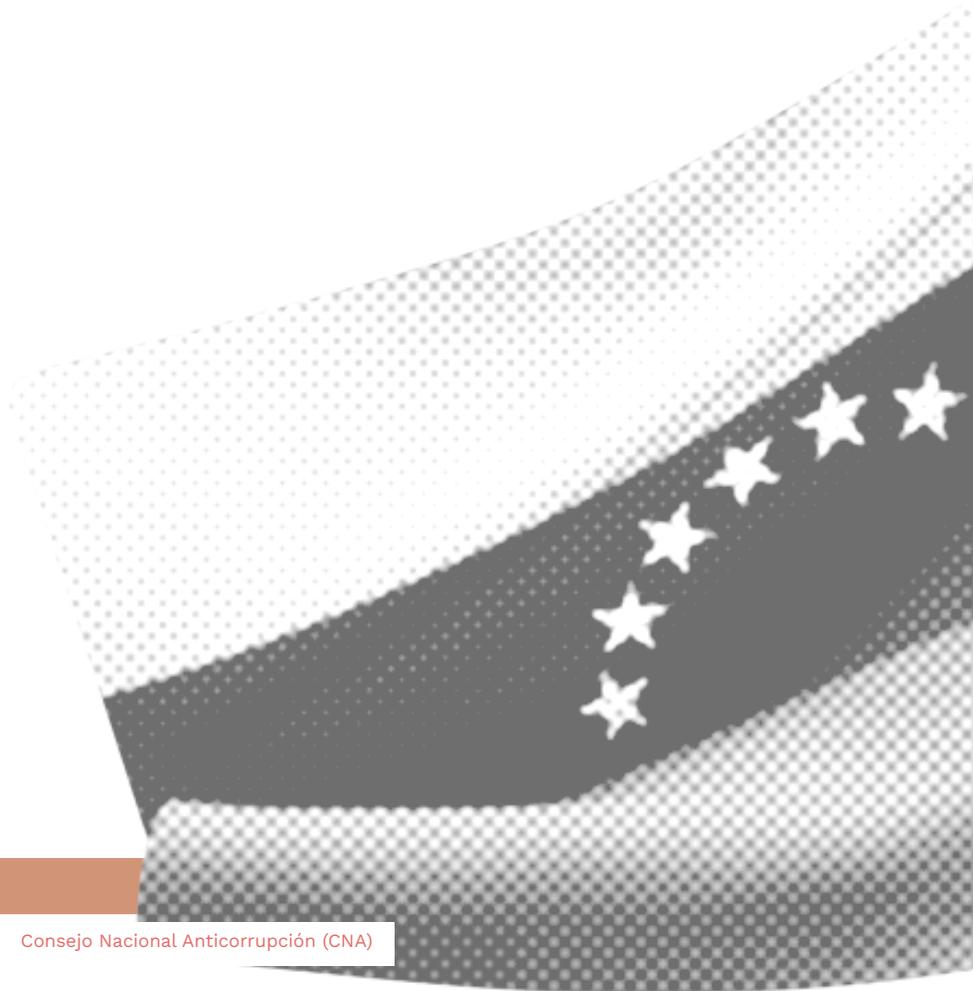
En términos generales, este proceso puede descomponerse en distintos pasos: comienza por aumentar la efectividad de la persecución de los delitos de corrupción, además de aumentar las penas correspondientes a este tipo de delitos mediante su clasificación como delitos graves. Se propone que esta primera operación tendría como consecuencia la reactivación de la procuración de justicia. La lógica que subyace a este vínculo propuesto parece ser que la reducción de la impunidad relativa a las prácticas de corrupción tendría el efecto de inhibir este tipo de comportamientos, y la reducción en la frecuencia de

estas prácticas a su vez aumentaría la efectividad y eficacia de las autoridades de procuración de justicia.

### **Referencias bibliográficas**

Diario Oficial de la Federación. (2019). Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Ciudad de México, Gobierno de México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2021). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (Encig)*. Ciudad de México, Inegi.





## **Corrupción: ¿costumbre en el Estado venezolano?**

Francisco Javier Marín Boscán,  
Venezuela

### **Introducción**

La corrupción es un grave problema global. En realidad, no es un tema nuevo, y se trata de un problema muy arraigado en la sociedad, cada vez más complejo al no tomar medidas eficaces para combatirla.

Simón Bolívar, «El Libertador», resaltó entre sus pensamientos: «Los hombres de luces y honrados son los que debieran fijar la opinión pública. El talento sin probidad es un azote».

La corrupción, como la enfermedad más severa, si no se combate, avanza en todos los estamentos y destruye toda base moral colectiva.

En la región, 12,76 millones de personas se encuentran en «situación de crisis o peor» en los cinco países siguientes: El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Nicaragua. El número supone un aumento de un millón de personas en un año, y se precisa que, de esas cinco naciones, Haití alberga la mayor crisis alimentaria (Informe Global sobre Crisis Alimentaria, 2022). Este país también presenta un alto Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), siendo de 171 (Transparencia Internacional, 2022).

La lucha contra la corrupción es uno de los objetivos esenciales de la democracia. El problema es mayor cuando no existe aquella.

Se califica con acierto: «Venezuela vive en dictadura porque las elecciones no son

libres, justas y transparentes, y el Gobierno encarcela, asesina, persigue o fuerza al exilio a opositores políticos, y a quienes expresan opiniones críticas» (Programa Venezolano de Educación y Acción en Derechos Humanos [Provea], 2023) y así la enmarcan entre los países con autoritarismo (*Economist Intelligence*, 2023).

En el país, la corrupción parece resultar un uso de tipo consuetudinario o costumbre, donde las funciones de control no son eficientes, y así la inexistencia de la democracia como sistema de gobierno y el Estado de derecho como manifestación de aquella, con la transparencia necesaria.

Atendiendo a lo breve, se abordarán distintos aspectos del tema, a fin de concluir con una respuesta a la interrogante planteada.

### **El caso venezolano**

En los últimos años, Venezuela ha figurado entre los

países con más baja evaluación del *ranking* internacional sobre corrupción. Este resultado no sorprende, los gobiernos venezolanos, particularmente en los últimos tiempos, no se han preocupado por el racional y honesto manejo de los bienes públicos, y como paradoja, todos manifiestan actuar en contra de la corrupción.

En el país, la corrupción ha estado relacionada con diversos factores. Sobre el surgimiento de la riqueza petrolera, se plantea acerca de la creciente dependencia del país en relación con el petróleo, lo que genera un problema moral, ya que «la sociedad venezolana, que consume lo que no es producto de su propio esfuerzo productivo, actúa ilícitamente y se corrompe» (Baptista y Mommer, 1987).

Diversas apreciaciones son hechas sobre el impacto del petróleo en la sociedad venezolana, hasta establecer «la trágica paradoja de la pobreza y la riqueza», por cuanto en poco

más de diez años —entre 1973 y 1984—, el país recibió un «flujo descomunal de dólares producidos por la explotación petrolera. Y a pesar de lo anterior, ese «inmenso torrente de riqueza monetaria», Venezuela ha estado ante una difícil situación económica, agobiada por una injustificada deuda, con un elevado índice de desempleo y un proceso inflacionario creciente (Uslar,1990).

En cuanto a esto, Uslar precisa:

El capitalismo del Estado falseó las bases que hubieran permitido un desarrollo sano y orgánico de la economía del país, ya que malbarató enormes recursos que han debido destinarse a la educación, la salud, la vivienda, la familia y la formación para una vida digna y productiva.

Betancourt (1986) también analiza el tema del petróleo, relacionándolo con la política, y establece cómo ha sido en el tiempo la política del Estado ante esta riqueza, entre dictaduras

y democracia, todo lo cual ha incidido en el desarrollo del país, según los criterios esbozados, el interés nacional en ocasiones no era el prevaleciente.

Resulta de mucho interés identificar las normas para combatir la corrupción.

De las normas internacionales, es oportuno destacar que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1948), se contempla el derecho de toda persona a participar en el Gobierno de su país. Y en este mismo sentido, está la Carta Democrática Interamericana (Organización de Estados Americanos [OEA], 2001), quien reconoce el derecho a la democracia de los pueblos de América, y el deber de los gobiernos de promoverla y defenderla, asimismo, establece como componentes fundamentales de esta, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.

Por otra parte, fue aprobada la Convención Interamericana contra la Corrupción (1997), bajo el convencimiento de los países de «promover y facilitar la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio, así como de los bienes producto de estos actos».

Además, en la Resolución sobre Corrupción y Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2018) considera lo siguiente:

La corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integridad —civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales—, así como al derecho al desarrollo; que debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas,

fomenta la impunidad, socava el Estado de derecho y exacerba la desigualdad.

En las normas venezolanas, se establece que la corrupción es un delito, en virtud de la lesión que se genera en el patrimonio público. Así, en los primeros tiempos fue regulada por el Código Penal, y hoy día rige la Ley Contra la Corrupción (Ley de 2003, con reforma en 2022).

Sobre el país se puede destacar lo siguiente:

- a. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es medio (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2022). Resulta sorprendente, que, con la situación generalizada de cada vez mayor precariedad en el tiempo, el índice se mantenga en ese nivel.
- b. Su sistema de gobierno es calificado como «autoritarismo» (Índice de Democracia, 2022). En esa misma medida, no hay Estado de derecho ni instituciones válidas en sentido democrático, como tampoco la transparencia necesaria en el manejo y control de lo público.
- c. Hay un serio problema en la garantía de los derechos humanos de la población (Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2019 y Provea, 2023). Esto guarda mucha relación con el autoritarismo imperante en el país.
- d. En cuanto al IPC, ocupa el puesto 177 entre 180 países, o sea, está en la cuarta posición entre los países más corruptos del mundo, donde Sudán del Sur, Siria y Somalia, en ese orden, ocupan

las primeras posiciones (Transparencia Internacional, 2022). Esto como corolario o consecuencia de todo lo anterior, a lo que se suma la circunstancia del país con riqueza mineral, donde destaca el petróleo. De la revisión de los índices a partir de 1999, se observa cómo en el tiempo la corrupción resulta cada vez más seria.

Así, la aplicación de la normativa descrita no ha sido efectiva, los gobernantes de todos los tiempos se han enriquecido en perjuicio del patrimonio público y afectando el bienestar de todos los venezolanos. No se conoce de alguna persona que efectivamente haya cumplido la pena correspondiente, y menos resarcido o reparado al Estado por esta razón.

Queda demostrado que en el país y en la región, se cuenta con suficientes normas, pero la lucha contra la corrupción no es

más efectiva creando más figuras delictivas ni aumentando las sanciones penales, sino educando a la población y fomentando valores ciudadanos orientados a preservar la decencia pública y la moralidad administrativa.

Más se hace creando conciencia colectiva sobre la importancia de la probidad personal y la transparencia de la actividad gubernamental, y en esto es muy importante el papel que debe jugar el sistema educativo afianzando los valores ciudadanos.

### **Consideraciones finales**

La corrupción ha sido en el tiempo una práctica constante en el Estado venezolano, así se ha hecho costumbre. Esto remonta a comienzos del siglo anterior, con el surgimiento del petróleo, pero resulta mucho más grave en la época actual iniciada con el milenio.

En realidad, se trata de un mal arraigado en la sociedad, que se

traduce en un grave problema con dimensión ética y social, donde el petróleo como importante fuente de ingreso económico juega un gran papel.

El cumplimiento de los fines del Estado debería lograrse a cabalidad, para mayor garantía de los derechos ciudadanos.

Se concluye haciendo énfasis en que la lucha contra la corrupción no es más efectiva creando más figuras delictivas, ni aumentando las sanciones penales, sino educando a la población y fomentando valores ciudadanos orientados a preservar la decencia pública y la moralidad administrativa.

**Más se podrá hacer creando conciencia colectiva sobre la importancia de la probidad personal y la transparencia de la actividad gubernamental, y en esto es muy relevante el papel que debe jugar el sistema educativo afianzando los valores ciudadanos.**

## Referencias bibliográficas

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2019). Informe sobre los derechos humanos en Venezuela. Consultado el 13 de junio de 2023. <https://digitallibrary.un.org/record/3812767?ln=en>

Asamblea Nacional. (2 de mayo de 2022). Ley Contra la Corrupción, Gaceta Oficial 6.699.

Baptista, A. y Mommer, B. (1987). El petróleo en el pensamiento económico venezolano: un ensayo. Caracas, Ediciones IESA.

Betancourt, R. (1986). Venezuela: política y petróleo. Caracas, Colección Tiempo de Venezuela, Monte Ávila Editores.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2018). Resolución sobre Corrupción y Derechos Humanos. Consultado el 12 de junio de 2023. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>

Congreso de la República. (22 de mayo de 1997). Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Gaceta Oficial n.º 36.211.

*Economist Intelligence. The Economist Group.* (2023). *Democracy Index 2022*. <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/>.

Marín, F. (2004). *La corrupción: ¿un problema de sociedad o político?* Frónesis, 11(2). [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-62682004000200004&lng=es&tlng=es](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-62682004000200004&lng=es&tlng=es)

Organización de los Estados Americanos (OEA). (2021). *Carta Democrática Interamericana*. Consultado el 17 de junio de 2023. [https://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm).

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

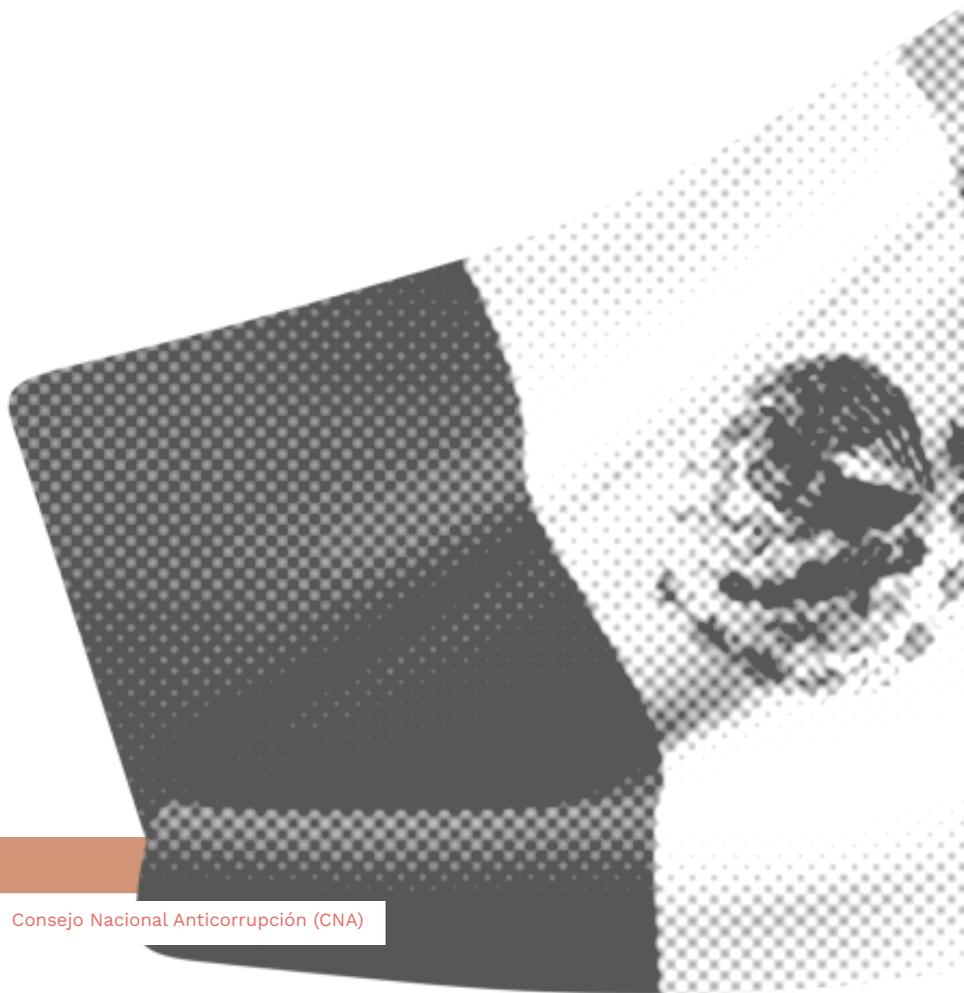
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2002). Informe global sobre crisis alimentaria. [https://www.fightfoodcrises.net/fileadmin/user\\_upload/fightfoodcrises/doc/resources/GRFC\\_2022\\_FINAL\\_](https://www.fightfoodcrises.net/fileadmin/user_upload/fightfoodcrises/doc/resources/GRFC_2022_FINAL_)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2022). Índice de Desarrollo Humano (IDH). 2021/2022. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22sp1pdf.pdf>. Consulta en fecha 14 de junio de 2023.

Programa Venezolano de Educación y Acción en Derechos Humanos (Provea). (2023). Informe sobre la situación de los derechos humanos. Consultado el 18 de junio de 2023. <https://provea.org/publicaciones/informes-anales/informe-anual-situacion-de-los-derechos-humanos-envenezuela-enero-diciembre-2022/>.

Transparencia Internacional. (2022). Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). Consultado el 12 de junio de 2023. <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

Uslar, A. (1990). Los venezolanos y el petróleo. Caracas, editado por el Banco Venezuela.





## Rescatar el «bien interno» del servidor público

Óscar Diego Bautista,  
México

### Introducción

Desde las últimas décadas del siglo pasado —XX—, muchos gobiernos y Administraciones públicas del mundo entraron en una crisis de confianza. Esta situación tiene diversas causas, entre otras, los escándalos de corrupción protagonizados por políticos y funcionarios públicos. Se dejó de lado la conducta honesta, los valores, en definitiva, el bien interno del personal de servicio público.

## **Fortalecimiento de la ética pública**

La corrupción es un mal que ha estado presente desde antaño. Sin embargo, a partir de la década de los noventa del siglo XX, salieron a la luz ingentes escándalos al respecto. El aumento de estos coincide con la aplicación de las políticas neoliberales y la Globalización Económica operada en diversos gobiernos y administraciones públicas. México, Chile y Argentina, así como diversos países no solo de América Latina, sino de diversas zonas geográficas del mundo, no fueron ajenos a las políticas neoliberales. Acompañó a esta política una nueva filosofía para el servicio público denominada: «Nueva Gerencia Pública (NGP)», la cual estaba impregnada de valores de la gerencia privada y del espíritu empresarial.

Esta nueva filosofía-gerencial para el servicio público impactó en el «alma» del servidor público porque modificó el

«espíritu de servicio». Cabe recordar que el objetivo de las empresas es el lucro, la ganancia, la plusvalía y el dinero. Al ser esto así, tanto las conductas como las formas de operar en el servicio público se alteraron. Con la NGP, la mentalidad del servidor público comenzó a orbitar en torno al enriquecimiento desde el servicio público. Bajo este enfoque, los servidores públicos pasaron a denominarse: «gerentes públicos», en tanto que a los ciudadanos se les denominó: «clientes». Esta mentalidad disparó las prácticas corruptas y los antivaleores: el conflicto de intereses, el tráfico de influencias, la desviación de recursos para fines personales o de grupo, entre otros. Donde antes los servicios públicos eran gratuitos ahora se venden.

Frente al aumento de la corrupción, es urgente acudir a su antítesis, la ética. Es un poderoso instrumento del control de la corrupción. Mediante la puesta en práctica de la ética pública es posible restaurar los valores

originales del servidor público. Es urgente volver a una sana conducta de este. Un servidor público con ética tiene plena conciencia de que su comportamiento se traduce en actos concretos orientados hacia el bien común.

Algunos de los valores principales para el servicio público, señalados por Victoria Camps (1990), son los siguientes: servicio al interés general, imparcialidad, transparencia, uso adecuado de los bienes públicos, responsabilidad profesional, lealtad y humanización de la administración (p. 55).

Por su parte, Manuel Martínez Bargueño (1997) apunta que los valores principales para el servicio público son los siguientes: profesionalidad, eficiencia, eficacia, calidad en el producto final, atención y servicio al ciudadano, objetividad, transparencia, imparcialidad y sensibilidad (p. 24).

Sin embargo, no basta que el servidor público conozca valores si no los interioriza y practica.

La ética es acción. Es práctica pura. No se estudia ética para quedarse en la abstracción, en el deber ser. Se aspira a su conocimiento no para ser santo, sino para practicar el bien en cada acto. El político, el verdadero, gobierna para su gente, se aleja de las pasiones y vive con dignidad. Utiliza el poder como un instrumento para hacer el bien. El hombre apto para dirigir una ciudad consagra, más que cualquier otro, sus esfuerzos para hacer reinar la ética. Antiguamente, se decía que la auténtica gloria de un gobernante dependía del progreso moral que alcanzasen sus gobernados. (Bautista, 2011, pp. 2 y 19)

El principal reto de la ética es lograr que los valores sean interiorizados por cada uno de los miles de servidores públicos. La interiorización de la ética pasa por el siguiente proceso: reflexión y deliberación, generación de conciencia y apertura de mente, discernimiento de lo conveniente

y nocivo, madurez de juicio, adopción de principios positivos y convenientes, asunción de deberes de forma voluntaria, actuación de forma íntegra y responsable.

Una persona con valores no roba, no miente, no estafa y no traiciona. Los valores proyectan al individuo fuera de sí mismo en nobleza, generosidad, benevolencia y justicia. La destinataria de dichos conductos no es otro, sino la comunidad política o ciudadanía.

Mediante la interiorización de valores es posible recuperar el «alma» del servidor público, lo que en la Grecia clásica denominaban: «bien interno».

Cuando los valores éticos son asimilados verdaderamente, estos actúan como freno a las prácticas corruptas. Pero los valores requieren de aliados que nunca conseguirán sobrevivir si se encuentran aislados; necesitan estar respaldados por otros valores.

La responsabilidad sobre la conducta de los servidores es un asunto de Estado. Así como existen instrumentos para dar seguimiento a los recursos económicos, es urgente hacerlo respecto a la conducta de los servidores públicos.

Las instituciones públicas óptimas funcionan bajo un marco de valores y principios que permite orientar y potenciar las capacidades de sus miembros.

### **Reflexiones finales**

- a. Una de las causas por las que se realizan actos corruptos es por el descuido, omisión e ignorancia de valores éticos.
- b. Cuando la ética pública se descuida se ponen en marcha los motores de la corrupción: codicia, avaricia, anhelo de poder, vacuidad e ignorancia.

- c. El fortalecimiento de valores éticos y su asimilación requiere de tiempo para que se asiente y madure. Los valores solo pueden ser asimilados después de un proceso de comprensión.
  
- d. La ética pública es un poderoso instrumento del control de la corrupción. Es la antítesis de la corrupción. Aplicada de forma adecuada, genera desarrollo y bienestar de la comunidad.

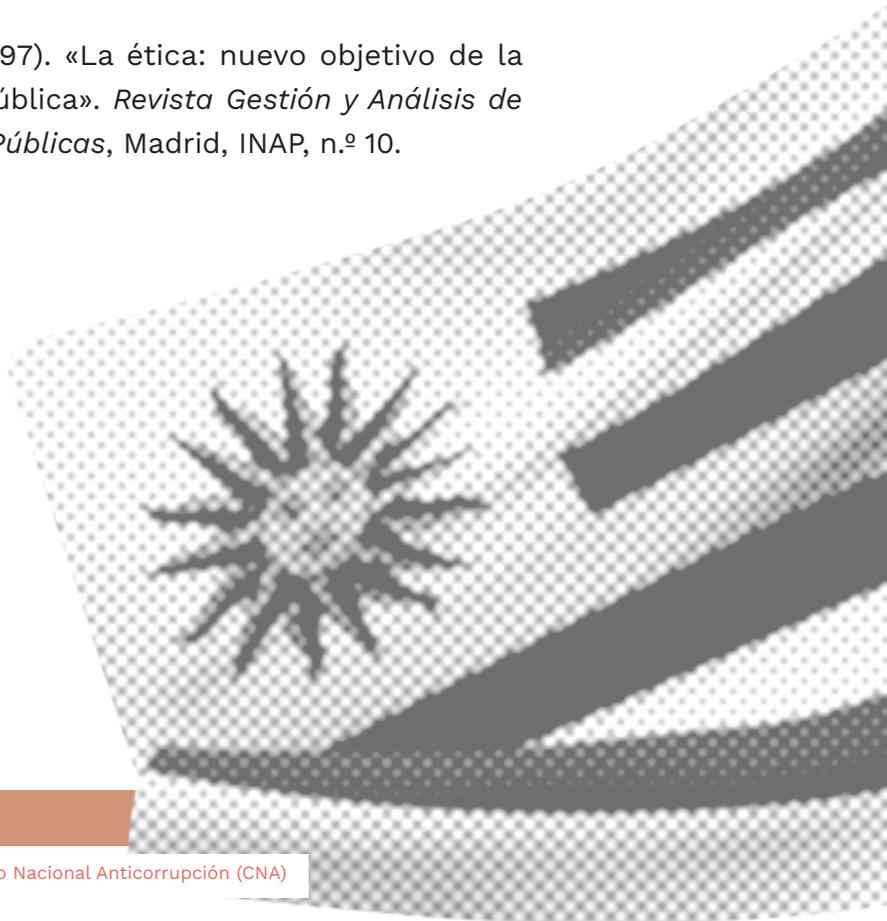
**Finalmente, conviene recordar las palabras del sabio Aristóteles, quien escribió: «Es mucho más necesario nivelar los deseos de los hombres que sus propiedades, y esto solamente puede realizarse por un sistema adecuado de educación, reforzado por la ley».**

## Referencias bibliográficas

Bautista, Ó. (2011). «Fundamentos éticos para un buen gobierno». Colección de cuadernos de ética para los servidores públicos, número 2. UAEM. Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México.

Camps, V. (1990). *Virtudes públicas*. Madrid, Austral.

Martínez, M. (1997). «La ética: nuevo objetivo de la gestión pública». *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Madrid, INAP, n.º 10.





## Carencia de agua potable en Uruguay: cómo y quiénes toman las decisiones

Víctor Bacchetta, Uruguay

La crisis del agua que está viviendo el país fue prevenida, por lo menos, desde dos décadas atrás, pero el sistema político uruguayo se resiste a adoptar un régimen de gestión apropiado.

La decisión política más amplia y certera, con visión estratégica, sobre la gestión de los recursos hídricos del país, se puede situar, sin lugar a dudas, en el plebiscito nacional celebrado en 2004. El 31 de octubre de ese año, el 64,58 % de los votantes se pronunció por la enmienda al artículo 47 de la Constitución impulsada por la Comisión en Defensa

del Agua y la Vida (CNDAV). Fue el triunfo de un vasto movimiento social que tuvo la adhesión también de varios sectores políticos.

El citado artículo establece lo siguiente: «La protección del medio ambiente es de interés general» y «las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación grave al medio ambiente». La enmienda aprobada agregó:

El agua es un recurso natural esencial para la vida.

El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales.

1. La Política Nacional de Aguas y saneamiento estará basada en:
  - a. El ordenamiento del territorio, conservación

y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza.

b. La gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos, estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas.

c. El establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones.

d. El principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico.

Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores deberá ser dejada sin efecto.

2. Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico.

3. El servicio público de

saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.

4. La ley, por los tres quintos de votos del total de componentes de cada cámara, podrá autorizar el suministro de agua a otro país, cuando este se encuentre desabastecido por motivos de solidaridad.

Además del carácter público de la gestión del agua que, por tratarse de un bien estratégico, debe estar subordinada al interés general, se estableció la participación social en la planificación, gestión y control del recurso. Esta participación es clave para garantizar la sustentabilidad de la gestión, es decir, que atienda las necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras y el equilibrio

entre crecimiento económico, cuidado del medio ambiente y bienestar social.

Sin embargo, esos dos criterios fueron metódicamente ignorados por los gobiernos posteriores a aquel plebiscito. Por un lado, mediante la creciente privatización de la gestión de las aguas y del servicio de potabilización a cargo de Obras Sanitarias del Estado (OSE) en particular. Por otro lado, mediante la reducción de sus atribuciones y el descaso en el funcionamiento que ha conducido a la total inoperancia de las Comisiones de Cuenca y Acuíferos donde debía concretarse la participación social.

### **Desvirtuación del plebiscito**

Por su naturaleza, los cambios ambientales o las alteraciones de los ecosistemas se producen muy lentamente. Son millones de pequeños cambios que, acumulados durante un largo período, pueden desembocar en una catástrofe.

Generalmente, esos pequeños cambios son imperceptibles en la vida cotidiana, pero cuando se precipitan pueden tener un efecto devastador. La cuestión es que para revertirlos a esa altura se precisa un tiempo similar al que tuvieron para generarse.

Esta condición, por sí sola, indica que las políticas ambientales no pueden ser de corto plazo, que la institucionalidad y los programas ambientales no pueden depender de un cambio de autoridades en un Gobierno ni de un solo Gobierno, es decir, estas políticas deben durar lo necesario para lograr los fines propuestos y ser una verdadera «política de Estado». No las políticas de Estado aludidas habitualmente en Uruguay, que solo son acuerdos entre los partidos mayoritarios.

## **Otro aspecto singular de las políticas**

**ambientales es que, para ser eficaces, deben ser decisiones de consenso entre todos los actores involucrados.**

**Por mejor concebida que haya sido una política ambiental, si es decidida por una de las partes que pretende imponérsela a otras, esa política no durará lo necesario y al final fracasará.**

**Esta es la causa de la inoperancia y los fracasos de las políticas ambientales a los que estamos asistiendo tanto a escala global como nacional.**

La cultura política uruguaya tiene graves carencias en esos aspectos. Predomina una visión de corto plazo y no hay continuidad en las políticas. Los gobernantes subestiman las advertencias hasta que estalla la crisis y luego pretenden resolverla con improvisaciones. Por lo general, el cambio de autoridades en un organismo, aun siendo del mismo sector político, implica que se descarta lo hecho anteriormente y esto se acentúa cuando se trata del Gobierno nacional.

Precisamente, es lo sucedido con el agua a partir del plebiscito de 2004. Cuatro años después, la Ley 18.610 de Política Nacional de Aguas, que debía reglamentar la enmienda del artículo 47, aprovechó para modificarla. Las Comisiones de Cuenca y Acuíferos creadas por la ley, donde se debía ejercer la participación social «en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos», pasaron a ser solo órganos de consulta, sin carácter vinculante.

El artículo 23, de la Ley 18.610, creó el Consejo Nacional de Agua, Ambiente y Territorio, integrado por representantes del Gobierno, los usuarios y la sociedad civil, con igual peso cada uno. Este Consejo iría a intervenir en la planificación y regulación de las políticas, la elaboración de las directrices en agua, ambiente y territorio, así como del Plan Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, en consonancia con las demás políticas nacionales y sectoriales vinculadas.

Ese Consejo nunca se reunió, las Comisiones de Cuenca y Acuífero creadas tuvieron una vida meramente formal y luego, el segundo gobierno de Tabaré Vázquez, centralizó completamente la gestión ambiental y del agua. Por la Ley de Presupuesto 2015-19 se creó la Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático y, para reglamentar esta ley, se creó por decreto en 2016 el Sistema Nacional Ambiental, ambos bajo la órbita de la Presidencia de la República.

El Plan Nacional de Aguas fue elaborado por técnicos del Poder Ejecutivo, tratado someramente en las Comisiones de Cuenca y Acuíferos y en un remedo de consulta pública, mientras el Parlamento sancionaba en paralelo la nueva Ley de Riego. Al aprobarlo, en 2017, el Ejecutivo estableció que el plan sería ejecutado por el Sistema Nacional Ambiental. Tales procedimientos y la institucionalidad incorporada eran totalmente ajenos a lo

dispuesto en el artículo 47 de la Constitución.

Con el cambio de gobierno en 2020, el presidente Lacalle Pou priorizó el proyecto privado: «Neptuno», para suministrar agua a Montevideo y congeló la represa de Casupá encaminada por el gobierno anterior, que habría moderado la falta de agua potable en la zona metropolitana. Haber llegado a esta situación es escandaloso, dados los estudios científicos y advertencias que la precedieron y los criterios y formas de decisión previstos en la Ley 18.610 y la reforma plebiscitada.

### **Los mecanismos de decisión**

Hasta ahora, el sistema político uruguayo ha respondido como de costumbre. Lo primero es negar responsabilidades, atribuyendo la situación a causas naturales imprevisibles. A pesar de hacer años que se habla de sus causas y del cambio climático, sería «una sequía sin precedentes», con lo cual se justifican la

improvisación y explicaciones absurdas, como distinguir agua potable y «bebible», dejando a la población a su sola suerte y contribuyendo a generar el pánico.

La otra forma tradicional de evadir responsabilidades es atribuírsela al rival político. La oposición hace de cuenta que la crisis se produjo de un día para otro por decisiones del actual Gobierno. Y el Gobierno responde que con el proyecto Neptuno está solucionando lo que los gobiernos anteriores no fueron capaces de resolver. Ni una cosa ni la otra, pero la visión de estos partidos parece no ir más allá del resultado de las encuestas y sus chances en la próxima elección nacional.

Esta manera de reaccionar del sistema político solo puede confundir aún más a la población y postergar las soluciones necesarias. Frente a una crisis que amenaza con agravarse, donde se pone en juego la salud, no solo las sensaciones, de toda la población, la obligación del

sistema político y de los actores sociales es buscar soluciones en común. Esto significa dialogar y lograr acuerdos, es lo contrario de sacar provecho político, comercial o de otra especie.

Para ilustrar la magnitud del problema, en la reciente emergencia sanitaria por el COVID-19, había lugar todavía para algunas opciones personales. Por ejemplo: se podía ir o no a ciertos lugares o actividades según se estuviera dispuesto o no a usar tapabocas, aunque implicara restricciones, vacunarse o no era una opción individual. Pero tomar o no agua potable no es una opción, es una necesidad vital del ser humano, por eso es un derecho consagrado en la Constitución.

Es necesario reiterarlo: los objetivos de un verdadero Plan Nacional de Aguas, que debe incluir obviamente todas las variables ambientales, solo se podrán alcanzar si se adopta un mecanismo que habilite la participación de todos los actores

involucrados con poder de decisión en la planificación, la gestión y el control del recurso. No hace falta improvisar una nueva instancia, existen y deben ser utilizadas con ese fin las Comisiones de Cuenca y Acuíferos ya creadas.

Participación no es solo escuchar o ser consultado y opinar sobre algo que van a decidir otros, sino ser parte integrante de las decisiones. Hoy, la participación social es proclamada en casi todos los discursos políticos, porque es «políticamente correcto» decirlo, pero es una promesa hueca o simple demagogia que no se traduce en una práctica concreta. Los políticos, una vez que ocupan el cargo público, quieren tener las manos libres para decidir.

Hay que decirlo con total claridad, la gestión sustentable de las aguas no es compatible con la centralización que caracteriza al sistema institucional tradicional. La pregonada Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH), mencionada hasta el cansancio

en el Plan Nacional de Aguas y en cuanto documento técnico circulando, requiere nuevas instancias de decisión acordes con los principios de participación social y de gestión concertada de las cuencas hídricas.

Los sistemas de gestión del agua son mecanismos de solución de conflictos. La gobernabilidad del agua se alcanza mediante la construcción de consensos, esos acuerdos entre los distintos actores involucrados y los diferentes niveles de decisión, sin que uno se imponga sobre los demás. Consenso significa distribución del poder entre los diversos actores; no requiere unanimidad, pero sí la solidaridad necesaria para que los acuerdos sean aceptados y cumplidos por todos.

«La metodología para la construcción del consenso está siendo aplicada hoy por grupos humanos de diferentes naturalezas y actividades, ya sean grupos de individuos, de organizaciones, de empresas y “clusters” de producción», decía un informe del Juicio Ciudadano DeciAgua, realizado en Uruguay en 2016, para evaluar la propuesta del Plan Nacional de Aguas. No es algo original, ni una teoría sin experiencias, lo que hace falta es voluntad política para llevarlo a la práctica.

**Capítulo**

# Corrupción privada



## El rol del poder privado en la corrupción de Colombia

Óscar Parra, Colombia

Colombia, al igual que muchos países latinoamericanos, tiene una larga percepción propia de ser una sociedad marcada por la corrupción. En la última encuesta de Transparencia Internacional, realizada en 2021, el país apareció en el puesto 89, entre 180, muy cerca de otros países de la región como Argentina y Brasil.

Gran parte de la opinión pública colombiana ha señalado históricamente al Estado y el sector político como principal actor en estos actos de corrupción, y casi siempre se deja fuera de la ecuación la responsabilidad de los poderes económicos. No obstante, todo el caso de la multinacional *Odebrecht*

en varios países de América Latina, incluida Colombia, mostró el fuerte rol que tiene parte del sector empresarial en estos hechos (Durand, 2019).

A pesar de esta visión general, autores como el economista colombiano, Luis Jorge Garay, han planteado la hipótesis de un proceso histórico de cooptación y captura del Estado, en el que intervienen poderes políticos y económicos para aprovecharse de los recursos públicos en favor de sus negocios. Esta visión muestra el rol de grandes agentes empresariales en procesos de corrupción para favorecerse de decisiones tomadas desde el sector público.

Según Garay (2020), estos procesos pueden identificarse en situaciones locales que representan los extremos de amplias redes regionales y nacionales de cooptación y captura del Estado. Este proceso llega a unos niveles de profundidad, que, según el autor, se garantiza la total

impunidad, incluso, se obtiene en la mayoría de los casos la plena legalización de los negocios como producto de esta interrelación con el poder público.

Para concretar estas acciones, existen prácticas a varios niveles que incluyen puertas giratorias en las que empleados del Gobierno pasan a tener grandes cargos directivos en empresas privadas y negociaciones de alto nivel en el establecimiento para garantizar cierto grado de impunidad.

En Colombia, por numerosas ocasiones, la justicia ha actuado en contra de políticos que han participado en sonados casos de corrupción y varios de ellos han terminado en la cárcel, pero esto no ha garantizado que sus clanes políticos continúen en el poder, ni que las estructuras empresariales asociadas reciban algún tipo de condena.

Por ejemplo, aunque cerca del 30 % de todo el Congreso colombiano terminó condenado

en la cárcel (Verdad Abierta, 2010), a finales de la primera década de este siglo, por haberse asociado a grupos paramilitares y capturar una importante porción de los recursos públicos de zonas afectadas por la violencia, sus herederos políticos continuaron con un enorme poder político que mantuvo los clanes en el Poder Legislativo. Incluso, directamente, algunos exfuncionarios o contratistas públicos con sentencias por corrupción han vuelto a aparecer en otros escándalos, en los que se les señala de dirigir las operaciones criminales desde sus sitios de reclusión.

Uno de estos casos es el del abogado Emilio Tapia, condenado en 2015 por participar en uno de los mayores desfalcos que ha vivido la ciudad de Bogotá, en el que se perdieron más de mil millones de dólares. Aunque sigue en la cárcel, este excontratista está vinculado a recientes escándalos de corrupción, como el que estalló en el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las

Comunicaciones del gobierno de Iván Duque, en el que se reportó la malversación de cerca de 20 millones de dólares.

En el caso *Odebrecht*, en Colombia existen investigaciones y condenas contra miembros del Gobierno colombiano presidido por Juan Manuel Santos, incluso, contra el candidato presidencial en 2014 por el partido de derecha: Centro Democrático Óscar Iván Zuluaga, que ha terminado aceptando su participación en este escándalo en audios que ha publicado la prensa, sin embargo, poco se ha avanzado para determinar la responsabilidad de los grandes empresarios del país que fueron los socios de la multinacional brasileña en la mayoría de contratos que les fueron adjudicados.

La duda en este caso se ha extendido a hechos relacionados con muertes de testigos como la de Jorge Enrique Pizano en 2018, el auditor de una de las mayores obras viales adjudicadas

a *Odebrecht* y sus socios en Colombia. Después de que Pizano hiciera públicos varios audios, que comprometían al Grupo Aval en el presunto pago de sobornos, apareció muerto luego de consumir cianuro en una botella de agua. Días después de su deceso, su hijo murió en similares circunstancias.

El Grupo Aval, cuyo principal accionista es el hombre más rico de Colombia, el empresario Luis Carlos Sarmiento Angulo, es un enorme conglomerado de negocios y dueño del periódico más tradicional del país: *El Tiempo*, centrado principalmente en la construcción y el sector financiero. Sarmiento Angulo ha sido cuestionado por investigaciones periodísticas sobre su influencia en varios gobiernos del país que presuntamente le habrían proporcionado beneficios para sus negocios a través de políticas públicas (Silva, 2021).

Aunque se abrieron investigaciones preliminares dentro de la Fiscalía colombiana, lo cierto es que no se ha esclarecido la

responsabilidad de los funcionarios de este grupo económico en el escándalo de *Odebrecht*. A la falta de resultados por parte de la justicia se suma el descrédito ante la opinión pública que el exfiscal general de la nación, elegido para ese cargo en 2016, fuera en el pasado uno de los principales abogados del Grupo Aval. Por sus claros conflictos de interés, para llevar este caso fue nombrado un fiscal *ad hoc*, ya que se ha cuestionado la influencia que pudo tener Martínez como jefe máximo de la principal entidad de investigación penal en el país.

### **Una historia de corrupción y violencia**

Los estudios de Garay, y de otras investigadoras como Yamile Salinas, además de apuntar al rol del poder económico y político en la cooptación y captura del Estado, han señalado la relación de la corrupción con la violencia que ha dejado el conflicto armado en Colombia. Estos autores señalan una fuerte participación de grandes grupos empresariales para sacar

ventaja de las duras condiciones que sufrieron las víctimas de la guerra, en particular en la acumulación de extensas cantidades de tierras.

Según Salinas (2016), grandes emporios empresariales montaron negocios agroindustriales, petroleros, de construcción de infraestructura y de intermediación financiera, con millones de hectáreas de predios que fueron despojados de sus dueños durante la época más dura de la confrontación armada en el país. Todo este proceso, favorecido desde el mismo Estado a diferentes niveles, en una fuerte relación de captura de políticas y recursos públicos.

Como lo muestra la investigadora, Pilar Puentes Espinosa (2022), el nivel de involucramiento de los actores privados fue variado, ya que, en algunos casos, incluyendo a los empresarios, se asociaron directamente con funcionarios públicos y grupos armados ilegales para montar negocios como en el caso de las empresas palmeras

que surgieron en tierras arrasadas por el Estado y los paramilitares a mediados de los noventa, cerca de la frontera con Panamá.

En otros casos, el rol del poder privado y político fue más sutil y se «limitó» al uso de políticas públicas para beneficiar sus negocios, permitiendo la acumulación de tierra y el acceso ilimitado a recursos naturales como el agua. Pilar Puentes también evidencia cómo esta captura del Estado le ha privatizado la seguridad y la justicia, en favor de compañías petroleras y mineras.

**Aunque la justicia ordinaria colombiana y los marcos jurídicos transicionales que han buscado cerrar definitivamente el conflicto armado del país han avanzado en señalar responsabilidades y reparar a las víctimas, aún falta un trecho muy grande para que los niveles de impunidad sobre los actores políticos y económicos se reduzcan. Este es un elemento esencial para avanzar sobre los factores directamente relacionados con el conflicto social del país y la deuda histórica de gran parte de las élites.**

## Referencias bibliográficas

Durand, F. (2019). *El tsunami de Odebrecht, la corrupción y la captura del Estado*. <https://nacla.org/news/2019/06/25/el-tsunami-odebrecht-la-corrupci%C3%B3n-y-la-captura-del-estado>

Garay, L. (2020). *Aparatos estatales y luchas de poderes: de la captura a la cooptación y a la reconfiguración*. <https://co.boell.org/es/2021/01/14/aparatos-estatales-y-luchas-de-poderes-de-la-captura-la-cooptacion-y-la-reconfiguracion>

Puentes, P. y Parra, Ó. (2022). *Poderes fácticos: captura del Estado, redes criminales y violencia en América Latina*. «Despojo, acumulación y meganegocios: la tierra como botín de guerra en Colombia». <https://co.boell.org/es/2023/06/08/poderes-facticos>

Salinas, Y. (2016). *Petróleo: acumulación de agua y tierras en la Altiplanura*. <https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2016/10/25.10.16-RES.-SOMO-INDEPAZ-CASO-PACIFIC.pdf>

Verdad Abierta. (2010). *La parapolítica*. <https://verdadabierta.com/la-para-politica-sp-764685506/>

**Capítulo**

# Corrupción política





## Corrupción política: el surgimiento de un Estado débil

Thelma Aldana, Guatemala

### Antecedentes

Guatemala vivió más de treinta años de conflicto armado interno, uno de los más crueles de América Latina, el cual dejó, de conformidad con la Comisión de Esclarecimiento Histórico, más de doscientas mil personas fallecidas, cuarenta y cinco mil personas desaparecidas, más de un millón de desplazados internos y cientos de miles de refugiados. Este conflicto tuvo como elementos causales la injusticia estructural, el cierre de los espacios políticos y la profundización de la institucionalidad excluyente y antidemocrática.

El 29 de diciembre de 1996, se firmaron los Acuerdos de Paz, mismos que fijaban la ruta para reconstruir el país y acercarlo a un proyecto democrático. Se firmaron, pero su implementación sigue pendiente. La historia de Guatemala puede resumirse en un relato de violencia y condiciones de debilitamiento del tejido social.

Se pasó de un conflicto armado interno al surgimiento de un Estado débil, que desde la apertura democrática funcionó bajo un esquema en el que prevalecía la impunidad, entendida como la falta de denuncia por parte de la población, esto debido a las carencias del sistema de justicia y a la falta de investigaciones y decisiones judiciales para resolver los miles de casos en mora.

Producto de ese conflicto armado interno, surgieron los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad incrustados en el Estado. Esa realidad y un sistema excluyente que limitaba las opciones de

desarrollo en el que el Estado de derecho era sumamente débil, dio un paso importante en la historia nacional: la instalación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig).

## **Desarrollo**

En el año 2015, el Ministerio Público, judicaturas de mayor riesgo y expertos internacionales de la Cicig, de la mano de una fuerte y organizada sociedad civil en Guatemala y prensa independiente, se dio a conocer el caso: «La Línea», que dejó al descubierto cómo ha funcionado la voraz corrupción que consume al Estado guatemalteco, quedando en evidencia que la corrupción en el país pasó de los sobornos individuales a revelar todo un entramado sistémico de corrupción, de saqueo de los fondos del Estado y negocios al margen de la legalidad con empresas de fachada operadas por delincuentes de «cuello blanco».

«La Línea» reflejó la existencia de una poderosa estructura criminal que actuó bajo total impunidad y que se integraba con una estructura alta interna, media interna y baja interna —dentro del Estado— que interactuaba con una estructura criminal alta, media y baja externa —fuera del Estado— que igualmente era poderosa, delincuentes que operaban dentro y fuera del Estado de manera organizada con roles criminales específicos, revelando una forma sofisticada de la gran corrupción.

Producto de las diversas investigaciones criminales, quedó al descubierto cómo funcionaban los partidos políticos, especialmente, mediante el financiamiento electoral ilícito, que ha permitido la captura de estas instituciones políticas desde la campaña electoral, de tal

suerte que al asumir como nuevo Gobierno ya han comprometido el futuro del país con la criminalidad organizada.

El ejercicio democrático, a partir de 1984, surge con la Constitución Política de la República que trajo consigo una serie de ajustes en la diversidad de partidos políticos. Sin embargo, estos se han creado y desaparecido en menos de medio siglo de práctica partidista con financiamientos ilícitos, haciendo del proceso electoral un mercado político denigrante para la propia historia democrática y sin duda las ganancias económicas ilícitas derivadas del negocio electoral han alcanzado cifras escalofriantes. No ha habido un solo partido político que haya hecho gobierno y que no haya servido de plataforma para el robo, el saqueo y la impunidad.

**El establecimiento de partidos políticos forma parte de una historia de falsa democracia. Ha habido una consolidación de estructuras políticas cuyo único objetivo es fortalecer la captura del Estado y el saqueo de los fondos públicos, lo que ha causado un impacto socioeconómico negativo para el país.**

Iván Velásquez, excomisionado internacional contra la impunidad, dijo que «el financiamiento electoral ilícito es el pecado original de la democracia en Guatemala», refiriéndose al funcionamiento de los partidos políticos en el país.

El trabajo y esfuerzo del Ministerio Público, judicaturas de mayor riesgo, como la Cicig, sociedad civil organizada y prensa independiente demostró que la corrupción es sistémica, que tiene raíces profundas, que es todo un esquema político y económico complejo de redes ilícitas que operan dentro y fuera de las instituciones públicas y que esas redes criminales pueden permanecer por décadas incrustadas en el Estado. Justamente, el hecho de haber llegado al corazón de la corrupción dio lugar a que algunos sectores que vieron afectados sus intereses, dirigieran la expulsión de la Cicig, el encarcelamiento, la criminalización de operadores de justicia

independientes, defensores de derechos humanos y prensa independiente. Guatemala es el único país de América Latina en haber encarcelado, criminalizado y mandado al exilio al equipo élite de más de cuarenta fiscales y jueces anticorrupción.

### **Conclusión**

Actualmente, el sistema se niega a rediseñar el funcionamiento de los partidos políticos para pasar de la captura de las instituciones políticas a instituciones verdaderamente democráticas.

Y es que, si no se corrige el origen del problema en Guatemala: el financiamiento electoral ilícito, cualquier cambio será insuficiente. Con las investigaciones criminales quedó en evidencia que la corrupción no es ocasional, no es aislada, no es la excepción, es la regla. Durante décadas, la corrupción ha provocado gobiernos débiles y partidos políticos corruptos, hasta convertirse en un Estado capturado, el cual debe liberarse, pero en el momento histórico actual, sin partidos políticos democráticos y sin cultura de transparencia, esto no será posible.

### **Referencias bibliográficas**

Constitución Política de la República de Guatemala. [Const]. 1 de mayo de 1985. (Guatemala).

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Acuerdos de Paz de Guatemala. <https://onu.org.gt/publicaciones/acuerdos-de-paz>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (12 de diciembre de 2006). Acuerdo de creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig).





## Siete obstáculos: la investigación criminal de la corrupción en Colombia

Vivian Newman Pont,  
Colombia

### Introducción

En Colombia, la Fiscalía General de la Nación (FGN) —en adelante FGN o Fiscalía— debe investigar los hechos delictivos y acusar ante los jueces penales cuando se configure un delito que materialice la corrupción (Constitución Política de la República de Colombia, artículo 250). Sin embargo, el concepto de corrupción es demasiado amplio, variable y difuso para cualquier Código Penal que exige

tipicidad y antijuridicidad, lo que impone priorizar la corrupción que refleje un intercambio corrupto en el sector público, es decir, perseguir lo que se conoce como delitos contra la Administración pública —corrupción pública— (Código Penal de Colombia, título XV)<sup>4</sup>. Este intercambio corrupto resulta de un abuso ilícito de poder que genera un beneficio privado y busca al sector público porque en él encuentra no solo altas concentraciones de dinero, sino las condiciones para avanzar de manera reiterada y sistémica, echar raíces y orientar el gasto y las decisiones públicas (Della, D. y Vannucci, A., 2012).

La corrupción pública y sistémica (Garay et al., 2008), al menos en los países latinoamericanos (Transparencia Internacional, 2022), se presenta en un nivel alto y creciente, mientras los recursos para investigarla son escasos e ineficientes. En un

estudio realizado por Dejusticia, encontramos que la Fiscalía funciona de forma reactiva, pues la mayoría de las noticias criminales de delitos contra la Administración pública tuvieron origen en una denuncia (72,12 %), lo cual denota que de oficio se investiga poco este universo articulado y subterráneo cuya totalidad ignoramos, pues solo cuando deja de funcionar bien llega a la superficie y es denunciado.

Por otro lado, las investigaciones iniciadas no avanzan, pues encontramos que de 2010 a 2021, la mayoría de las noticias criminales (55,6 %) se mantuvieron en etapa de indagación, es decir, no avanzaron ni a cierre ni a imputación o juicio y que solo el 16,1 % de los que tuvieron una imputación entre 2015 y 2020, llegaron a una sentencia. Finalmente, hallamos que hay bajo uso de la delación premiada —menos del 3 % de las

---

4 Para mayor información, ver la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, capítulo III, sobre penalización y aplicación de la ley que promueve

noticias criminales y menos del 25 % de las imputaciones— y pocas condenas de corrupción pública, que solo representan el 9,9 % de la totalidad de las noticias criminales presentadas por esos delitos (FGN, 2020; Instituto Anticorrupción, 2023)<sup>5</sup>.

### **Desarrollo**

Con este diagnóstico, se mencionarán al menos siete de los principales obstáculos que, según el estudio de Dejusticia, enfrenta la Fiscalía para combatir la corrupción sistémica y pública en el país:

#### **a. Falta de incentivos para combatir la gran corrupción**

Los funcionarios de la Fiscalía no tienen incentivos suficientes para investigar grandes casos de corrupción que involucren delitos complejos como los relacionados con la celebración indebida de contratos, la concusión y el lavado de activos. El rendimiento de los fiscales se evalúa a través de indicadores que tienen en cuenta, sobre todo, el número de actuaciones procesales —imputaciones, preclusiones, archivos, etc.—. Esta forma de medir su trabajo desincentiva

---

la tipificación de las siguientes conductas que se asocian con los delitos en contra de la Administración pública: el soborno —incluso el privado—, el peculado o apropiación indebida, el abuso de funciones, el blanqueo del producto del delito, el encubrimiento y la obstrucción de la justicia.

- 5 Demoras importantes en el sistema de justicia pueden ser de la FGN o de los juzgados y tribunales, incluso por prácticas dilatorias de los acusados. Según el Instituto Anticorrupción, el 5,1 % de los procesos sobre los delitos en contra de la Administración pública son investigados y llevados a juicio por la Fiscalía. Además, la FGN reportó que perdía más del 50 % de los casos que llevaba a juicio.

que investiguen grandes casos de corrupción que toman tiempo y los impulsa a concentrar su trabajo en denuncias por conductas de bajo impacto como el prevaricato y el abuso de autoridad, que aun así se mantienen en promedio once años en indagatoria.

**b. Uso politizado de la discrecionalidad del cargo de fiscal general**

El cargo del fiscal general de la nación se ha politizado tanto que es elegido por el Congreso de la República de terna del presidente y su labor suele estar en la mira de los medios de comunicación. El fiscal tiene la potestad de promover ciertos temas, dirigir investigaciones, nombrar y remover un altísimo número de cargos y centrar los esfuerzos investigativos de la Fiscalía en su propia visión de la política criminal. Sin embargo, varios entrevistados insistieron en que, en ocasiones claves, por razones no técnicas, el fiscal

decide relegar investigaciones de corrupción que no son mediáticas o cambiar el rumbo de otras priorizadas por su predecesor, modificando por ejemplo el apoyo que reciben los fiscales a cargo de cada caso.

**c. Insuficiencia en número, especialización o experiencia en temas de corrupción**

Sumado a su cantidad, la estructura y naturaleza de los delitos de corrupción es compleja, por lo que se necesitan grandes capacidades técnicas para construir un acervo probatorio suficiente que permita determinar la antijuridicidad y culpabilidad del sujeto activo de la conducta y su entramado. No obstante, al interior mismo del área especializada en anticorrupción de la Fiscalía colombiana, los fiscales encargados de la investigación no cuentan con la suficiente especialización o experiencia.

Además, sus propios auxiliares, así como los investigadores de policía judicial tienen capacidades limitadas en temas claves como interpretación de voces grabadas y análisis de datos y redes. Lo anterior no solo se deriva de las entrevistas realizadas por Dejusticia, sino de

las bajas tasas de imputación en los delitos más difíciles, generalmente relacionados con el complejo intercambio sistémico corrupto.

**No es casual, por ejemplo, que los delitos de violación de normas contractuales permanezcan**

**demasiado tiempo en indagación o que el delito de tráfico de influencias tenga tasas de archivo tan altas, teniendo en cuenta su dificultad probatoria.**

**d. Necesidad de integrar un enfoque contextual**

El mayor problema para enfrentar la corrupción sistémica pasa por entender que se desarrolla en entramados y redes delincuenciales difusas y permanentes en el tiempo de múltiples actores, momentos y organizaciones que exigen trascender el análisis de delitos aislados y unitarios. La Fiscalía tiene en cuenta el análisis de contexto para intentar una

mirada completa de la difícil y secreta telaraña, pero no es fácil que lo lleve a la práctica. Esta referencia de las entrevistas se encuentra corroborada por los datos sobre delitos que se pueden considerar «nodos» en el funcionamiento de entramados complejos de corrupción, por ejemplo, el tráfico de influencias, que evidencia arreglos ocultos entre funcionarios o privados para incidir en ciertas decisiones, como el nombramiento de funcionarios o la asignación de contratos. En este delito, las tasas de archivo fueron particularmente altas: 31,7 % para el de particulares y 44,8 % para el de servidores públicos, mientras que las tasas de imputación fueron relativamente bajas: de 6,6 % y 5 %, respectivamente.

#### e. **Sobredependencia en la denuncia externa**

El modelo actual de investigación de la Fiscalía está centrado en dar justicia «según la demanda», lo que se corroboró

con los datos estudiados, pues el 72,12 % de las noticias criminales de corrupción se originaron en denuncias ciudadanas y con las entrevistas a funcionarios de la entidad. El problema es que lo que se denuncia es solo lo que sale mal porque, como mencionó una persona entrevistada, «en una máquina bien aceiteada de corrupción no hay denuncias». Así, la sobredependencia en la denuncia y la búsqueda de resultados incentiva que la Fiscalía destine sus recursos a los casos «ya detectados» por denuncias, sin que pueda dirigir sus recursos para adelantar investigaciones de oficio a profundidad. Por esto, incluso si se logra aumentar la tasa de imputaciones —actualmente de 9,9 %— y de condenas —12,7 %—, estas podrán tener poco efecto sobre la operación de redes de corrupción.

**f. Fallas en la protección de denunciantes o *whistleblowers***

Paradójicamente, aunque el principal insumo de la Fiscalía, y en algunos aspectos el más efectivo, para iniciar investigaciones de corrupción, son las denuncias, y aún sin poder determinar cuáles de esas denuncias provienen del interior de los entes corruptos —*whistleblowing*— y cuáles no, el sistema de protección a los denunciantes continúa presentando graves fallas, en especial, en sectores rurales y dominadas por actores armados. Este obstáculo fue reportado no solo en las entrevistas, sino también en la literatura consultada.

**g. La justicia premial no se promueve activamente para dismantelar redes de corrupción**

En términos globales, la justicia premial parece utilizarse de manera marginal: en menos del 1,86 % —principios de oportunidad— y del 2,42 % —preacuerdos— de las noticias criminales por delitos contra la Administración pública. Si comparamos el uso de la justicia premial con las imputaciones que son el 9,9 % de las noticias criminales, donde su uso es más probable porque la Fiscalía ha logrado identificar y vincular a una persona con un hecho potencialmente delictivo, vemos que sigue mostrando poco uso en casos de corrupción, pues no supera el 18,6 % —principios de oportunidad— y 24,3 % —preacuerdos—. La colaboración con la justicia debería ser una de las formas más comunes para dismantelar redes de corrupción o recuperar bienes habidos ilícitamente, ya que fortalecer los

mecanismos de delación<sup>6</sup> premiada y de hecho es una buena práctica reconocida en la literatura.

### **Conclusión**

Los hallazgos encontrados en la investigación de Dejusticia —resumidos en este artículo— muestran una situación preocupante en la estrategia de investigación de la corrupción pública de la Fiscalía colombiana, pues los recursos son insuficientes, equivocados y politizados. Los casos que se conocen son solo una parte del universo porque la corrupción es oculta y no hay incentivos para denunciar, iniciar investigaciones o continuar las ya iniciadas hasta llevarlas a imputación y condena.

Por otra parte, la corrupción es un fenómeno complejo que se estructura en redes de funcionarios, personas privadas y organizaciones criminales incrustadas en el sector público, cuyo estudio exige trascender el análisis individualizado de los casos para materializar un enfoque investigativo de contexto y evitar que terminen en nuevos casos de corrupción, denotando ineficacia en su combate.

---

6 Acusación o denuncia que hace alguien de un hecho censurable.

**Por lo tanto, una estrategia efectiva para fortalecer la investigación y sanción de la corrupción pública en Colombia debe partir de comprender que romper estas dinámicas cíclicas implica adoptar miradas sistémicas de largo plazo e investigaciones técnicas —no politizadas— debidamente incentivadas, de modo que se puedan limitar estas inercias y fomentar la capacidad y la eficiencia anticorrupción de la Fiscalía.**

### **Referencias bibliográficas**

Código Penal [CP]. Ley 599 de 2000. 24 de julio de 2000 (Colombia). [https://www.oas.org/dil/esp/codigo\\_penal\\_colombia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/codigo_penal_colombia.pdf)

Constitución Política de la República de Colombia [Const]. (Artículo 250). 4 de julio de 1991 (Colombia). <http://www.secretariasenado.gov.co/constitucion-politica>

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (21 noviembre de 2003). [https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)

Della, D. y Vannucci, A. (2012). *The Hidden Order of Corruption, An Institutional Approach. Advances in Criminology*. Ashgate.

Fiscalía General de la Nación (FGN). (2020). Análisis de la Tasa de Absolución en Colombia 2009-2019. Documento n.º 5 de Política Pública y Política Criminal. Colombia.

Garay, L., Salcedo, E., De León, I., y Guerrero, B. (2008).

La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia. Grupo Método, Transparencia por Colombia y Avina. <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/01/Captura-y-Reconfiguracion-Cooptada-del-Estado-en-Colombia.pdf>.

Instituto Anticorrupción. (2023). Boletín judicial n.º 1.

Simón, J. M. (2023). La corrupción en el sector de la justicia penal: perspectivas para una reforma institucional en América Latina. *Derecho Penal y Criminología*. 44, 117. 95–147. <https://doi.org/10.18601/01210483.v44n117.05>

Transparencia Internacional. (2022). Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/col>



# Transparencia y fiscalización: un desafío en contra de la corrupción

Miguel Ángel Calisto  
Águila, Chile



«Alterar y trastocar la forma de algo» y «echar a perder, depravar, dañar o pudrir» son definiciones que señala la Real Academia Española (RAE) para referirse al término: «corromper». Ahora bien, esta amplitud conceptual podríamos abordarla desde la perspectiva política que hoy nos convoca, y en tal sentido, ha de entenderse que nos referimos a aquellos actos contrarios a la moral, a la ética y el ordenamiento jurídico, cometido por autoridades públicas en abuso de su poder para enriquecerse con recursos públicos. Sobre este hecho, se ha de tener presente dos elementos que puedan ser fundamentales para proteger al Estado y su sistema

político de quebrantarse ante la conducta reprochable mencionada: transparencia y fiscalización.

En tal sentido, Chile ha sido un país reactivo pero eficiente en esa materia. Luego de casos conocidos y bullados en la opinión pública, que han derivado en exparlamentarios, gerentes de empresas y exautoridades del Poder Ejecutivo condenadas por delitos de cohecho, se ha avanzado en leyes que versan sobre la probidad administrativa, regulan el ejercicio del *lobby* y hacen de la transparencia una obligación de todo funcionario público. Cuyos avances legislativos en nuestro país han señalado que, la desregulación de la transparencia y fiscalización constituye una

amenaza al Estado democrático de derecho porque se vulneran ciertos principios de este.

En primer lugar, para el bien común, en cuanto se generen políticas públicas que otorguen privilegio a los intereses particulares de quienes ostentan el poder económico e influencias en quienes toman las decisiones. En segundo lugar, porque se vulnera la igualdad ante la ley consagrada en nuestra Constitución, en la medida que no se establezcan reglas mínimas de acceso de todos los ciudadanos con las autoridades. En tercer lugar, la libre competencia se ve afectada cuando se priorizan y frecuentan las autoridades con ciertos agentes de interés que, con otros, respecto a ciertos temas, en función de su poder de influencia. En cuarto lugar, la probidad y transparencia se disminuye cuando se permite la corrupción en la práctica de promesas a cambio de tomar decisiones que favorezcan, de forma ilegítima, a una persona, grupo o sector de la

sociedad (Constitución Política de la República de Chile, artículo 19, numeral 2).

Sin ir más lejos, aún queda mucho por avanzar, según lo que se consigna en el artículo 8, título II, de la Ley n.º 20.730, «sobre las circunstancias en que debiesen registrarse las reuniones entre el sujeto activo y pasivo de *lobby*». Es decir, que solo deben registrarse las reuniones solicitadas por privados hacia las autoridades, sin embargo, cuando es al revés, no existe obligatoriedad de inscripción, cuya fiscalización preventiva se vuelve imposible, además de tener la particularidad de aquellas audiencias no registradas como parte de una cifra negra o difícil de graficar.

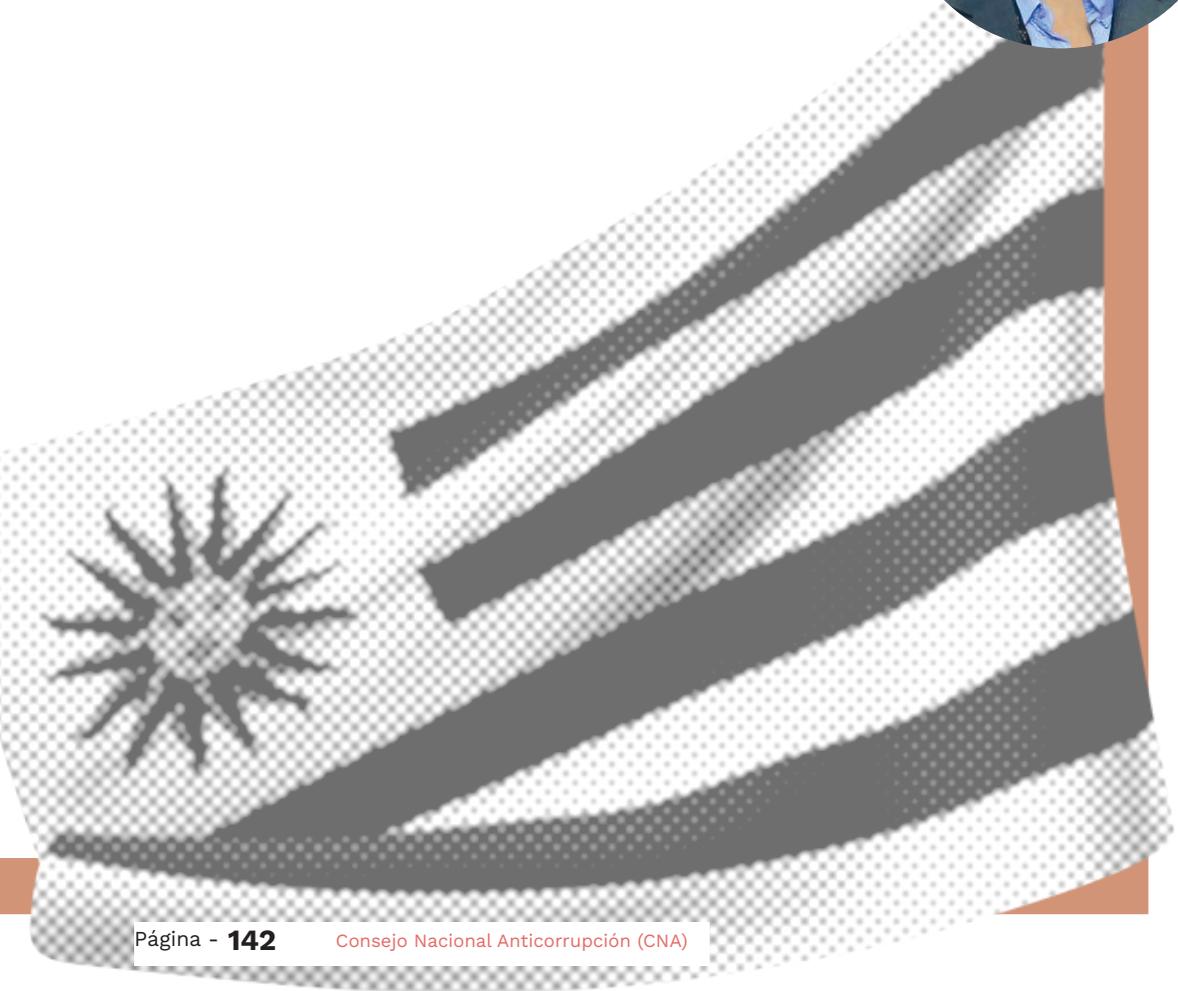
Ello, se ha vuelto un problema en la práctica respecto a la transparencia de intereses en las más diversas y específicas materias en las que la autoridad puede decidir, atentando contra todos los principios de un Estado democrático que la regulación

actual ha pretendido precaver, porque, ¿qué sentido tiene establecer la obligatoriedad de registro solo para una de las partes que deben concurrir a una reunión de estas características?

**Para ello, tenemos dos desafíos fundamentales que se han de perseguir para avanzar en materia de probidad y transparencia: robustecer la legislación vigente en la incorporación de instituciones que deben ser debidamente resguardada en cuya contravención recaiga en una sanción que disuada a todo individuo de realizar hechos en esta materia y garantizar en el sistema político la preparación y altura de quienes participan de asuntos públicos, no solo de estudios o títulos, sino además la exigencia de una irreprochable conducta anterior.**

## Referencias bibliográficas

Constitución Política de la República de Chile [Const]. Artículo 19, numeral 2. 21 de octubre de 1980. (Chile). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>



## Contra lo escéptico y lo cínico

Pablo Álvarez López,  
Uruguay



La corrupción política no es un asunto nuevo, no es un caso aislado, ni es un acto individual y ajeno a la sociedad en que se realiza. Pero sí tiene que ver con las desigualdades de poder de nuestra sociedad, con los marcos institucionales y su capacidad de actuar, así como con las visiones de éxito que nuestra sociedad valora y estima.

Por lo tanto, no podemos pensar que la corrupción en la política responde a causas únicas ni que existen soluciones únicas. Cuánto más podamos ahondar en el conocimiento de sus causas, cuánto más podamos identificar sus mecanismos y cuánto mejor podamos valorar sus consecuencias, más preparados estaremos para abordar los «remedios» e identificar aquellos

que están disponibles en nuestras sociedades para aplicarlos.

En términos básicos, la corrupción en la política precisa al menos tres elementos: los sujetos, las normas transgredidas y los beneficios particulares. Por esta razón, identificar todas las posibles modalidades concretas sería una tarea casi infinita, por eso es necesario reconocer que entre aquello que la sociedad reprueba y lo que las normas habilitan, existen brechas significativas. La forma en que decidimos valorar esta diferencia define mucho de lo que podemos hacer para desalentar, mitigar, perseguir y sancionar la corrupción en la política.

Tampoco podemos olvidar que, dada la existencia de intereses

en conflicto dentro de nuestras sociedades, la noción pluralista de nuestras democracias, el actual predominio de las narrativas y el poder desmedido de los medios de comunicación, la corrupción puede ser capturada como argumento de batalla de los propios poderosos que de ella se sirven.

Siempre es bueno asumir desde el lugar que se piensa. En parte, la construcción del problema es un ejercicio de poder. Qué problema presentar y cómo presentarlo incide en las posibles soluciones.

**La corrupción, como en todos los países del continente, no deja de ser una invitada permanente del debate público y de**

**la opinión general de las personas, aunque su presencia real sea menos aceptada o percibida. En Uruguay, es muy típico considerar que las cosas suceden de a poco y despacio: «¡A la uruguaya!», decimos.**

Suele ocurrir que cuando la política discute cómo nos va en términos comparados, aborrece la medianía natural y cruje en los extremos, provocando un efecto doble. Por un lado, cuando los índices del país son «mejores» que otros, pareciera que entonces «no estamos tan mal», pero cuando

los índices son «peores», pareciera que estamos en el peor de los mundos. Con la corrupción en la política también pasa esto. Entre las noticias, la percepción ciudadana y lo que dicen los estudios de opinión hay diferencias que llevan a disimular el alcance del problema.

Veamos algunos datos. A nivel mundial, Uruguay ocupa el lugar 14º en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)<sup>7</sup>, lo que implica que sea el país de la región mejor posicionado en ese ranking: «no estamos tan mal» (Transparencia Internacional, 2023).

Según el Latinobarómetro<sup>8</sup>,

en el año 2020, el 15 % de los uruguayos y uruguayas perciben la corrupción en los políticos<sup>9</sup>, mientras que la corrupción en el espacio privado<sup>10</sup> es así percibida por el 25,4 %. Así, pareciera que la corrupción percibida está en mayor medida asociada a agentes privados que en la política. Por su parte, los valores promedios para América Latina invierten la relación, ya que el 25,8 % cree que quienes más asociados están con la corrupción son el núcleo duro de los políticos y un 16,9 % considera que está fuera del Estado. A la vez, en Uruguay el 53,0 % considera que no se puede erradicar la corrupción, frente al 47,0 % que cree que sí es posible.

Esto permite asumir que la

- 
- 7 Se define la corrupción como «el abuso del poder confiado para el beneficio privado». El índice va de 0 a 100, Uruguay puntuó 74/100.
  - 8 La pregunta que se le realiza a los encuestados es la siguiente: ¿cuáles de los siguientes grupos de personas piensa usted que están involucradas en actos de corrupción o no tiene suficiente información para opinar?
  - 9 Sumamos las menciones a «parlamentarios», «presidente y ministros». Se deja fuera la mención en sentido amplio de funcionarios públicos, justicia y policía.
  - 10 Líderes religiosos, empresarios y algunas familias.

corrupción política en Uruguay no es percibida como un gran problema. Las empresas consultoras de opinión en sus informes periódicos tampoco registran la corrupción como un problema relevante para la población. Sin embargo, es innegable que la corrupción existe y que sus efectos importan, y esto lleva a un punto central que resulta paradójico: la corrupción política está en el imaginario social como un problema de la política, pero no, en igual medida, en los hechos. A la vez, los datos ayudan a reafirmar algo central, pues para un corrupto político es necesario un corruptor fuera de la política.

### **La democracia y los controles**

La corrupción y la democracia suelen presentarse como contraste.

Por un lado, la corrupción afecta negativamente a la democracia, ya que le quita legitimidad y debilita su ideal de igualdad política. Por otra parte, se suele asociar el fortalecimiento democrático como un factor de debilitamiento de la corrupción. Como muchas otras veces, lo que pensemos qué es la democracia va a tener impactos diferentes en ese esquema. Sin duda la fortaleza del estado de derecho es importante porque implica el pleno ejercicio de la ley para todos.

Uruguay tiene instrumentos para el control de la corrupción política, en particular, la Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep)<sup>11</sup>, aunque aún son débiles sus capacidades de control. Pero también es débil la regulación en materia de financiamiento de partidos, lo cual es una gran vía para

---

11 Visitar la página web a través del siguiente enlace: <https://www.gub.uy/junta-transparencia-etica-publica/>

activar los múltiples eslabones de la corrupción. En cuanto a la corrupción privada, se carece de normativa, aunque la Ley 19.797 (2019) mandó a la Jutep a elaborar un anteproyecto de ley.

Para observar esta relación entre democracia y corrupción, nuevamente el Latinobarómetro nos puede orientar. La percepción de los uruguayos es que en 2020 su democracia es plena o con pequeños problemas en un 73,7 %, mientras que el promedio de la región es de 28,2 %. Podríamos, entonces, relacionar la percepción de la democracia con la percepción de la corrupción política, en el sentido de que mayores niveles de satisfacción con la democracia se relacionan con menores niveles de percepción de la corrupción política. Aunque pretender, sin más, relaciones causales sería demasiado exagerado. Los casos pueden permitir escenarios bien diferentes. No obstante, es preferible que nuestras sociedades asuman el conflicto en términos democráticos.

Como se dijo antes, la corrupción extendida o percibida de forma extendida, puede afectar por diferentes vías la democracia, lo que termina afectando a otros aspectos centrales de la vida común, fortaleciendo el recurso de la fuerza y aumentando el desequilibrio de poder. Además, la corrupción provoca «pérdidas» de recursos económicos, esta también afecta al cumplimiento del discurso democrático de igualdad.

### **Personas y contextos**

Si bien, para que exista el acto de corrupción en la política se precisa quien se corrompa y quien opere como corruptor. No es posible que exista una respuesta acabada, pero hay tres elementos que son medulares. El contexto es muy importante y nuestras sociedades asocian el éxito a la riqueza, por lo tanto, si un individuo siente que su merecimiento es superior al que se le otorga es posible que tienda a autojustificar sus prácticas a favor de aumentar

su beneficio a pesar de las normas y el perjuicio hacia otros. Esto nos lleva a considerar en su justa medida el componente ético de la corrupción y de su erradicación. No es solo un problema moral. Una sociedad que valora más el tener privado que el bien común, se presenta como más favorable a facilitar este mecanismo en la política.

Por otra parte, la falta de normativas de control, la debilidad de los mecanismos para el cumplimiento de las mismas y la ausencia de sanciones allanan el camino para la percepción de impunidad. Esto refuerza la idea del ciudadano escéptico donde no importa lo común y se prefiere el recurso de la fuerza que el del argumento.

Además, el corrupto necesita la contraparte que en general está en el sector privado. Si solo consideramos los controles del lado de los políticos estamos evadiendo al menos la mitad del problema. Es obvio decir que

las dimensiones de los actos de corrupción son extremadamente variadas, y la experiencia nos dice que hay terrenos mucho más «expuestos». No son escenarios similares las licitaciones para grandes infraestructuras que otro tipo de decisiones. Por tanto, también afecta la corrupción en la política el asumir que debe haber controles y sanciones para el sector privado cuando actúa con lo público. La corrupción en la política está en muchos niveles, la justificación de que está bien actuar fuera del marco de la ley en beneficio propio no es un hecho aislado. Por esto es importante establecer mecanismos de «detección temprana» en la administración, así como reconocer que la corrupción en la política puede ser parte del «crimen organizado», lo que cambia la propia lógica de análisis.

Por último, dada cierta centralidad de los partidos en nuestras democracias es imposible no relacionar el financiamiento de los partidos y en particular el

financiamiento de las campañas políticas con un escenario «favorable» a la corrupción política. Esto también está directamente relacionado con la calidad democrática. Las desigualdades de poder también se vinculan con la capacidad económica de los partidos, por lo que la regulación de su financiamiento es clave. El problema es que quienes deben legislar son los mismos que luego deberán actuar bajo esa legislación. Regular de forma clara el financiamiento de partidos exige una sociedad que valore esto de forma intensa, ya que no puede ser una agenda de un solo partido. En este punto, los partidos y los políticos no son ignorantes, por el contrario «saben, lo hacen y aun así lo siguen haciendo» a pesar de los obvios riesgos que implica.

¿A llorar al cuartito? La extensión y las dificultades no debe abrumar porque nos lleva a bajar los brazos y ello es

favorable a la corrupción. Hay que asumir que la corrupción se parece más a una cadena que a un hecho aislado, esto nos permite identificar más escenarios de acción. La percepción social sobre lo que es corrupción seguramente es más amplia que lo que la ley recoge, de esta forma, la presión de la sociedad para avanzar en la legislación es central.

La lucha contra la corrupción no es ajena a otras demandas por igualdad. América Latina ha visto en estos años que desde posiciones de poder se atacó «la corrupción» cuando en realidad se ejercía más poder contra la democracia por la vía del Observatorio de *Lawfare* (Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica [Celag], s. f.)<sup>12</sup>. Este llamado de atención corresponde a lo que hemos sostenido aquí sobre el deterioro democrático por la vía del desinterés ciudadano. El atributo de la fuerza, por parte de

---

12 Visitar la página web a través del siguiente enlace: <https://www.celag.org/observatorio-lawfare/>

quienes están en posiciones de poder, es elegido de forma privilegiada para obtener sus beneficios. Si se ataca la institucionalidad en beneficio propio, pero en nombre de un «interés común», el retorno de la piedra será inmediato y no golpeará a quien la lanzó, recaerá nuevamente en los menos poderosos.



**La lucha contra la  
corrupción tiene un  
camino fuerte en  
el fortalecimiento  
democrático, pero no  
son solo instituciones  
formales. También y  
mucho importa cómo  
valora la democracia  
la propia sociedad.  
Hay que presentar  
batalla frente al  
ciudadano «escéptico»,  
el político «cínico» y  
el corruptor impune.**

## Referencias bibliográficas

Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (Celag). (s. f.). Observatorio de *Lawfare*, Celag. <https://www.celag.org/observatorio-lawfare/>

Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep). (s. f.) <https://www.gub.uy/junta-transparencia-etica-publica/>

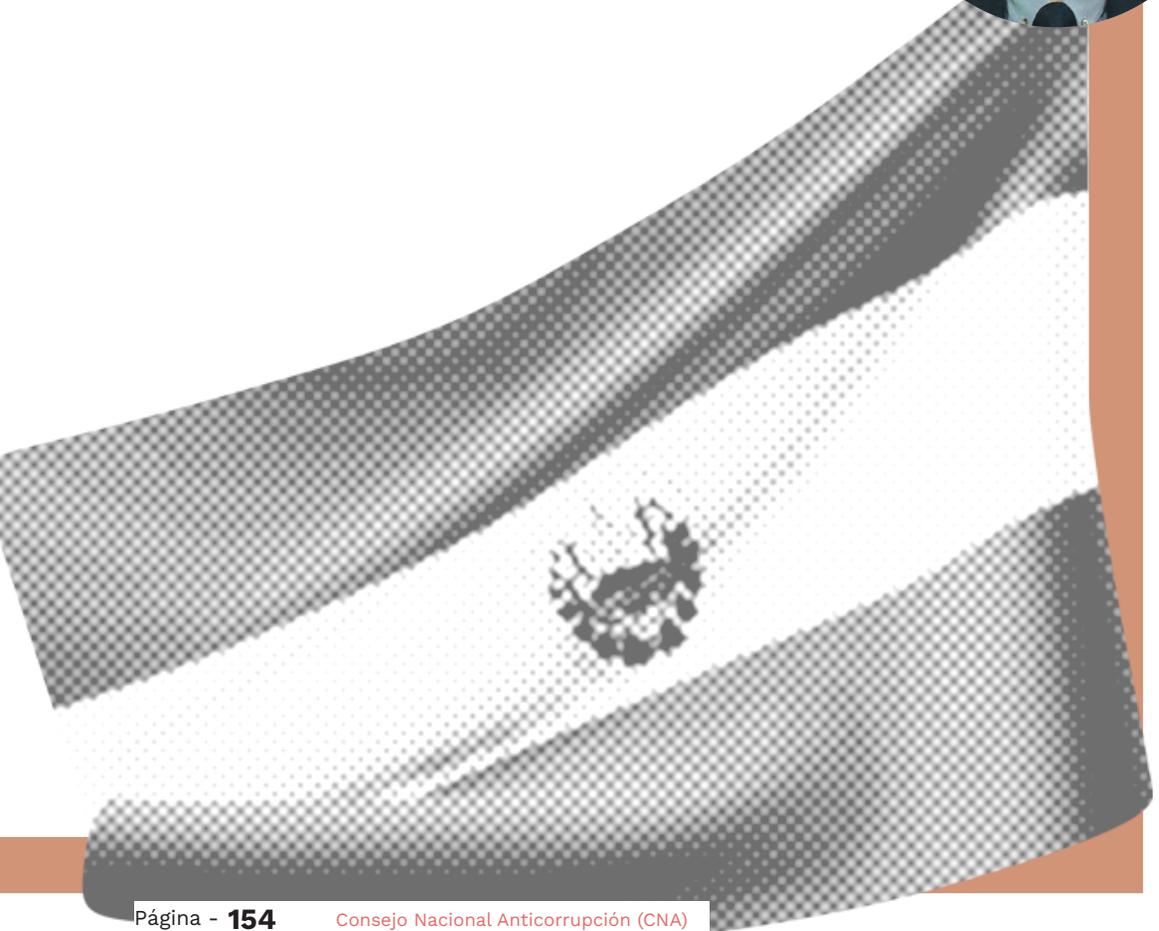
Latinobarómetro. (2020). Estudio LAT-2020 v1\_0 [Archivo PDF]. Uruguay Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

Transparencia Internacional. (2023). Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). <https://www.transparency.org/en/about>



**Capítulo**

**Corrupción legislativa**



# La Asamblea Legislativa y su rol frente a la corrupción

Wilson Sandoval, El  
Salvador

## Introducción

Este artículo plantea, de manera superficial, algunas ideas que permiten a los lectores ubicar hacia a dónde avanza el combate de la corrupción en El Salvador a nivel legislativo, considerando algunos elementos históricos, teóricos y empíricos que rodean a la Asamblea Legislativa. Los contrastes que a continuación se exponen, se nutren en gran medida desde la experiencia adquirida en la sociedad civil organizada y la interacción con el ambiente político local. El artículo se divide en dos secciones principales: la primera aborda el aspecto histórico-constitucional del papel de la Asamblea Legislativa pos Acuerdos de Paz



frente a la corrupción, mientras que la segunda desarrolla una descripción de los recientes acontecimientos que ilustran el rol de la actual Asamblea frente a la corrupción.

## El «deber ser» de la Asamblea Legislativa

Posterior a la finalización del brutal conflicto armado en el año 1992, El Salvador avanzó en la democratización del régimen, lo que implicó institucionalizar las organizaciones y procedimientos en una vía contraria al régimen autoritario que se estaba dejando atrás en principio con

los Acuerdos de Paz (Salazar, 2007). La Constitución de 1983 y las reformas constitucionales de 1991, en el marco de la antesala a la finalización del conflicto armado, potenciaron el rol de la Asamblea Legislativa frente al Ejecutivo, lo que conllevó a establecer un nuevo esquema de balances y de negociaciones entre los partidos y el presidente de la república (Artiga, 2015).

La Asamblea Legislativa forma parte de lo que lo que Artiga (2015) denomina: «sistema de control o de rendición de cuentas», el cual se operativizó como parte también de la democratización del régimen y que se constituye con toda una serie de organizaciones —Fiscalía General de la República, tribunales, Sala de lo Constitucional, Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), etc.— que cuentan con atribuciones de control sobre los gobernantes y funcionarios públicos, a fin de equilibrar la relación entre los órganos y evitar poderes omnímodos o sin control (López, 2021), o en simples

palabras, evitar el abuso de poder en las interacciones del proceso político. Pero este control conlleva ciertas técnicas reconocidas a nivel doctrinario y jurisprudencial.

La Sala de lo Constitucional distingue en su sentencia en el proceso de inconstitucionalidad 60-2003 dos tipos de técnica de control: los intraorgánicos, que operan dentro de cada uno de los órganos, y los interorgánicos que funcionan cuando los diversos titulares interactúan y cooperan en la gestión estatal. La Asamblea Legislativa, por disposición constitucional, se encuentra autorizada precisamente para aplicar la segunda de las técnicas de control, es decir, que además de la clásica función de producción de leyes (López, op. Cit.), también tiene una función de control interorgánico.

De cara al combate de la corrupción, la Asamblea Legislativa, a partir de lo antes descrito, no solo puede producir leyes para tratar directamente la corrupción

en la Administración pública, también tiene la posibilidad de exigir cuentas, especialmente al Ejecutivo, mediante la puesta en marcha de prácticas de rendición de cuentas de acuerdo con el artículo 131 de la Constitución de la República, tales como la aprobación o desaprobación de informe de labores del Ejecutivo, la interpelación a ministros y titulares de instituciones, análisis, aprobación y seguimiento del presupuesto general del Estado, el proceso de presupuesto desde su formulación hasta su aprobación, la integración de comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional, entre otras.

Pero también otro aspecto que hace tan único el rol de la Asamblea frente a la corrupción es que de conformidad la Constitución, a esta le corresponde elegir a otros titulares de otras instituciones de control de acuerdo con el artículo 131 de la Constitución de la República, tales como el fiscal general de

la república, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), los magistrados de la Corte de Cuentas de la República, procuradores para la Defensa de los Derechos Humanos y de la Procuraduría General de la República, entre otros. Existe un conceso que entre 1992 y 2021, la Asamblea Legislativa aplicó de forma paulatina (Tobar, 2020), aunque con déficits, cierto nivel de control siguiendo los procesos establecidos a nivel normativo para resolver discrepancias intraorgánicas, así como para ejercer un rol de contrapeso.

Por ejemplo, a nivel de productos normativos, existen hitos importantes que marcaron un antes y un después en materia de combate a la corrupción en El Salvador. La adopción de una Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (2000), la Ley de Ética Gubernamental (2011) y la Ley de Acceso a la Información Pública (2011), entre otras que devinieron en parte por la alineación del país a tendencias

globales anticorrupción, así como de las demandas de la sociedad civil organizada o la cooperación internacional. Sin embargo, subsistieron enormes deudas legislativas como la adopción de un moderno marco legal que regule la función pública, el nepotismo, probidad, entre otras y que únicamente alcanzaron la calidad de anteproyectos.

### **La «nueva Asamblea Legislativa»**

La nueva correlación de fuerzas en la Asamblea Legislativa definida en el año 2021, en la cual el partido Nuevas Ideas junto a otros partidos minoritarios ejercen desde entonces la mayoría absoluta, generó en un inicio un gran nivel de expectativa (Tobar, op. Cit.) en el avance no solo a nivel normativo para combatir la corrupción, sino que también en la consolidación del sistema de pesos y contrapesos como parte de la ruta democrática que el país abrazó en 1992. Sin embargo, el 1

de mayo de 2021 y en su primera sesión ordinaria, la Asamblea decidió remover de sus funciones a los magistrados de la Sala de lo Constitucional de la CSJ y al fiscal general de la república, sin seguir el debido proceso legal y rompiendo con el orden constitucional (Sala de lo Constitucional de la CSJ, 2021). Posteriormente, se nombra a sustitutos de forma discrecional, sin verificación de méritos o requisitos legales.

A partir de ello, la actual Asamblea no solo desechó el seguimiento de los mecanismos institucionales para resolver discrepancias interorgánicas, sino que como los antecedentes de los últimos dos años demuestran, se autodespojó de su función normativa para enfrentar la corrupción en la Administración pública a la vez que limitó la aplicación de prácticas de rendición de cuentas frente al Ejecutivo, bajo el argumento de la necesidad de dotar de «governabilidad democrática» al país (Villarroel, 2023). Siguiendo tal

lógica, la actual Asamblea no solo archivó iniciativas como la Ley de la Función Pública, sino que también ha favorecido la aprobación de normativas arbitrarias que propician la opacidad o facilitan el cometimiento de acciones ilícitas (Consortio por la Transparencia, 2021).

Normativas como la Ley para el Uso de Productos para Tratamientos Médicos en Situaciones Excepcionales de Salud Pública ocasionados por la Pandemia de COVID-19, la Ley Bitcoin, reformas a la Ley de la Carrera Judicial y a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley de Compras Públicas, Ley Simplificada de Adquisiciones para Obras Municipales, entre otras, se han caracterizado por incorporar retrocesos en materia de combate a la corrupción, ejemplo de ello son los proyectos estratégicos del Estado, que no requieren seguir las reglas establecidas por la Ley de Compras Públicas, dejando exento a potenciales proyectos

millonarios financiados con fondos públicos de sujetarse a controles y procesos como la licitación pública.

Solo en los primeros seis meses de labores de la Asamblea actual, se aprobaron veintisiete proyectos de ley, promovidos desde la presidencia de la República, todas caracterizadas por la falta de discusión parlamentaria, la dispensa de trámite y su aprobación exprés o de la configuración de reformas sin transparencia ni participación ciudadana (Consortio por la Transparencia, op. Cit.). Parecido es el escenario respecto a la aplicación de las prácticas de rendición de cuentas, las cuales parecen utilizarse como herramientas de persecución y no de control, como lo son, por ejemplo, las comisiones legislativas «antifachada» utilizadas para amedrentar públicamente a las ONG y a la academia en lugar de aplicarlas frente a los sendos casos de corrupción vinculados a ministros, viceministros y otros

funcionarios de alto nivel del círculo cercano de la Presidencia de la República (Centro contra la Corrupción y la Impunidad en el Norte de Centroamérica, 2022).

### **Conclusión**

Esta llamada corrupción legislativa, la teoría la define como una desviación de poder ya sea con fines lucrativos con el objetivo de favorecer a las propias empresas de los legisladores, las de amigos, de familiares o de aquellos que les apoyan políticamente (Mateos, 2021). A la vez, conlleva la utilización

de su función normativa con fines lejanos al mandado general de representación o, en otras palabras, se puede simplemente entender como una traición a los ciudadanos (Bresson, 1996). Las posibilidades de que la Asamblea retome el rol constitucional antes descrito de cara al combate a la corrupción como parte del sistema de control, parecen muy poco probables o remotas en el corto plazo y todo apunta a que cualquier cambio en la dinámica descrita, solo puede devenir de los resultados de las próximas elecciones legislativas del 2024.

**Así, la corrupción en la Administración pública no tiene más contención que la labor que realizan los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales, por ahora.**

## Referencias bibliográficas

Artiga, A. (2015). *El sistema político salvadoreño*. San Salvador. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Bresson, J. (1996). *Corrupción institucionalizada y neocorporativismo, con ejemplos del caso francés*. París, Nueva Sociedad.

Centro contra la Corrupción y la Impunidad en el Norte de Centroamérica (CCINOC). (8 de agosto de 2022). Los actores corruptos y antidemocráticos en El Salvador, según la «Lista Engel». CCINOC. <https://ccinoc.org/informe-externo/los-actores-corruptos-y-antidemocraticos-en-el-salvador-segun-la-lista-engel/>

Consortio por la Transparencia. (2021). Diagnóstico del Estado de la transparencia y la lucha contra la corrupción en El Salvador 2021. San Salvador: Acción Ciudadana.

López, R. (2021). El marco regulatorio del control político sobre el Órgano Ejecutivo. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Mateos, A. (2021). *Determinants of legislative corruption perception in Latin America (1990-2016)*. Salamanca: Universidad de Salamanca (USAL).

Resolución n.º 1-2021. (1 de mayo de 2021). [Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ)]. Mandamiento judicial de inconstitucionalidad. <https://esnuestrotiempo.com/M1.pdf>

Salazar, A. (2007). Democracia y democratización en El Salvador. Imaginario liberal y discursos sobre democracia: de los Acuerdos de Paz de 1992 a las políticas de seguridad ciudadana del gobierno de Francisco Flores (1999-2004). San Salvador: AECA.

Tobar, M. (2020). Gobernabilidad en tiempos de crisis: la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo en la gestión del presidente Nayib Bukele en el Salvador. San Salvador: Fusades.

Villarroel, G. (28 de febrero del 2023). Nuevas ideas destituyó a Sala para «garantizar la gobernabilidad», dice Ernesto Castro. *La Prensa*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Nuevas-Ideas-destituyo-a-Sala-para-garantizar-la-gobernabilidad-dice-Ernesto-Castro-20230227-0098.html>

The page features a decorative design with several overlapping red arcs of varying sizes. In the bottom right corner, there is a halftone image of a person's face, partially obscured by the arcs. The overall layout is framed by a thick brown border on the left and top.

**Capítulo**

## **Corrupción electoral**



## Financiamiento electoral: el denominador común de la corrupción

María Alejandra Erazo,  
Guatemala

El financiamiento de la política es un tema que debe ser discutido abiertamente, ya que tiene un impacto significativo en la democracia, particularmente por el vínculo que existe entre el financiamiento electoral y la corrupción, y cómo esta relación puede tener consecuencias negativas en nuestra sociedad.

### **Consecuencias entre el dinero y la política**

El modelo de financiamiento de los partidos políticos y su implementación es un componente clave para fortalecer la competitividad electoral y garantizar la

representación de la ciudadanía. Dicho modelo puede ser público, privado y mixto, siendo el tercero el que prevalece en la región del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA). Erazo y Novales (2020) mencionan como fortalezas de los regímenes de financiamiento de los tres países del TNCA, el fortalecimiento de la contienda política por medio de la deuda política<sup>13</sup>, las limitaciones y restricciones al financiamiento privado, tales como los aportes anónimos y la prohibición de ciertas fuentes de financiamiento, el establecimiento de límites de gasto en Honduras —elevados—, en Guatemala —muy bajos— y en El Salvador —sin límites—, y el acceso a medios de comunicación. Sin embargo, poco se ha hecho para prevenir, detectar y sancionar la corrupción.

Mientras que, en la última década, en Honduras y Guatemala se han aprobado leyes específicas

que regulan el financiamiento y su respectivo mecanismo de control y fiscalización, las normas de control y fiscalización en El Salvador no se encuentran desarrolladas.

En el TNCA, aunque el modelo de financiamiento es mixto, las dinámicas de las campañas electorales cada vez más influenciadas por el clientelismo, los medios de comunicación tradicionales y ahora las redes sociales, han provocado que los costos de hacer política sean cada vez más elevados. Esta situación ha llevado a que, se dependa aún más del financiamiento privado que del público y se ha abierto la puerta al financiamiento ilegal e ilícito.

El financiamiento ilegal es aquel que tiene su origen en una fuente legalmente establecida, pero no se reporta debidamente a la institucionalidad responsable de fiscalizar. El financiamiento ilícito, por su parte, es el que

---

13 Financiamiento que por ley otorga el Estado a los partidos políticos — financiamiento público—.

proviene de fuentes ilícitas como el lavado de dinero, el crimen organizado y el narcotráfico, entre otros. En Guatemala, por ejemplo, el Ministerio Público y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) presentaron casos ante el sistema de justicia donde se evidenciaba que las redes criminales utilizaban el financiamiento de la política para llegar al poder. Una vez ahí, el sistema era cooptado, de tal manera que las instituciones del Estado trabajaban para el beneficio propio de dichas redes, generando ganancias que luego eran utilizadas para financiar las próximas campañas, formando un círculo vicioso de dinero, elecciones y poder.

Según la Cicig, los casos de corrupción y criminalidad organizada presentaban un común denominador: el financiamiento electoral. Las estructuras criminales tienen como medio o como fin el financiamiento de sus estructuras partidarias o sus candidaturas. A continuación,

se describen cinco casos que lo ejemplifican:

a. **Lavado y política**

Se identificó el contubernio de autoridades bancarias para facilitar mecanismos de lavado de dinero que permitía el financiamiento de un partido político.

b. **Drogas, dinero y poder local**

Una red de criminalidad organizada vinculada con el narcotráfico implementaba mecanismos de lavado de dinero para financiar la campaña de elección de un alcalde de un municipio fronterizo que posteriormente facilitaba las rutas de trasiego de drogas.

c. **Cooptación del Estado**

Una estructura criminal vinculada a un partido

político y empresas privadas, incluyendo medios de comunicación, que cometió múltiples delitos incluyendo el soborno, el lavado de dinero y el financiamiento electoral no reportado.

d. **Caja de Pandora**

Evidenció la utilización de recursos públicos de una municipalidad para financiar la campaña de reelección del alcalde.

e. **Financiamiento no registrado**

Simulación y ocultamiento del financiamiento privado de origen lícito a un partido político que no fue debidamente reportado.

El financiamiento de la política es necesario, siempre y cuando sea de origen lícito y debidamente reportado. De otra forma, la corrupción se

manifiesta cuando los financistas tienen como objetivo influir desproporcionadamente en los procesos de toma de decisiones, hacer prevalecer el interés privado sobre el público o generarse impunidad e inmunidad (Cicig, 2015).

**Consecuencias de la corrupción en el financiamiento electoral**

El financiamiento ilícito puede tener consecuencias negativas para la sociedad en general. Cuando los políticos se preocupan más por sus donantes que por el bienestar de sus ciudadanos, los servicios públicos pueden sufrir. Los proyectos de infraestructura pueden ser descuidados, la educación y los servicios de salud pueden ser inadecuados, por mencionar algunos. Además, la corrupción puede erosionar la confianza de los ciudadanos en el sistema político y en la democracia, llevando a la apatía política.

Así lo demuestran los resultados de la última medición del Latinobarómetro en 2021, los cuales indican que el 69 % de la población en el TNCA se encuentra insatisfecho con la democracia, y respecto al Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) los tres países de la región se encuentran entre los últimos treinta y tres lugares: El Salvador, puesto 33; Guatemala, puesto 24 y Honduras puesto 23.

### **La necesidad de una reforma institucional y legal integral**

La relación entre el financiamiento electoral y la corrupción es clara. Cuando los políticos dependen de las grandes donaciones para mantenerse en el poder, pueden ser influenciados fácilmente. La corrupción en el financiamiento electoral puede tener graves consecuencias para la sociedad en general, incluyendo, no solo la erosión de la confianza ciudadana en el sistema político, sino también la desigualdad

económica y social.

Es necesario abordar este problema de manera efectiva. Para ello se requiere llevar a cabo una evaluación objetiva del marco legal actual que lleve a un proceso de reforma integral donde el financiamiento no sea tomado como un elemento aislado del sistema electoral, sino como un elemento fundamental que puede traer distorsiones y efectos no deseados.

Adicionalmente, en la práctica, el diseño institucional y la voluntad política de las autoridades electorales es fundamental para que la interpretación, implementación y enfoque de la norma sea coherente con los principios democráticos y de transparencia.

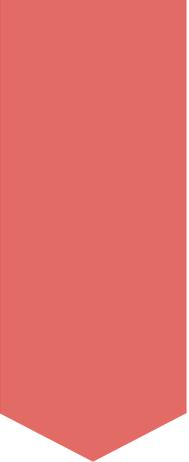
De la misma manera, es necesario diseñar e implementar mecanismos institucionales de coordinación entre las autoridades electorales, las fiscalías y los órganos contralores, así como otras instancias responsables de

coadyuvar con la investigación financiera para detectar el financiamiento del crimen organizado, lavado de activos y narcotráfico. Para ello, se deben crear mecanismos y protocolos eficientes, delimitar funciones y responsabilidades.

**Si bien es cierto que las reformas legales e institucionales son necesarias, se puede hacer mucho desde los propios partidos políticos y la ciudadanía, ya que los primeros están llamados a implementar mecanismos democráticos,**

**transparentes y representativos en todos los momentos de la vida partidaria que incluye la conformación de la organización política, la toma de decisiones, sus actividades de campaña y particularmente la nominación de candidatos.**

Los ciudadanos pueden jugar un papel importante en la promoción de la transparencia y la integridad en el financiamiento electoral. Los ciudadanos pueden apoyar a candidatos que se comprometan a limitar la influencia



del dinero en la política. Además, los ciudadanos pueden exigir que los políticos revelen todas sus donaciones y gastos de campaña.

Los ciudadanos también pueden trabajar para aumentar la conciencia pública sobre el problema del financiamiento electoral, el clientelismo y la corrupción. Los grupos comunitarios pueden organizar eventos y foros para discutir el tema. Los ciudadanos

pueden escribir cartas a sus representantes electos, pedirles que apoyen la reforma y que tomen medidas para prevenir la corrupción.

La auditoría social, la prensa independiente y la formación ciudadana son clave para lograr resultados positivos y sostenibles. Al trabajar juntos, podemos garantizar que la democracia se mantenga fuerte y se devuelva la confianza del ciudadano hacia las instituciones, los procesos electorales y la democracia.

## Referencias bibliográficas

Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig). (2015). *Financiamiento de la política en Guatemala*. Primera edición. Guatemala.

Erazo, M. y Novales, H. (2020). *Diagnóstico de los sistemas de control del financiamiento político en los países del Triángulo Norte Centroamericano*. Primera edición. Guatemala. *National Democratic Institute (NDI)*.





## La corrupción como sistema: el Estado anómico

Luis Fernando Mack,  
Guatemala

«Los Estados latinoamericanos no representan invariablemente una garantía de seguridad y orden público. Muy por el contrario. Son en muchas situaciones una fuente de inseguridad y de irregularidad, de aquí su carácter “anómico”».

José Checa Domínguez (2004)

## Breve antecedente

En abril del 2015, Guatemala fue noticia a nivel internacional, debido a que, en forma conjunta, el ente nacional de persecución penal, el Ministerio Público, la Agencia de Naciones Unidas Anticorrupción y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) anunciaban capturas ligadas a uno de los casos que empezó a develar la corrupción afincada en el Estado de Guatemala, el caso: «La Línea».

Las primeras investigaciones en torno a este suceso daban cuenta de una estructura paralela de defraudación aduanera que parecía estar dirigida por altos funcionarios públicos del organismo Ejecutivo: los primeros indicios apuntaban directamente a la vicepresidenta, Roxana Baldetti, pero debido a la cercanía política que Baldetti tenía con el presidente, Otto Pérez Molina, las sospechas recayeron desde el inicio en la máxima figura política del país. Unos meses

después, todo era historia: Otto Pérez Molina renunció a su cargo, y desde septiembre del 2015 se le ligó a proceso en el referido caso: «La Línea».

Iván Velásquez fue el jefe de la Cicig que dirigió muchas de las investigaciones de corrupción en Guatemala, por lo que es un personaje importante para entender la dimensión del problema. En una entrevista al canal France24, Velásquez (2019) afirmó: «En Guatemala, la corrupción sistémica obedecía a que el Estado de Guatemala se encuentra capturado por intereses particulares. Y no solo el órgano Ejecutivo; el Legislativo aprobó leyes con el pago de empresas privadas».

Entender cómo las instituciones del Estado se desarrollan dentro de un marco institucional que favorece la «corrupción sistémica» es el objetivo de esta breve reflexión, y para ello, recurriremos a un concepto originado en la

sociología: el concepto de anomia (Reyes, 2008, p. 319-332).

### **El entorno anómico**

La anomia fue utilizada por autores como *Emile Durkheim* y *Robert Merton* para caracterizar situaciones en donde, por alguna razón, existe una brecha entre las reglas vigentes y el cumplimiento de las mismas. Etimológicamente, significa: «ausencia de normas» (Duvingnaud y Laks, 1990), pero la sociología ha señalado que esa inconsistencia entre normas y prácticas no se debe estrictamente a la ausencia de reglas, sino a que probablemente, dichas normas no son efectivas, por alguna razón social, política o económica.

Inicialmente, el concepto de anomia se aplicaba a personas o comunidades particulares, en donde se podía verificar el incumplimiento de las reglas comunitarias o sociales vigentes (Girola, 2011, pp. 99-129); sin embargo, en algún momento, el

sociólogo alemán *Peter Waldman* (2002) aplicó el concepto a la forma en que actúan las instituciones del Estado, violando de forma sistemática el Estado de derecho que ha sido sancionado en el seno mismo del Estado. Así surgió el concepto de «Estado anómico», o en su defecto, a argumentar que es el Estado quién provoca la anomia por la forma particular en que actúa (Mack, 2017).

Durante muchos años, he intentado desentrañar la lógica de sociedades que se guían por la anomia, tal como ocurre frecuentemente en nuestros países. La principal preocupación teórica es entender qué ocurre en dichas sociedades, y he llegado a entender que es el mismo sistema quién «normaliza» lo que en otras sociedades es mal visto, por ejemplo, culturalmente, en Guatemala se le aplica el concepto de «qué pilas» a quién sabe navegar en el mar de inconsistencias del sistema, para obtener un beneficio que está reservado solo para un selecto grupo, por ejemplo, es

«pilas» quien busca un contacto dentro de las instituciones del Estado para agilizar un trámite, o es «pilas» quién va contra la vía en el tráfico cotidiano para salir delante de todos quienes van en la cola, respetando las normas; es «pilas» un funcionario público que no solo sale con beneficios económicos sobresalientes, sino que además, es aclamado como «héroe», aunque estrictamente hablando, no haya realizado ningún logro evidente. Es la lógica de «roba, pero hace algo» de muchas de nuestras comunidades.

Si aceptamos la producción de situaciones de anomia como un efecto de las estructuras institucionales circundantes y de la cultura social dominante, el problema de la corrupción está más arraigado y es más difícil de combatir de lo que tradicionalmente hemos considerado, y esta es la segunda preocupación central de mi trabajo académico: ¿cómo combatir una situación que se reproduce de forma inadvertida como lo

es la anomia del Estado?, ¿qué hacer cuando son las mismas instituciones que se deben encargar del cumplimiento de las normas las que transgreden la normativa? (Mack y Herrera, 2019).

En ese contexto, la acción institucional está atrapada en lo que el politólogo Guillermo O'Donnell llama el «colosal dilema del prisionero» (Levitsky y Murillo, 2013, pp. 1-49). Una situación particular en la que, pese a que todos expresan la voluntad de cambio, en la práctica, se reproduce la violación sistemática de la norma, y se reproducen los comportamientos oportunistas que debilitan el entramado legal e institucional de la misma sociedad. La conclusión de O'Donnell es que no basta la voluntad política ni el consenso social, se requiere mucho más para romper el círculo vicioso que reproduce la anomia social y política circundante, lo que es indudablemente la razón profunda que favorece todas las manifestaciones de corrupción que apreciamos en nuestros

países. Como dice el mismo O'Donnell:

Cuando es obvio que muchos violan la ley sin que implique costo alguno, la lección que se extrae erosiona aún más la predictibilidad de las relaciones sociales, la ilegalidad y el oportunismo generalizados aumentan toda clase de costos de transacción y la texturización de la sociedad por el Estado, en tanto, la ley se debilita con cada vuelta de espiral. [...] La acción social está atrapada en un colosal dilema del prisionero. (Raz et al., 2002, p. 257)

### **Claves para el cambio**

La primera clave para cambiar la situación circundante de anomia, por lo tanto, es reconocer que este es un problema mucho más complejo que el simple enfoque al que nos hemos acostumbrado, en donde el peso de la culpa siempre recae en personas o actores concretos: es la avaricia

de Otto Pérez Molina, el ansioso protagonismo de Juan Orlando Hernández o el maquiavelismo de nuestra clase política, tan ávida de mantener sus privilegios a toda costa.

El psicólogo Zimbardo ya lo había advertido en uno de sus principales aportes, lo que el denominó el «efecto lucifer» (Zimbardo y Sánchez, 2008), una situación social o política dominante en la que cualquier individuo tiende a recorrer los mismos patrones perversos que la misma sociedad alienta (Sabater, 2020), a menos, claro está, que reconozca que la tendencia «natural» en un entorno tal, es reproducir los mismos comportamientos que, supuestamente, rechazamos.

La segunda clave para el cambio es reconocer la complejidad del problema. En mis investigaciones y reflexiones, he llegado a identificar lo que hemos denominado las «fuentes» que reproducen inadvertidamente la anomia: desde nuestro marco de

valores y patrones culturalmente aceptados, la noción de «pilas», pasando por la complicidad inherente de quienes ya hemos normalizado las manifestaciones de la anomia, ya no nos indignamos ante quién se va contra la vía en el tráfico cotidiano, hasta arribar a un marco legal pernicioso y unas autoridades francamente indolentes e indiferentes, las condiciones de anomia se reproducen libremente en nuestras sociedades, sin que podamos hacer algo para reducir o eliminar tal influjo perverso que la misma sociedad produce. Identificar tales fuentes que producen anomia es fundamental para combatir, en cada uno de esos ámbitos, la producción de condiciones que permiten el incumplimiento sistemático del marco legal vigente.

La tercera clave del cambio es entender que, estrictamente hablando, cada proceso para reducir la anomia tiene sus propias

características y condiciones, empezando por una temporalidad diferente de transformación (Mack, 2022). Los procesos de cambio legal e institucional, aunque complejos y cargados de vicisitudes, ocurren en un plazo mucho menor al proceso de cambio de valores, mentalidades y costumbres que implica el cambio cultural y simbólico de una sociedad; de la misma forma, los cambios políticos ligados al proceso electoral atentan contra la continuidad de cualquier proceso de cambio, debido a la tendencia de todos los partidos y políticos que llegan al poder, de discontinuar las prioridades y los proyectos impulsados por el gobierno anterior. Reflexionar sobre el punto anterior, el cómo lo electoral se erige como la principal amenaza del cambio, es el objetivo de la última reflexión que realizaremos en este breve enfoque sobre la corrupción en nuestros países.

## **La amenaza electoral: el síndrome de fracasomanía**

En 2017, Iván Velásquez pronunció lo que sería una de sus más emblemáticas frases por las que siempre es recordado: «El financiamiento ilícito es el pecado original de la democracia guatemalteca» (Velásquez, 2017). Desde entonces, existe un acalorado debate intelectual para intentar desentrañar esta categórica afirmación. Velásquez (2017) adelantó parte de las razones de tal frase: «Los mecanismos del financiamiento de la política han moldeado el sistema de partidos, incentivan la corrupción y han socavado la democracia guatemalteca». Desde esa perspectiva, las inercias electorales son las que producen, de forma indirecta, la corrupción.

**La lógica perversa del financiamiento electoral ilícito sería la siguiente: acostumbra al ciudadano a un paternalismo extremo, no se mueve ninguna hoja sin que exista un pago a cambio, lo que favorece la lógica del clientelismo y determina un condicionamiento a la acción pública, ya que origina gobiernos débiles y comprometidos con el pago de «favores políticos» y desarrolla una lógica sistémica en la que no existe interés común, solamente redes clientelares que cooptan el poder político.**

Es la costumbre de ver la institucionalidad como una auténtica piñata, diseñada para dispensar beneficios clientelares y oportunistas. En ese contexto perverso, no hay cabida para el bien común ni para el sacrificio cristiano por el otro, y por eso, el imaginario colectivo de nuestras sociedades percibe en la política, un campo «sucio» y denigrante de los valores humanos. El corolario lógico: la desmovilización del ciudadano que tiene valores y un nombre que cuidar. Las bases para reproducir la anomia están sentadas: el dilema del prisionero que hablaba O'Donnell, se erige en

su máxima expresión. Entender este ciclo perverso que produce anomia y corrupción es el primer paso para cambiar.

Para finalizar estas breves reflexiones, es preciso enfatizar que la tarea por rescatar nuestras sociedades es enorme y titánica, pero es el único camino para erradicar, de una vez y para siempre, tantas paradojas que nos mantienen en la zozobra y la insatisfacción; el primer paso, sin embargo, es entender las complejas y cambiantes condiciones que reproducen la corrupción.

## Referencias bibliográficas

Domínguez, J. (2004). Peter Waldmann. «El Estado anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina». Caracas: Nueva Sociedad.

Duvingnaud, J. y Laks, D. (1990). *Herejía y subversión: ensayos sobre la anomia*.

France24. (3 de septiembre de 2019). Iván Velásquez: «En Guatemala se requiere que haya una reconducción del Estado». France24.

Girola, L. (2011). *La cultura de la transgresión. Anomias y cultura del «como si» en la sociedad mexicana*. Estudios sociológicos del Colegio de México (ColMex), Vol. XXIX, (85).

Levitsky, S., y Murillo, M. V. (2013). *Building Institutions on Weak Foundations: Lessons from Latin America BT-Reflections on Uneven Democracies The Legacy of Guillermo O'Donnell. Reflections on Uneven Democracies The Legacy of Guillermo O'Donnell*. papers3://publication/uuid/D8F12D6D-D4D3-4B75-A500-4F3FFE2F2A38

Mack, L. (2017). *La anomia del Estado*. Flacso, Guatemala.

Mack, L. y Herrera, J. (2019). La Guatemala imposible. Revista Foro, 3.

Mack, L. (2022). La reforma del Estado. Balance del actual período constitucional y perspectivas hacia 2024. Revista: *Análisis de La Realidad Nacional*, enero / marzo 2022, edición 38, año 11. [https://www.academia.edu/77901191/La\\_reforma\\_del\\_Estado\\_Balance\\_del\\_actual\\_periodo\\_constitucional\\_y\\_perspectivas\\_hacia\\_2024](https://www.academia.edu/77901191/La_reforma_del_Estado_Balance_del_actual_periodo_constitucional_y_perspectivas_hacia_2024)

Raz, J., Carbonell, M., Orozco, L. y Vásquez, R. (2002). *Estado de derecho: concepto, fundamentos y democratización en América Latina*.

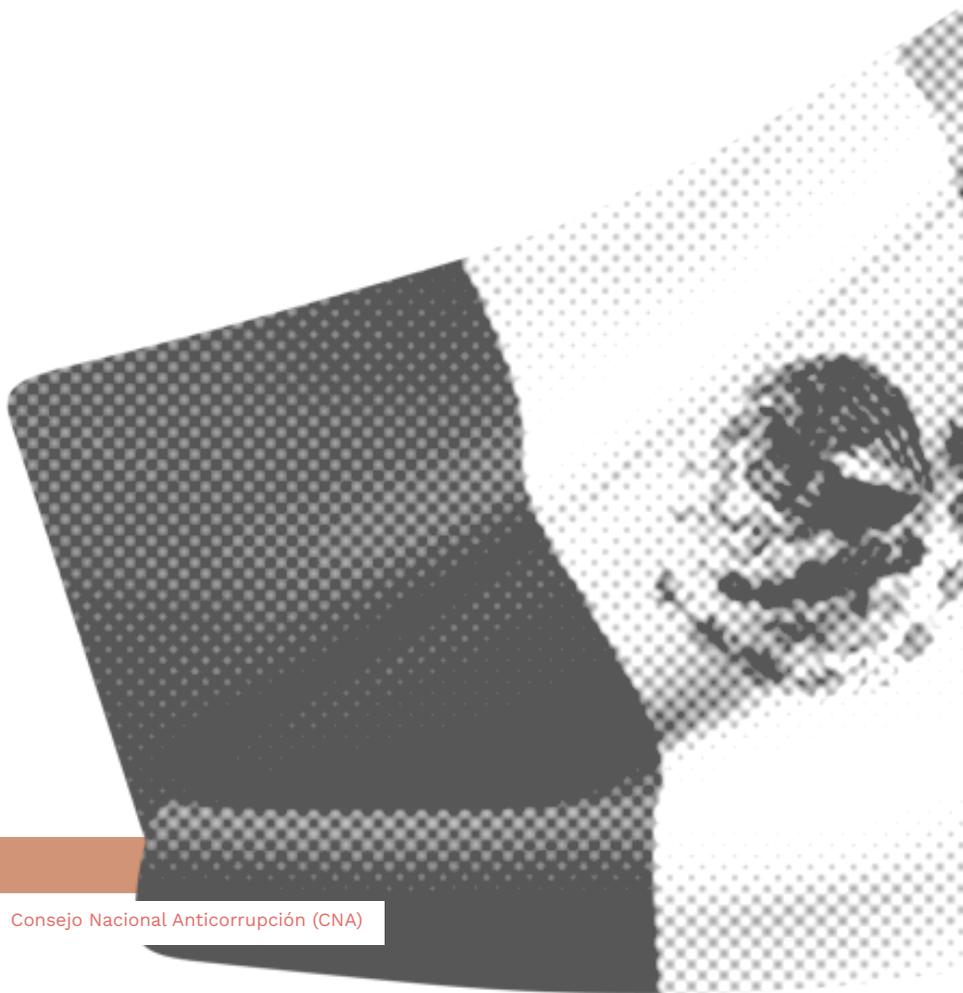
Reyes, V. (2008). Anomia y criminalidad: un recorrido a través del desarrollo conceptual.

Sabater, V. (4 de septiembre de 2020). El efecto lucifer o el por qué podemos cometer actos malvados. La mente es maravillosa. <https://lamenteesmaravillosa.com/el-efecto-lucifer-personas-normales/>

Velásquez, I. (31 de octubre de 2017). «El financiamiento electoral ilícito es la puerta al círculo vicioso de la corrupción». Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig). [https://www.cicig.org/history//index.php?page=NOT\\_074\\_2017103](https://www.cicig.org/history//index.php?page=NOT_074_2017103)

Waldmann, P. (2002). *El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Nueva Sociedad.

Zimbardo, P. y Sánchez, G. (2008). *El efecto lucifer: el por qué de la maldad*. [https://books.google.com/books/about/El\\_efecto\\_Lucifer.html?hl=es&id=MSSftawDH3YC](https://books.google.com/books/about/El_efecto_Lucifer.html?hl=es&id=MSSftawDH3YC)





## Corrupción electoral en redes sociodigitales

Salvador Romero Espinosa, México

### Introducción

El impacto social, cultural, mediático, económico y, por supuesto, político-electoral de las redes sociales digitales, es cada día mayor en todo el mundo y sigue creciendo exponencialmente. Dicho crecimiento se ha presentado en un período muy breve, en términos históricos, y casi totalmente al margen de las normas y leyes mexicanas, incluidas las electorales, que se han quedado pasmadas ante la complejidad que dicha regulación representa, dejando en

manos de los juzgadores la labor de definir y delimitar los alcances y restricciones de su uso.

En ese contexto, las redes sociales se han convertido en un campo fértil para la corrupción electoral en muchos sentidos, que incluyen el desvío de recursos públicos para la promoción de la imagen de servidores públicos en funciones o potenciales candidatos a un puesto de elección; la propaganda electoral no oficial, realizada al margen de la fiscalización y de los topes de gastos de campaña; y también la manipulación del electorado a través del uso de algoritmos facilitados por las propias plataformas, como sucedió en los Estados Unidos de Norteamérica con el caso de *Cambridge Analytica*<sup>14</sup>.

Hasta que no se analice con profunda seriedad el tema y se realicen las adecuaciones

normativas necesarias para evitar que estas enormes «lagunas» legales en la materia, estas plataformas seguirán siendo instrumentos poderosos de corrupción en materia político-electoral.

### **Los principales riesgos de corrupción**

En primer lugar, podemos señalar el caso, cada vez más común, de que se utilicen importantes cantidades de recursos públicos para difundir las actividades oficiales de una entidad gubernamental, que se pueden distribuir, principalmente, en el pago de administradores expertos en el manejo de cuentas de redes sociales —también conocidos como *community managers*—, en el pago de fotógrafos y camarógrafos; diseñadores gráficos; de expertos

---

14 Consultora británica que fue conocida mundialmente en 2018 después de ser la clave en uno de los escándalos de privacidad más grandes para las redes sociales y acceder ilegalmente a los datos de unos ochenta y siete millones de usuarios de *Facebook* en el mundo.

en mercadotecnia y, en muchos casos, también para el pago de publicaciones pagadas a las propias plataformas, que pudiera superar los miles de dólares semanales.

Todo ello sería perfectamente normal y justificado si, efectivamente, se utilizaran dichas plataformas de redes sociodigitales oficiales para dar a conocer a la sociedad información pública o de interés público, vinculada con las funciones y atribuciones de dicha institución, como un medio de comunicación social y de interacción con la sociedad, para atender solicitudes, quejas, reclamos, denuncias, etc.

Sin embargo, el problema es que toda esta importante cantidad de recursos públicos puede, y suele, desviarse para promocionar la imagen personal de la persona servidora pública titular de dicha institución, de manera innecesaria, excesiva y con el evidente objetivo de posicionar dicha imagen con fines político-electoral, incluso desde sus cuentas personales, lo cual actualmente carece de regulación en México.

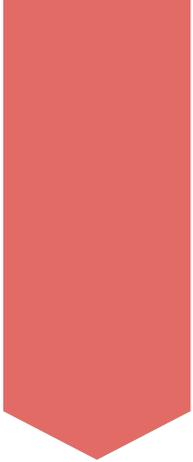
Por supuesto que este desvío de recursos públicos con fines político-electoral es bastante común, sin embargo, prácticamente no tiene consecuencias jurídicas porque, si bien, el artículo 134 de la Constitución Política Mexicana prohíbe expresamente que se utilicen recursos públicos para el pago de propaganda que implique para la promoción de un servidor público, en la práctica, las redes sociales digitales han estado al margen de la aplicación de dicha prohibición.

En segundo lugar, existe otro mecanismo de corrupción electoral en redes sociales, que ya se utilizó de manera escandalosa en el año 2015 en México, consistente en pagarles, de manera ilegal y no formal —aparentemente en efectivo—, a personajes públicos e *influencers* con muchos «seguidores» para que promocionen a algún candidato o partido político de manera aparentemente genuina y espontánea, en el marco del proceso electoral —en el caso mexicano de 2015 se utilizó dicho mecanismo

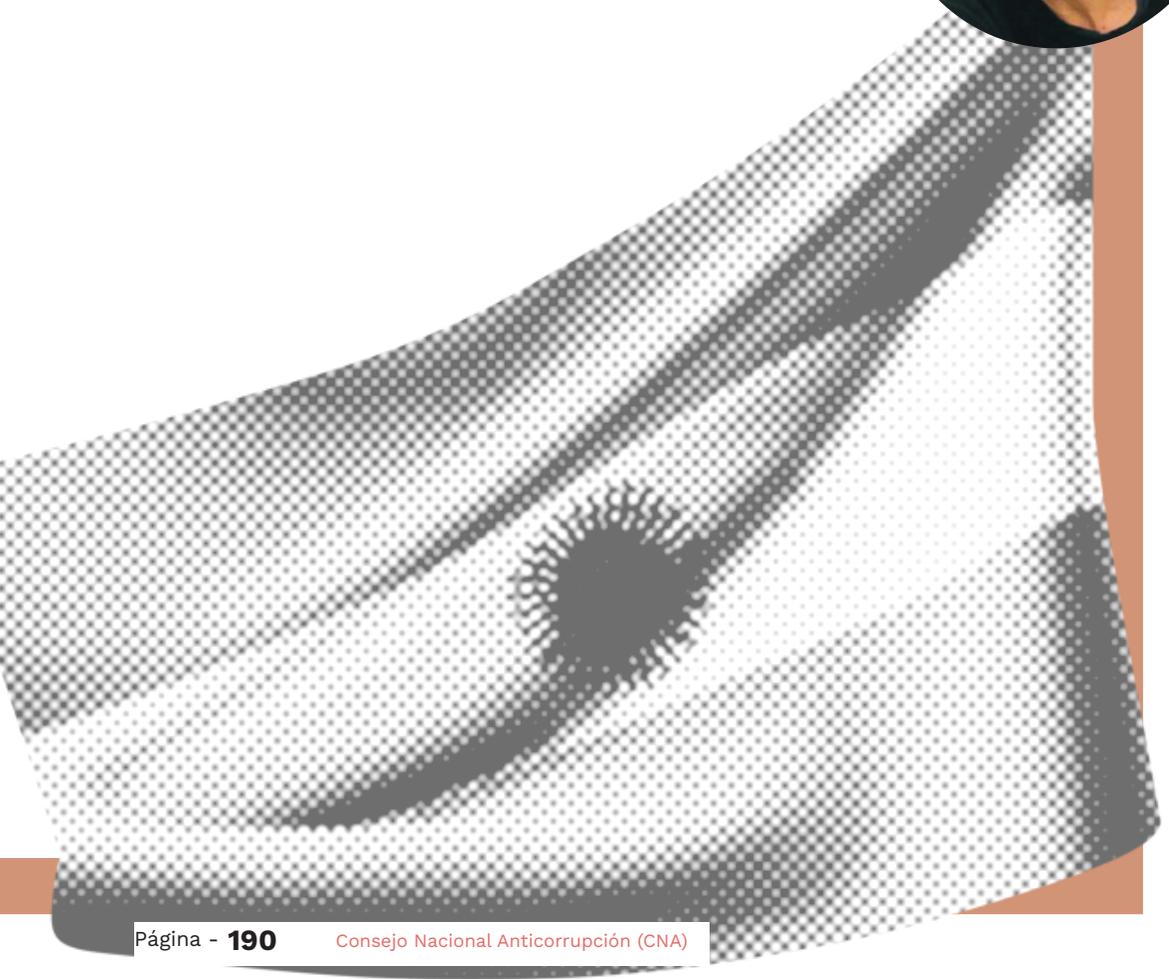
el día de las votaciones—, y con ello tratar de influir de manera completamente ilegal en el resultado final de la elección.

Este mecanismo tiene otra modalidad, consistente en el uso intensivo de miles o decenas de miles de cuentas falsas —denominadas *bots*—, manipuladas por expertos en la generación de tendencias artificiales en redes sociales a través del manejo de estas cuentas —en lo que se conoce como *granjas de bots*—, y que por supuesto implica el uso de una cantidad importante de

recursos para utilizarlos —nunca reportados—, tal y como sucedió también en México en el año 2015 para «callar» una tendencia orgánica relacionada con el aparente despido injustificado de una periodista que se le consideraba incómoda para el entonces presidente del país, Enrique Peña Nieto.

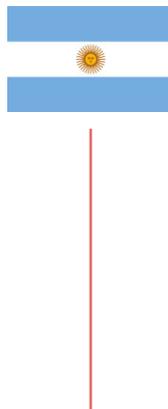


**En conclusión, mientras no se regule y no se fiscalice de manera exhaustiva la utilización de redes sociales digitales por parte de servidores públicos, candidatos y partidos políticos, seguirán existiendo prácticas y mecanismos que implican el desvío de recursos públicos o la utilización de recursos de origen ilegal para tratar de promover la imagen de potenciales candidatos registrados a puestos de elección popular, constituyendo un claro y evidente ejemplo de corrupción.**



# Corrupción electoral y democracias

Esteban de Gori,  
Argentina



El término corrupción, como indica el sociólogo argentino Sebastián Pereyra (2022), es un concepto que asume diversos significados y que está sometido a disputas teóricas, normativas y políticas. A la polisemia del significado se agrega otra cuestión a considerar: el uso que se hace de la corrupción para denostar carreras políticas, burocráticas o culturales. Es decir, la corrupción carga con sus múltiples sentidos y con la posibilidad de asumir en una disputa política el carácter de un adjetivo o estrategia de descalificación que posee la capacidad de denigrar reputaciones o proyectos políticos.

Cuando hablamos de corrupción debemos tener en

cuenta, como indica Sebastián Pereyra, su carácter social. En otras palabras, la corrupción es una práctica interactiva configurada por intercambios y transacciones entre personas. No siempre están mediadas por dinero, sino que estas transacciones también pueden suponer promesas a futuro, mismas que representan uno de los bienes más cotizados en la política. Por lo tanto, la corrupción no es una conducta aislada o individual ni una «falta» de moral, sino un conjunto de relaciones sociales transaccionales que violentan leyes e intereses públicos en beneficios particulares.

Ahora, si vamos a pensar en la conjunción o intersección

entre dinámicas políticas y la corrupción, debemos realizar algunos señalamientos. En regímenes democráticos, todo aquello que violenta una voluntad colectiva por parte de un interés individual, faccional, corporativo, empresarial o partidario pone en riesgo la propia democracia como sistema. La corrupción vinculada a la alteración de los resultados electorales pone en juego la sustentabilidad democrática y configura grandes dosis de incertidumbre y crisis de legitimidad. Establecer un espacio de transacción corrupta con funcionarios de las agencias gubernamentales que deben relevar, fiscalizar y transmitir los resultados pone en vilo la libertad y derecho de elección de los individuos. Como así también es violenta la trama democrática la alteración en las mismas urnas o en débiles sistemas electrónicos electorales.

En los intercambios corruptos la promesa de poder, de protección, de atención a ciertos

sectores son posibles estímulos para quienes intervengan en la alteración de datos electorales. También, como sabemos, puede ser el dinero o compensaciones a funcionarias o dirigentes que hacen política territorial y debe financiarla o sostenerla de alguna manera.

Partidos que gobiernan el Estado o quienes pretenden acceder al mismo pueden realizar acciones para alterar los resultados que se relevan y organizan en las oficinas públicas dedicadas a la fiscalización y transmisión de resultados. En el caso de la alteración de datos electorales se articula, ineludiblemente, la corrupción con el fraude. Esto supone dos vías de desgaste de la democracia: por el daño social que supone la transacción en sí misma y por violentar la libertad de decisión de los ciudadanos y ciudadanas. Ahora bien, si fuésemos un poco más específicos, deberíamos considerar una tercera vía de desgaste: la instalación de una percepción de que los

resultados del sufragio pueden ser modificados o alterados. Esto puede orientar a futuro prácticas como la abstención, la apatía o la bronca. El estado de sospecha sobre la política en todo el mundo se exagera con la percepción de corrupción y con la puesta en duda del ejercicio de la libertad electoral.

El intercambio corrupto se produce en todos los países del globo, bajo órdenes democráticos como autoritarios, por ende, la corrupción no está relacionada con la «emergencia» o situación periférica o no de un país, sino con las características históricas, sociales y culturales de dichos intercambios.

Si realizamos una indagación más exhaustiva, podemos indicar que la corrupción y fraude electoral están íntimamente relacionados con la lucha por el poder, por la configuración de las narrativas electorales y por el acceso a las instituciones representativas

Entre el menú de acciones que posee un partido o facciones

que cuestionan la potencia democrática de su sociedad es influir en los resultados y buscar, si existen condiciones, la alteración de los mismos al interior de las instituciones. Si bien, esto se encuentra penado por las leyes electorales de la mayoría de los países la tentación autoritaria o antiderechos puede surgir en diversos momentos históricos. Forzar o alterar una voluntad popular o colectiva, además de un delito y de suponer un daño social, es un gran acto autoritario y abre la posibilidad de situaciones impensadas a futuro. Hay que recordar que el voto es una de las expresiones y prácticas donde ciudadanos y ciudadanas experimentan la idea de soberanía y autonomía.

La mayoría de los casos históricos de fraudes y corrupción electoral en América Latina, Europa y Estados Unidos pueden encontrarse entre fines del siglo XIX y mediados del siglo XX. Si bien, existieron conflictos en elecciones durante todo el siglo, en ese tiempo señalado, las formas de votación

no obligatoria ni secreta alentaron la coerción sobre los votantes y sobre las instituciones que debían fiscalizar y reconocer los resultados.

La violencia es otra dimensión que deberíamos tener en cuenta a la hora de comprender esta problemática, ya que esta puede impactar en las instituciones fiscalizadoras, en las urnas mismas o en las actas que se envían a los centros cómputos. La circulación de la violencia es un bien que ciertos actores hacen circular para dar a conocer sus intereses y expectativas.

Las corporaciones empresariales lícitas e ilícitas hacen apuestas, ante elecciones, por ciertos partidos o proyectos políticos. El financiamiento político es una forma de robustecer la *performance* electoral de dichos partidos, pero los intereses por acceder al Estado no se ciñen a estas prácticas, en algunos casos, pueden optar por la movilización de territorios y por tratar de modificar el resultado electoral. Como

podemos imaginar, esta acción constituye una «última ratio». Una «última jugada» que debe contar, con al menos, cierto apoyo de algunos sectores de la sociedad. No se realizan este tipo de prácticas por parte de pocos actores, sino que su trayectoria debe considerar cierto «respaldo» social.

Los sistemas pluripartidarios reducen significativamente los intentos de alterar cómputos y resultados electorales, como también la confección de padrones universales soslayando cualquier instancia de diseño de padrones o de empadronamientos que pueden estar sujetos a arbitrariedades. Es interesante que generalmente no se ha reparado en investigar cuáles son las tensiones, acuerdos institucionales y negociaciones partidarias que se abren en países que deben diseñar empadronamientos.

Los observadores y observadoras internacionales, a su vez, se han constituido en agentes relevantes para la fiscalización y

limite a posibles intercambios corruptos. El *fair play* electoral es una marca que inclusive muchos países o partidos políticos buscan o requieren para dotar de mayor legitimidad su performance.

La fiscalización de actas y votos es una parte central del proceso, la otra dimensión a considerar es el tratamiento de denuncias electorales que se producen en el desarrollo del sufragio. Esto implica que la justicia electoral pueda discernir si ese conjunto de denuncias supone o se inscriben en una acción sistemática para forzar un resultado particular.

El voto electrónico, en el último tiempo, ha suscitado apoyos y desconfianzas de ciertos partidos y partes de la población. Las polarizaciones políticas en América Latina, Europa y Estados Unidos han establecido, en algunos casos donde se desarrolla este sistema, ciertas previsiones sobre los medios electrónicos. La puesta en duda de estos sistemas

por parte de algunos partidos o el temor a sufrir *hackeos* o alteraciones se incorporan entre las preocupaciones — reales o imaginarias— sobre los intercambios corruptos. En última instancia, los medios electrónicos de votación, si bien, son fiscalizados y aprobados por el Estado y por los partidos políticos, no dejan de ser instalados por empresas privadas.

Por último, el estudio de la corrupción y del fraude electoral no es una tarea sencilla, ya que deben establecerse y corroborarse las transacciones corruptas. Si bien, en definiciones como la de Cruz Blanca que sostiene que la corrupción electoral es «aquel grupo de conductas ilícitas activas u omisivas que, contraviniendo las normas que rigen el correcto funcionamiento de la actividad pública electoral, tienen por finalidad alterar los legítimos resultados [...]» (citada en Benítez *et al.* 2019), nosotros podemos destacar que esas conductas se inscriben y son propiciadas a través

de intercambios o interacciones que «conectan» intereses empresariales, corporativos, partidarios, etc., que, a su vez, están orientados por intereses sociales, políticos y económicos y que atraviesan una forma singular de la competencia por el poder en ese país o territorio.

**Es tan importante considerar los aspectos situacionales e históricos para comprender cómo se establecen los intercambios corruptos y cómo es significativo desechar interpretaciones que condenan a determinados países a «culturas de la corrupción». La idea de intercambio nos**

**coloca en otro lugar para mirar este problema, es decir, en la trama social que lo permite, habilita y persigue y no en supuestas o anómalas culturas democráticas o en situaciones de periferia o subdesarrollo.**

construir formas de legitimación de esta alteración o que vulneran el sistema a partir de movilizar desconfianzas sociales. En cada elección, se juega la credibilidad democrática y allí existe una gran responsabilidad de partidos, empresas y grupos de intereses por sostener una lícita competencia electoral y que garantice el derecho a la elección de la ciudadanía. En coyunturas electorales donde la democracia y ciertos derechos son puestos en duda, se abre la posibilidad de resquebrajar sistemas electorales transparentes y legítimos. En realidad, cualquier deriva antidemocrática puede resquebrajar esa creencia de que en cada voto las personas tomamos la soberanía y la decisión del futuro en nuestras manos.

Lo ilícito siempre necesita de una pista y en este caso es el conjunto de interacciones que buscan vulnerar o alterar resultados electorales, incluso, que buscan

## Referencias bibliográficas

Benítez, I., Cruz, M., Domínguez, E., Garrido, A., Lledó, I., Macías, B., Morillas, L., Terol, R. (2019). *Corrupción electoral: delitos e infracciones electorales*. Edited by Ignacio F. Benítez Ortúzar, 1st ed., Dykinson, S. L.

Sebastián Pereyra. (2022). *Usos y significados de la corrupción*. Oficina Anticorrupción/PNUD. Argentina. Buenos Aires. Presidencia. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/pereyra\\_final.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/pereyra_final.pdf)



## El financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en Costa Rica: balance y desafíos

Rotsay Rosales Valladares,  
Costa Rica

### Introducción

Es muy probable que, debido a problemas como la corrupción, existe la creencia popular de que es perjudicial para los sistemas de gobierno democráticos que el dinero sea un elemento presente en las campañas electorales. No obstante, debemos recordar que el financiamiento de actividades que promueven la participación política de la ciudadanía es inevitable y necesario.

Por ejemplo, sin recursos materiales es prácticamente imposible organizar y llevar a cabo las diversas actividades y producciones proselitistas que se requieren para informar a las personas electoras sobre la oferta de candidaturas que pretenden constituirse en sus representantes, como tomadores de decisiones públicas o gobernantes.

Lo importante es, entonces, tener mecanismos suficientes y eficaces para que, «sean las democracias quienes controlen el dinero y no el dinero quien controle a las democracias» (Zovatto, 2003, p. 298). Para ello, es importante fomentar una cultura política participativa de petición y rendición de cuentas, pero también generar diseños institucionales y jurídicos que eviten la penetración de recursos y prácticas irregulares que comprometan la probidad y la justicia de campañas y de los actores involucrados en ellas. No hay recetas mágicas, absolutas ni con validez universal, sino buenas prácticas y legislaciones que, por

sus resultados positivos para las democracias, deberían adaptarse a la realidad específica de cada país.

En América Latina, desde las transiciones hacia las democracias, se han promovido reformas orientadas a regular el dinero en las campañas electorales y el uso que le den los principales actores de esos procesos (Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM], 2022), principalmente los partidos políticos. Costa Rica, no ha sido la excepción y en este pequeño artículo se expone un balance de su estado actual y se proponen algunas posibles soluciones a los desafíos o tareas pendientes de mejora; pero antes, es conveniente describir las principales características del financiamiento en ese país.

La contribución material a los partidos políticos y a las campañas electorales en Costa Rica es, por su origen, mixto, o sea, es una combinación de financiamiento público y privado. Según la Constitución Política de la República y la Ley Electoral, el

financiamiento público es directo y, hasta este momento, no se ha desarrollado normativamente el financiamiento público indirecto — exoneraciones fiscales, concesión de bandas publicitarias en medios de comunicación y transporte público—.

Los umbrales legales para tener derecho al financiamiento público, se establece mediante una combinación de criterios de equidad y fuerza electoral. Considerando que solamente los partidos políticos están habilitados para participar en procesos electorales, son estos los únicos sujetos del financiamiento político-electoral.

### **Balance del financiamiento electoral en Costa Rica**

Como parámetro de evaluación para el financiamiento electoral costarricense, se utilizan los cuatro principales valores que, la literatura especializada y las buenas prácticas en esta materia, han coincidido en identificar como

fundamentales y deseables de todo sistema electoral (Rosales, 2010) para las democracias procedimentales contemporáneas:

- a. La promoción de la transparencia y las dinámicas de rendición de cuentas.
- b. El fomento de la equidad en la competencia.
- c. Promover la inclusión del pluralismo social, facilitando la participación y el empoderamiento de sectores tradicionalmente excluidos de los cargos de elección popular.
- d. Velar para que la distribución social de los recursos no suponga comprometer el ejercicio del Gobierno a favor de intereses privados o corporativos de los grandes financistas.

Con la reforma integral a la Ley Electoral o Código Electoral —como se conoce en Costa Rica— del año 2009, se lograron avances en transparencia y en el fomento de las dinámicas de petición y rendición de cuentas, dotándose al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) de nuevos instrumentos jurídicos y organizacionales para mejorar la fiscalización de los gastos e ingresos partidarios en las elecciones nacionales, no así en las elecciones a nivel subnacional —municipales—. Estas reformas fueron logros de la presión del propio organismo electoral y de diversos grupos de la sociedad civil, más que de la voluntad de los partidos políticos presentes en la Asamblea Legislativa.

Debido a la lucha de diversos grupos de mujeres y con el apoyo del TSE, se han logrado muy pequeños avances para que algunos partidos políticos destinen ínfimos recursos para promover la participación política de las mujeres; no obstante, el financiamiento electoral continúa

sin impulsar la inclusión del pluralismo social representado por grupos poblacionales como las juventudes, los grupos étnicos minoritarios o las personas con discapacidad.

Otro de los valores pendientes de mejora o sobre el que prácticamente hay nulo avance es el fomento de la equidad en la competencia. Esto ha sido apuntado por los informes de diversas misiones de observación internacional, como los de la Organización de los Estados Americanos (OEA). De manera contraria, el financiamiento público y privado parecieran promover la inequidad, favoreciendo a los partidos políticos con más recursos y a las candidaturas que cuentan con el apoyo de los financistas pertenecientes a grupos económicos y poderes fácticos más poderosos.

Vinculado con ese problema, resulta comprensible que, quizás el valor más importante sea flagrantemente incumplido:

el financiamiento público, pero sobre todo, el privado, hacen que las personas que resulten electas como tomadoras de decisiones en la institucionalidad pública, nacional y subnacional, se vean comprometidas a responder a los intereses de sus financistas de campaña, fomentándose así prácticas corruptas, irregulares y corporativas, con el interés general o de las mayorías ciudadanas supeditado al privado.

### **¿Privado es mejor que público?**

En relación con el origen del financiamiento, en general, se observa que el sistema costarricense de financiamiento político público se asemeja a la mayoría de los avances alcanzados en esta materia por otros países latinoamericanos, sin embargo, prevalecen inconvenientes como el mecanismo o instrumento: *Bonos de deuda política*. Este recurso se denomina oficialmente como bonos de contribución del Estado a los partidos políticos,

pero en la práctica y con el transcurrir del tiempo, ha sido notorio que no favorecen a los partidos políticos, sino, sobre todo, a los financistas privados y por eso deberían denominarse: bonos de contribución del Estado a los partidos y a los banqueros y empresarios.

Este es un mecanismo de complejo entendimiento y de casi imposible acceso popular, pues opera como un negocio de especulación en bolsa, para facilitar el adelanto de la contribución estatal a los partidos durante las campañas, pero que es dominado por los pocos ciudadanos que tienen el capital para poder comprar bonos de altísimo costo, cuya expectativa de retorno es sumamente lucrativa, en virtud de los intereses que el Estado les retribuye al finalizar la contienda electoral.

Adicionalmente, el Estado no está facultado para contribuir «en especie», mediante recursos como el otorgamiento de espacios

publicitarios para todos los contendientes. Tampoco existe la contribución permanente para favorecer la institucionalización de los partidos políticos más allá de las campañas electorales, ni el financiamiento de la participación específica de mujeres u otros grupos poblacionales tradicional o materialmente desventajados.

Por otra parte, el financiamiento privado en Costa Rica ha sido materia sospechosamente obviada, omitida, ocultada e indiscutible por parte de los partidos tradicionales, por los formadores de opinión —empresas de comunicación—, empresas de publicidad, transportistas, concesionarios de obra pública, casas encuestadoras, banqueros y otros poderes fácticos que lucran de la privatización de la política o de los intereses públicos generales.

Aunque la reforma del 2009 prohíbe las contribuciones de personas jurídicas, de extranjeros o de personas físicas en conflicto con la ley, persisten problemas como que las contribuciones privadas no

tienen límite y los gastos tampoco, de modo que, cualquier persona —incluyendo sus empresas y allegados— con suficiente dinero, puede prácticamente hacerse dueño del partido político y de las candidaturas que financia.

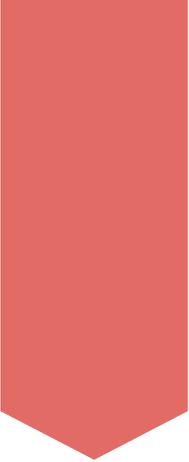
En definitiva, el sistema de financiamiento de partidos y campañas en Costa Rica no se ha sumado a las corrientes que procuran el mejor control —topes— y difusión —registros de membresía—.

Por muchos años, el debate legislativo y mediático se simplificó argumentando que la contribución pública-estatal era demasiado onerosa para las finanzas del país —0,19 % del Producto Interno Bruto (PIB)— y que debería disminuirse hasta casi su desaparición. Este simplismo, que por sí solo no resuelve, sino más bien empeora los problemas anteriormente anotados, tiende a favorecer convenientemente el aumento de las contribuciones privadas y del mecanismo especulativo de los bonos de deuda política.

Asimismo, como el propio TSE ha advertido, desde hace varios lustros se tienen dudas razonables para considerar que, progresivamente, se han incrementado los portillos para la penetración de recursos originados en fuentes ilícitas, como los provenientes del crimen organizado, la evasión fiscal, la delincuencia menor o el narcotráfico, especialmente a nivel subnacional donde el organismo electoral tiene poca capacidad material para ejercer una mejor fiscalización.

En el contexto actual donde prevalece el proceso de la reducción y el debilitamiento de la capacidad infraestructural del Estado y, donde también es evidente en nuestra región centroamericana la primacía de los poderes fácticos — muchos de ellos ilegales— y de la corrupción como práctica política naturalizada en nuestra cultura cívica, el financiamiento político en general y el electoral en particular, contribuyen al debilitamiento de la institucionalidad democrática, pluralista, inclusiva e igualitaria

y del Estado social de derecho a favor de prácticas mercantiles que consolidan la vieja idea de que «quien tiene más dinero, es quien definitivamente gobierna» en nuestros países; y Costa Rica no es, para nada, la excepción.



**Valga adicionar que los partidos políticos llamados históricos o tradicionales, o por lo menos la mayoría de los que tienen representación en la Asamblea Legislativa, han mostrado muy poco o nulo interés en mejorar el actual sistema de financiamiento, esto resulta lógico al considerar que las actuales reglas del juego les continúan favoreciendo y, por lo tanto, no hay eficaces incentivos para reformas sustantivas que cambien el estado de la situación.**

Condenas penales durante la última década a partidos políticos de relativo éxito electoral como el Partido Acción Ciudadana, el Partido Movimiento Libertario y el Partido Accesibilidad Sin Exclusión, debido a la comisión de irregularidades o ilícitos en el financiamiento, son avances ínfimos en el camino de mejora al actual sistema, y para nada motivan a la mayoría de los partidos a empezar a cambiar desde su vida u organización interna. Por el contrario, en cada campaña electoral es notorio como se enquistan las malas prácticas o las actividades irregulares, por ejemplo, con la creación de estructuras paralelas de financiamiento que llegan a tener más poder de decisión y recursos materiales al interno de las organizaciones partidarias que las instancias legales-formales de toma de decisión, democráticamente electas por las membresías y legalmente reconocidas como tales por el marco jurídico vigente.

Sin embargo, la reciente campaña electoral nacional del 2022 destapó estos y otros problemas que llevaron a la atención mediática y a otros grupos de la sociedad civil a demandar la creación de una Comisión Especial de Investigación del financiamiento electoral durante estos últimos comicios en la actual Asamblea Legislativa. Después de casi un año de iniciar sus labores, los avances han sido relativamente pobres o menores a lo esperado por las mayorías ciudadanas.

### **Desafíos por superar o «qué hacer...»**

Desde la academia, desde el TSE y desde otros grupos de la sociedad civil, se ha incrementado la presión hacia la clase política y las élites de poder económico, para que se unan a las tendencias que buscan aprobar, con urgencia, las reformas necesarias para mejorar el actual sistema de financiamiento de partidos políticos y de campañas electorales en Costa Rica.

En el año 2013, el TSE presentó un proyecto de ley que incluía reformas como la eliminación de los bonos de deuda política, un anticipo de hasta 50 % para los partidos en elecciones nacionales y municipales, el establecimiento de bandas o franjas publicitarias de manera gratuita y equitativa, el transporte público gratuito de los electores a cargo de los concesionarios y ampliar las atribuciones del fiscal partidario para que pueda velar por la corrección en el manejo de las finanzas. Sin embargo, tan importante iniciativa de ley fue combatida por los ganadores del estado actual del sistema: los precitados empresarios de medios comunicación, empresas de publicidad, transportistas, concesionarios de obra pública, casas encuestadoras, banqueros y, por supuesto, la mayoría de los partidos políticos presentes en la Asamblea Legislativa.

Diez años después, el 29 de marzo de 2023, nuevamente el Tribunal presentó, ante la Asamblea, cuatro proyectos de ley para ser

discutidos y deseablemente aprobados a la brevedad posible. Las reformas incluyen la modificación del artículo 96 de la Constitución Política, de veintidós artículos del Código Electoral y la adición de cinco artículos más a esta ley:

- a. La reforma constitucional pretende reducir el aporte estatal a los partidos políticos del 0,19 % al 0,11 %, del PIB, incluir el aporte estatal para las elecciones municipales y crear el financiamiento público indirecto para proveer la pauta publicitaria distribuida equitativamente entre todas las agrupaciones partidarias.
- b. El segundo proyecto operacionaliza la propuesta de reforma constitucional en materia de financiamiento anticipado —incluyendo las elecciones municipales— establece un 20 % para financiamientos indirectos, así como un tope del 15 % del aporte económico

estatal para que los partidos establezcan una reserva destinada a satisfacer sus necesidades de capacitación y organización. Asimismo, introduce otras normas para mejorar la transparencia de donaciones y gastos, así como multas por incumplimientos o presentaciones extemporáneas de informes financieros partidarios.

- c. La tercera iniciativa del TSE busca mejorar la representatividad y la institucionalización de los partidos políticos. Entre las materias reguladas, pretende actualizar la cantidad de personas necesarias para conformar un partido político; prohibiría que las personas que participen en la inscripción de un partido estén integrando la estructura de otro; propone un procedimiento para que las asambleas superiores

puedan revocarle el mandato a miembros del Comité Ejecutivo Superior; establece que si pasa un año de más en el plazo sin que se haya renovado la estructura dirigenal del partido se cancelará su inscripción como agrupación y sus dineros se devuelven al erario público; entre otras materias.

- d. Como complemento a los anteriores proyectos de reformas, el cuarto, busca ponerse a tono con el uso de las nuevas tecnologías de información y de las redes sociales cibernéticas en la propaganda electoral. Por ejemplo, prohíbe utilizar cuentas, perfiles, sitios, canales o páginas en redes sociales para difundir propaganda sin que se revele la verdadera identidad de quien paga esa propaganda. Tampoco se podrían crear ni utilizar falsos perfiles para atacar a otros partidos políticos o candidaturas.

Debido a los plazos constitucionales para la entrada en vigencia de reformas electorales, si estas se aprobaran, previsiblemente ya no entrarán en vigencia para las elecciones municipales de febrero de 2024, pero hay optimismo que puedan aplicarse para las nacionales del año 2026.

El optimismo frente a una posible aprobación de esas propuestas de reformas, posiblemente se deba a tendencias de cambios que, durante las últimas dos décadas, paulatinamente, ha experimentado la democracia en Costa Rica, en especial, las transformaciones en el sistema de partidos, los procesos de desalineamiento–relineamiento electoral y las relaciones problemáticas entre ciudadanía y la representación política tradicional en el país.

Este contexto, también podría aprovecharse para que se discutan otras reformas como:

- a. La vuelta a fijar límites o topes a gastos y contribuciones.
- b. Reforzar los controles y sobre todo el régimen sancionatorio y judicial de lo electoral.
- c. Introducir al interno de los partidos sanciones efectivas y ejemplarizantes.
- d. Prohibir y sancionar efectivamente la formación de las mencionadas «estructuras paralelas».
- e. Quizás, volver a abrir el debate sobre las consecuencias de incrementar el financiamiento público y controlar mejor el privado.

Avanzar en reformas como las expuestas en este artículo, pueden evitar problemas como los mencionados al inicio, pero, sobre

todo, apuntarían a alcanzar el cumplimiento de los cuatro valores fundamentales que debería tener todo sistema de financiamiento electoral en las democracias modernas, además de cerrar portillos a prácticas irregulares y a la corrupción en Costa Rica.

## Referencias bibliográficas

Rosales, R. (2010). Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en Panamá. Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones. Panamá: Tribunal Electoral y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD Panamá).

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)- Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2022). Las reformas a la representación política en América Latina. Flavia Freidenberg, editora. Serie doctrina jurídica, n.º 974. México, D. F. UNAM.

Zovatto, D. (2003). América Latina; en Carrillo, Manuel; Lujambio, Alonso; Navarro, Carlos y Zovatto, Daniel. Dinero y Contienda Político-Electoral: Reto de la Democracia. México D. F., Fondo de Cultura Económica.



**Capítulo**  
**Corrupción judicial**



# Cuando las buenas intenciones no son suficientes: Estados Unidos y el fortalecimiento del Estado de derecho en Centroamérica

Adriana Beltrán, Colombia



El Estado de derecho es una piedra angular de la democracia. El principio de un Estado democrático de derecho supone garantía de la separación de poderes y la independencia e imparcialidad del Poder Judicial. Esta independencia implica la garantía para jueces y magistrados de poder emitir sentencias sin miedo y sin beneficio a nadie y la garantía a la ciudadanía de contar con acceso a la justicia y un trato igualitaria ante la ley. El Estado democrático de derecho también supone una prensa libre e independiente, la

participación social en la adopción de decisiones, el acceso a la información e instituciones al servicio de la ciudadanía y no de intereses particulares.

En el caso de Centroamérica, la región ha sufrido un declive preocupante del Estado de derecho en los últimos años. La mayoría de los países de la región han visto esfuerzos por someter al Poder Judicial, socavar la independencia de poderes y cooptar las instituciones públicas (González, 2023). También se observa una agresión extrema contra la prensa independiente,

operadores y operadoras de justicia, y voces críticas del *status quo* (Timerman, 2023). Según la opinión de muchos analistas, las democracias de la región viven uno de los momentos más críticos de las últimas décadas.

En Nicaragua, el gobierno del presidente Daniel Ortega ha desencadenado una ola sistemática y generalizada de represión contra críticos, periodistas y defensores de derechos humanos. Cientos de personas fueron detenidas arbitrariamente, miles de organizaciones no gubernamentales y más de una decena de universidades han sido clausuradas, y medios independientes y activistas se han visto obligados a operar desde el exilio. Cientos de nicaragüenses, incluyendo los doscientos veintidós presos políticos finalmente liberados, han sido acusados de ser «traidores a la patria», despojados de su nacionalidad

y sus bienes confiscados (Yuhas, 2023 y Miranda, 2023).

La represión ha sido de tal magnitud, que el Grupo de Expertos en Derechos Humanos sobre Nicaragua, establecido por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2022, concluyó en su último informe que las graves violaciones y abusos de derechos humanos perpetrados por el gobierno de Ortega desde abril de 2018 constituyen crímenes de lesa humanidad (Organización de las Naciones [ONU], 2023)<sup>15</sup>.

El grupo también determinó que las violaciones son «producto de un proceso planificado del desmantelamiento de la separación de poderes y de las garantías democráticas, así como de una fuerte concentración de poder en las figuras del presidente y la vicepresidenta». Así, el Gobierno ha logrado instrumentalizar a los tres poderes del Estado e

---

15 Para mayor información sobre el grupo de expertos, ingresar al siguiente enlace: [www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/ghre-nicaragua/index](http://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/ghre-nicaragua/index)

instituciones electorales con miras a reprimir el ejercicio de libertades fundamentales y de eliminar, por distintas vías, a quienes consideran personas opositoras (ONU, op. Cit.).

Si bien, Nicaragua es el país más autoritario en Centroamérica, los líderes de los gobiernos en El Salvador y Guatemala han logrado apoderarse de los sistemas de justicia y eliminar los sistemas de pesos y contrapesos en sus países. En El Salvador, el presidente Nayib Bukele, hizo uso de su súper mayoría en el Legislativo para destituir arbitrariamente a los cinco magistrados de la Sala de lo Constitucional y al fiscal general e imponer sustitutos más afines a su Gobierno (Vivanco, 2021 y Timerman, 2023).

Los nuevos magistrados no tardaron en votar a favor de un segundo mandato presidencial a pesar de las claras prohibiciones constitucionales, mientras que el fiscal general dio por terminada la comisión internacional que estaba investigando casos de

alta corrupción (Vivanco, 2021). Pocos meses después, el partido de Bukele atestó otro fuerte golpe a la independencia judicial al reformar la Ley de la Carrera Judicial para imponer la jubilación obligada de más de un centenar de jueces y fiscales mayores de sesenta años (Timerman, 2023).

La destrucción de la independencia judicial abrió paso para que Bukele lograra la adopción de un severo régimen de excepción, vigente desde marzo de 2022 y que ha llevado a la detención, en la mayoría arbitrariamente, de unas sesenta mil personas y la muerte de al menos ciento cincuenta y tres personas en custodia policial (Cristosal, 2023). Según la Organización no Gubernamental (ONG), Cristosal, existe suficiente evidencia de que el Gobierno de El Salvador cometió crímenes de Estado, incluyendo crímenes de lesa humanidad (Gavarrete, 2023).

En el caso de Guatemala, se evidencia una clara instrumentalización de las

instituciones de justicia para perseguir penalmente a jueces, fiscales, periodistas independientes y otros actores que investigaron o revelaron actos de corrupción, abuso de poder y violaciones a los derechos humanos (Maldonado, 2022). Una investigación de octubre (2022) da cuenta de al menos ochenta y seis personas que han sido criminalizadas, encarceladas o han tenido que salir al exilio por seguridad (Maldonado, op. Cit.).

A la fecha, al menos cinco fiscales independientes se encuentran detenidos por casos espurios, incluyendo la exfiscal contra la corrupción, Virginia Laparra, a quien, Amnistía Internacional (2022)<sup>16</sup> declaró prisionera de conciencia en 2022. En julio de 2022, el periodista y fundador del diario El Periódico, José Rubén Zamora, fue detenido y el medio se vio obligado eventualmente a cerrar (Aikman et al., 2023). En medio de un juicio cuestionable,

Zamora tuvo que cambiar nueve veces de abogado defensor, debido a que los anteriores fueron acusados penalmente (Timerman, 2023). Mientras, seis periodistas y tres columnistas del medio están bajo investigación por informar sobre el caso (Timerman, op. Cit.). A vísperas de las elecciones generales, la justicia electoral ha aplicado criterios discrecionales e inconsistentes en la inscripción y revocación de candidaturas y con ello debilitando seriamente la integridad del proceso electoral (Aikman et al., 2023).

Por su parte, Honduras enfrenta una coyuntura compleja. El nuevo gobierno de Xiomara Castro abrió una luz de esperanza para regresar el país al camino democrático. Si bien, ha habido avances, particularmente en el proceso de elección de los magistrados a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), sin embargo, la ciudadanía percibe mucha lentitud

---

16 Movimiento global integrado por más de diez millones de personas en más de ciento cincuenta países y territorios, que actúan para poner fin a los abusos contra los derechos humanos.

en los procesos para dismantelar el sistema de corrupción que se fortaleció durante los gobiernos del Partido Nacional y que permeó todos los ámbitos institucionales y partidarios del país (Timerman, 2023).

A la vez que la anunciada y anhelada instalación de una Comisión Internacional de lucha contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (Cicih) se ha retardado (Cárcamo, 2023). Por otro lado, la elección del fiscal general y fiscal general adjunto mediante un proceso transparente, íntegro, participativo y basado en el mérito es esencial para garantizar la independencia del Ministerio Público y abordar la impunidad estructural que afecta el país (*Human Rights Watch*, 2023).

## **Las limitaciones de la asistencia estadounidense**

Superar la erosión del Estado de derecho en la región va a requerir de un esfuerzo y compromiso sostenido, y a su vez del acompañamiento decisivo de parte de la comunidad internacional. Sin embargo, también requiere de una mirada crítica de los esfuerzos de la cooperación internacional encaminados a fortalecer el Estado de derecho.

En el caso del Gobierno de los Estados Unidos, la promoción del Estado de derecho ha sido un pilar importante de su política exterior durante décadas. Ya en 1985, el Estado de derecho fue agregado a la Ley de Asistencia al Exterior de 1961 como una política prioritaria e inicialmente se concentró principalmente la asistencia en la materia en Latinoamérica y el Caribe (*Government Accountability Office [GAO]*, 2020).



**En el caso de Centroamérica, el Gobierno de Estados Unidos ha invertido miles de millones de dólares en iniciativas encaminadas a fortalecer el Estado de derecho desde los años ochenta. No obstante, su impacto en contribuir a avanzar reformas sistémicas que conduzcan a una mayor transparencia y rendición de cuentas, a sistemas efectivos de pesos y contrapesos y de igualdad jurídica han sido limitados. Esto, en cierta manera, se ha debido al enfoque de los esfuerzos e iniciativas para promover el Estado de derecho como también a la prioridad otorgada al tema en su política exterior.**

Construir el Estado de derecho se trata, en gran medida, de limitar el poder del Estado, de tal manera que se garantice el principio de igualdad ante la ley, la transparencia e instituciones públicas al servicio de la ciudadanía, pero paradójicamente, los gobiernos mismos son quienes deben tomar las medidas necesarias para avanzar estos cambios (*Kleinfeld, 2012*). Por ello, es necesario apoyar estructuras y fuerzas externas, como la prensa independiente y la sociedad civil, que puedan impulsar importantes y necesarios procesos de cambio.

Las instituciones requieren de reformas sistémicas, pero en Centroamérica, esto rara vez sucede sin una fuerte presión externa. No obstante, a menudo los esfuerzos estadounidenses han tendido a centrarse en elementos técnicos, en el fortalecimiento de sistemas legales, la creación y construcción física de cortes y tribunales, capacitaciones o cuestiones de recursos (*Ernst et al., 2020*).

Si bien, algunas debilidades en el Estado de derecho pueden ser abordadas mediante capacitaciones o asistencia técnica, las raíces de muchos problemas son políticos y de intereses que se benefician de una institucionalidad frágil y justicia desigual. En muchos casos, el Estado de derecho es débil porque las estructuras del poder político no quieren emprender los cambios necesarios que conlleven a una pérdida o límite de su poder y control (*Kleinfeld, 2012*). Por consiguiente, los esfuerzos de Estados Unidos se han quedado cortos y no han logrado contribuir a la construcción de una institucionalidad fuerte, independiente e imparcial que garantice las condiciones de igualdad ante ley y la protección de derechos humanos y civiles.

Por otra parte, es cierto que el Gobierno estadounidense ha reconocido que debe abordar el fortalecimiento del Estado de derecho, también es cierto que no ha sido la única ni más importante prioridad. Analizando la política estadounidense hacia los países del

istmo, da a entrever que demandas o prioridades contrapuestas, el enfrentamiento político e ideológico de la Guerra Fría, la lucha contra el narcotráfico, la reducción de la migración irregular, a menudo distraen o compiten con los esfuerzos por fortalecer el Estado de derecho (Ernst et al., 2020). Aunque es entendible que Estados Unidos tenga otros intereses en la región, sus políticas no deberían contrariar o aminorar la promoción del Estado de derecho.

La política de la administración Biden es un claro ejemplo de esta disyuntiva. A inicios de su mandato, el gobierno de Biden lanzó una ambiciosa estrategia para responder a los factores causa de la migración que daba prioridad a la buena gobernanza y al Estado de derecho. De hecho, durante su visita a Guatemala en 2021, la vicepresidenta Kamala Harris fue enfática sobre la postura de la administración. «Si vamos a ser efectivos, si vamos a ser fieles

a nuestros principios, debemos extirpar la corrupción donde sea que exista. Esa es una de nuestras mayores prioridades» (Kurmanaev y García, 2022).

La decisión de ubicar el tema en el epicentro del acercamiento de los Estados Unidos a la región fue una movida bienvenida. No obstante, luego de tres años de su gobierno, las prioridades de la administración parecen haber cambiado y el control migratorio ha venido a cobrar una mayor relevancia nuevamente. Recientemente, funcionarios del Gobierno han enfatizado cada vez más los esfuerzos por atraer inversión privada a la región como medida para frenar la migración irregular sin dejar claro cómo estas iniciativas contribuyen directa y realmente a contrarrestar la erosión del Estado de derecho y balance de poderes en la región (*Latin America Working Group* [LAWG], 2023). Para varios exfuncionarios y representantes de la sociedad civil, el interés en priorizar las políticas migratorias

explica la aparente falta de una estrategia firme ante la agresión contra el Estado de derecho (*Kurmanaev y García, 2022*).

### **Un camino a seguir**

Los desafíos por promover el Estado de derecho no implican renunciar o poner fin a la cooperación internacional en la materia. Esta sería una reacción demasiado simplista. Al contrario, el quiebre de los sistemas de pesos y contrapesos y cooptación de las instituciones y los poderes judiciales requieren de una postura decisiva de parte de la comunidad internacional.

Las lecciones de esfuerzos pasados sugieren que se debe partir por reconocer que la política y el poder juegan un papel central en la promoción del Estado democrático de derecho (*Kleinfeld, 2012*). El Estado de derecho es débil porque fuerzas poderosas dentro de los gobiernos han optado por una institucionalidad

débil, subordinada o con fondos insuficientes (*Kleinfeld, op. Cit.*). Por consiguiente, para ser efectivos, la política de asistencia de Estados Unidos, sus esfuerzos diplomáticos y herramientas económicas, tales como préstamos y acceso al mercado estadounidense deben trabajar de la mano.

Cuando se combinan y se les da un propósito, estos instrumentos pueden producir resultados importantes. El gobierno estadounidense debe responder con rapidez y contundencia a cualquier esfuerzo por socavar el Estado de derecho y dejar de apuntalar o avalar gobiernos «supuestamente amigos». Si bien, Estados Unidos tiene varios intereses válidos en la región, si el Estado de derecho no siempre va a ser la prioridad, debería asegurar que sus acciones y esfuerzos diplomáticos no obstaculicen o contradigan estos esfuerzos (*Kleinfeld, op. Cit.*).

El Gobierno de Estados

Unidos debe empoderarse de herramientas que le permitan actuar políticamente, incluyendo la provisión de un financiamiento más flexible y la capacidad de tomar decisiones más ágiles para poder aprovechar ventanas de oportunidad (*Kleinfeld, op. Cit.*). A su vez, debería hacer mejor uso de herramientas importantes existentes que pueden ayudar a avanzar la agenda, como la Ley Magnitsky, las designaciones del Departamento de Estado y las sanciones específicas bajo la Oficina de Control de Activos Extranjeros.

A su vez, debería garantizar el cumplimiento de estándares sobre derechos humanos y gobernabilidad de los acuerdos comerciales y préstamos de las instituciones financieras internacionales para asegurar si estos son congruentes con los esfuerzos por fortalecer el Estado de derecho. Esto debería incluir una revisión del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (Cafta-DR).

**Finalmente, en un contexto de un creciente autoritarismo, iniciativas de abajo hacia arriba para fortalecer las voces de organizaciones locales son esenciales. Se requiere de un mayor apoyo a la prensa independiente y a la sociedad civil local trabajando por una mayor rendición de cuentas y para contrarrestar el debilitamiento de la separación de poderes. Esto implica también un apoyo mucho más robusto de medidas de protección integral de corto, mediano y largo plazo para quienes han sido víctimas de amenazas, criminalización o han sido obligados a salir al exilio. Estas respuestas enviarían un mensaje positivo a las futuras generaciones de que contarán con apoyo y protección en momentos de crisis.**

## Referencias bibliográficas

Aikman, J., Roby, I., Méndez, A. y Pappier, J. (24 de mayo de 2023). *Washington Office on Latin America (WOLA). RFK Human Rights y HRW expresan preocupación por condiciones preelectorales en Guatemala. Análisis: resumen de la visita reciente a Ciudad de Guatemala.* WOLA. <https://www.wola.org/es/analisis/wola-rfk-hrw-preocupacion-condiciones-preelectorales-guatemala/>

Amnistía Internacional. (22 de noviembre de 2022). *Guatemala: amnistía internacional exige la inmediata e incondicional liberación de la presa de conciencia Virginia Laparra.* [www.amnesty.org/es/latest/news/2022/11/guatemala-amnistia-internacional-exige-la-inmediata-e-incondicional-liberacion-de-la-presa-de-conciencia-virginia-laparra/](http://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/11/guatemala-amnistia-internacional-exige-la-inmediata-e-incondicional-liberacion-de-la-presa-de-conciencia-virginia-laparra/)

Cárcamo, A. (23 de marzo de 2023). *El cumplimiento de la agenda anticorrupción: ¿todavía no es prioridad en el Congreso Nacional de Honduras?* Centro de Estudios para la Democracia (Cespad). [Http://cespad.org.hn/el-cumplimiento-de-la-agenda-anticorrupcion-todavia-no-es-prioridad-en-el-congreso-nacional-de-honduras/](http://cespad.org.hn/el-cumplimiento-de-la-agenda-anticorrupcion-todavia-no-es-prioridad-en-el-congreso-nacional-de-honduras/)

Cristosal. (12 de mayo de 2023). Un año bajo el régimen de excepción: una medida permanente de represión y de violaciones a los derechos humanos. Informe situacional del 27 de marzo de 2022 al 27 de marzo de 2023. San Salvador: Cristosal. [https://cristosal.org/wp-content/uploads/2023/05/Informe-1-ano-regimen-de-excepcion\\_digital.pdf](https://cristosal.org/wp-content/uploads/2023/05/Informe-1-ano-regimen-de-excepcion_digital.pdf)

Ernst, J., Josh, K., Olson, E., Sample, K. y Zúniga, R. (2020). U. S. Foreign Aid to the Northern Triangle 2014-2019: Promoting Success by Learning from the Past. Washington, D. C.: Woodrow Wilson Center. [www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/US%20Foreign%20Aid%20Central%20America.pdf](http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/US%20Foreign%20Aid%20Central%20America.pdf)

Gavarrete, J. (7 de junio de 2023). There is enough evidence for El Salvador to be tried for crimes against humanity. El Faro. [https://elfaro.net/en/202306/el\\_salvador/26881/there-is-enough-evidence-for-el-salvador-to-be-tried-for-crimes-against-humanity?utm\\_source=substack&utm\\_medium=email](https://elfaro.net/en/202306/el_salvador/26881/there-is-enough-evidence-for-el-salvador-to-be-tried-for-crimes-against-humanity?utm_source=substack&utm_medium=email)

González, M. (16 de mayo de 2023). «En Centroamérica asistimos a un resurgir del autoritarismo y ojalá no se extienda a otros países de América Latina». *BBC News Mundo*. [www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65567](http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65567)

Government Accountability Office (GAO). (2020). *Rule of Law Assistance: Agency efforts are Guided by various Strategies, and Overseas missions Should ensure that Programming is fully Coordinated*. Washington, D. C., United States. <https://www.gao.gov/assets/gao-20-393.pdf>

*Human Rights Watch*. (1 de junio de 2023). «Nominating Board in Honduras must guarantee independence and transparency in election of Attorney General». *Hrw.org*. [www.hrw.org/news/2023/06/01/nominating-board-honduras-must-guarantee-independence-and-transparency-election](http://www.hrw.org/news/2023/06/01/nominating-board-honduras-must-guarantee-independence-and-transparency-election)

Kleinfeld, R. (2012). *Advancing the Rule of Law Abroad: Next Generation Reform*. Washington, D. C. Carnegie Endowment for Democracy.

Kurmanaev, A. y García, J. (17 de septiembre de 2022). Estados Unidos prometió defender la democracia en Centroamérica. Los líderes de la región tenían otros planes. New York Times. [www.nytimes.com/es/2022/09/17/espanol/centroamerica-democracia-biden.html](https://www.nytimes.com/es/2022/09/17/espanol/centroamerica-democracia-biden.html).

Latin America Working Group (LAWG). (14 de abril de 2023). Letter to President Biden and Vice President Harris to Double Down on a Real Root Causes Strategy in Central America. [www.lawg.org/letter-to-president-biden-and-vice-president-harris-to-double-down-on-a-real-root-causes-strategy-in-central-america/](https://www.lawg.org/letter-to-president-biden-and-vice-president-harris-to-double-down-on-a-real-root-causes-strategy-in-central-america/)

Maldonado, A. (6 de octubre de 2022). Al menos ochenta y seis jueces, fiscales, periodistas y ciudadanos perseguidos en Guatemala. Agencia Ocote. [www.agenciaocote.com/blog/2022/10/06/jueces-fiscales-periodistas-ciudadanos-perseguidos-guatemala/](https://www.agenciaocote.com/blog/2022/10/06/jueces-fiscales-periodistas-ciudadanos-perseguidos-guatemala/)

Naciones Unidas Consejo de Derechos Humanos (s. f). Grupo de expertos en derechos humanos sobre Nicaragua. Naciones Unidas Consejo de Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/ghre-nicaragua/index>

Miranda, W. (17 de febrero de 2023). El régimen de Daniel Ortega inicia la confiscación de casas de los opositores despojados de su nacionalidad. *El País*. [Http://elpais.com/internacional/2023-02-18/el-regimen-de-daniel-ortega-inicia-la-confiscacion-de-casas-de-los-opositores-despojados-de-su-nacionalidad.html](http://elpais.com/internacional/2023-02-18/el-regimen-de-daniel-ortega-inicia-la-confiscacion-de-casas-de-los-opositores-despojados-de-su-nacionalidad.html).

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2 de marzo de 2023). En Nicaragua se cometen ejecuciones extrajudiciales, tortura y persecución política, entre otros abusos. Noticias ONU. [Http://news.un.org/es/story/2023/03/1519007](http://news.un.org/es/story/2023/03/1519007).

Timerman, J. (Junio de 2023). Retroceso democrático en América Central. *LeMonde Diplomatique*. [Retroceso\\_democrático\\_en\\_América\\_Central\\_-\\_El\\_Dipló\\_.pdf](#)

Vivanco, J. (25 de octubre de 2021). «Se está desintegrando el Estado de derecho en Centroamérica». *Human Rights Watch*. [www.hrw.org/es/news/2021/10/25/se-esta-desintegrando-el-estado-de-derecho-en-centroamerica](http://www.hrw.org/es/news/2021/10/25/se-esta-desintegrando-el-estado-de-derecho-en-centroamerica).

Yuhas, A. (17 de febrero de 2023). «“Seré nicaragüense hasta el día que me muera”: el Gobierno de Ortega retira la ciudadanía a cientos de personas». *The New York Times*. [www.nytimes.com/es/2023/02/17/espanol/nicaragua-quita-ciudadania-disidentes.html](http://www.nytimes.com/es/2023/02/17/espanol/nicaragua-quita-ciudadania-disidentes.html)



# La independencia judicial como presupuesto para combatir la corrupción

Soraya Santiago Salame,  
Bolivia



Bolivia, a más de cuarenta años de la recuperación de la democracia, no ha podido cerrar las fisuras de la sociedad marcadas por dieciocho años de dictaduras militares cuyos crímenes han quedado en la impunidad (Mejía et al., 2022, pp. 143-177)<sup>17</sup>, así como tampoco ha logrado realizar una

investigación y sanción a los autores de diversas lesiones de derechos humanos cometidas en el contexto democrático en los últimos quince años (Mejía, op. Cit.). Precisamente, fue una de estas represiones armadas denominada: «Octubre negro»<sup>18</sup>, la que desembocó en

---

17 Bolivia atravesó cerca de dieciocho años de dictaduras castrenses entre 1964 y 1982, marcadas por graves violaciones de derechos humanos que a la fecha han quedado en la impunidad. Para mayor información, ver la publicación: Las deudas pendientes de Iberoamérica en materia de memoria, justicia y reparación, capítulo V: «Bolivia: la búsqueda inconclusa de la verdad, la justicia y la reparación», a través del siguiente enlace: <https://sitiosdememoria.uy/sites/default/files/2022-11/las-deudas-pendientes-de-ia-en-materia-de-memoria-justicia-y-reparacion-d2-pr03.pdf>

18 «Octubre negro» es el nombre que se dio a la represión sangrienta llevada a cabo en Bolivia durante octubre de 2003 en el marco de convulsiones sociales generadas tras el anuncio de una serie de medidas propuestas por el Gobierno del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, quien autorizó la intervención militar contra protestas y manifestaciones protagonizadas por civiles que tuvieron con saldo sesenta y siete personas muertas y más de quinientas heridas, culminando con la renuncia de Sánchez de Lozada.

la instauración de la Asamblea Constituyente (2006) que fue concebida como un escenario de refundación del Estado y también como un espacio de reconciliación entre la pluralidad de sectores que conforman Bolivia, muchos de los cuales han sido históricamente y sistemáticamente discriminados por el propio Estado, sin embargo, una vez iniciado el proceso constituyente, se estableció como requisito la adscripción partidaria de los constituyentes que representaban a pueblos indígenas, comunidades campesinas, interculturales, etc., motivo por el cual muchos de estos sectores dejaron de confiar en el proceso constituyente. Pese a los diversos conflictos sociales que se generaron durante y después del proceso constituyente, el texto constitucional fue sometido a referendo y aprobado por más del 60 % de la ciudadanía en enero del 2009 (Gamboa, 2009, pp. 57-59).

La Constitución de 2009 establece al Estado boliviano como plurinacional,

bajo el fundamento de la libre determinación de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos (NPIOC), sin embargo, pese a dicho reconocimiento, a la fecha, todavía no existe en los órganos e instituciones bolivianas una representación genuina de las NPIOC, principalmente porque su participación se encuentra sometida a la mediación política partidaria, en la que el partido gobernante tiene hegemonía los últimos quince años. Además, el pluralismo político y jurídico igualitario nunca fue efectivizado debido a que las normas legales de desarrollo eliminaron el componente plurinacional que de acuerdo a la Constitución deben tener tanto la Asamblea Legislativa como el Tribunal Constitucional, quedando el carácter plurinacional del Estado únicamente como un enunciado constitucional.

La Constitución boliviana reconoce un amplio catálogo de derechos fundamentales dentro del cual cobra especial relevancia el derecho de acceso a la información

pública y la transversalización del principio de transparencia en todo el quehacer de las instituciones públicas, que se refuerza con la participación ciudadana, el control social y la obligación de rendición de cuentas.

Además de haber diseñado una política nacional para combatir la corrupción a través de la creación de organismos y normas específicas sobre el tema, sin embargo, pese a este gran desarrollo normativo, en los últimos años los casos de corrupción se han incrementado, con el agravante de que la mayor parte de estos no han sido investigados y menos sancionados por la justicia, habiéndose extendido el fenómeno de la corrupción a la judicatura, situación que tiene como sustento principal la designación política de las máximas autoridades judiciales, que se viene dando en Bolivia desde la gestión del 2011, pues, a pesar de que en el proceso constituyente se estableció que dichas autoridades serían elegidas por voto popular, la preselección, posteriormente, se encomendó a

un órgano político —la Asamblea Legislativa Plurinacional—, que en las dos elecciones que han existido hasta la fecha, estuvo monopolizada por un solo partido político —el partido de gobierno—, lo que ha llevado a la politización de la justicia.

La situación, antes descrita, ha repercutido de manera grave en la independencia judicial, pues como acertadamente ha señalado el Relator Especial de Naciones Unidas para la independencia de Magistrados y Abogados, un aspecto que debe preocupar a los Estados es la influencia política en el Poder Judicial (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2017, párr. 55), de tal manera que es dicho poder quien ejerce el control hacia los otros poderes estatales como el Ejecutivo y el Legislativo. Es por ello que la corrupción judicial tiene un impacto directo en el sistema democrático, ya que los sistemas de división de poderes o de pesos y contrapesos tienen como base la existencia de un control interinstitucional, donde

aquellos organismos que cuentan con el mandato de controlar la constitucionalidad y legalidad de los actos deben operar con apego a las normas, y no basados en intereses políticos que tienen como finalidad la obtención de beneficios ilegítimos (ONU, op. Cit.).

De esta forma, cuando la corrupción permea en los máximos sistemas de justicia, además de afectar a la independencia judicial, afecta al derecho de acceso a la justicia por parte de la ciudadanía, pues evidentemente la existencia normativa de recursos de última instancia en las legislaciones tiene como finalidad el control judicial de las resoluciones a través de un sistema recursivo ante autoridades superiores, esta posibilidad se desvanece cuando son las instancias superiores las que se ven afectadas por actos personales o sistemas de corrupción (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], párr. 338).

**En ese orden de ideas, el caso boliviano es un claro ejemplo de que, si bien, la implementación de marcos normativos fuertes en materia de transparencia, control social y rendición de cuentas juegan un papel importante al momento de combatir la corrupción, estos, por sí solos, son insuficientes, si al**

**mismo tiempo no se incorporan garantías efectivas para que los jueces puedan ejercer sus funciones enmarcados únicamente en la Constitución y las leyes, pero no en presiones de los otros poderes del Estado, pues es evidente que la interferencia política no solamente se abre paso a través de la amenaza, la intimidación y el soborno de los jueces, también lo hace a través de la manipulación de nominaciones judiciales, la cooptación y el corporativismo en la judicatura, situaciones que además de crear condiciones favorables para el surgimiento de actos de corrupción lesionan gravemente el principio de independencia judicial.**

## Referencias bibliográficas

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH].  
Corrupción y derechos humanos.

Gamboa, F. (2009). Las razones del fracaso: la Asamblea Constituyente en Bolivia como democracia bloqueada. *Revista de Estudios Políticos* (nueva época). Madrid. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/27332franco-gamboa-rocabado.pdf>

Mejía, J., Lerena, A., De la Orden Bosch, G., Mota, M., Abraham, M., Risso, M., Donadio, L., Pereira, M., Orias, R., Santiago, S., Jurado, R., Vargas, J., Canchari, R., Vélez, G., Tarapués, D., Giraldo, L., Mazariegos, M., Portillo, A., Estrada, J. y Gutiérrez, D. (2022). *Las deudas pendientes de Iberoamérica en materia de memoria, justicia y reparación*. Editorial Guaymuras. <https://sitiosdememoria.uy/sites/default/files/2022-11/las-deudas-pendientes-de-ia-en-materia-de-memoria-justicia-y-reparacion-d2-pr03.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (25 de julio de 2017). *Asamblea General. Informe relator especial sobre la independencia magistrados y abogados*. Resolución A/72/140.

Varnoux, M. (s. f.). *Octubre negro boliviano*. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/3810/4/RFLACSO-ED64-06-Garay.pdf>



# Las limitaciones de la división de poderes para la corrupción judicial

María José Camacho

Clemente, México

Diana Mejía Romo, México



En palabras de Alexander Hamilton, el Poder Judicial es el más débil de los tres poderes, porque «no controla ni la bolsa ni la espada» (Hamilton, 2008). Sin embargo, el Poder Judicial juega un papel fundamental en la división de poderes y en la consolidación de la democracia como el encargado de garantizar un sistema de justicia eficiente e imparcial y así proteger los derechos fundamentales de la sociedad. Para ello, las cortes son las responsables de resolver conflictos, proteger los derechos humanos y el control de la constitucionalidad y la legalidad.

Esta última función implica

velar por el cumplimiento de la ley, controlar las acciones del Poder Ejecutivo y Legislativo y, en este ejercicio, declarar nulas algunas leyes con el fin de ceñir los márgenes de actuación de los servidores públicos de ambos poderes.

La consolidación de un Poder Judicial fuerte, independiente, transparente e imparcial permite el balance de pesos y contrapesos institucionales, el respeto al Estado de derecho y resulta en un mecanismo para el fortalecimiento de la democracia. Una corte debilitada puede traer consigo las restricciones de derechos, o

bien, la ausencia de certezas en la actuación del Gobierno, sobre cómo se ejercen los recursos, cómo se toman las decisiones, quién puede tomarlas y qué sucede cuando se quebranta la ley.

Con esto en mente, es relevante analizar uno de los fenómenos que más erosionan a las instituciones públicas y cuyas implicaciones, tratándose del Poder Judicial, resultan en el debilitamiento sistemático de la configuración democrática de cualquier país: la corrupción.

Algunos académicos señalan que, debido a la multiplicidad de sus manifestaciones, la corrupción no puede limitarse a una sola definición. Sin embargo, para efectos de este texto, entenderemos corrupción en su definición más mínima: el uso de recursos públicos con fines particulares (Ferreyra, 2010, pp. 242-251). Al hablar de recursos, no nos referimos exclusivamente al manejo de recursos económicos,

sino a toda acción orientada a la consecución de algún beneficio personal, tomada por personas que ocupan un cargo en el Poder Judicial.

Al igual que en otros países latinoamericanos, en México, la corrupción sigue siendo un problema persistente que afecta la consolidación de la democracia. El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), publicado por Transparencia Internacional, mide el nivel percibido de corrupción en el sector público en ciento ochenta países o territorios en el mundo. De acuerdo con este índice, México tuvo una calificación de 31 puntos sobre 100, ocupando el lugar 126 de 180 países en el 2022. Si nos detenemos a analizar la percepción de corrupción de las cortes en comparación con otras autoridades mexicanas, podemos observar que después de la Policía de Tránsito, los jueces son las autoridades más corruptas, el 63.7 % de las personas encuestadas creen que los jueces son la segunda autoridad más corrupta.

Incluso, instituciones como el ejército (25,5 %), policías estatales (64.6 %) y fiscalías estatales (64.7 %) salen mejor calificadas por las personas encuestadas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2022).

Las manifestaciones de corrupción en las cortes pueden ser desde muy evidentes — aceptar sobornos o pedirlos— hasta sutiles y casi imperceptibles —juzgar a modo, influir sus decisiones por presiones políticas, traficar influencias, contratar a familiares u otras manifestaciones del abuso del cargo—. Así como las formas de la corrupción son varias, también los retos para atajarla. Los esfuerzos para disminuir la corrupción han resultado insuficientes en temas como transparentar los procesos judiciales, capacitar respecto a ética profesional, dotar de recursos y herramientas suficientes para

el desarrollo de las funciones de las cortes, o bien, en investigar y sancionar efectivamente casos en los que jueces y magistrados son acusados de corrupción.

Esta última situación resulta relevante y enfatiza la complejidad de erradicar o prevenir los casos de corrupción en el Poder Judicial. Esto es así, pues la imposición de sanciones por actos de corrupción a jueces y magistrados es realizada por los mismos órganos en los que desempeñan funciones. Y aunque puedan existir instancias especializadas en la administración, vigilancia y disciplina del funcionariado judicial, en la mayoría de los casos —como en México, el Consejo de la Judicatura— los mismos órganos sancionadores pertenecen al Poder Judicial<sup>19</sup>. En otras palabras, para el análisis e imposición de sanciones administrativas en aquellos posibles actos de corrupción más

---

19 En México existen diferentes mecanismos para la vigilancia y sanción ante la falta o irregularidad en el ejercicio de la función de los jueces. Según el artículo 94 constitucional, el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) se encuentra a cargo de la vigilancia y disciplina del Poder Judicial con excepción de la Suprema Corte de Justicia (SCJN) y el Tribunal Electoral (TE).

sutiles —que no involucran dar vista a las fiscalías—, los jueces imponen castigos a sus propios pares.

En otras palabras, pareciera que el enraizamiento del fenómeno de la corrupción dentro del Poder Judicial está condenado a perpetuarse, pues si la imposición de sanciones por actos de corrupción judicial está a cargo de órganos dentro del mismo poder, la probabilidad de que la imposición de sanciones sea efectiva es menor —por ser «juez y parte»—.

Precisamente, esta configuración —natural a un sistema democrático con división de poderes— obliga a observar con mayor detalle el ejercicio de las facultades punitivas del Poder Judicial en contra de sus mismos integrantes. Este arreglo democrático constitucional de división de poderes fue diseñado para impedir la intromisión de otros poderes en el ejercicio de las funciones de las cortes. Sin

embargo, esta configuración puede llegar a ser insuficiente para tratar los casos de corrupción en los que el actuar de los funcionarios no es influido por presiones de otros poderes o actores políticos, sino que resulta de la interacción con los usuarios del sistema de justicia, como los ciudadanos de a pie, empresas o poderes fácticos no formalmente institucionalizados, por ejemplo, el crimen organizado.

De esta manera, es necesario analizar algunas de las causas de la corrupción judicial que suceden al interior de las cortes y que facilitan la propagación de este tipo de conductas.

Una de las dimensiones para entender este fenómeno es partir del estudio de los incentivos que tienen las personas para ser partícipes en casos de corrupción. Si bien, este término —incentivo— ha sido central en la teoría económica, resulta útil para esbozar de manera sencilla la manera en la que opera el cálculo racional de los funcionarios

públicos al momento de enfrentarse con proposiciones para decidir de cierta manera un caso o facilitar algún beneficio particular que de otra manera no sucedería.

En este sentido, la lógica sería la siguiente: si estiman que el «beneficio» de cometer actos de corrupción es mayor al «costo» de las consecuencias, es más probable que los cometan (Bond, 2008, p. 1335).

Por tanto, el arreglo normativo debe prever dos cuestiones: que a las personas que trabajan en el Poder Judicial no les resulte atractivo obtener algún beneficio por la vía ilegal o ilegítima y que las sanciones previstas realmente realcen los costos de cometer estas acciones.

Según Gloppen (2014), algunas estrategias que pueden coadyuvar a incrementar costos y reducir incentivos para utilizar los recursos públicos para conseguir beneficios personales dentro del Poder Judicial incluyen:

- a. Establecer salarios competitivos y contratar al personal suficiente para sobrellevar la carga de trabajo del día a día, garantizando así condiciones laborales mínimas que reduzcan la necesidad de obtener beneficios por medios ilegales.
- b. Crear comités de ética encargados de revisar las conductas de jueces, magistrados y oficiales que clarifiquen los límites de las acciones que, aunque legales, puedan constituir un actuar deshonesto y parcial.
- c. Implementar medidas que transparenten los recursos y bienes que son propiedad de los servidores públicos, para aumentar los costos reputacionales y legales de obtener ganancias de manera ilegítima.

d. Aumentar la transparencia de los procedimientos de investigación por responsabilidades administrativas llevados a cabo en contra de jueces y magistrados, para que la ciudadanía esté enterada y dé seguimiento al resultado de estos procesos, aumentando los costos reputacionales de la corrupción (p. 74).

**Desde diversas ópticas, el monitoreo de la actuación de los jueces permitirá que el beneficio de no cometer actos de corrupción sea mayor que las consecuencias legales, políticas y sociales. Solo así, el Poder Judicial logrará cumplir con su función de velar por el correcto ejercicio de las facultades, la defensa de los derechos de las personas y la consolidación de la democracia constitucional.**

## Referencias bibliográficas

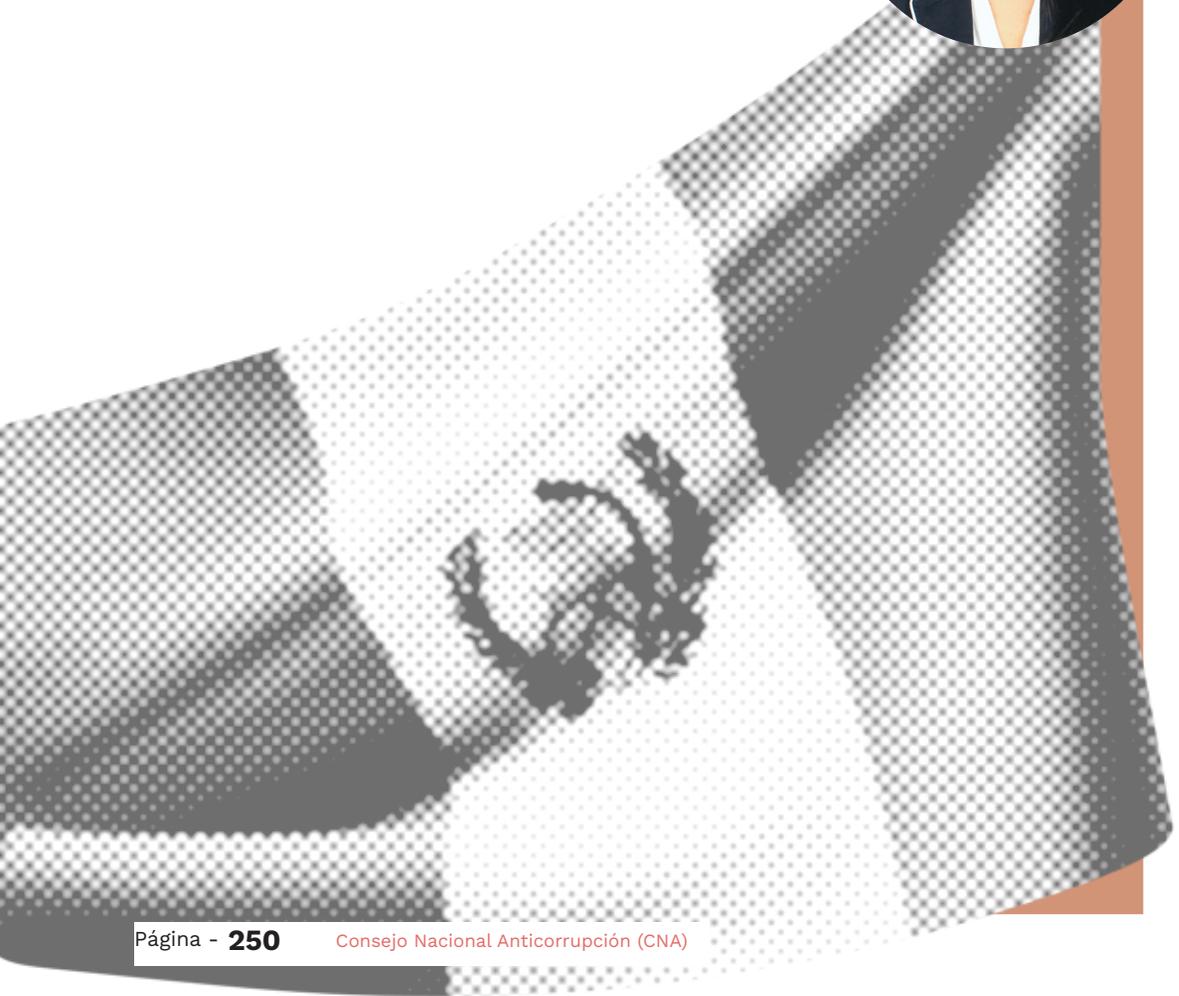
Bond, P. (2008). *Persistent Court Corruption*. *The Economic Journal*, Vol. 118, n.º 531. Consultado el 1 de mayo de 2023. <https://academic.oup.com/ej/article-abstract/118/531/1333/5089668>

Ferreyra, G. (2010). *Understanding Corruption in a State Supreme Court in Central Mexico: An Ethnographic Approach*. *Human Organization*, 69(3). Consultado el 1 de mayo de 2023. <https://www.jstor.org/stable/44148609>

Gloppen, S. (2014). Courts, corruption and judicial Independence, en Søreide, T. and A. Williams (Eds.), *Corruption, grabbing and development: Real world challenges* (Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2014). Consultado el 1 de mayo de 2023.

Hamilton, A. (2008). Los papeles federalistas, n.º 78. [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed78.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed78.asp)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2022). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2022. Principales resultados. Consultado el 4 de mayo de 2023. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_presentacion_nacional.pdf)



# Constitución, jueces constitucionales y corrupción

Ana Gabriela Contreras  
García, Guatemala



La corrupción es un fenómeno de múltiples aristas y dimensiones, lo que ha hecho que diferentes ciencias busquen comprender, desde sus particulares perspectivas, cómo se expresa y los impactos que tiene. Desde el derecho público, el estudio y abordaje de la corrupción se ha hecho tradicionalmente desde el derecho penal y el derecho administrativo sancionatorio que busca establecer y perfeccionar mecanismos para prevenir, identificar, investigar y sancionar la corrupción.

Sin embargo, poco se habla sobre la relevancia de entender la corrupción desde la perspectiva del derecho

constitucional, considerado, en términos generales, como la rama del derecho que establece las reglas a las que está sometido el poder público, que desarrolla la estructura bajo la cual se organiza el Estado y que regula las relaciones entre este y los particulares, definiendo los límites del poder y estableciendo los derechos y garantías que asisten a la ciudadanía.

Así, el derecho constitucional se expresa fundamentalmente a través de la Constitución de cada Estado y este instrumento es relevante frente al fenómeno de la corrupción en la medida en que dispone los siguientes aspectos que son centrales para entender

y abordar la corrupción:

- a. Impone límites a la actuación de los funcionarios públicos y establece su régimen de responsabilidad.
- b. Establece el régimen de derechos fundamentales de la ciudadanía que deben ser garantizados mediante la adopción de medidas cuya implementación requiere recursos estatales, muchas veces desviados por causa de la corrupción.
- c. Establece el derecho a la participación ciudadana, el derecho de acceso a la información y la obligación de rendición de cuentas del Estado, así como los mecanismos a través de los cuales estos se hacen efectivos.
- d. Regula lo relativo al régimen de bienes del Estado y su patrimonio, que se ve afectado severamente en estos casos.
- e. Establece las garantías, límites y alcances para investigar y perseguir penalmente a quienes incurren en este tipo de delitos.
- f. Establece la estructura orgánica y las competencias de los órganos estatales que tienen funciones relacionadas con la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y el combate a la corrupción, además de disponer los pesos y contrapesos entre órganos del Estado para asegurar que estos funcionen de manera transparente y apropiada.
- g. Da ingreso al ordenamiento

jurídico a los tratados internacionales que protegen los derechos humanos y también a los tratados internacionales relativos a otros temas entre ellos, los tratados anticorrupción.

Algunas otras temáticas relacionadas con la corrupción que tienen como fuente la Constitución, incluyen, por ejemplo, el principio de legalidad administrativa que establece que los funcionarios solo pueden realizar aquello que les está

expresamente facultado en la ley; el principio de no obligatoriedad de órdenes ilegales o que impliquen un delito; la regulación del antejuicio; las autorizaciones judiciales requeridas cuando una investigación puede afectar derechos constitucionales y otras normas que, en contextos de corrupción sistémica, suelen ser tergiversadas o aplicadas de manera maliciosa.

Aunque son escasas las constituciones latinoamericanas que hacen referencia expresa al término *corrupción* dentro de sus normas (Bolivia<sup>20</sup>, México<sup>21</sup>,

---

20 El artículo 108 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia establece que es deber de las bolivianas y los bolivianos, entre otros, denunciar y combatir los actos de corrupción. Asimismo, el artículo 123 establece que la ley tiene efecto retroactivo en materia de corrupción para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado. El artículo 231 establece la competencia de la Procuraduría General del Estado para requerir a la máxima autoridad ejecutiva de las entidades públicas, el enjuiciamiento de las servidoras públicas o los servidores públicos que, por negligencia o corrupción, ocasionen daños al patrimonio del Estado.

21 La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de la ciudadanía a la buena administración y mediante la reforma constitucional de 2015 fueron introducidos varios artículos, a través de los cuales se estableció el Sistema Nacional Anticorrupción como instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos —artículo 113 y siguientes—.

Ecuador<sup>22</sup>, Brasil<sup>23</sup>), es posible afirmar que no hay Constitución alguna que no se constituya en la herramienta fundamental para el combate a la corrupción.

La Constitución como norma suprema y fundamental suele establecer el bien común como principio y razón de ser del Estado y, por lo tanto, toda la institucionalidad pública, cuyo fundamento se encuentra en la Constitución, se desarrolla para proteger ese bien común. Si es así, cuando un acto de corrupción afecta el bien común o termina por impactar alguno de los derechos fundamentales contemplado en

la Constitución, o bien, cuando se transgreden los límites al poder público establecidos en ella, la corrupción se convierte en un acto o en un fenómeno que lesiona el orden constitucional de un Estado y que, por lo tanto, desnaturaliza el fin para el cual fue creado.

Fonseca Luján, al discutir sobre los argumentos que sostienen la posibilidad de que exista un derecho de la sociedad a vivir libre de corrupción, plantea que un Estado constitucional tiene la obligación de proteger la dignidad y garantizar los derechos, para lo cual debe crear un ambiente social apropiado y actuar en

---

22 La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece en su artículo 3, numeral 8, como uno de los deberes del Estado, garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. En el artículo 83 se establece como uno de los deberes y obligaciones de ecuatorianas y ecuatorianos, entre otros, denunciar y combatir los actos de corrupción. En el artículo 204 se establece que el pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación y en los artículos subsiguientes se estructura a Función de Transparencia y Control Social, que es el sistema a cargo de formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana, prevención y lucha contra la corrupción.

23 La Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988 y sus reformas establece en su artículo 14, numeral 10, que los cargos electivos pueden ser cuestionados ante las cortes electorales en un plazo de quince días contados después de la certificación de la elección cuando hay evidencias de abuso de poder económico, corrupción o fraude.

contra de los fenómenos que los amenacen, incluida la corrupción. Como consecuencia, el Estado constitucional tiene una obligación de combatirla y erradicarla, prevenirla e incluso hacer cesar la violación de derechos producida por la corrupción (Fonseca, 2021, pp. 237-275).

Así, pueden existir actos de corrupción o dimensiones sistémicas del fenómeno, que desde la perspectiva constitucional, permiten a la ciudadanía activar garantías constitucionales y poner en marcha mecanismos de responsabilidad de los agentes del Estado cuya actuación se encuentra regulada en la Constitución.

La relación entre la corrupción y los derechos fundamentales también ha sido ampliamente abordada desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, cuyas normas ingresan al ordenamiento jurídico nacional, justamente a través

de la Constitución Política de los Estados. Tal es el caso de los artículos constitucionales que establecen la supremacía o preeminencia de los tratados internacionales sobre derechos humanos como ocurre en el caso de Honduras y Guatemala y otras normas que facilitan la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos como las cláusulas abiertas o la adhesión del Estado a las reglas, principios y prácticas del derecho internacional, de los cuales son parte la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y otros principios relacionados con el combate a la corrupción.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2019), la corrupción es «[...] un fenómeno caracterizado por el abuso o desviación del poder encomendado, que puede ser público o privado, que desplaza el interés público por un beneficio privado —personal o para un tercero—, y que daña la institucionalidad democrática, el

Estado de Derecho y afecta los derechos humanos», aspectos que por definición están contenidos en la Constitución Política de los Estados.

La CIDH destaca que la corrupción tiene un impacto grave y diferenciado en el goce y ejercicio de los derechos humanos por parte de grupos históricamente discriminados, particularmente las personas en pobreza y extrema pobreza, cuyas condiciones se agudizan por los impactos de la corrupción. Este enfoque de derechos humanos sobre la pobreza implica aplicar al análisis de este fenómeno los estándares internacionales de derechos humanos y generar políticas y respuestas que tengan como elemento fundamental los principios de derechos humanos, incluyendo el protagonismo y centralidad de las víctimas, en este caso, de la corrupción.

Las mismas constituciones suelen establecer también los mecanismos para su defensa,

estableciendo tanto garantías de las que pueden hacer uso los ciudadanos, como competencias para órganos o tribunales encargados de interpretar, aplicar y defender la norma suprema. Según si se trata de un sistema de control constitucional concentrado, difuso o mixto, los encargados de realizar estas tareas serán las cortes constitucionales, salas especializadas o los tribunales ordinarios de justicia a quienes se les otorgan calidades especiales como jueces constitucionales que tendrán la responsabilidad de velar porque las normas de la Constitución que protegen a una sociedad contra la corrupción sean aplicadas de manera efectiva.

Las competencias de los jueces constitucionales suelen abarcar la posibilidad de dejar sin efecto actos de autoridad que amenacen o impidan el ejercicio de un derecho fundamental, lo que incluye actos de corrupción o impunidad realizados por agentes del Estado, y además declarar la inconstitucionalidad de las

normas, algunas de las cuales son diseñadas específicamente para amparar o ser funcionales dentro de complejos esquemas de corrupción e impunidad.

En algunos países como Guatemala, la función de los jueces constitucionales también incluye la revisión de las garantías constitucionales en el marco del proceso penal mediante la figura de la inconstitucionalidad en caso concreto, lo que conlleva, en muchos casos, a decisiones que pueden favorecer los avances judiciales en casos de corrupción, o bien, contribuir a que estos queden en la impunidad.

De aquí la vital importancia de la independencia de los jueces constitucionales frente a la corrupción, pues ellos constituyen la última barrera de defensa de la Constitución y tienen el poder de emitir resoluciones que pueden impedir o suspender actos de corrupción e impunidad de hecho, pero también pueden expulsar o mantener en el sistema jurídico,

leyes, reglamentos u otras normas, que facilitan la comisión de actos de corrupción e impunidad.

En síntesis, es fundamental que la ciudadanía comprenda que la corrupción vulnera la razón de ser del Estado que ha sido plasmada en la Constitución: el bien común, pues los impactos de la corrupción se extienden en la práctica a los derechos fundamentales que la Constitución garantiza. Los actos de corrupción en los que se involucran agentes del Estado suelen realizarse a través de operaciones que desconfiguran la naturaleza de las instituciones que han sido creadas en la Constitución para proteger a los ciudadanos y asegurar sus derechos.

Los jueces constitucionales juegan un papel central en perpetuar, o bien, en limitar las prácticas de corrupción de hecho y de derecho, pues su rol de defensa de la Constitución les coloca en una posición privilegiada para ser actores centrales en esta lucha.

**La impunidad, en casos de corrupción, pasa por las decisiones de los jueces constitucionales, por lo que su independencia, imparcialidad y capacidad es fundamental para las sociedades democráticas.**

## Referencias bibliográficas

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).  
Corrupción y derechos humanos: estándares  
interamericanos: Aprobado por la CIDH el 6 de  
diciembre de 2019-Comisión Interamericana de  
Derechos Humanos (OAS. Documentos oficiales;  
OEA/Ser.L/V/II) ISBN 978-0-8270-6979-4

Constitución de la República del Ecuador [Const]. Artículo  
3, numeral 8. 28 de septiembre de 2008 (Ecuador).  
[https://www.constituteproject.org/constitution/  
Ecuador\\_2015.pdf?lang=es](https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador_2015.pdf?lang=es)

Constitución de la República Federativa de Brasil [Const].  
5 de octubre de 1988 (Brasil). [https://www.wipo.int/  
wipolex/es/text/583764](https://www.wipo.int/wipolex/es/text/583764)

Constitución Política de la República de Guatemala  
[Const]. 14 de enero de 1986 (Guatemala). [https://  
www.ine.gob.gt/archivos/informacionpublica/  
constitucionpoliticadelarepublicadeguatemala.pdf](https://www.ine.gob.gt/archivos/informacionpublica/constitucionpoliticadelarepublicadeguatemala.pdf)

Constitución Política de la República de Honduras [Const].  
11 de enero de 1982 (Honduras). [https://www.tsc.gob.  
hn/biblioteca/index.php/leyes/177-constitucion-de-  
la-republica-de-honduras](https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/177-constitucion-de-la-republica-de-honduras)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const]. Artículo que se citó. 5 de febrero de 1917 (México). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia [Const]. Artículo que se citó. 07 de febrero del 2009 (Bolivia). <https://www.minculturas.gob.bo/wp-content/uploads/2021/08/BO-CPE-20090207.pdf>

Fonseca, R. (2021). El derecho fundamental a una sociedad libre de corrupción: una contribución desde Latinoamérica. *Derechos y libertades: Revista De Filosofía del Derecho y Derechos Humanos*, (44). <https://doi.org/10.20318/dyl.2021.5855>



# La corrupción vista con lentes de realidad

Diana Sayira Arévalo  
Ávila, Colombia

«El oponerse a la corrupción en el Gobierno es la obligación más importante del patriotismo».

Edward Griffin

La corrupción es un fenómeno humano antiguo y arraigado, que, desde los inicios de las instituciones sociales, ha existido por la competencia y de la mano con estrategias que proporcionan ventajas para lograr un veredicto a favor o salvarse de un castigo. Un antecedente histórico importante es el Código de Hammurabi en 1760 antes de Cristo (a. de C.), donde ya se establecían castigos a los jueces que hubieran cambiado su sentencia por un acto de

corrupción, consistiendo en pagar doce veces el monto recibido y se le despojaría públicamente su asiento como juez para nunca más ocuparlo, es decir, la exhibición pública se usaba como castigo (Zavala, 2013).

Durante siglos, han estado presentes vicios como el nepotismo, que consiste en asignar recursos de un entorno de trabajo a familiares y amigos, sin tomar en cuenta su idoneidad para desempeñar un cargo, sino su cercanía emocional y personal.



De igual forma, el soborno consiste en ganarse la voluntad interesada de alguien mediante dinero o regalos en especie.

La corrupción es entendida como el abuso del poder que beneficia a unos pocos a expensa de muchos, que causa graves daños a la persona y en general a la sociedad, este hecho se evidencia en las esferas del Poder Judicial mediante el abuso cotidiano de los servidores públicos en sus interacciones con los ciudadanos comunes.

El Poder Judicial o sistema judicial son los tribunales encargados de interpretar y aplicar la ley en concordancia con los hechos. También, se considera como un mecanismo de solución de disputas y se aplica la normativa a cada caso particular, bajo la doctrina de la separación de poderes y un sistema democrático que funciona de forma autónoma mediante la imparcialidad para proteger al ciudadano de eventuales abusos de las demás

ramas del poder. Aunado a esto, los jueces constituyen una fuerza crítica que regula la aplicación de medidas en pro del orden social. A través del mismo, el Estado resuelve litigios, protege los derechos de los ciudadanos y hace cumplir las obligaciones inherentes a cada integrante de la sociedad.

Vale la pena conocer algunas aproximaciones sobre el tema, empezando, tal como lo denominó Alexander Bickel (1962): «La dificultad de raíz consiste en que el control judicial es una fuerza contra mayoritaria en nuestro sistema, que constituye un control por parte de una minoría no representativa sobre una mayoría elegida». En la misma dirección, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la corrupción judicial se refiere a cualquier forma de corrupción que afecte al funcionamiento del sistema judicial, incluyendo el soborno, la extorsión, el nepotismo y el tráfico de influencias.

De igual forma, cuando la ciudadanía intenta acceder a bienes básicos o servicios públicos como la salud, la educación o incluso el agua, evidenciado con más frecuencia desde las esferas burocráticas donde se manipulan las políticas, instituciones y reglas de procedimiento por responsables de la toma de decisiones que abusan de su posición para mantener su poder, estatus y riqueza. Por consiguiente, el impacto multidimensional de la corrupción sobre la democracia, el Estado de derecho y particularmente el goce y ejercicio de los derechos humanos desde la concentración del poder, los actos de discrecionalidad, la ausencia de control de la gestión pública y la impunidad hasta llegar a la desviación institucional con fines delictivos. En el continente americano, la corrupción es un flagelo regional que afecta la institucionalidad estatal, en particular en la administración de justicia y el aparato electoral

con las consecuencias en las afectaciones al ejercicio de los derechos políticos.

La característica esencial del fenómeno se constituye por la situación de poder delegado en una autoridad pública (López, 2006). Al igual que los beneficios que se obtienen al abusar o desviar el poder público, no son solo económicos, sino que pueden ser de diversa naturaleza ya sea moral, familiar, social, entre otras; y no solo va en beneficio directo de quien comete un acto corrupto, sino que también puede ir en beneficio de terceros. Lo dicho, toda vez que mediante el abuso o desviación se produce el rompimiento de un mandato normativo, el impacto es institucional y no se agota en las consecuencias económicas.

En palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), no basta con una caracterización amplia y con un estado de prácticas, es importante detenerse en las formas que adquiere en la

práctica este fenómeno regional, ya que comprende cabalmente sus alcances, sus impactos y las estrategias para enfrentarla desde un enfoque de derechos humanos.

Adicional a eso, vale la pena resaltar: los actores involucrados, las distintas modalidades en que puede presentar el fenómeno de la corrupción, los alcances y la magnitud que se presentan, analizando que la genialidad es pensarla bajo el derecho penal entendido en niveles de afectación directa e indirecta, afectación de grupos específicos, afectaciones a toda la sociedad y en algunos casos a nivel de las naciones e internacional (ONU, 2015, párr. 20).

En vista de las modalidades anteriormente referidas y la convivencia en las Américas de estas diversas formas de corrupción, desde casos aislados o esporádicos a prácticas generalizadas y cotidianas, de formas individuales a sistemas de corrupción, de desviaciones

de poder a captura del Estado por bandas criminales y por tal motivo es un problema estructural. La corrupción estructural hace referencia a una práctica que define el funcionamiento de ciertas instituciones y que opera a través de redes de poder, cuya principal función es proteger y mantener en la impunidad a los actos de corrupción que resultan funcionales a su grupo. Se trata de un diseño institucional que permite y fomenta diversas formas de corrupción, que se sustentan en elementos culturales de tolerancia de dichas prácticas y cuya solución requiere de una actuación coordinada tanto del aparato estatal como de la ciudadanía, de la comunidad internacional, las empresas y corporaciones (Sandoval, 2016, pp. 119-152).

La lucha contra la corrupción necesita elementos como la garantía de las libertades esenciales, entiéndase estas como la libertad de opinión y de prensa que permitan canales de

denuncia efectiva, en caso de que los operadores de justicia o cualquiera que sea que ostente un cargo de poder que no actúen con transparencia como actores gubernamentales pueda, mediante el control y la veeduría ciudadana, pedir rendición de cuentas, empezar procesos de control disciplinario que sea respaldado por una acción oportuna y efectiva por parte de las autoridades competentes.

Por último, pero no menos importante, parafraseando a los órganos del Sistema Interamericano (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2019) la corrupción tiene estrechos vínculos con la discriminación y suele desviar recursos públicos, lo que provoca una administración y distribución de bienes y servicios arbitraria y discriminatoria. El derecho a la igualdad y la

prohibición de discriminación ocupa un lugar central en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Es una obligación general para los Estados, que no admite norma en contrario y que es de exigibilidad inmediata.

La corrupción no es deseable ni justificable, pues daña a la sociedad, especialmente, a los más desprotegidos y que hacen parte de grupos vulnerables de especial protección. La solución se encuentra ligada tanto a los deberes de los ciudadanos, como en la acción del mismo Estado de ser el garante de los derechos. En otras palabras, depende de la participación ciudadana activa, en la exigencia de la transparencia, igualdad y justicia, pero sobre todo en educación hacia el pensamiento crítico y de la convivencia pacífica.

**En conclusión, como eje transversal de los principios anteriormente mencionados, las víctimas de la corrupción deben estar en el centro de la lucha contra este fenómeno y formar parte del análisis, diagnóstico mediante la implementación de grupos focales, diseño e implementación de mecanismos, prácticas, políticas y estrategias para prevenir, sancionar y erradicar la corrupción, considerando los principios de**

**no discriminación e igualdad, rendición de cuentas, acceso a la justicia, transparencia y participación, desde un enfoque integral de derechos humanos debe ser considerado el aspecto cultural. En ese sentido, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para erradicar la cultura de tolerancia hacia la corrupción. Por ello, los Estados deben fomentar formas de control y autocontrol tanto en el ámbito público como en el empresarial o privado.**

## Referencias bibliográficas

Bikel, A. (1962). *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*. Yale University Press, New Haven.

López, D. (2006). *El derecho de los jueces, segunda edición*. Editorial Legis. Universidad de los Andes.

Organización de las Naciones Unidas. (ONU). (5 de enero de 2015). *Asamblea General. Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*, A/HRC/28/73.

Organización de los Estados Americanos (OEA).  
(2019). *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 2366.

Sandoval, I. (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología* (78), 1.

Zavala, J. R. (2013). *Apuntes de la historia de la corrupción*. Editorial la ciencia a tu alcance.



# Impunidad al día en Centroamérica

Juan Francisco Sandoval,  
Guatemala



La estabilidad institucional en los países del Norte de Centroamérica presenta particularidades en cada uno de los países, pero un patrón que los unifica es la búsqueda de impunidad para quienes ostentan el poder en este momento histórico.

La dinámica que se presenta en la región podría ser encuadrada en el concepto de redes políticas económicas ilícitas que fue definido por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) (2019) de la siguiente forma:

Redes de poder insertadas en la política y los negocios; que ya no responden a una orientación ideológica sino a

intereses de enriquecimiento ilícito; que funcionan más bien bajo una lógica de oportunismo, flexibilidad y un continuo entre lo formal y lo informal más que como estructuras criminales permanentes; y, que tienen la capacidad de generar una suerte de conRAINTeligencia judicial para procurarse impunidad. (p. 15)

Esta última característica es la que más ha subrayado el comportamiento de estas redes en que han construido un esquema que tiene por finalidad la garantía de impunidad y que impide la investigación de casos de gran corrupción y de graves violaciones de derechos humanos en el norte de Centroamérica.

Es Nicaragua la abanderada en estas prácticas, las cuales

riñen con la búsqueda de justicia en casos de graves violaciones a los derechos humanos. Como ha considerado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH): «En Nicaragua se ha institucionalizado la impunidad. No dejan de ocurrir situaciones arbitrarias todos los días y no hay instancias independientes a las cuales recurrir. [...] Se trata de una impunidad sostenida» (Federación Internacional por los Derechos Humanos [FIDH], 2022).

Entierro, encierro y destierro son los sustantivos que condesan la realidad nicaragüense. El despojo de la nacionalidad y del patrimonio, con vías a la provocación de la muerte civil, como método distinto a la época de los conflictos armados que asolaron la región, pero que tienen el mismo propósito: la muerte civil de los indeseados.

Guatemala no está nada lejos de esa dinámica. La concentración de poder de un

gobernante impopular, pero abrazado por las élites, ha sumido en una tragedia al sistema de justicia que tiene hoy como resultado el exilio de más de tres decenas de operadores judiciales de primera línea.

En sintonía con esas acciones, y como una estrategia de amedrentamiento colectivo, la libertad de expresión está en una crisis que hace unos años era inimaginable. El encarcelamiento de Rubén Zamora fue una escalada más, sumado al cierre de *El Periódico* y la amenaza de procesamiento contra otros nueve comunicadores, puede servir de parámetro para establecer que las cosas no están nada bien.

Es que, la recomposición de la fuerza motora de la impunidad ha tenido en Guatemala la garantía de prolongación de las funciones de la actual Corte Suprema de Justicia (CSJ), la conformación de una Corte de Constitucionalidad, a medida de las aspiraciones del Ejecutivo, y por supuesto, un

Ministerio Público acorde con los intereses de estos aparatos: punto final a eventuales investigaciones de actos de corrupción de la administración gubernamental actual.

El proceso electoral en ciernes, lejos de animar al cambio, parece destinado a fortalecer la línea mostrada por el actual Gobierno. La discrecionalidad de la autoridad electoral —en sintonía con el gobernante— ha dejado fuera de la liza a candidaturas que cumplen los requisitos, pero son incómodas; por el contrario, ha permitido la participación de candidaturas con prohibición constitucional, pero proclives al sistema.

El Salvador muestra hoy uno de los peores rostros de las redes político-económicas ilícitas. Como es del conocimiento general, las acciones de la actual mayoría legislativa, trastocaron la ya débil institucionalidad judicial: la destitución del fiscal general y el nombramiento de un fiscal

que garantizará la impunidad de eventuales actos de corrupción de la administración gubernamental actual.

Esta situación pasa además por temas tan relevantes, como la conformación de una Sala Constitucional al capricho del gobernante, así como la aprobación de una ley que de tajo deja fuera a jueces de la más amplia experiencia, y que en forma directa afecta algunos casos de la justicia transicional.

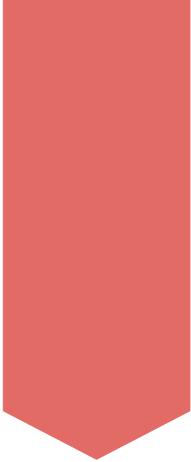
La sensación de mejoría en la seguridad pública pretendería opacar la autoamnistía aprobada por la legislatura, que impediría la investigación de eventuales actos de corrupción cometidas durante el período de la pandemia.

Como se puede confiar en que va a respetar la ley, un Gobierno que en forma sistemática vulnera las más eventuales reglas del debido proceso para los privados de libertad en el marco del eterno estado de sitio. Sumemos a esta cadena de agravios, la novedosa

interpretación constitucional, referida a la reelección presidencial inmediata.

Paradójicamente, Honduras, donde ya no es tan reciente elección presidencial, sigue la expectativa de un recambio positivo en la institucionalidad judicial, donde el proceso de elección de la CSJ superó una de las pruebas más difíciles, y la perspectiva ahora será la elección de un fiscal general, para que se cumpla con los estándares legales internos e internacionales.

La eventual instalación de la Comisión Internacional contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (Cicih) daría una bocanada de oxígeno, no solo al sistema judicial hondureño, se esperaba que, así como se han contagiado los males que tienen maniatada a la justicia en los países de la región, se transfiera una práctica positiva que apunte a la construcción de una nueva ruta de justicia en la región.

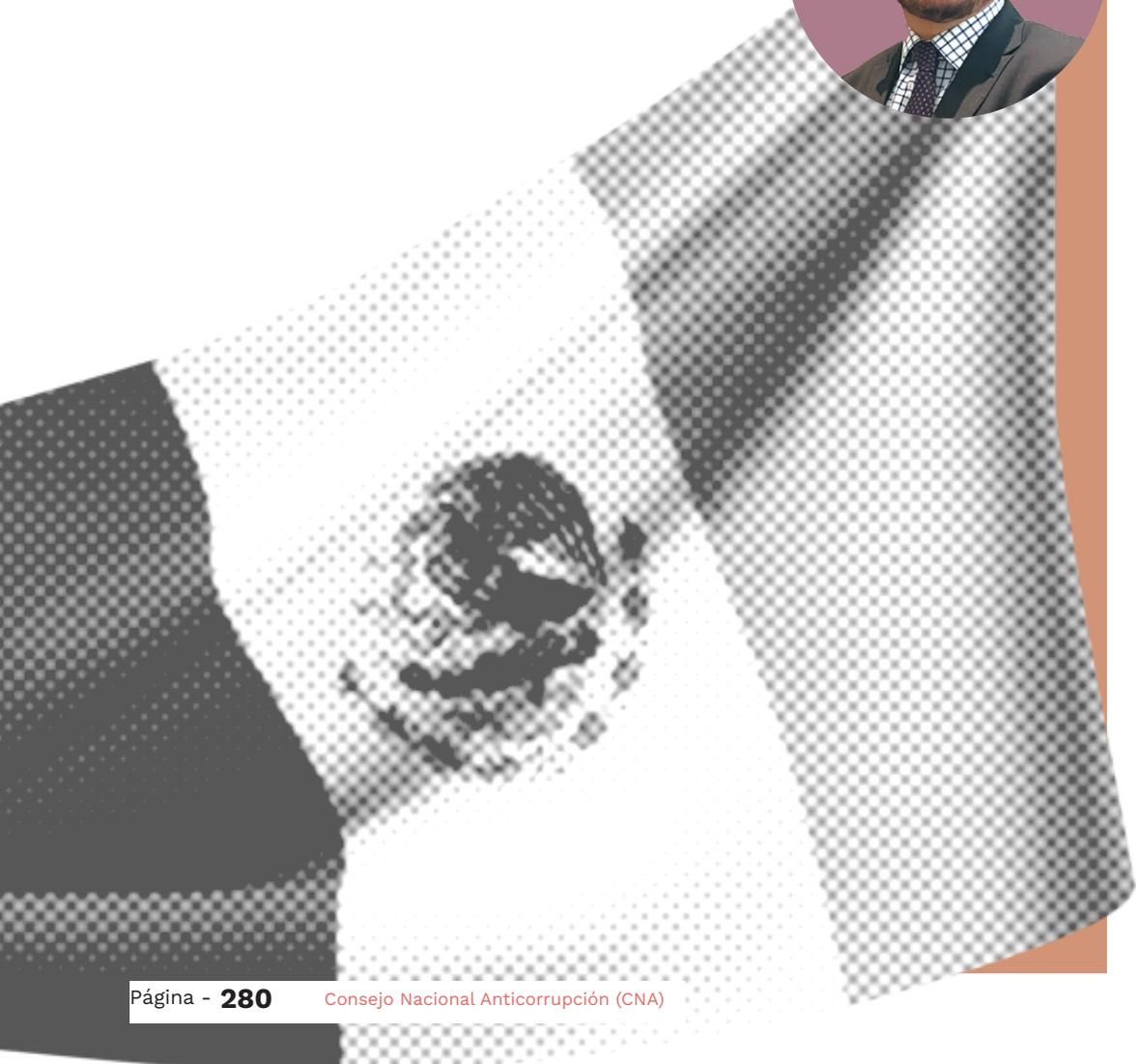


**El desafío es que por lo menos no se rompa la esperanza, particularmente en la justicia y que el esfuerzo de los ciudadanos convierta ese anhelo en una meta que puede ser cumplida. Muy difícil en estos tiempos recios, pero habrá que seguir navegando para llegar al puerto de la justicia.**

## **Referencias bibliográficas**

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig). (2019). Informe de cierre: el legado de la justicia en Guatemala. [https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/InformeLegadoJusticia\\_SI.pdf](https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/InformeLegadoJusticia_SI.pdf)

Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH). (2022). Audiencia en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En Nicaragua, la impunidad se ha institucionalizado. Comunicado del 15 de marzo de 2022. <https://www.fidh.org/es/region/americas/nicaragua/audiencia-cidh-en-nicaragua-la-impunidad-se-ha-institucionalizado#:~:text=%E2%80%9CEn%20Nicaragua%20se%20ha%20institucionalizado,trata%20de%20una%20impunidad%20sostenida%E2%80%9D>



# Tecnología para transformar la justicia y luchar contra la corrupción

Gustavo Mauricio Bastián Olvera, México



La corrupción judicial es uno de los mayores desafíos para combatir la impunidad. La falta de transparencia y la manipulación de los procesos judiciales socavan la confianza en el Estado de derecho y erosionan la democracia. Sin embargo, el uso de tecnologías emergentes puede ser una herramienta poderosa para combatir la corrupción judicial. Este texto presenta cómo las nuevas tecnologías pueden utilizarse para prevenir y detectar la corrupción en el sistema judicial, con un enfoque especial en los sistemas de inteligencia artificial y *blockchain*.

El uso de sistemas digitales de gestión de casos puede rastrear el progreso de un caso en tiempo real y hacer que el proceso judicial sea más transparente, brindando información a todas las partes involucradas en el proceso judicial. Esto, es una realidad que se ha empezado a implementar en Honduras, a través del programa financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development [USAID], s. f.). También podemos mencionar el uso de herramientas de inteligencia artificial para ayudar a identificar patrones en el análisis de casos y sentencias,

tal y como ha sucedido en Argentina, con el uso del programa: Prometea (Estévez, 2022), que analiza los casos presentados y la jurisprudencia existente a fin de brindar orientación sobre la posible resolución que tendrá cada caso

Si este tipo de avances tecnológicos se combinan con otros, por ejemplo, la tecnología *blockchain*, las nuevas tecnologías pueden servir para detectar la corrupción judicial. Es así, que gracias a *blockchain* se podrían crear registros inmutables de los expedientes judiciales, lo que puede ayudar a detectar la manipulación de casos y generar indicios de corrupción en los tribunales. Esta tecnología puede ayudar a identificar casos de corrupción que de otra manera podrían haber pasado desapercibidos.

Asimismo, se podría usar el novedoso chat GPT, a fin de implementar un sistema más transparente de acceso

a la información y para que la ciudadanía pueda entender de manera más simple las resoluciones judiciales, lo que haría que la ciudadanía se sintiera más identificada con el sistema judicial, se interesara más y al final lograr procesos de transparencia y veeduría más fuertes.

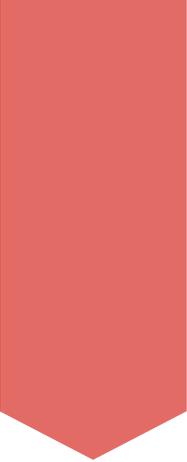
No obstante, la implementación de estas tecnologías emergentes se enfrenta a diversos desafíos y limitaciones. Una de ellas, sería la de garantizar la seguridad y privacidad de las personas usuarias, que sean accesibles y no, al contrario, se vuelvan herramientas para discriminar a los actores del sistema judicial que no tengan acceso a buenos niveles de conectividad. Es fundamental que la prestación de servicios judiciales digitales no incremente la brecha existente de acceso a la justicia, Asimismo, es importante mencionar que no solamente por volver digital un expediente se puede hablar de la implementación de procesos de

transformación digital. En inglés, existe una diferencia en cuanto al uso de los términos: *digitization* y *digitlization*, el primero se refiere a cuando solamente se utiliza la tecnología para escanear una resolución que de otro modo solo estaría en papel, mientras que el segundo se refiere a la implementación de procesos que permiten aprovechar todo el ecosistema digital para una plena transformación digital de los servicios.

Aunado a lo anterior, se tendría el desafío de la resistencia al cambio por parte de los actores al interior del sistema judicial, que, al verse más vigilados por la tecnología, seguramente se opondrían a la implementación de estos avances. Por lo que, se vuelve fundamental que las instituciones tomen las medidas necesarias para que los funcionarios identifiquen el valor agregado del uso de las tecnologías (Cubo, 2022). También, vinculado a este reto, está el de la formación de talento digital, ya no solamente se requieren

abogados o desarrolladores de *software*, ahora se necesitan perfiles holísticos que sepan crear vínculos entre ambas profesiones.

En suma, para lograr evidenciar los beneficios del uso de la tecnología para combatir la corrupción judicial, es importante que las instituciones establezcan indicadores que les permitan evidenciar los ahorros en tiempo y presupuesto, la satisfacción ciudadana y la disminución de la corrupción.



**Es necesario actuar ahora para combatir la corrupción judicial y fortalecer el Estado de derecho. Las nuevas tecnologías, como la inteligencia artificial y *blockchain*, pueden ser una herramienta poderosa para prevenir y detectar la corrupción en el sistema judicial. Por ello, a través de este texto, se busca hacer un llamado a las instituciones a aprovechar estas tecnologías emergentes y promover la transparencia y la justicia. Todos los actores sociales deben de trabajar juntos para construir un sistema judicial justo, transparente y eficiente.**

## Referencias bibliográficas

Cubo, A. (Agosto, 2022). *Guía de transformación digital del gobierno*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <http://dx.doi.org/10.18235/0004402>

Estévez, E. (Junio, 2020). *Prometea: transformando la administración de justicia con herramientas de inteligencia artificial*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <http://dx.doi.org/10.18235/0002378>

United States Agency for International Development (USAID). (s. f). Administración de justicia más eficiente y transparente con introducción de expedientes electrónicos. Unidos por la Justicia, USAID-Honduras. <https://unidosporlajusticia.org/quienes-somos/historias-de-exito/administracion-de-justicia-mas-eficiente-y-transparente-con-introduccion-de-expedientes-electronicos/>

A decorative graphic featuring two large, overlapping red circles. The bottom-right portion of the circles overlaps with a stylized, halftone representation of a flag, showing a white star on a dark field and a white field with a dotted pattern. The entire graphic is set against a white background with a brown border at the top and left.

**Capítulo**

## **Corrupción desde la perspectiva de los derechos humanos**



## Corrupción y derechos humanos

Claudio Nash Rojas, Chile

### Introducción

La corrupción es un fenómeno complejo y debe ser estudiado como tal para comprender adecuadamente las diversas formas en que se vincula con la democracia y el Estado de derecho. Un aspecto central para entender el fenómeno de la corrupción es sacarlo del ámbito estrecho de la afectación del modelo económico o de la obtención individual de beneficios ilícitos y, más aún, debemos evitar la mirada que tras los actos de corrupción habría una práctica aceptable e incluso beneficiosa para el desarrollo económico y que solo se justifica al sancionar penalmente ciertas conductas extremas.

En efecto, la corrupción debe

ser entendida como un fenómeno que involucra un abuso de poder para la obtención ilegítima de un beneficio privado, económico o de otro carácter, aprovechando o abusando de una posición de poder, sino que también supone el incumplimiento de un mandato normativo, por lo que existe un quiebre al sistema estatal con efectos institucionales y que tiene la potencialidad de afectar a terceros. Lo relevante de la corrupción es, por tanto, la forma en que afecta las bases de un acuerdo político asociativo entre iguales y, desde ahí, derivar consecuencias perniciosas para el Estado de derecho.

### **Corrupción y derechos humanos**

La centralidad lograda por el discurso de los derechos humanos en las últimas décadas está fundada en el hecho que dichos derechos constituyen un acuerdo mínimo —moral y jurídico— sobre la forma en que

el Estado —poder legítimo— debe tratar a los individuos sujetos a su jurisdicción y cuya protección no solo queda entregada a la soberanía nacional, sino que también es asumida como un compromiso con la comunidad internacional.

Por tanto, en una visión sustantiva de la democracia, la base común entre corrupción y los derechos humanos o punto de encuentro, es el marco de la ética política democrática. En efecto, la corrupción es un fenómeno que afecta la convivencia democrática que debe estar fundada en el respeto de los derechos humanos y bajo el principio de igual trato por parte de la autoridad. De ahí, que en una sociedad democrática sea necesario prevenir y reprimir las prácticas corruptas —personales o institucionales— que afectan el principio de igualdad, el imperio de la ley y la garantía de derechos humanos.

Dicha convergencia entre derechos humanos y corrupción

en el ámbito de los valores que suponen un Estado democrático de derecho es un punto inicial de convergencia entre estas dos temáticas y fija un marco ético común de análisis.

### **Impacto de la corrupción en los derechos humanos**

Establecido el marco común dentro de la ética política democrática de la corrupción y los derechos humanos, corresponde determinar los vínculos entre el fenómeno de la corrupción y las distintas formas de afectación sustantiva a los derechos humanos.

Desde un enfoque analítico, podemos distinguir cuatro dimensiones en que es viable establecer vínculos sustantivos entre corrupción y derechos humanos: prácticas corruptas que violan directamente un derecho humano; prácticas corruptas que conducen a violaciones de derechos humanos, pero que,

consideradas en sí mismas, no violan un derecho; contextos de violaciones de derechos humanos que permiten prácticas corruptas y sistemas corruptos que fomentan violaciones de derechos humanos y las obligaciones generales del Estado y la relación con la corrupción.

- a. Un acto corrupto puede afectar de forma directa un derecho cuando aquel configura inmediatamente el incumplimiento de una obligación estatal referida a dicho derecho. Así, por ejemplo, cuando un/a juez/a acepta un soborno, se afecta de forma inmediata su imparcialidad, con lo cual se viola el derecho a un juicio justo o cuando un/a funcionario/a o institución estatal actúa de forma tal que impide que una o más personas tengan acceso a

ese derecho; por ejemplo, cuando alguien necesita sobornar a un/a funcionario/a para obtener un subsidio habitacional o a un médico para acceder a un tratamiento en un hospital público. Estas son formas individuales de corrupción con impacto en los derechos humanos. Pero también pueden darse actos institucionales de corrupción que directamente afectan el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos, estableciéndose un vínculo causal directo entre el fenómeno de la corrupción y las violaciones de derechos humanos. Por ejemplo, organismos públicos capturados por intereses privados que desvían recursos públicos e impiden el cumplimiento de las funciones públicas asignadas a dicho organismo. A partir de estos actos, imputables al Estado, es posible configurar casos de responsabilidad

internacional por hechos de corrupción.

- b. Una segunda dimensión son aquellos casos donde un acto corrupto puede ser un antecedente esencial en una cadena de acontecimientos que conduce a la violación de un derecho. En estos casos, el acto corrupto genera un riesgo directo de que se produzca una vulneración de derechos, estableciéndose así un nexo causal indirecto entre la corrupción y la violación de derechos humanos. Asimismo, en esta categoría podemos ubicar la afectación de la corrupción al principio de igualdad y no discriminación, particularmente, el efecto que puede tener en las personas que pertenecen a grupos en situación de discriminación, tales como trabajadores migrantes, pueblos indígenas, personas privadas de libertad, entre otros. En esta misma línea,

es importante destacar que la corrupción afecta a hombres y mujeres, pero estas prácticas corruptas en contextos de discriminación histórica contra las mujeres dificultan que estas tengan el poder suficiente para desafiar a la corrupción y el clientelismo, haciéndolas más propensas a sufrir sus efectos.

- c. Una tercera dimensión en la que hay impacto de la corrupción en materia de derechos humanos es la contextual. En los contextos de violaciones graves y sistemáticas, los elementos que permiten y fomentan prácticas de corrupción se acrecientan. Para que haya corrupción debe haber concentración de poder y falta de control, por lo que estos contextos de violaciones de derechos humanos son espacios

propicios para configurar dichas prácticas. Un ejemplo interesante que muestra esta interconexión entre contexto de corrupción y violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos es el del gobierno cleptocrático de Fujimori en Perú, donde la concentración de poder, justificada formalmente en la necesidad de combatir el terrorismo, fue el espacio fértil para organizar un aparato criminal al más alto nivel de los poderes del Estado. Por otra parte, en contextos de violaciones estructurales de derechos humanos se da una situación de retroalimentación con la corrupción estructural, ya que cuando concurren elementos institucionales que facilitan la vulneración de derechos de un cierto grupo de la población, fomentado por elementos culturales

que invisibilizan e incluso justifican dichas violaciones, la posibilidad de actos de corrupción como formas de abusos de la autoridad se hace más frecuente. Así se explica el estrecho vínculo entre pobreza y corrupción.

- d. Finalmente, está el impacto que puede tener la corrupción sobre el ejercicio y goce de los derechos humanos, ya que no solo afecta el catálogo de derechos humanos, sino que también se vincula con las obligaciones generales del Estado en la materia. Determinar cómo y en qué grado un acto corrupto viola o conduce a una violación de un derecho humano pasa por establecer, en cada caso concreto, si una práctica corrupta constituye un incumplimiento de las obligaciones que se derivan del derecho en cuestión — obligación de respeto—.

Asimismo, no modificar las prácticas corruptas incumple la obligación de garantía de los derechos humanos.

Incumplir con la obligación de garantía de los derechos humanos al no investigar y sancionar la corrupción constituye un incumplimiento de las obligaciones del Estado —falta de prevención general—; por otra parte, la obligación de reparar las consecuencias de una violación de derechos ocasionada por actos de corrupción debe darse conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, otorgando una reparación integral por el daño de la corrupción y garantizando su no repetición.

## **Conclusión**

En definitiva, la institucionalidad democrática, las bases del Estado de derecho y la protección de derechos humanos se ven amenazadas por el fenómeno de la corrupción. Al clarificar la forma en que la corrupción se relaciona con la protección de los derechos humanos podemos desarrollar estrategias a nivel nacional e internacional que visibilicen los múltiples daños que provoca la corrupción en nuestras sociedades y generen las condiciones para desarrollar políticas públicas efectivas para enfrentar dicho fenómeno.

**Asumir un enfoque de derechos humanos para enfrentar la corrupción no solo se dota de legitimidad a las estrategias de lucha contra este fenómeno que asola nuestras democracias, sino que además se están entregando a las autoridades y a la sociedad civil de nuevas herramientas para dar eficacia a las medidas para erradicar la corrupción.**

Asimismo, la convergencia entre la lucha contra la corrupción y un enfoque de derechos humanos permite avanzar en medidas efectivas, pero siempre basadas en el pleno respeto y garantía de los derechos humanos, incluidos aquellos que son investigados y sancionados por incurrir en dichas prácticas.

En este sentido, es pertinente recalcar la necesidad de un enfoque integral y, para ello, retomo las conclusiones del informe sobre corrupción y derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2019), en el cual se señala:

La magnitud del fenómeno de corrupción estructural que vive la región y que tiene consecuencias negativas para el sistema democrático, el Estado de Derecho y los derechos humanos requiere esfuerzos proporcionales al problema. Para ello, es necesario que la sociedad civil, los movimientos sociales y toda la población demanden y exijan transformaciones para erradicar la corrupción y un liderazgo político que impulse esos cambios (párr. 512).

## **Referencias bibliográficas**

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (6 de diciembre de 2019). Informe: corrupción y derechos humanos.



# Corrupción: un zarpazo mortal al alma latinoamericana

Eugenio Fernando Yáñez  
Rojas, Chile



## Introducción

Nada hay que los seres humanos deseemos más que ser héroes, sin embargo, al menos en esta época, nada es más escaso que el heroísmo, pues algunas de las características propias del héroe, como las convicciones, el amor por la patria, los ideales y la valentía, exigen renunciar a nuestra zona de confort, a nuestros privilegios —a veces mal habidos— y a nuestras redes de poder, etc. Derrotar la corrupción es una tarea heroica que compromete a toda la población y no solo a los jueces, a los gobernantes o a los políticos. Y no me refiero solo al rol fiscalizador de la sociedad civil.

Es fundamental fiscalizar a las instituciones o a los gobiernos de turno, pero igual de importante es no ceder a la tentación de la «corrupción hormiga», es decir, a esas pequeñas corrupciones que pasan desapercibidas, pero no por ello menos graves.

Agradezco a Gabriela Castellanos, directora ejecutiva del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) de Honduras, la invitación a compartir en este libro algunas reflexiones acerca de la corrupción y sus perniciosas consecuencias, como el debilitamiento de las instituciones democráticas, los atentados contra los derechos de

las personas y la violencia ejercida generalmente en contra de los más débiles.

Esa otra Honduras, como ella afirma, «cooptada por las mafias, redes y juntas directivas de matarifes, asociaciones de corruptos, extorsionadores de la política, traficantes de la información y de la miseria humana», no es patrimonio exclusivo hondureño. El «derroche de dineros públicos, un banquete de carroña para los buitres de la vieja y nueva política que se mueve con los vientos ideológicos» (Castellanos, 2022) afea el paisaje de todo nuestro hermoso, pero a la vez acongojado y desvalido continente, que brega por empinarse hacia el desarrollo y ofrecer, de ese modo, mejores condiciones de vida a sus, aproximadamente, seiscientos sesenta y dos millones de habitantes.

Algunas de sus manifestaciones, como el soborno, la extorsión, la malversación de fondos, el robo, el nepotismo y

clientelismo, el fraude y la colusión campean en nuestros países, corroyendo tanto al sector público como al privado. En las últimas décadas se han visto involucrados en escándalos de corrupción gobernantes, políticos, funcionarios públicos y empresarios. Para nadie es sorpresa que en algunos de nuestros países se «compran» jueces y políticos y que los funcionarios públicos se dejan sobornar por el crimen organizado.

Según los datos de Transparencia Internacional, en 2018, alrededor de cincuenta y seis millones de latinoamericanos tuvieron que pagar un soborno a cambio de un servicio público, y desde el 2016 no se registran avances significativos en la lucha contra este flagelo.

### **¿Cómo enfrentar la corrupción?**

Antes de responder esta compleja pregunta, debemos preguntarnos quiénes son los más afectados por ella. La respuesta es: todos, pero en especial los

más vulnerables, los pobres, los ancianos, los pequeños emprendedores, las mujeres, los niños y niñas, los migrantes. O sea, a aquellos que de modo especial necesitan de un gobierno honesto, eficiente y una sana economía.

Lamentablemente, los dos grandes ámbitos que permanentemente están acechados por la corrupción son la política y la economía. Esta costumbre atávica en nuestra región es una muy mala noticia para la eventual implementación o consolidación de una sólida democracia y una economía solidaria, como la economía social de mercado que tanto bien le haría a la región (Programa de Políticas Sociales en Latinoamérica [Sopla], 2015 y Yáñez, 2020).

¿Cómo enfrentar la corrupción? Uno de los instrumentos es la ley, más bien, la aplicación efectiva de la ley, pues bien sabemos que en varios de nuestros países en esta materia ella es a veces letra muerta. Los

corruptos generalmente poseen mucho poder, el poder del dinero, de las influencias, de los sobornos o la extorsión, ante la cual la justicia inclina la cerviz. Si bien, es cierto, buenas leyes ayudan en la lucha contra la corrupción, no es menos cierto que —como enseña la historia— no son suficientes, porque buenas leyes, como muestra también la experiencia, no crean necesariamente ciudadanos buenos, honestos, solidarios y responsables que amen a su país.

Además, porque como reza el adagio popular, «hecha la ley, hecho el truco». Hay que promover buenas leyes y cambiar las malas leyes, en especial, aquellas que dejen espacios para la corrupción, pero más aún, hay que cambiar el corazón humano y la mentalidad utilitarista y «exitista», toda vez que la corrupción es el camino corto y fácil para alcanzar el «éxito». Nuestro desafío es, entonces, crear una cultura de la honestidad, de la responsabilidad y de promover un comportamiento de la probidad. Necesitamos una

cultura de la austeridad, porque vivir austeramente, no significa vivir en la pobreza, sino vivir con dignidad. Debemos promover una cultura del «ser» y no del «tener», más aún, cuando, como explica Mario Roberto Argueta Dávila (2022) —historiador y escritor hondureño—, «la codicia y sed de poder son los detonantes para corromperse y corromper a otros (as), no importando si para ello debe violar normas jurídicas y preceptos éticos».

En efecto, «poderoso caballero es don dinero», nos dice Quevedo. Si vivimos en un mundo en el cual deseamos mucho y lo mucho que deseamos, lo deseamos mucho, la corrupción es una tentación irrefrenable. Quizá un antídoto sea el lema: «deseo poco, y eso poco que deseo, lo deseo poco». La corrupción anida en el corazón humano, habita en nuestro interior, ese interior que está signado por las emociones, por las pasiones y que se manifiesta en los vicios, es decir, en aquellos hábitos que nos disponen al mal.

Se le debe enfrentar desde «dentro», desde nuestro interior. Se cuenta que en el ser humano conviven dos lobos: uno bueno y otro malo; uno honesto y el otro corrupto; uno virtuoso y el otro corrupto, ¿cuál de los dos prevalece? Aquel que queramos alimentar. No alimentemos entonces, el lobo de la corrupción que habita en nuestro interior. Esto hay que transmitirlo a la juventud: reserva espiritual de nuestras naciones.

## **Conclusión**

**Deberemos armarnos de paciencia, pues este flagelo que se ha ido enquistando durante décadas, no desaparece de la noche a la mañana. Nadie se acuesta honesto y se levanta corrupto. Avancemos hacia una cultura de la honestidad, de la austeridad, paso a paso, sin prisa, pero sin pausa. No cedamos a la tentación del autoflagelamiento o de la autocomplacencia, pues el pesimismo radical o el optimismo ingenuo son malos consejeros. Trabajemos con realismo y esperanza por un mejor continente, el resto vendrá por añadidura.**

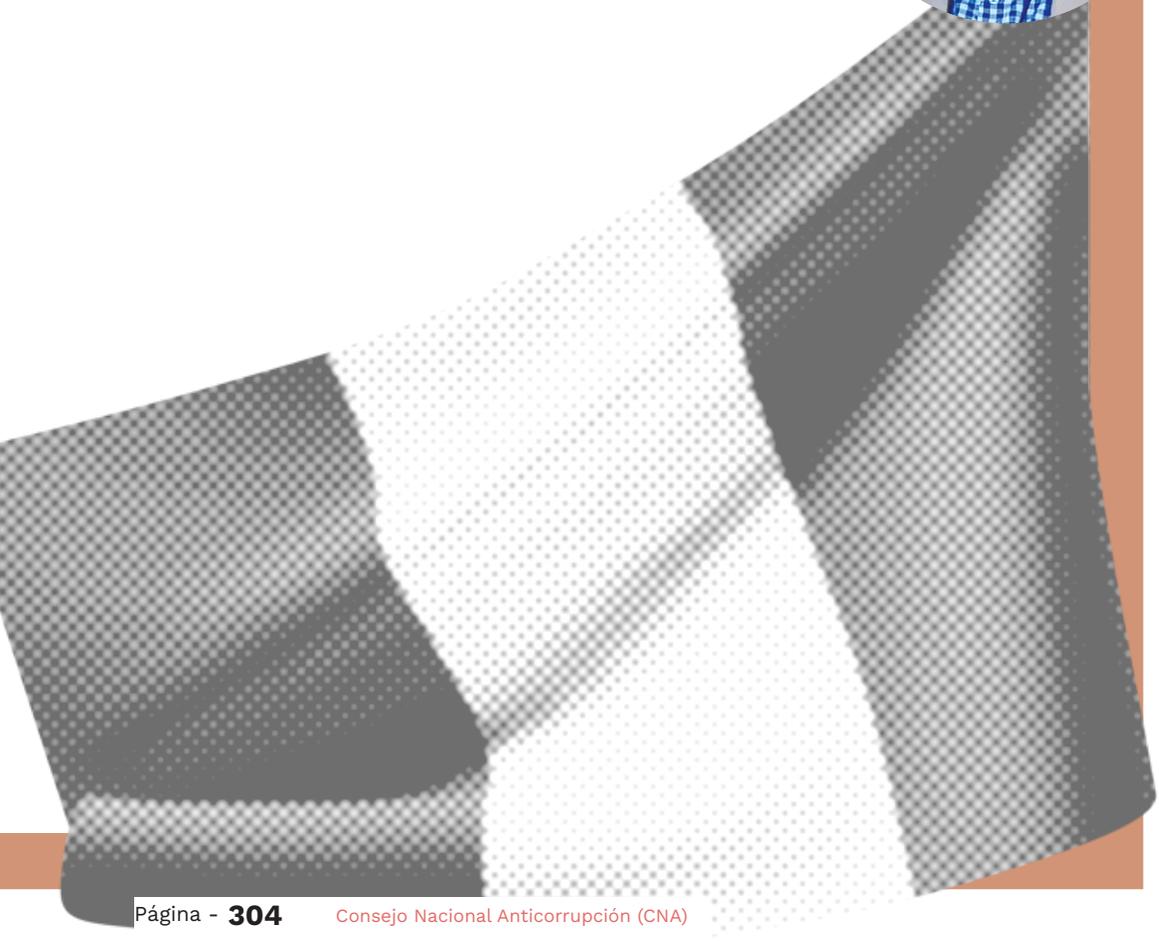
## Referencias bibliográficas

Argueta, M. (2022). *Ópticas de la corrupción*, primera edición. «Antecedentes históricos de la corrupción en Honduras». Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). Observatorio de Política Criminal Anticorrupción (OPCA). Tegucigalpa, Honduras. [https://www.cna.hn/wp-content/uploads/2022/12/LIBRO\\_Opticas-de-la-corrupcion\\_2022-OPCACNA\\_VersionWEB\\_compressed.pdf](https://www.cna.hn/wp-content/uploads/2022/12/LIBRO_Opticas-de-la-corrupcion_2022-OPCACNA_VersionWEB_compressed.pdf)

Castellanos, G. (2022). *Ópticas de la corrupción*, primera edición. «A tintas y no a tientas». Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). Observatorio de Política Criminal Anticorrupción (OPCA). Tegucigalpa, Honduras, 2022. [https://www.cna.hn/wp-content/uploads/2022/12/LIBRO\\_Opticas-de-la-corrupcion\\_2022-OPCACNA\\_VersionWEB\\_compressed.pdf](https://www.cna.hn/wp-content/uploads/2022/12/LIBRO_Opticas-de-la-corrupcion_2022-OPCACNA_VersionWEB_compressed.pdf)

Programa de Políticas Sociales en Latinoamérica (Sopla). (2015). Economía social de mercado en América Latina. Ediciones Konrad Adenauer Stiftung (KAS), Santiago.

Yáñez, E. (2020). Economía social de mercado: sus fundamentos antropológicos y éticos. Ediciones Konrad Adenauer Stiftung (KAS), Honduras.



# El rol de los defensores de derechos humanos en la lucha contra la corrupción

Walter Alejandro Cruzatti  
Ojanama, Perú

La corrupción es el «enemigo silencioso» (Wolfensohn, 1996) común en todas las sociedades. Este enemigo, afecta gravemente la institucionalidad política, social y económica de un Estado, poniendo en riesgo la plena vigencia de los derechos humanos. Por tal motivo, de ninguna manera debe ser tolerada, ya que «aceptar que la corrupción es un mal necesario es condenar a la sociedad a la pobreza» (Langer, 2014) porque debilita el Estado social de derecho.

En este contexto, las personas defensoras de derechos humanos, cumplen un papel fundamental para el control social y democrático de la actividad



estatal. A través de sus denuncias, pronunciamientos e investigaciones revelan actos de corrupción y exigen que los responsables de estos actos sean sancionados.

En este sentido, con base en las premisas expuestas, el presente artículo pretende, de manera muy general, explicar la relación existente entre corrupción, pobreza y los derechos humanos, el importante papel de los defensores en la lucha contra la corrupción, la imperante necesidad de reforzar la protección de estas personas frente a diversas formas de ataque que ponen en riesgo, su integridad, vida y demás derechos humanos.

Finalmente, se brindarán algunas conclusiones finales.

### **La relación entre la corrupción, la pobreza y los derechos humanos**

Algunos autores definen a la corrupción como «el abuso del poder encomendado para beneficio particular» (Transparencia Internacional, 2007, p. 2) porque muchas decisiones «administrativas o políticas por parte de las autoridades gubernamentales son compradas» (Peters, 2018, p. 27) para satisfacer intereses particulares; como resultado, hay un incremento en los niveles de pobreza que acrecientan las brechas de desigualdad.

Ahora bien, algunas investigaciones nos revelan que la corrupción y la pobreza están íntimamente relacionadas, de hecho, hay quienes afirman que

la «corrupción es la madre de la pobreza» (Tarricone, 2017). Por tal motivo, «reducir la corrupción es una condición clave para una sociedad justa y equitativa, y combatirla eficazmente fortalece las iniciativas de desarrollo y [...] la erradicación de la pobreza» (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2017, p. 2).

La corrupción afecta de «forma profunda al erario nacional» (CIDH, 2015, párr. 53), perjudicando «gravemente el disfrute de los derechos humanos» (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 2003). Esto se debe a que «la corrupción estimula la discriminación y agrava la situación socioeconómica de las personas que viven en situación de pobreza o de exclusión y de discriminación histórica» (CIDH, 2018, párr. 412).

Como bien se advierte, la corrupción tiene una incidencia

directa en la pobreza, básicamente, por la mala distribución de los recursos económicos, así como por la ineficiente gestión de las políticas públicas que termina ocasionando un impacto diferenciado a las poblaciones más vulnerables.

### **El importante papel de los defensores en la lucha contra la corrupción**

Es aquí donde el rol de los defensores y defensoras de derechos humanos es fundamental en la lucha contra la corrupción para la plena vigencia de los derechos humanos. Una persona defensora de derechos humanos es cualquier persona que «promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional» (CIDH, 2022, p. 20; 2021, p. 4; 2011, párr. 12; 2006, párr. 13), anteponiendo los intereses

de las demás personas sobre sus propios intereses, porque su lucha busca beneficiar a la sociedad.

En los casos de corrupción, los defensores de derechos humanos «conceden prioridad a una buena gestión de los asuntos públicos, promoviendo la democratización y el fin de la corrupción y el abuso de poder» (Organización de las Naciones Unidas [ONU], s. f.). Además de ello, «[s]e esfuerzan en conseguir una transformación democrática que suponga una mayor participación de la población en la adopción de las decisiones que conforman sus vidas [así como] una mejor gestión de los asuntos públicos» (ONU, op. Cit.).

Por consiguiente, ayudan a develar, fiscalizar y denunciar las actividades de este enemigo silencioso, exigiendo la sanción de los responsables. A su vez, son quienes comparecen constantemente ante los entes judiciales y administrativos para

realizar denuncias y quejas sobre hechos de corrupción.

**La imperante necesidad de reforzar la protección de estas personas frente a diversas formas de ataque que ponen en riesgo su integridad, vida y demás derechos humanos**

Sin embargo, la defensa de los derechos humanos trae consigo consecuencias desfavorables. Lastimosamente, «las personas defensoras de derechos humanos sufren actos de violencia en su contra, [...] [como] hostigamiento, criminalización, asesinatos y otras agresiones» (CIDH, 2017). Sobre este punto, es necesario indicar, que la corrupción es una de las «principales causas de la violencia contra quienes trabajan defendiendo los derechos humanos» (CIDH, 2019, párr. 398).

Sin embargo, pese a ello, existe una gran «ausencia de mecanismos de protección» (CIDH, 2011, párr. 10) a su favor.

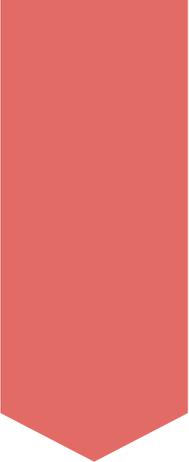
Al respecto, actualmente existen diversos criterios proferidos por tribunales supranacionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], Cfr. Caso Nogueira de Carvalho y otros Vs. Brasil, 2006, párr. 74 y Caso Barahona Bray Vs. Chile, 2022), tratados internacionales, investigaciones e informes de diversos organismos internacionales, que exigen que los derechos de estas personas sean garantizados, sin embargo, la protección de estas personas no es una cuestión aritmética. El hecho de que existan estos pronunciamientos no garantiza que los derechos de las personas defensoras de derechos humanos sean protegidas<sup>24</sup>.

Por tal motivo, actualmente existe la necesidad de crear un «entorno seguro y propicio» para que las personas defensoras

---

24 Como los citados en el presente artículo.

de derechos humanos cumplan este importante rol social. A su vez, derechos como la libertad de expresión, acceso a la información, asociación, derecho a la protesta, el acceso a la justicia, entre otros, deben ser «reconocidos, protegidos y promovidos». Asimismo, es necesario «prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones» en contra de estas personas (ONU y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), artículo 9).



## Conclusiones finales

**En conclusión, desproteger a las personas defensoras de derechos humanos y desconocer el importante papel que tienen en la sociedad podría causar que la corrupción se intensifique, ya que no existirían formas de control político y democrático. Como resultado, la pobreza podría acrecentarse y, con ello, las brechas de desigualdad. Permitir que una persona defensora de derechos**

**por agentes públicos o privados, desincentiva la defensa de los derechos humanos. A su vez, tolerar la corrupción y el abuso de poder genera una repetición crónica de violación a los derechos humanos. Por ello, como ciudadanos, no debemos ser ajenos a esta realidad y debemos apoyar y legitimar la labor de los y las defensoras de derechos humanos.**

## Referencias bibliográficas

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. (14 de mayo de 2003). *La corrupción y sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales*. Documento de trabajo presentado por la señora Christy Mbonu de conformidad con la decisión 2002/106 de la Subcomisión, E/CN.4/ Sub.2/2003/18.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (7 de marzo de 2006). Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. Organización de los Estados Americanos (OEA).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (31 de diciembre de 2011). Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/ Ser.L/V/II. Doc. 66.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). Situación de los derechos humanos en Guatemala: diversidad, desigualdad y exclusión, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 43/15. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guatemala2016.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (12 de septiembre 2017). Derechos humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción, resolución 1/17. Consultado el 8 de octubre de 2017. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-17-es.pdf>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (12 de febrero de 2018). Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país, 2017. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (6 de diciembre de 2019). Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (26 de abril de 2021). Guía práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (16 de diciembre de 2022). Norte de Centroamérica: personas defensoras del medio ambiente.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (29 de diciembre de 2017). Políticas integrales de protección a personas defensoras.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso Barahona Bray Vs. Chile. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2022. Serie C, n.º 481.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso Nogueira de Carvalho y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares y Fondo. Sentencia del 28 de noviembre de 2006. Serie C, n.º 161.

Langer, A. (Mayo, 2013). «*La corrupción condena a vivir en pobreza*», en *El Economista*. Consultado el 8 de diciembre de 2014. <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/05/08/corrupcion-condena-vivirpobreza>.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Acuerdo de Escazú, artículo 9.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Acerca de los defensores de los derechos humanos. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/about-human-rights-defenders>

Peters, A. (2018). Corrupción y Derechos Humanos. Impacto de la Corrupción en los Derechos Humanos. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

Tarricone, M. (Consultado el 13 de octubre de 2017). «La corrupción es la madre de la pobreza». <http://chequeado.com/ultimas-noticias/carrio-qla-corrupcion-es-la-madre-de-la-pobrezaq/>

Transparencia Internacional. (2007). Informe global de la corrupción de preguntas frecuentes.

Wolfensohn, J. (1 de octubre de 1996). Discurso sobre «People and Development» del presidente del Banco Mundial. Discurso en las Reuniones Anuales.



# Derechos humanos, paz y corrupción en el Estado colombiano

Rosembert Ariza

Santamaría, Colombia



## Introducción

En nuestro Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) establece los principios que deben guiar un enfoque de derechos humanos para enfrentar el fenómeno de la corrupción.

Como ha sido señalado por la propia Comisión, el enfoque de derechos humanos interpela a los Estados a adoptar como marco referencial de su actuación los principios y las normas que reconocen los derechos fundamentales plasmados tanto en instrumentos internacionales

como en las constituciones y normas nacionales. En ese sentido, la CIDH (2019) aspira a poder traducir algunos de sus estándares y recomendaciones en lineamientos prácticos que los Estados y otros actores puedan utilizar para realizar las adecuaciones necesarias desde un enfoque de derechos humanos de dichas prácticas, instituciones, políticas y normativas. Asimismo, la CIDH analiza el rol de la cooperación internacional en los esfuerzos estatales para luchar contra la corrupción y prevenir violaciones de derechos humanos, así como el impacto y abordaje de la corrupción transnacional.

Aspectos que muchos Estados ignoran o simplemente no llevan a la práctica en la formulación de sus políticas públicas para la lucha contra la corrupción.

De manera sucinta, este artículo abordará las políticas en materia de paz en Colombia y su falta de adecuación a los estándares de derechos humanos frente a la corrupción.

El país inicio en el año 2012 un proceso de paz con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (Farc-Ep), que culminó en el año 2016, los importantes recursos que se dispusieron para tal efecto por la comunidad internacional y el Estado colombiano cayeron en los tentáculos del sistema de corrupción, una de las tantas denuncias de ello es el editorial del periódico El Espectador del 6 de julio de 2022, donde se menciona como se hizo el «saqueo a los recursos de la paz, y todos muy tranquilos». Según dicho editorial, la investigación de Blu Radio encontró que cerca de USD 500.000 millones

se habrían pagado en coimas para trescientos cincuenta y cinco proyectos.

Esto, en el marco de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD Paz), que hacen parte del Sistema General de Regalías. En las narices de la Dirección Nacional de Planeación (DNP), la Contraloría y el mismo Emilio Archila, entonces consejero presidencial para la Estabilización y Consolidación, se habría armado un entramado de corrupción para ferirse los recursos destinados a los ciento setenta municipios, donde viven más de seis millones de colombianos en medio de la pobreza, la violencia y el abandono estatal. Las respuestas del Gobierno de Iván Duque y de la Fiscalía fueron pocas, tardías e insuficientes.

El denominado: Acuerdo del teatro Colón, es el más importante paso que ha dado el país hacia la reconciliación nacional, pues significó la desmovilización, entrega de armas y reincorporación a la vida

civil de la hasta entonces guerrilla más antigua del continente: las Farc-Ep, hoy convertida en el partido político común.

### **Incumplimiento de los acuerdos de paz**

En materia de derechos humanos, las bondades que trajo la firma del Acuerdo de Paz son innumerables, entre otras la creación de entidades públicas que han facilitado la implementación de los acuerdos, como la Unidad para la Reparación integral a las víctimas que se encargan de la atención y reparación a los 9,8 millones de víctimas registradas oficialmente en el registro único de víctimas, cuya vigencia fue extendida hasta el año 2032. Uno de los aspectos más ambiciosos de este Acuerdo de Paz es, sin duda alguna, la reforma rural integral, junto con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Estos entre muchos otros.

Según el estudio de dificultades y propuestas para la

implementación del Acuerdo de Paz, de la Universidad de los Andes, Colombia (2022), los recursos aprobados para implementar el acuerdo están por debajo de lo necesario y lo esperado. Después de la firma del acuerdo, se instauró un marco fiscal para garantizar el presupuesto necesario en un período de diez años que se concretó en el instrumento de planeación Conpes 3932 (2108), uno de los pocos instrumentos de política de Estado de largo plazo independiente del gobierno a cargo.

En dicho cálculo inicial, se demarcó una ruta presupuestal para la implementación del Acuerdo de un costo aproximado de USD 146,7 billones de pesos —unos 38.220 millones de dólares— para diez años. En la práctica, esto exige que el Gobierno nacional destine el 10 % de su Producto Interno Bruto (PIB) en inversión para la paz, pero lo cierto es que anualmente está invirtiendo el 0.8 % (Contraloría General de la Nación, 2021).

No obstante, el Estado olvido estos «esfuerzos» y las

recomendaciones de la CIDH frente a la implementación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. En ellas se debe introducir y aplicar en la normativa fiscal los principios presupuestarios de transparencia, eficacia, eficiencia, equidad, sostenibilidad, rendición de cuentas, participación y aquellas relativas a la buena gestión de los asuntos públicos.

Los aspectos centrales que se pueden establecer al incumplimiento de los acuerdos de paz a la fecha son dos: la falta de voluntad política del Gobierno de Iván Duque (2018-2022) y la corrupción, que en algunas ocasiones, parece ser una sola causa.

Respecto a la falta de voluntad política, el portal Verdad Abierta (2022) señala: «Iván Duque ha socavado el Acuerdo de Paz firmado con la antigua guerrilla de las Farc-Ep y ha obstaculizado su implementación. Su gestión al respecto, tras cuatro años de gobierno, ha sido calificada como

un simulacro, muy alejada de la realidad». Después de muchos tumbos, ires y venires, el gobierno de Duque terminó asimilando el Acuerdo de Paz a su propuesta con legalidad y según su último discurso en el Congreso de la república afirmó que: durante su mandato, el presupuesto destinado para el desarrollo de todos sus componentes alcanzó los 10,981 millones de dólares —48 billones de pesos colombianos— y sus acciones avanzaron «en los territorios, mientras mantenemos un compromiso irrestricto con la generación de oportunidades».

Pero esquivó en su intervención uno de los escándalos al final de su mandato: los presuntos hechos de corrupción con esos dineros en los que, al parecer, están implicados varios funcionarios de su gobierno y algunos congresistas, quienes se habrían quedado con cerca de 114 millones de dólares —500 mil millones de pesos colombianos—.

## **A manera de conclusión**

El Acuerdo de Paz, vigente en Colombia, pese a conformar un Sistema integrado de Verdad, Justicia, Reparación y Garantía de No Repetición, se materializa en las políticas estatales y de gobierno que *per se* no aplicaron las recomendaciones de la CIDH en materia fiscal, tratándose de políticas públicas destinadas a erradicar la corrupción en este proceso de paz y no hacer los suficientes esfuerzos por blindar los recursos de la paz frente a las prácticas de corrupción institucional, esta omisión necesariamente tiene un impacto en materia de garantía de los derechos humanos no solo de las víctimas del conflicto social y armado, sino de toda la sociedad colombiana en general.

Es necesario privilegiar en las acciones institucionales el monitoreo y la demanda al Estado en torno a garantizar el presupuesto para la paz y la protección de los derechos

humanos, exigiendo participación, transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, como componentes democráticos de las políticas públicas (CIDH, 2018), y en particular de las políticas públicas para luchar contra la corrupción.



**Finalmente, recordar que, conforme a la CIDH, en toda política anticorrupción, desde un enfoque integral de derechos humanos, debe ser considerado el aspecto cultural. En ese sentido, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para erradicar la cultura de tolerancia hacia la corrupción.**

---

**Por ello, los Estados deben fomentar formas de control y autocontrol tanto en el ámbito público como en el empresarial o privado. Entre ellas, la Comisión destaca la necesidad de desarrollar políticas educativas con enfoque de derechos humanos basadas en el respeto a los valores democráticos.**

## Referencias bibliográficas

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2018). Informe de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. OEA/Ser.L7V/II.Doc. 195.

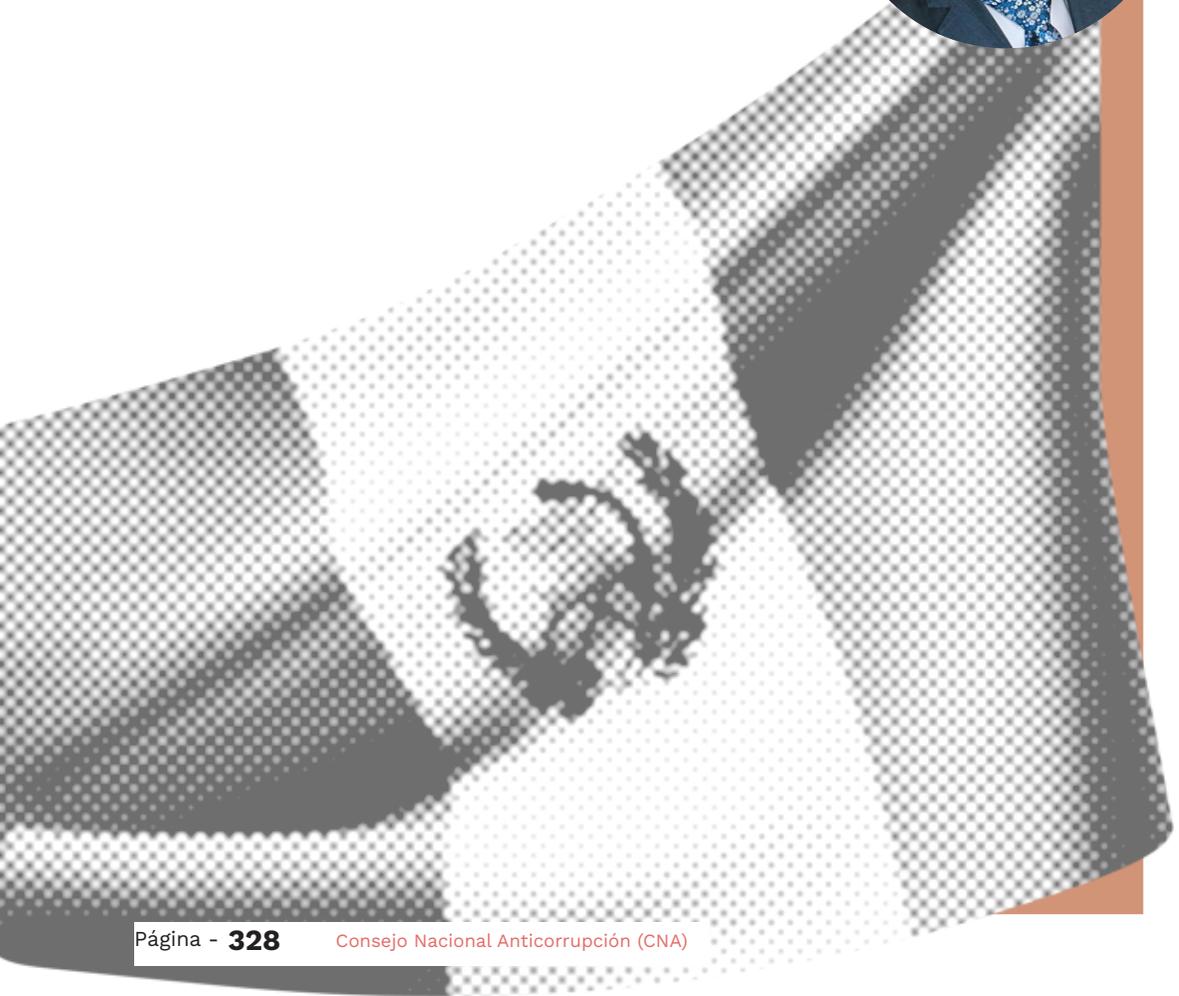
Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>

Universidad de los Andes, Colombia. (20 de enero del 2022). Evaluación de la implementación del Acuerdo de Paz. Universidad de los Andes, Colombia. <https://uniandes.edu.co/es/noticias/dificultades-y-propuestas-sobre-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-firmado-entre-el-gobierno-colombiano-y-las-farcep>



**Capítulo**

**Corrupción que afecta  
los derechos de los  
pueblos indígenas y  
afrodescendientes**



# Corrupción y abusos: denominador común a los levantamientos de pueblos indígenas

Edie Cux García,  
Guatemala

## Introducción

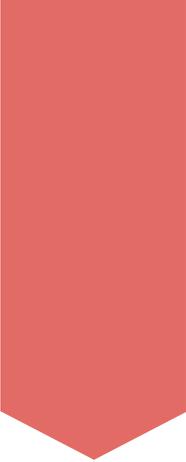
El presente artículo pretende ser una reflexión sobre la reacción de pueblos indígenas frente a los abusos de poder y la corrupción que les ha afectado históricamente, especialmente, uno de los factores intrínsecos en la mayoría de levantamientos indígenas: las reformas tributarias y la recaudación de impuestos.

En general, nuestros países se enfrentan a graves problemas de corrupción estatal, fenómeno que no es nuevo, de hecho, ha sido uno de los factores en la fundación de

nuestros Estados. La corrupción es una de las herramientas que los grupos de poder utilizan tanto para influir en las decisiones del Estado como para mantener el poder económico y social.

Para el caso de Guatemala, la corrupción ha jugado un papel trascendental para someter a las poblaciones indígenas, no solo en la creación de instituciones como la encomienda o los pueblos de indios en la época colonial, sino en la creación de impuestos





o tributos que los pueblos conquistados debían pagar a la corona española y posteriormente al Estado de Guatemala después de la independencia.

**Y es que esa dinámica entre el abuso de poder, corrupción e imposición de tributos hacia los pueblos en general, pero especialmente a pueblos indígenas, ha sido lo que ha marcado el fracaso de nuestro país.**

Para entender esa dinámica, se pretende analizar dos momentos históricos que pueden ser ilustrativos de las circunstancias similares en las que los pueblos indígenas se han levantado en contra de la corrupción y el abuso de poder: el levantamiento del pueblo de Patzucía, Chimaltenango en 1,811 y las manifestaciones de los pueblos indígenas de Totonicapán, Sololá y El Quiché el 27 y 28 de marzo de 2023.

#### **Levantamiento del pueblo de Patzucía 1811**

La década previa a la independencia de los países centroamericanos fue marcada por la pérdida de influencia de la corona española en los distintos territorios, las discusiones y reformas gaditanas que resultaron en la Constitución de Cádiz propiciaron cambios en las instituciones coloniales que tradicionalmente habían mantenido influencia en los diversos pueblos en Hispanoamérica;

hubieron varios levantamientos que no necesariamente fueron independentistas, sino un efecto del *vacatio regis* y la corrupción de la época, pero que influyeron en los movimientos que buscaron la independencia, para estudiar esa época en Centroamérica existe amplia literatura al respecto, especialmente de los levantamientos en El Salvador, León, Granada y Tegucigalpa.

A pesar de los estudios realizados sobre la época, existe muy poco sobre lo relacionado a los levantamientos de los pueblos indígenas de la parte central y occidental de Guatemala, menos aún sobre los levantamientos indígenas previos a la independencia, es por ello que en el presente artículo se toma como referencia el levantamiento de Patzicía, Chimaltenango de 1811, el cual ha sido descrito por Aaron Pollack en su publicación titulada: *Protesta en Patzicía. Los pueblos de indios y la vacatio regis en el reino de Guatemala* (Pollack, 2018).

Actualmente, Patzicía es un pueblo ubicado a escasos 60 kilómetros de la ciudad de Guatemala y cuenta con aproximadamente 21,249 habitantes mayas kaqchikeles — según el último censo de 2018— (Censo población, s. f). Para 1811, las condiciones eran otras, la población en aquella época era de aproximadamente 5000 habitantes (Pollack, 2018).

El levantamiento que nos atañe fue similar a otros, marcados por «el desacuerdo por parte de la población sobre algún acto de las autoridades locales indígenas o españolas; la recolección de dinero por parte de los indios para financiar los viajes de sus representantes a realizar denuncias ante las autoridades; las visitas a la capital para buscar la intervención del presidente de la audiencia; el arresto de los que se habían manifestado contra las autoridades locales; el uso de tropas ladinas como milicianos —a menudo acompañado de abusos y saqueos por su parte—

[...]» (Pelaéz, 2021). A lo anterior habrá que añadir aspectos igual de importantes en los levantamientos indígenas de la época: la pobreza, las cuestiones fiscales y gobierno.

Y es que, el levantamiento de Patzicía se desarrolló en torno a ese aspecto, posterior a la publicación de la Constitución de Cádiz, varias instituciones coloniales quedaron abolidas, incluso el pago de tributos por parte de pueblos indígenas a la corona: «La abolición del tributo en la vecina Nueva España, una reforma liberal y a la vez una acción contrainsurgente, influyó en la reducción del tributo decretada en abril de 1811, lo que efectivamente detonó el movimiento en Patzicía» (Pollack, 2018). Esta reducción de tributos, después de la noticia de la abolición en otros territorios y la presión del corregidor de Chimaltenango que exigió a los alcaldes del pueblo a recoger el tributo, resultó en disgustos para la población de Patzicía.

Estos hechos incitaron a un grupo de la población a realizar una consulta a la capitanía general ubicada en la ciudad capital sobre los montos que debían pagar las comunidades, la respuesta les hizo dar cuenta que los tributos exigidos por el corregidor resultaron más altos a los oficialmente establecidos.

Este es el punto central de la reflexión, puesto que el abuso de poder de las autoridades locales dio como resultado el levantamiento y posteriormente encarcelamiento de dieciocho comunitarios, lo que resultó en aún mayor movilización de la población de Patzicía y movilizaciones en otros pueblos indígenas durante la década previa a la independencia de Guatemala en 1820. Una de las consignas que utilizaron en el levantamiento de Patzicía fue «fuera ladrones», consignas que fueron replicadas constantemente en otros levantamientos —Santa Catarina Ixtahuacán, Totonicapán, Nahuala, etc.—.

### **Situación de la corrupción y pobreza previa a la movilización indígena de marzo 2023**

Las mismas razones del levantamiento en Patzicía de 1811, siguen aún vigentes en el país y aún más profundas, la corrupción, el abuso de poder y la imposición de una carga tributaria causa efectos similares en los pueblos indígenas: levantamientos y resistencia a la autoridad constituida del Estado de Guatemala.

No es extraño que en Guatemala existan pueblos donde la población omite, de forma deliberada, el pago de impuestos.

Para entender la dinámica entre la resistencia de los pueblos al pago de tributos y la corrupción, es importante relacionar los datos de recaudación, gasto público, pobreza y corrupción. Para empezar, para el año 2022, la Superintendencia de Administración Tributaria superó su meta en la recaudación de impuestos, alcanzando 81 mil

33.4 millones de quetzales, 10 mil millones por sobre la meta establecida de 70 mil 127.5 millones de quetzales. (Ortiz, 2022). Esto ocasionó un aumento en el presupuesto general de la nación que alcanzó su máximo histórico de Q115 mil 443 millones 737 mil, de acuerdo con el Decreto n.º 54-2022, publicado en el Diario de Centro América por el Congreso de la República (Guatemala, 2022).

Pero ese aumento en la recaudación y del gasto público no necesariamente implica mayor desarrollo para la población. Para el año 2018, las condiciones de pobreza y pobreza extrema alcanzaron niveles alarmantes en la población, especialmente para pueblos indígenas, según los datos de Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN) (Red de Pobreza Multi Dimensional) revela que «en Guatemala 61.6 % de las personas viven en pobreza multidimensional, es decir, seis de cada diez guatemaltecos enfrentan privaciones en el 30 % o más de los indicadores ponderados incluidos

en el IPM-GT» (Multidimensional, 2019). Para los pueblos indígenas, la realidad es mucho más difícil, según el mismo estudio, la pobreza en pueblos indígenas alcanza un 80 % a nivel nacional.

Aún más alarmante resultan los datos publicados por el «medio alemán *Deutsche Welle* (DW) que hizo públicos los datos oficiales del Banco Mundial en los que el 59.3 % de los habitantes sufre pobreza y tiene que subsistir con un ingreso menor a USD 3.20 diarios, mientras que Haití muestra un índice de 58.5 % y Honduras se sitúa en un lejano tercer lugar con 40 %» (Redacción La Hora, 2022).

Los datos anteriores remarcan la gran desigualdad que se vive en el país, especialmente para pueblos indígenas, ya que Guatemala no es un país considerado pobre y tiene un Producto Interno Bruto (PIB) superior a sus países hermanos centroamericanos.

Por otra parte, la corrupción en Guatemala ha alcanzado niveles igual de preocupantes, ya que, para el

año 2022, el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), el país alcanzó 24 puntos sobre 100, ubicándose en la posición 150 de 180 países, la calificación más baja en la historia del referido estudio que se realiza desde el año 1996 (Transparencia Internacional, 2023).

En resumen, el contexto previo a las movilizaciones indígenas del 27 y 28 de marzo de 2023 evidencian que, aunque exista mayor recaudación y aumento del gasto público, si estos recursos no llegan a la población por los altos niveles de corrupción, se crean condiciones en las que los pueblos indígenas mantienen una resistencia legítima hacia al Estado y sus instituciones.

### **Movilizaciones indígenas del 27 y 28 de marzo de 2023**

Al igual que el levantamiento de Patzicía en 1811, en marzo de 2023 las poblaciones indígenas de Totonicapán, Sololá y El Quiché se movilizaron en contra de reformas

tributarias y los abusos de poder del Estado. Especialmente se han opuesto a 2 iniciativas: iniciativa 6165 y a derogar el Acuerdo Gubernativo 245-2022.

El día 22 de marzo de 2023, las autoridades indígenas del pueblo Ixil (Nebaj, Quiché), Parlamento Xinca, 48 Cantones (Totonicapán) y la Alcaldía Indígena de Sololá, se presentaron como la Alianza Nacional de Pueblos Indígenas en la capital guatemalteca y presentaron una petición al Congreso de la República de Guatemala en la que solicitaron derogar las iniciativas identificadas anteriormente y la destitución del directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), dando un plazo para la respuesta de cuarenta y ocho horas, es decir, el 25 de marzo debía haber una respuesta por parte de las autoridades, de lo contrario saldrían a manifestar el 27 de marzo de 2023. La respuesta nunca llegó.

La iniciativa no responde a una verdadera política fiscal que contribuya a aumentar la recaudación tributaria, sino al mantenimiento de los privilegios y exenciones de los grandes capitales que manipulan a su antojo a este corrompido gobierno, vulnerando los principios constitucionales de igualdad y capacidad de pago. Indicaron en conferencia de prensa. (Calles, 2023)

Tal y como indicaron las autoridades indígenas, el 27 de marzo de 2023 salieron a manifestar y bloquearon las principales vías de comunicación del occidente del país. Mientras tanto, una comitiva, tal como ha sucedido a lo largo de la historia de los levantamientos indígenas, se presentó ante las autoridades estatales, el Superintendente de Administración Tributaria, Marco Livio Díaz, no tuvo más remedio que sugerir una mesa de diálogo (Espinoza, 2023).

Al no haber una respuesta por parte de las autoridades, tanto el Congreso como la Superintendencia de Administración Tributaria, los bloqueos continuaron el 28 de marzo de 2023.

Estos bloqueos se caracterizaron en las poblaciones involucradas de apoyo popular, todos los comerciantes en los municipios de Totonicapán, Sololá, Chichicastenango y Santa Cruz del Quiché cerraron sus

locales y paralizaron actividades económicas. Incluso, cadenas de restaurantes a nivel nacional, tuvieron que cerrar sus locales.

El resultado de estos dos días de bloqueos obligó a las autoridades, tanto del Congreso como de la Superintendencia de Administración Tributaria a dar marcha atrás a sus iniciativas e instalar una mesa de diálogo con los pueblos indígenas, prácticamente cedieron ante la presión popular.

**Es interesante analizar que, tal y como sucedió en Patzicía en 1811 y ahora en pleno 2023, los pueblos indígenas juegan un rol de resistencia, incluso, ejercen más poder en sus territorios que el mismo Estado guatemalteco. A lo largo de los siglos, han mantenido sus propias dinámicas económicas, sus instituciones, liderazgos y sus formas de resolver sus conflictos. Prácticamente, viven al margen de un Estado que no los representa y al que asumen como siempre corrupto.**

## Referencias bibliográficas

Calles, J. (27 de marzo de 2023). *Autoridades indígenas exigen derogar acuerdo que busca imponer un nuevo impuesto al comercio informal*. Guatemala: Prensa Comunitaria. Kilómetro 169. <https://prensacomunitaria.org/2023/03/autoridades-indigenas-exigen-derogar-acuerdo-que-busca-imponer-un-nuevo-impuesto-al-comercio-informal/>

Censo población. (s. f). *Características generales de la población*. Censo población. <https://www.censopoblacion.gt/censo2018/poblacion.php>

Congreso de la República de Guatemala. (2022). Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2023. Guatemala.

Decreto n.º 54-2022. [Congreso de la República de Guatemala]. Ley del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés. 24 de noviembre de 2022. [https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info\\_legislativo/decretos/715d9-54-2022.pdf](https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/decretos/715d9-54-2022.pdf)

Espinoza, I. (2023). Autoridades indígenas continuarán

paro nacional ante la falta de respuestas a sus demandas. Guatemala: Prensa Comunitaria. <https://prensacomunitaria.org/2023/03/autoridades-indigenas-continuaran-paro-nacional-ante-la-falta-de-respuestas-a-sus-demandas/>

Internacional, T. (2023). El Índice de Percepción de la Corrupción 2022. Berlín, Alemania: Transparencia Internacional.

Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN). (s. f). IPM-Guatemala: Matriz de dimensiones, indicadores, umbrales y pesos. Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN). [https://www.mppn.org/es/paises\\_participantes/guatemala/#:~:text=Los%20resultados%20revelan%20que%20en,ciento%20de%20las%20personas%20\(I.C.&text=58%2C6%2D64%2C7,incluidos%20en%20el%20IPM%2DGT.](https://www.mppn.org/es/paises_participantes/guatemala/#:~:text=Los%20resultados%20revelan%20que%20en,ciento%20de%20las%20personas%20(I.C.&text=58%2C6%2D64%2C7,incluidos%20en%20el%20IPM%2DGT.)

Multidimensional, R. d. (2019). IPM Nacional Guatemala. Gran Bretaña: Oxford.

Ortiz, A. (21 de diciembre del 2022). La SAT ha superado su meta de recaudación, gracias a factores internos, pero también externos. Guatemala: *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/economia/la-sat-ha-superado-su-meta-de-recaudacion-gracias-a-factores-internos-pero-tambien-externos/>

Pelaéz, S. M. (2021). *Motines de Indios*. México: Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Alfonso Vélez Pliego, ICSyH, de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla BUAP. México.

Pollack, A. (2008). Levantamiento K`iche` en Totoncapán, 1820. Los lugares de las Políticas subalternas. Guatemala: AVANCSO.

Pollack, A. (2018). Protesta en Patzicía. Los pueblos de indios y la vacatio regis en el reino de Guatemala. Ciudad de México. *Revista de Indias*, 2018, vol. LXXVIII, núm. 272.

Redacción La Hora. (19 de octubre de 2022). Población en pobreza. *La Hora Guatemala*. <https://lahora.gt/opinion/la-hora/2022/10/19/poblacion-en-pobreza/>

Transparencia Internacional. (31 de enero de 2023). El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2022 revela escasos avances contra la corrupción en un contexto mundial cada vez más violento. Transparencia Internacional. <https://www.transparency.org/es/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-scant-progress-against-corruption-as-world-becomes-more-violent>

The page features a large, abstract graphic design. It consists of several red-outlined shapes: a large arch on the right, a smaller arch below it, and a complex shape on the left that resembles a stylized letter 'L' or a bracket. A halftone pattern, made of small grey dots, is overlaid on the bottom right portion of the page, creating a gradient effect from light to dark. The entire design is set against a white background with a thick brown border at the top and left.

**Capítulo**

**Corrupción desde  
la experiencia  
en investigación  
periodística**



## El periodismo tiene hoy cómo desentrañar la corrupción

María Teresa Ronderos,  
Colombia

En América Latina la corrupción es tan diversa y ubicua como lo es su fauna, pero corroe en todas partes la confianza de lo público, socava las endeble democracias y cava las zanjas, de por sí hondas, de nuestra profunda desigualdad.

Dice una colega que no es sino levantar una piedra y sale podredumbre. La madre de todos los casos quizás fue el de la gran empresa de ingeniería brasileña *Odebrecht*. No ha sido la única empresa que ha sobornado gobiernos para conseguir contratos, pero la sistematicidad con que lo hizo

y la envergadura de los sobornados hacen su caso notable.

El Departamento de Operaciones Estructuradas de *Odebrecht* era un área de sobornos con nombre formal de división corporativa, cuyo único propósito era organizar desde qué cuentas «seguras» se hacían los pagos y cómo se disimulaban pasándolos por manos de terceros y de testaferros. Y de todo llevaba una cuidadosa contabilidad. Aunque cuando los agarraron los funcionarios bloquearon o borraron mucha de la información, los investigadores luego rescataron de la memoria de las fotocopadoras muchas de estas cuidadosas cuentas. De ahí donde fiscales y periodistas pudieron reconstruir cómo la gigante firma de ingeniería había comprado voluntades en casi toda la región.

«Porque la corrupción empresarial brasileña fue centrífuga, expansiva y conquistadora», escribió en abril de 2015, cuando el escándalo

apenas despuntaba, en su medio IDL Reporteros, Gustavo Gorriti, el periodista peruano que lideró la investigación de este caso en la región (Gorriti, 2015). Señaló además que «con una combinación de audacia y calidad técnica, ofreció, por ejemplo, una espectacular ingeniería civil para la construcción y una no menos espectacular ingeniería financiera para la corrupción. [...] [Hubo] coimas y sobornos a líderes políticos latinoamericanos. Entre ellos, sin duda, un número importante de peruanos».

Ante la debacle, para salvar lo que quedaba de la empresa en la que trabajaban cientos de miles de personas y para obtener beneficios jurídicos para las decenas de funcionarios implicados, *Odebrecht* colaboró con algunas autoridades que les ofrecieron tratos, como Suiza, Estados Unidos, Perú y Panamá, entre otras. Una combinación de fiscales decididos, reporteros infatigables y los arrepentidos de la empresa, llevó a que cayeran

varios presidentes y candidatos presidenciales o sus parientes en Perú y Panamá, y congresistas y ejecutivos de campañas políticas presidenciales y de bancos en Colombia. En México, un expresidente de Pemex, la petrolera estatal, se dio a la fuga. En otros países como Argentina y Venezuela, donde la dimensión de los sobornos fue enorme, los peces gordos, al parecer, quedaron impunes (Centro Latinoamericano de Investigación Periodística [Clip], 2022)<sup>25</sup>.

Un año antes, en 2014, la justicia chilena acusó a directivos de Seguros Generales Penta por fraude tributario por una cifra que pudo llegar hasta 2000 millones de pesos chilenos, el equivalente hoy de USD 2,5 millones. Cuatro resultaron condenados. Pagaron cárcel y multas. El caso llevó a otro caso de aportes clandestinos a campañas políticas, según lo documentó en su momento el Centro de Investigación Periodística

(Ciper) (González y Ramírez, 2014).

Los casos de corrupción que han emergido a la luz pública en la región no paran allí. Está el de «La Línea» en Guatemala, que estalló en abril de 2015 y por el cual fueron condenados a dieciséis años de cárcel el expresidente Otto Pérez Molina y la exvicepresidenta, Rozana Baldetti, entre otros poderosos, luego de que la justicia probara que ellos dirigieron una operación de pago de sobornos por empresas importadoras en las tres aduanas principales del país para no pagar los aranceles debidos al Estado (García, 2022). Y ese era apenas el primer hilo de la madeja corrupta del país. Con el respaldo de la ciudadanía que salió masivamente a respaldar su trabajo, la Comisión Internacional Contra la Impunidad (Cicig), junto con la Fiscalía, documentaron la corrupción de muchos altos funcionarios y consiguieron cerca de cuatrocientas condenas (*Washington Office on Latin America*

---

25 Especial periodístico publicado en julio de 2022.

[Wola], 2019). La tragedia es que después la política le repartió un mal juego a la justicia, la Cicig fue desmantelada y sus fiscales acosados legalmente y forzados al exilio (Maldonado, 2022).

En Honduras está el robo al Seguro Social, que saltó a la luz pública también en 2015, y que algunos calculan en unos 300 millones de dólares (Revistazo, 2017), por los que proveedores consiguieron pagos de contratos inflados y crearon empresas ficticias con las cuales firmaron contratos de todo tipo. La plata se fue a financiar campañas políticas del partido gobernante (BBC News Mundo, 2015).

En 2016, el mundo conoció los *Panama Papers* que develó el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ) junto con centenares de periodistas de todo el mundo. La

firma panameña Mossack y Fonseca había creado y administrado miles de sociedades y cuentas *off shore* para centenares de empresarios, magnates, políticos y funcionarios públicos de alto nivel que querían esconder coimas, evadir impuestos o lavar dinero de origen ilícito, entre otras conductas reprobables. Después, vinieron otras filtraciones —Papeles de Pandora, una de las más reveladoras en América Latina— que demostraron que había muchas otras firmas situadas en paraísos fiscales ayudando y auxiliando a evasores, lavadores y receptores de sobornos a ocultar sus dineros.

## ¿Qué es la corrupción y dónde está?

## Si bien, la lista de escándalos de corrupción en la región podría seguir por muchas páginas, quizás lo más valioso es identificar qué es exactamente la corrupción y dónde suele darse.

Detrás de la corrupción hay siempre abuso de poder. Un empresario que se cree tan influyente que puede no pagar impuestos como los demás; un juez que abusa de su cargo para enriquecerse; líderes religiosos que han despertado tanto fervor que puede exprimir a sus fieles y quedarse con sus bienes; o un partido político que explota su popularidad para justificar el

desvío de dineros públicos para financiar su causa.

También hay siempre una apropiación de un bien público para beneficio particular, una captura del interés de todos los ciudadanos, por un grupo o un individuo. En los ejemplos de arriba, se ve a una empresa de ingeniería, como *Odebrecht*, repartiendo sobornos y contribuciones ilegales a campañas políticas para asegurarse contratos de obra. Se apropió así de valiosos bienes públicos: el dinero de los impuestos que se pierde en obras tasadas a mayor valor para justificar la salida de los dineros ilícitos; el principio democrático de competencia limpia entre partidos o candidatos, dándole ventaja al que recibió su dinero clandestino como contribución; la confianza en la función pública, pues cuando se descubre que algunos ministros, presidentes y gerentes de empresas públicas

ya no le estaban trabajando a la ciudadanía sino a quien les pagaba, la sombra de la duda cae sobre todos los políticos y funcionarios.

Las víctimas de la corrupción suelen ser invisibles porque son, en parte, lo descrito con anterioridad, bienes comunes intangibles que se erosionan. La democracia, con ello, va perdiendo arraigo entre la gente. Como el sistema ya no les funciona a los ciudadanos porque está al servicio de particulares con poder, estos se desencantan, y se vuelve fácil venderles «salvadores», que prometen ser eficaces y honestos.

Así, la corrupción denunciada entre 2014 y 2016 cosecha hoy la desilusión, que ha llevado a que varios países de la región hayan optado por autócratas populistas, como Bukele en El Salvador, o Bolsonaro en Brasil. Medios de comunicación, jueces y organizaciones civiles de esos países han denunciado cómo estos autócratas, en apariencia eficaces y limpios, promueven

la corrupción bajo su égida, solo que ahora hacen lo que esté a su alcance para silenciar las voces que los denuncian. En el pasado fueron otras desilusiones con la política las que les entregaron las riendas a otros hombres fuertes que devinieron en dictadores, como Ortega en Nicaragua o Chávez/Maduro en Venezuela.

### **La peor cara**

La corrupción de los líderes políticos y empresariales en algunos países como el mío, Colombia, suele juntarse con el peor compañero: el crimen organizado. En las regiones donde imperan grupos criminales y narcotraficantes, hemos comprobado una y otra vez que tejen alianzas con los políticos locales para que se hagan los de la vista gorda, mientras los criminales hacen sus negocios de narcotráfico, minería ilegal, extorsión o contrabando. Ese fue el caso de la parapolítica, congresistas, gobernadores,

ganaderos y empresarios que colaboraron con jefes de grupos criminales que asolaron a millones de campesinos en el país para ganar elecciones y concentrar poder (Ahumada, 2015)<sup>26</sup>.

En México, la investigación periodística y judicial del asesinato de la valiente periodista Miroslava Breach en 2017 también reveló esos lazos entre política local y organizaciones criminales (Colectivo 23 de Marzo, 2019).

Quizás una de las tareas más peligrosas que existen hoy en América Latina es denunciar casos concretos de este matrimonio entre crimen y corrupción. Puede que a los criminales no les incomode que se publique que lo son, pero a aquellos políticos que viven de sus reputaciones y aquellos empresarios que no quieren manchar sus cuellos blancos de ilegitimidad, sí que les duele. Ahí vienen los tratos entre ellos. Así, por ejemplo, según un

narcotraficante colombiano, un gobernador le pidió que matara a un periodista porque estaba publicando sobre corrupción en su gobierno (Caracol Radio, 2009). Uno de los condenados por el homicidio estaba bajo órdenes del jefe del grupo criminal que a su vez era guardaespaldas del gobernador (Verdad Abierta, 2009).

A Jorge Gabela, excomandante de la Fuerza Aérea ecuatoriana, también lo asesinaron en su casa en Guayaquil, al parecer porque no quiso cohonestar con un negociado de una compra de helicópteros rusos Dhruv defectuosos, que a la postre se cayeron todos. El crimen organizado, que hasta donde han documentado los medios de ese país, estaba metido en el negocio y lo mató para silenciarlo (Hajjar, 2023).

«Es mejor negocio la política que el narcotráfico», se volvió la frase célebre del exsenador, Juan Carlos Martínez, condenado

---

26 *Guerras recicladas*: libro sobre cómo el paramilitarismo creció y cometió miles de masacres, desapariciones y desplazamientos forzados y sus complicidades.

y preso por sus nexos con el narcoparamilitarismo colombiano. Por la información que estamos recibiendo últimamente en varias regiones de nuestro continente, esta tesis que parecía una exageración es cada vez más cierta: los carteles del crimen organizado han descubierto que quedarse con contratos del Estado resulta casi mejor negocio que el narcotráfico, y de paso, ayuda a lavar dinero.

### **El pantano donde mueren las esperanzas**

Muchas de las ilusiones de cambio en nuestra región, en Venezuela, Nicaragua, Ecuador, han sucumbido en el pantano de la corrupción.

El Clip, junto con Armando info, por ejemplo, documenta cómo negocios de inversión china en Venezuela que prometían progreso y bienestar terminaron en fiascos de millones de dólares perdidos.

«Con la salvedad, quizá, del

lanzamiento de los satélites Simón Bolívar, Francisco de Miranda y Antonio José de Sucre —el primero de los cuáles perdió comunicación el año pasado—, la cooperación binacional dejó millonarios sinsabores, como el nunca finalizado sistema de ferrocarriles, compras enrevesadas de aviones o electrodomésticos y hasta una oficina cuya construcción costó más recursos que muchos proyectos juntos. Venezuela y China quisieron bailar joropo, pero a esas alpargatas se le salieron pronto las costuras», concluía la investigación que publicamos a comienzos de 2021 (Armando Info, el Clip y Diálogo Chino, 2021).

Algo similar documentó el libro: *La revolución malograda*, de Katherine López y Mónica Almeida (López y Almeida, 2023). El gobierno de Rafael Correa, que empezó lleno de esperanza para cimentar una democracia más real e igualitaria, terminó en múltiples casos judiciales por desvío de dineros públicos a campañas políticas, contratos inflados y

pagos de sobornos a los líderes de esa revolución. Hasta el propio expresidente fue condenado por financiamiento ilegal de campañas de su partido a ocho años de cárcel y está prófugo (*World Compliance Association*, 2020).

Ni qué decir de Nicaragua, donde es tal la cleptocracia del régimen de Daniel Ortega, que habría que poner incluso en duda si realmente estaba pensando siquiera en el interés público cuando empezó su segundo gobierno (Enríquez, 2021).

### **¿Qué puede hacer el periodismo?**

Aunque el panorama que he descrito resulte sombrío, hay buenas noticias. Hoy más que nunca, gracias a la era digital y al impulso en tecnología que le han dado a nuestro oficio, múltiples

organizaciones periodísticas internacionales, entre ellas el mencionado ICIJ y la Red Global de Periodismo Investigativo (*Global Investigative Journalism Network*)<sup>27</sup>, reporteros y reporteras podemos investigar esas caras de la corrupción en nuestro continente.

La era digital nos trajo filtraciones que, como los *Panama Papers* y de Pandora, nos han permitido destapar aquellos negocios que muchos querían esconder en paraísos financieros. Los periodistas recibimos filtraciones constantemente, y aunque siempre hay que tener en cuenta con qué intención se filtran, bien manejadas pueden traer luz a rincones oscuros de las relaciones entre sector privado y el Estado<sup>28</sup>.

Además, hay toda la información del mundo disponible

---

27 Visitar la página a través del siguiente enlace: <https://gijn.org/gijn-en-espanol/>

28 Un buen medio para enterarse de las filtraciones que circulan, los *whistleblowers* o informantes, y otros temas afines es *Filtra Leaks*. Visitar a través del siguiente enlace: <https://filtraleaks.com/>

y abierta en la red. Solo es saberla buscar. Ahora como nunca podemos revisar el registro de empresas, las sanciones de organismos de control o los fallos de la justicia en muchos países o en plataformas donde recogen esta información<sup>29</sup> (Organized Crime And Corruption Reporting Project [OCCRP], 2022). También una periodista puede bajar los contratos con el Estado del sitio público del que disponen muchos gobiernos. Una vez los tiene, puede estructurar la información en forma ordenada y encontrar allí datos que despiertan alarma, como contratos entregados sin concursos o licitaciones que solo se abren un fin de semana, entre otros. Esto mismo lo puede hacer un reportero con documentos judiciales, transcripciones de

audiencias, o artículos académicos que estén disponibles en internet.

Hoy todos tenemos acceso gratuito a herramientas como *Google Pin Point*<sup>30</sup> o el proyecto *Document Cloud*<sup>31</sup> de la fundación *Muckrock*. En ellos, procesadores inteligentes pueden «leer» cada documento, escuchar cada audio y transcribirlo, extraer nombres de personas y empresas, direcciones, números de identidad y otras «entidades» para permitirnos encontrar las conexiones y pistas con rapidez y conectarlas.

Con este periodismo que convierte documentos largos y tediosos en datos manejables y comparables, conocido en el gremio como «periodismo de datos», realizamos en alianza con Cuestión Pública, la investigación:

---

29 Para tener una versión de fuentes abiertas en las Américas de empresas, propiedades y contratos públicos, que nos facilitan la investigación del crimen y la corrupción, se recomienda: ¡Sigán el dinero!, un manual elaborado por OCCRP en 2022.

30 Ingresar a la plataforma a través del siguiente enlace: <https://journaliststudio.google.com/pinpoint/collections>

31 Ingresar a la plataforma a través del siguiente enlace: <https://www.documentcloud.org/home>

*Tan ricos y tan pobres en el Sur de Córdoba.* Queríamos expandir y profundizar las investigaciones que había realizado Rafael Moreno, un colega asesinado en Colombia en octubre del año pasado, en los mismos municipios donde él había reportado. Para ello, bajamos las contrataciones de seis años, en seis municipios; descubrimos los veinte principales contratistas; y al investigarlos, descubrimos que la mitad tenía un mal récord en contratos anteriores y que algunas obras ya pagadas no se habían terminado (Clip, 2023).

Otra gran oportunidad que nos abre la era digital para desnudar madejas transnacionales de corrupción es la de colaborar entre colegas de un mismo país o de varios países con facilidad y a bajo costo. Antes del internet, colaborar entre periodistas que vivían en lugares lejanos era casi imposible: había que reunirse físicamente, enviarse pesadas cajas de documentos por correo y hacer largas llamadas

telefónicas, todo lo cual era muy costoso. Ahora podemos hacerlo por chat instantáneo, compartir documentos en tiempo real y hacer reuniones por video; todo de manera gratuita y velozmente. Si la corrupción y la captura privada del interés público llevan años cruzando fronteras, recién ahora los periodistas estamos aprendiendo que la única forma de seguirles la pista es si nos coordinamos para trabajar juntos. Además, estaremos más seguros porque quienes quisieran silenciar a un investigador en un país, les quedará más difícil callar a muchos en varios países.

**La corrupción reciente, como vimos, ha sido diversa y ubicua en América Latina, pero el periodismo colaborativo aliado que atraviesa fronteras también ha comenzado a serlo.**

**Podemos explicar cómo y dónde esta sucede, en qué terrenos florece y exponerle al público las vergüenzas de quienes la impulsan. Si lo logramos, estaremos contribuyendo a restaurar la fe de la gente en la defensa de lo público, y con ella, quizás recuperemos confianza en que podremos poner a funcionar mejor a nuestras apabulladas democracias.**

## Referencias bibliográficas

Ahumada, M. (2015). María Teresa Ronderos. Guerras recicladas. Una historia periodística del paramilitarismo en Colombia. Bogotá: Aguilar, 2014. 402 páginas. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 42(1), 311–314. <https://doi.org/10.15446/achsc.v42n1.51354>

Armando Info, el Clip y Diálogo Chino. (13 de febrero de 2021). El joropo del dragón. Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (Clip). <https://www.elclip.org/el-joropo-del-dragon/>

BBC News Mundo. (4 de junio de 2015). El presidente de Honduras reconoce financiación fraudulenta. *BBC News Mundo*. [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150604\\_honduras\\_presidente\\_hernandez\\_reconoce\\_financiacion\\_fraudulenta\\_corrupcion\\_lv](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150604_honduras_presidente_hernandez_reconoce_financiacion_fraudulenta_corrupcion_lv)

Caracol Radio. (28 de octubre de 2009). «El Mellizo» involucra a exgobernador de Arauca con el asesinato de un periodista. *Caracol Radio*. [https://caracol.com.co/radio/2009/10/28/judicial/1256748660\\_901766.html](https://caracol.com.co/radio/2009/10/28/judicial/1256748660_901766.html)

Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (Clip). (18 de julio de 2022). Viaje al centro de Odebrecht. Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (Clip). <https://www.elclip.org/viaje-al-centro-de-odebrecht/>

Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (Clip). (2023). Tan ricos y tan pobres en el Sur de Córdoba. <https://www.elclip.org/analisis-contratos-publicos-sur-de-cordoba/>

Colectivo 23 de Marzo. (4 de septiembre del 2019). Resumen: las pistas del asesinato de Miroslava Breach que no fueron investigadas. Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (Clip). <https://www.elclip.org/resumen-las-pistas-del-asesinato-de-miroslava-breach-que-no-fueron-investigadas/>

Enríquez, O. (17 de abril de 2021). La corrupción evolucionada de Ortega en Nicaragua. *Confidencial*. <https://confidencial.digital/opinion/la-corrupcion-evolucionada-de-ortega-en-nicaragua/>

García, J. (8 de diciembre de 2022). Los jefes de «La Línea»: los detalles de la sentencia contra Pérez Molina y Baldetti. Plaza Pública. <https://www.plazapublica.com.gt/content/los-jefes-de-la-linea-los-detalles-de-la-sentencia-contra-perez-molina-y-baldetti>

Global Investigative Journalism Network. (12 de julio de 2023). <https://gijn.org/gijn-en-espanol/>

González, M., y Ramírez, P. (7 de octubre del 2014). La lista de las donaciones a campañas del ex ejecutivo de Penta. Centro de Investigación Periodística (Ciper). <https://www.ciperchile.cl/2014/10/07/la-lista-de-las-donaciones-a-campanas-del-ex-ejecutivo-de-penta/>

Google. (2020). Pinpoint. [Herramienta Google]. <https://journaliststudio.google.com/pinpoint/collections>

Gorriti, G. (13 de junio de 2023). Los nombres y las cifras. *IDL Reporteros*. <https://www.idl-reporteros.pe/columna-de-reporteros-216/>

Hajjar, S. (23 de febrero de 2023). Patricia Ochoa, viuda de Jorge Gabela: Decir que esto es una cortina de humo los convierte en personas que no tienen humanidad. ¿Parece poco suplicar justicia por más de doce años y no tenerla? *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/patricia-ochoa-viuda-de-jorge-gabela-decir-que-esto-es-una-cortina-de-humo-los-convierte-en-personas-que-no-tienen-humanidad-parece-poco-suplicar-justicia-por-mas-de-doce-anos-y-no-tenerla-nota/>

López, A. y Almeida, M. (2023). La revolución malograda. El correato por dentro. Editorial Planeta Colombia. <https://www.amazon.com/revoluci%C3%B3n-malograda-correato-dentro-Spanish-ebook/dp/B0C45228W8>

Maldonado, A. (6 de octubre de 2022). Persecución y Criminalización al menos 86 Jueces, Fiscales, Periodistas y Ciudadanos perseguidos en Guatemala. Ocote. <https://www.agenciaocote.com/blog/2022/10/06/jueces-fiscales-periodistas-ciudadanos-perseguidos-guatemala/>

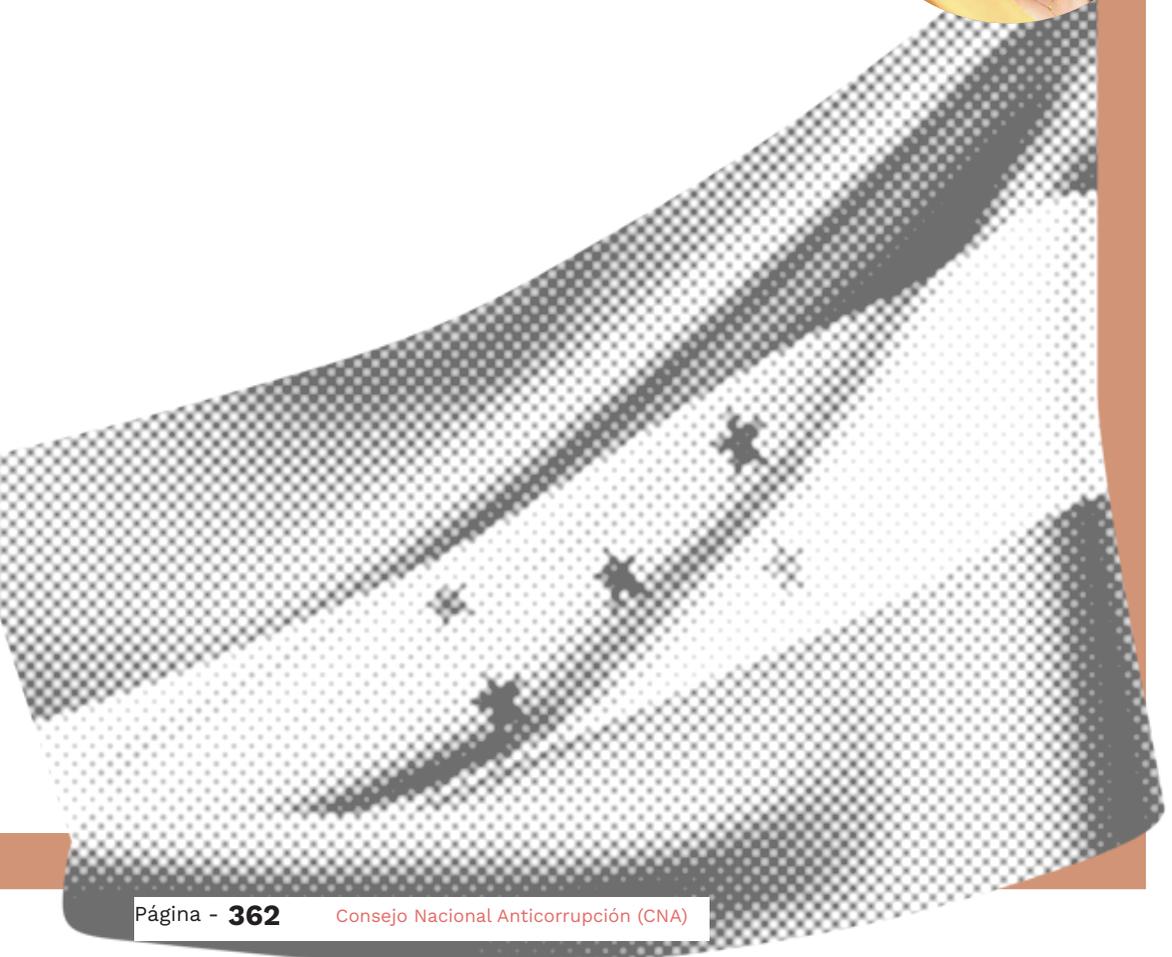
MuckRock Foundation. (2010). DocumentCloud. [Herramienta para documentos]. <https://www.documentcloud.org/home>

Revistazo. (16 de noviembre de 2017). ¿Cuánto se robaron en el IHSS? Revistazo. [https://revistazo.com/cuanto-se-robaron-en-el-ihss/#:~:text=6%2C300%20millones%20\(unos%20300%20millones%20de%20d%C3%B3lares](https://revistazo.com/cuanto-se-robaron-en-el-ihss/#:~:text=6%2C300%20millones%20(unos%20300%20millones%20de%20d%C3%B3lares)

Verdad Abierta. (20 de abril de 2009). La prensa silenciada. *Verdad Abierta*. <https://verdadabierta.com/la-prensa-silenciada/>

*Washington Office on Latin America* (Wola). (27 de agosto de 2019). Los hechos: El legado de la CICIG en la lucha contra la corrupción en Guatemala. Washington Office on Latin America (Wola). <https://www.wola.org/es/analisis/los-hechos-el-legado-de-la-cicig-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-en-guatemala/>

*World Compliance Association*. (8 de abril de 2020). Rafael Correa, Jorge Glas y otros son sentenciados a 8 años de cárcel por cohecho en caso Sobornos 2012-2016. World Compliance Association. <https://www.worldcomplianceassociation.com/2710/noticia-rafael-correa-jorge-glas-y-otros-son-sentenciados-a-8-anos-de-carcel-por-cohecho-en-caso-sobornos-2012-2016-.html>



# Periodismo mudo, corrupción libre y justicia presa

Yanivis Melissa Izaguirre  
Aleman, Honduras

La lucha anticorrupción se debe ver como una pirámide invertida, en donde el «qué» supere al «cómo», pero no se olvide del «quién».

Como periodistas, tenemos la responsabilidad de forjar una opinión pública que le quede grande al país. Debemos fortalecer las redes de prensa colaborativa a nivel internacional, porque cuatro manos escriben más rápido que dos.

Investigar y denunciar las redes corruptas de una región tatuada con la tinta indeleble de la impunidad será más fácil si trabajamos como una sala de redacción integrada, conformada por medios de comunicación, sociedad civil, ciudadanía



consciente y órganos persecutores del delito que no descansen hasta ponerle sentencia firme a la corrupción.

## La pauta

Hay que quitarle el velo comercial a este flagelo. Lograr que se vea más allá de un tiraje, de buenas métricas, de rentabilidad... Desmaquillar ese rubor amarillista que lo banaliza y vende como un espectáculo barato, pero mediático.

Nuestro deber es mantener la conciencia social, aun cuando pareciera que otros la perdieron.

El periodismo debe lograr la emancipación de la indiferencia,

provocar una indignación positiva que reviva el repudio a la indecencia, porque si los corruptos son muchos, quienes estemos del lado del combate debemos ser más.

### **El estilo**

Las y los comunicadores somos narradores y comentaristas desde el palco mediático; pero, además, arbitramos y jugamos en la cancha social. Ante este rol multidisciplinario, el silencio es el enemigo público del periodismo.

Pero no se trata solo de hablar, sino de ver a quiénes le damos la palabra. Los primeros en opinar deben ser los ciudadanos, no las autoridades. Esas voces que estorban a unos y conmueven a otros son las aptas para pregonar.

La lucha anticorrupción desde el enfoque periodístico comienza con un artículo a la vez. Un lector a la vez. Una denuncia a la vez. Exigiendo investigación

y judicialización para construir sociedades incorruptibles donde la ética y la transparencia sean los platillos del día en la mesa pública.

### **El cuerpo**

¿Cómo debe ser el periodismo y cómo debe ser el periodista anticorrupción? El periodismo debe ser humilde, pero los periodistas deben ser extraordinarios. Para hacer periodismo anticorrupción, primero hay que oler. Ser sabuesos de las injusticias y luego denunciar, pues la denuncia es el principio de la esperanza.

Tenemos una nación en donde la Administración pública se debate entre lo ético y lo estético, con funcionarios disfuncionales que nos mantienen en un para nada presumible sitio 23 para «coronarnos» como el segundo país más corrupto de Centroamérica y el cuarto de Latinoamérica, según el reciente Índice de Percepción de la Corrupción (IPC).

Vivimos secuestrados por una institucionalidad que ataca a quien denuncia, no a los denunciados. Desde 2014 a junio de 2023, el Consejo Nacional Anticorrupción de Honduras (CNA) ha presentado 149 líneas de investigación, de las cuales únicamente se han judicializado 27, cifras que siembran en el imaginario colectivo que es inútil denunciar, porque lo único que pasa es que no pasa nada, hasta el punto de que la corrupción ya no horroriza.

Mientras haya instancias como el CNA y prensa responsable que no se deje atrapar por esa estrategia de normalización de la corrupción, seguiremos exponiendo líneas de investigación y revelando el perjuicio económico al Estado, ese que nos obliga a regresar a casa sin medicamento, pero nos receta discursos; ese que alimenta con leyes los estómagos hambrientos; ese que nos adoctrina con ideologías sin clases en aulas destruidas. Así que no basta con saber que hay

corrupción, ¡debemos denunciar!

### **Fe de erratas**

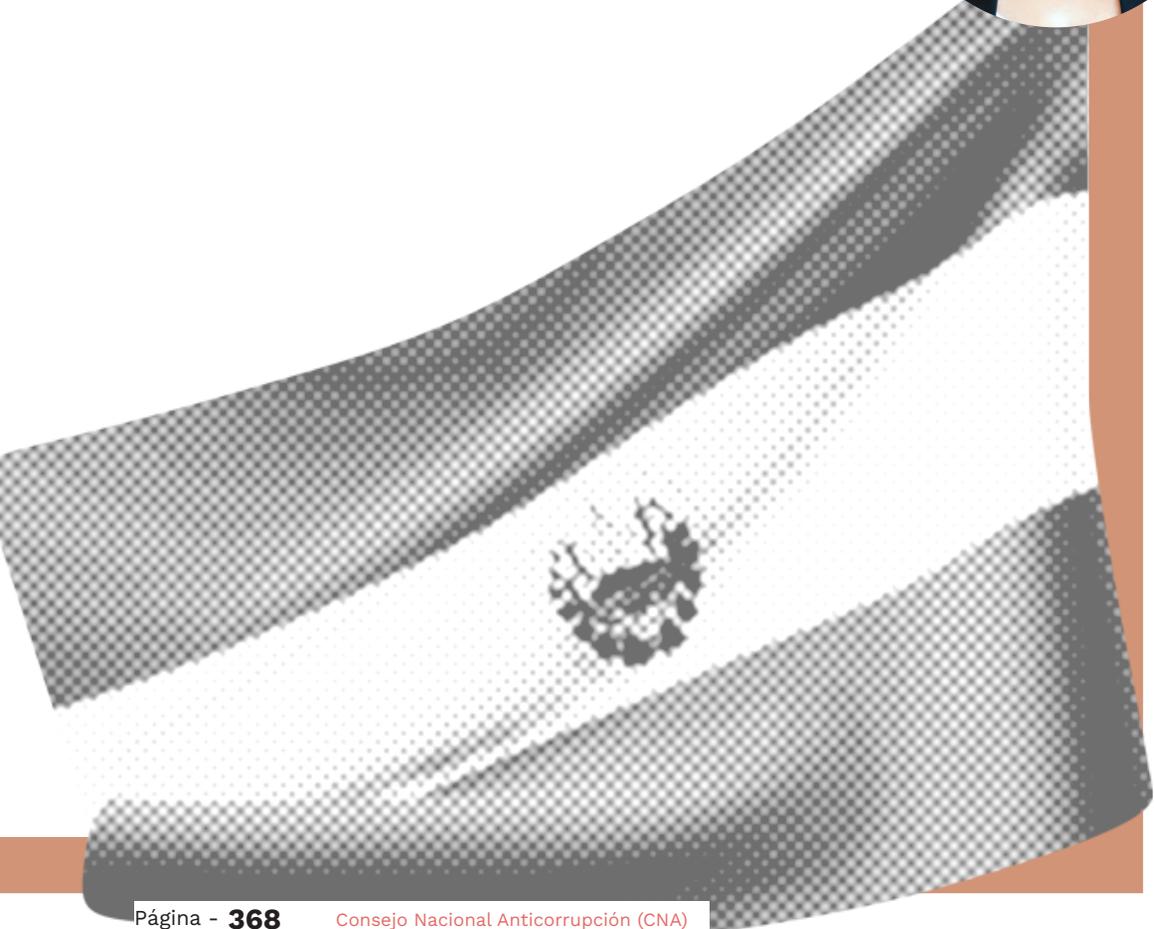
La corrupción no admite corrección. Para los inmorales, refutar no está permitido. Cuando se ejerce periodismo anticorrupción hay cosas que no se preguntan, pero se hacen, porque esta lucha tiene que ser incontestable.

En un continente donde los periodistas, con las manos manchadas de tinta, viven con más temor que los corruptos y delincuentes, con las manos manchadas de sangre, es insoslayable que, aunque esta labor es social y colectiva, debemos ser de una sola pieza y santiguarnos de valentía.

## **Agenda propia**

Con la impunidad como marca país, Honduras es uno de los «mejores» lugares para ejercer el periodismo anticorrupción. Material hay de sobra.

**Entonces, ¡que se aumente el tiraje! Porque en el país del Trans 450, del «carretillazo», del «tilín, tilín» de las monedas, de las pastillas de harina, de las «latas móviles», de la corrupción en tiempos del COVID-19 y del expresidente extraditado... siempre habrá una oposición que no cerrará los ojos ni la boca, porque sabemos muy bien que, si el periodismo es mudo, la corrupción será libre y la justicia estará presa. ¡Prohibido callar!**



# Estados Unidos, Trump y corrupción en Honduras

Carmen Rodríguez, El Salvador



Bajo la administración del presidente Barack Obama, Estados Unidos condicionó la ayuda financiera a los países de la región: Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA): Honduras, El Salvador y Guatemala.

El apoyo económico de Estados Unidos y de otros organismos económicos internacionales empezó a estar sujeto a requisitos de acciones de combate a la corrupción, a la impunidad y de mejoras a los sistemas judiciales de estos países que históricamente habían estado marcados por la corrupción e impunidad.

Entre el 2015 y 2016, Obama gestionó con el Congreso

el financiamiento del Plan para la Prosperidad con el que se destinaron USD 750 millones que estaban supeditados a puntos específicos sobre el combate a la corrupción.

Con las condiciones establecidas, Estados Unidos también buscó, en ese momento, atacar el problema migratorio y encontrar respuestas de parte de los gobiernos de los tres países a las causas de la migración que tenían, entre la corrupción, un nicho bien arraigado.

Además, con estas medidas, las condiciones y acciones de Plan para la Prosperidad del Triángulo Norte, Estados Unidos también asegura la hegemonía en la

región y se hacía de justificaciones, plasmadas en acuerdos, para presionar a los gobiernos a seguir un plan que tenía como objetivo reducir las causas de la migración y fomentar el desarrollo.

Una de las acciones para el combate a la corrupción en los tres países fue la creación de instancias oficiales de combate contra la corrupción. Es así como nace la Comisión Internacional contra la Corrupción en Guatemala, (Cicig), la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, (Maccih) y la poco célebre y breve Comisión Internacional Contra la Corrupción en El Salvador (Cicies).

Los tres esfuerzos contaban con la intervención directa, la observación y el acompañamiento de la Organización de los Estados Americanos (OEA) dirigida, hasta este momento, por Luis Almagro.

El objetivo primordial era mejorar la calidad del trabajo del sistema de justicia y transformarlo, de tal manera que los tres gobiernos

incluyeran en las medidas de acción a otros actores sociales, políticos y académicos para garantizar que los cambios fueran sostenibles.

La inclusión de estos sectores respondía, a su vez, al llamado de organizaciones civiles y académicas que habían señalado que la corrupción no podía detenerse si no había participación de sus representantes en el proceso de cambio, si no se atacaba el problema y si los organismos anticorrupción no tenían una independencia bien acentuada.

El expresidente, Juan Orlando Hernández fue, entre los tres presidentes de Centroamérica, uno de los primeros en solicitar oficialmente a la OEA la creación de la Maccih, después de que se registraran en el país las «marchas de las antorchas» originadas por un escándalo de corrupción en el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS).

Entonces, la corrupción ya era un halo que rodeaba la figura de Juan Orlando y que se intensificó

cuando salió a la luz el desfaldo de USD 270 millones al IHSS. El Partido Nacional, partido de Hernández, recibió diez cheques de fondos de este caso.

Pese a las críticas y a las protestas, fue el mismo Hernández el que había tomado una postura mediática en contra de la impunidad y la corrupción en su país. La Maccih tendría, entre otras cosas, la misión de establecer un grupo de jueces y fiscales que apoyarían, asesorarían y supervisaría a los organismos de control de Honduras en la investigación y en juicios por delitos de corrupción.

### **Trump y la debacle anticorrupción**

Con la llegada de Trump a la Casa Blanca, el Plan para la Prosperidad y las políticas de Estados Unidos hacia Centroamérica, tomaron un giro. En 2017, el vicepresidente Mike Pensé anunciaba en México, junto al presidente de este país y otros

altos funcionarios del gobierno estadounidense que se agregaría al Plan para la Prosperidad el componente de seguridad.

Entonces y con Trump al mando, no solo cambió el enfoque del plan instalado en Centroamérica por Obama, también cambiaron los objetivos que tenía Estados Unidos para abordar el tema de la migración para con la región del Triángulo Norte y la relación entre el presidente estadounidense y los mandatarios de los tres países.

El enfoque Trump del nuevo componente de seguridad tenía la intención de concentrar esfuerzos y recursos en la construcción del muro fronterizo, entre Estados Unidos y México, y construir otro muro de reglamentos legales en los países del Triángulo Norte para ganar terreno entre los estadounidenses conservadores en el tema migratorio.

Trump se enfocaba en su terreno y en su carrera política, y dejaba de lado las políticas de presión para cambios en

Centroamérica que se habían empezado a implementar con Obama. Pero, a su vez, su papel se convertiría en la llave que abriría el cerrojo de la corrupción en el Triángulo Norte.

Con la vista de Estados Unidos fuera de la región centroamericana, en los tres países: Honduras, Guatemala y El Salvador, se empezaron a gestar cambios que están marcados por la corrupción y la impunidad, que tuvieron entre sus primeras acciones la disolución de los avances anticorrupción que se empezaron con Obama.

A pesar de las críticas, de las protestas en Honduras y de los señalamientos, Trump presentaba al presidente Juan Orlando como uno de sus principales aliados en el combate a la migración irregular en el Triángulo Norte. El Departamento de Estado reconoció, a pesar de las denuncias de fraude y de la reelección ilegal en las elecciones de 2017, a Hernández como el ganador de los comicios. Si

bien, Estados Unidos no adopta una política contraria en temas internos de un país, pareció en ese momento que los señalamientos y los pedidos de sectores que se opusieron a la reelección de Hernández no fueron escuchados.

Con Trump enfocado en la política interna de Estados Unidos y en su carrera política, más que en la política hacia Centroamérica, en el Triángulo iniciaba la debacle de los organismos anticorrupción, que subsistieron por muy poco tiempo (Hawkins, 2021).

**Tanto la Maccih como la Cicig tuvieron un final abrupto. En las primeras indagaciones y en investigaciones que conoció el**

## Departamento de Estado, apareció la figura presidencial de Honduras y de Guatemala, así como los nombres de otros altos funcionarios en casos de corrupción que estas dos entidades habían documentado.

*Trump* y su administración no solo guardaron silencio ante estos hechos, sino que, además, ignoró el creciente regreso a la corrupción y el deterioro a las democracias que había empezado en Honduras, Guatemala y El Salvador.

El secretario de la OEA, Luis Almagro también guardó

silencio. Tanto él como *Trump* tenían ya el lastre y los rumores de corrupción bajo sus gestiones. Esto facilitó el deterioro de la relación entre Estados Unidos, Honduras, Guatemala y El Salvador.

Con las acusaciones en contra de *Trump* por corrupción, las investigaciones en su contra por fraudes al Estado y ocultamiento de información sobre sus impuestos e ingresos, se visualiza por qué Estados Unidos, bajo Trump, quitó su vista de una de las regiones en las que las administraciones estadounidenses anteriores, han buscado mantener el control político y las medidas para el combate a la corrupción y la impunidad.

El panorama no ha cambiado, aunque sí el enfoque de la política de Estados Unidos.

**La llegada de Xiomara Castro y el apoyo público y mediático que recibió de la Administración Biden, con el respaldo de la vicepresidenta Kamala Harris, auguraron buenos vientos para Honduras, pero en los últimos dos años, Estados Unidos ha perdido control de la hegemonía que había mantenido en el Triángulo Norte, ahora conocido como la Región Norte de los Países de Centroamérica.**

---

### **Referencias bibliográficas**

Hawkins, E. (29 de noviembre de 2021). Aprendiendo del colapso de Cicig, Maccih y Cicies: ¿qué lecciones para el futuro? Blog Global Anticorrupción (GAB). Derecho, ciencias sociales y política. <https://globalanticorruptionblog.com/2021/11/29/learning-from-the-collapse-of-cicig-maccih-and-cicies-what-lessons-for-the-future/>



# Cuba: un Estado mafioso

Camila Acosta, Cuba



A fines del 2014, quien fuera el guardaespaldas de Fidel Castro durante diecisiete años, Juan Reinaldo Sánchez, en su libro: *La vida oculta de Fidel Castro*, reveló que el entonces dictador cubano «vivía como un capitalista con todos los placeres de un monarca del siglo XVI». Entre sus posesiones se contaban: una paradisíaca isla privada conocida como Cayo Piedra, más de veinte mansiones, una marina con yates, cuentas bancarias cifradas, una mina de oro, criadas, cocineros uniformados y hasta una fábrica de quesos, yogures y helados para su uso personal.

Mientras se daba esta vida de millonario, Castro mostraba la imagen de un sacrificado revolucionario al servicio de su pueblo, vistiendo siempre el traje militar verde olivo que imponía

sacrificios, trabajos que califican como esclavitud, entrega absoluta a su proyecto político, hambre, miserias, censura y represión, obligando con ello a millones a huir de la isla en precarias balsas que, en no pocas ocasiones, desaparecían en el mar.

Castro llegó al poder en 1959 mediante una revolución armada que derrotó a la dictadura de Fulgencio Batista. Aunque en un primer momento se mostró democrático y aseguró que no era comunista, en menos de dos años declaró el carácter socialista de su régimen, haciéndose con el poder absoluto a base de fusilamientos, expropiaciones forzadas y el terror en la población. Durante más de cuarenta y cinco años, manejó Cuba «como si fuera un señor feudal», al decir de Juan Reinaldo Sánchez.

Sin embargo, para muchos, Fidel Castro era una figura mítica. Unos lo admiraban, otros le temían. Aunque Castro estaba en la cima de esta pirámide de perversión, en más de sesenta años de tiranía socialista, la corrupción de los funcionarios del Partido Comunista de Cuba (PCC), único legal en la isla, ha sido general. A algunos los defenestraban, a otros simplemente los removían del cargo. Autos, mansiones hasta para sus amantes, viajes al extranjero con todos los gastos pagos, e inclusive negocios como bares y restaurantes, son algunos de los lujos tanto de la élite en el poder como de sus hijos, nietos y personas cercanas.

Mientras desde el discurso oficial se ha promovido la igualdad y la eliminación de clases sociales en Cuba, una nueva casta fue emergiendo: la de los políticos o militares, extendiéndose a sus familiares y círculo íntimo.

Entre los «protegidos» y privilegiados está Sandro Castro, uno de los nietos del fallecido

dictador cubano Fidel Castro. En febrero de 2021, mediante un video, Sandro exhibía su auto de lujo Mercedes-Benz, mientras lo conducía por Cuba. No fue esta la única vez que el joven generó polémica por ostentar su opulencia, inalcanzable para la mayoría de los cubanos, y en medio de la peor crisis económica en décadas.

Sandro Castro es dueño de al menos tres centros nocturnos en La Habana: EFE Bar, Fantasy y Espacio, algunos de los cuales han estado envueltos en escándalos de prostitución y drogas. Sin embargo, el muchacho es «intocable» para las autoridades.

Ante la cada vez mayor insostenibilidad del poder mediante la ideología, la nueva generación cercana al poder como Sandro Castro, personas cuyos únicos intereses son amasar fortuna, están invirtiendo en hoteles y propiedades, garantizando sus bienes, repartiéndose la piñata al estilo sandinista, y preparándose para una transición similar a la

de Rusia, en donde los agentes del Comité para la Seguridad del Estado —más conocido como KGB— y altos funcionarios del Partido Comunista de la Unión Soviética se convirtieron en oligarcas y empresarios: «los nuevos ricos».

Castro sobrevivió a la caída del campo socialista. Gravemente enfermo, en 2006 legó la dirección del país a su hermano, Raúl Castro. Este, tratando de ser más práctico en levantar al país de la crisis económica del llamado «período especial» —tras la caída del campo socialista— y asegurar el poder económico ante una posible transición, emprendió reformas económicas que posibilitaron, por ejemplo, que los cubanos tuvieran pequeños negocios como cafeterías y hostales. A simple vista, pareciera que Cuba ha iniciado una transformación radical, alejándose del modelo comunista.

Sin embargo, las reformas económicas implementadas por Raúl Castro y seguidas por Miguel Díaz-Canel no han

cambiado la esencia del sistema socialista impuesto en Cuba. El discurso oficial sigue apelando a la construcción del socialismo y, aunque existen cubanos con pequeños negocios, su influencia y crecimiento es muy limitado, muchos sobreviven bajo la amenaza de ser cerrados o confiscados sus bienes. Por otro lado, gran parte de los nuevos empresarios son militares o miembros de la policía política.

El monopolio gubernamental de la economía se realiza a través del Grupo de la Administración Empresarial de las Fuerzas Armadas (Gaesa), entidad que, según se estima, controla alrededor del 80 % de la economía cubana, y pertenece a la familia Castro y la cúpula gobernante. Con este movimiento, Castro ha asegurado el dominio de la economía, mientras trata de simular una apertura en el país.

De esta manera, el poder en Cuba se ha convertido en lo que Juan Antonio Blanco Gil, director de la Fundación para

los Derechos Humanos en Cuba y del Observatorio Cubano de Conflictos, denomina: «Estado mafioso».

Para Blanco Gil se trata de «una nueva manera de entender lo que viene disfrazándose como socialismo del siglo XXI», o lo que «muchos de sus enemigos continúan llamándole estados totalitarios». Dentro de la oposición cubana algunos lo denominan: «cambio fraude».

Pero esto no es nuevo, durante más de sesenta años es así como se ha comportado el castrismo, y también lo que ha exportado a otras naciones. En 1992, el periodista, Andrés

Oppenheimer, en su libro: *La hora final de Castro*, describe genialmente la Cuba comunista de entonces, al borde del abismo tras la caída del muro de Berlín. El periodista relata uno de los sucesos más relevantes de la época: el fusilamiento en 1989 de varios militares, entre ellos el general Arnaldo Ochoa, uno de los más condecorados del país, al cual Castro sacrificó para tratar de ocultar su negocio de tráfico de drogas con narcotraficantes como Pablo Escobar, así como el tráfico de diamantes y piedras preciosas desde África.

**La mafia en el poder aspira actualmente a un reforzamiento mediante la apertura de inversiones en la isla y otros negocios cuyos manejos desconocemos porque obran con total impunidad. Esta estrategia incluye igualmente la articulación internacional con regímenes afines como el de Venezuela, Nicaragua y Rusia, constituyendo una grave amenaza para la democracia, la libertad y los derechos humanos en toda la región.**

## Referencias bibliográficas

Almeida, J. (10 de abril de 2017). Fantasy, discoteca habanera de la familia Castro obra con impunidad. RTV Martí. <https://www.martinoticias.com/a/fantasy-cuba-castro-sandro-/142712.html>

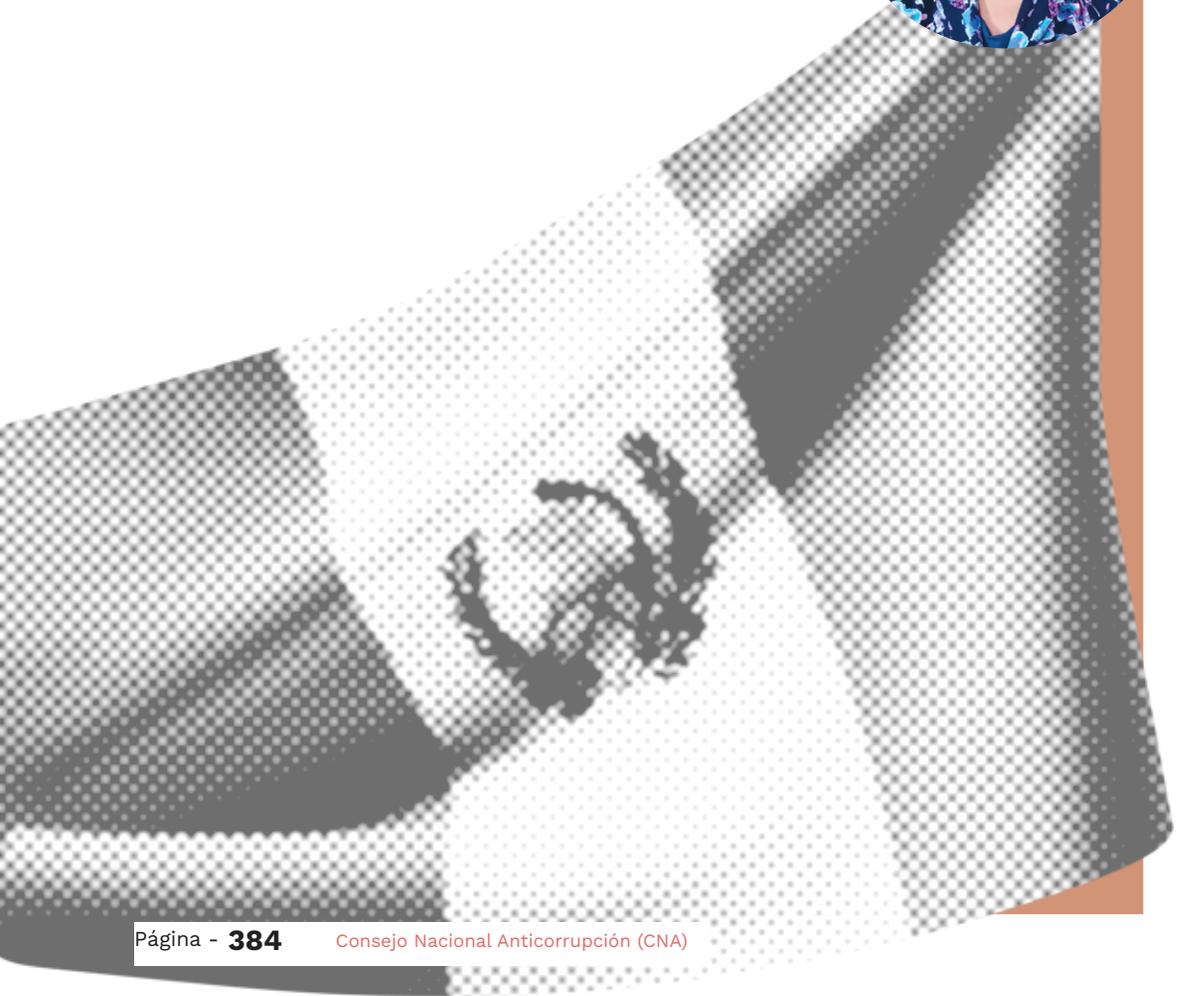
Castro, R. (17 de abril de 2016). El desarrollo de la economía nacional, junto a la lucha por la paz y la firmeza ideológica, constituyen las principales misiones del partido. <https://www.granma.cu/septimo-congreso-del-pcc/2016-04-17/el-desarrollo-de-la-economia-nacional-junto-a-la-lucha-por-la-paz-y-la-firmeza-ideologica-constituyen-las-principales-misiones-del-partido-17-04-2016-02-04-53>

DDC. (7 de abril de 2022). La buena vida del nieto de Fidel Castro en Cayo Santa María: «Siempre hay un ojo que te ve», Sandro Castro. Diario de Cuba. [https://diariodecuba.com/cuba/1649325753\\_38644.html](https://diariodecuba.com/cuba/1649325753_38644.html)

DW. Sandro Castro en Mercedes Benz: ¿quiénes son los ricos en Cuba? DW. <https://www.dw.com/es/sandro-castro-en-un-mercedes-benz-quiénes-son-los-ricos-en-cuba/a-56818757>

Oppenheimer, A. (1992). «La hora final de Castro». Editorial Javier Vergara, Argentina.

Sánchez, J. (2014). «La vida oculta de Fidel Castro». Editorial Planeta, España.



## El periodismo como bien común

Mariela Dominga  
Castañón Marroquín,  
Guatemala



«Cada año más de cien periodistas son asesinados y varios centenares más son encarcelados o torturados. En distintas partes del mundo se trata de una profesión muy peligrosa. Quien decide hacer este trabajo y está dispuesto a dejarse la piel en ello, con riesgo y sufrimiento, no puede ser un cínico».

Ryszard Kapuscinski  
(2002)

El periodismo es un bien común que sirve a la población para informarse, regularmente despierta un pensamiento crítico y motiva a la fiscalización de

sus gobiernos. También salva vidas y previene acontecimientos desfavorables para una nación. Sin embargo, hoy la situación del gremio periodístico guatemalteco es compleja, arriesgada y llena de desafíos.

Los periodistas que tienen conciencia sobre el término bien común saben que narrar una historia tiene un objetivo, como lo tiene develar un acto de corrupción o impedir con una publicación, atropellos en contra de la dignidad de la población. Saben que el periodismo aportará, aunque sea un poco, a transformar una realidad que es ignorada o desconocida.

El periodismo como bien

común tiene una base fundamental en la ética, la responsabilidad, la empatía y el legítimo deseo de servir a la comunidad, sin la intención de favorecer a grupos de poder con intereses espurios.

Pero para ejercer este periodismo se necesitan condiciones. En Guatemala se suman diferentes retos, como más cierres de medios de comunicación, el trabajo se precarizó, persiste la criminalización, los riesgos y la remuneración económica no alcanza a cubrir todas las necesidades.

El pasado 15 de mayo, fue publicada la última edición de *El Periódico*, un medio de comunicación con veintisiete años de trayectoria e investigaciones rigurosas. El fundador de *El Periódico*, José Rubén Zamora, está detenido desde julio del año pasado y próximamente se dictará sentencia en su contra, por un supuesto caso de lavado de dinero.

El cierre de este medio ha dejado sin empleo a varios colegas

y a esto se suma la criminalización hacia algunos de ellos, ya que el Ministerio Público (MP) requirió hace pocos días a Aldea Global, la casa editora de *El Periódico*, entregar todas las publicaciones de por lo menos seis periodistas que solo se dedicaban a escribir noticias e informar. Esta acción se realiza en seguimiento a una investigación ordenada por un juzgado, en febrero pasado, por la sospecha de que los periodistas habrían cometido el delito de «obstrucción a la justicia».

En Guatemala, existen leyes nacionales que protegen la labor del periodismo y la comunicación, como la Constitución Política de la República y la Ley de Emisión del Pensamiento. Además de otros mecanismos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de Chapultepec y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los que el país es signatario, sin embargo, pareciera que hoy todo es letra muerta ante lo que ocurre.

Es importante mencionar que otros colegas departamentales también enfrentan desafíos en esta labor, porque son intimidados, detenidos por informar en sus localidades. Y, por si fuera poco, los salarios que obtienen todavía son más bajos con los comparados en la capital guatemalteca. La mayoría carece de cobertura social y beneficios en materia de derechos laborales.

De acuerdo con el informe del Observatorio de los Periodistas en Guatemala, que fue creado por Ileana Alamilla (+) en 2004, como una herramienta que permite abordar los riesgos a los que diariamente se enfrentan los periodistas y comunicadores sociales; la criminalización, el acoso y las restricciones hacia la prensa continuaron aumentando a pocas semanas de las elecciones generales, a realizarse el 25 de junio de 2023. De enero a mayo de este año, el Observatorio de los Periodistas reportó setenta y un casos de agresiones, limitaciones a las coberturas periodísticas y

denuncias de comunicadores.

Las agresiones y limitaciones hacia el gremio podrían aumentar, particularmente en los días previos y durante las elecciones generales, por acciones directas de agrupaciones políticas, de actores estatales o por la omisión de estos en la defensa de la libertad de expresión. Como en elecciones anteriores, podrían reportarse actos de abuso policial, limitaciones para ingresar a los centros de votación o cubrir el conteo de votos, lo que profundizaría la desconfianza hacia el proceso electoral y continuaría agravando la libertad de expresión en el país, advierte el informe.

El Observatorio de los Periodistas también menciona que durante el 2023 se han repetido patrones de ataques de años anteriores como el acoso policial, el discurso difamatorio por parte

de funcionarios, las campañas de descrédito en redes sociales y las limitaciones para acceder a las fuentes informativas, como el bloqueo para cubrir actividades oficiales o audiencias judiciales, pero «el ataque más preocupante continúa siendo el acoso judicial, que principalmente proviene del Estado y del gobierno», refiere.

Lo preocupante de este panorama es que no solo las agresiones y riesgos constituyen retos, también las condiciones laborales del gremio periodístico: el trabajo es precario y no se puede mencionar mejoras laborales sustanciales en los últimos tres años. Ahora, se incorpora una nueva tendencia en el periodismo guatemalteco: el multiempleo para sobrevivir dignamente.

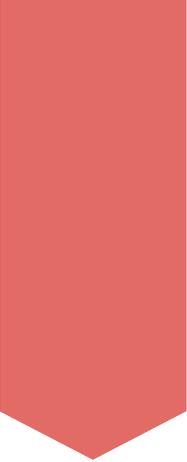
Varios colegas han adquirido hasta tres trabajos para sobrevivir, han tenido que mezclar el ejercicio periodístico con otras funciones de comunicación y consultorías, debido a que un salario como periodista no permite cubrir todos los gastos, ni mucho menos

sostener a una familia, cuando se trata de padres y madres de familia.

Mientras se describe una serie de adversidades en la profesión, solo queda resistir hasta donde sea posible. Sin duda no es fácil. La convicción y la fuerza de aportar desde el periodismo, como bien común, es lo que mantiene a periodistas valientes y admirables.

Vale la pena recordar las enseñanzas del maestro polaco, Ryszard Kapuscinski, que en su libro: *Los cínicos no sirven para este oficio*, menciona que «nuestra profesión no puede ser ejercida correctamente por nadie que sea un cínico». Kapuscinski describe que:

El cinismo es una actitud inhumana que nos aleja automáticamente de nuestro oficio, al menos si se lo concibe de una forma seria. Naturalmente, aquí estamos hablando solo del gran periodismo, que es el único del que vale la pena ocuparse, y no de esa forma detestable de interpretarlo que encontramos con frecuencia.



**Este libro y estas frases demandan reflexionar sobre el origen del periodismo como bien común. En estos días difíciles vale la pena tener presente que este periodismo es el que mantiene encendida la llama de la convicción y el deseo de aportar, aunque sea un poco, en la transformación de un país justo, libre de corrupción, impunidad y violencia.**

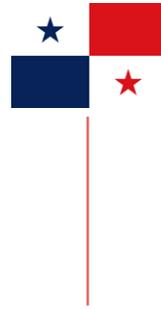
## Referencias bibliográficas

Kapuscinski, R. (2002). Los cínicos no sirven para este oficio. Barcelona. Editorial Anagrama.

Observatorio de los Periodistas. (2023). Incremento de limitaciones y ataques hacia la prensa.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco]. (2021/2022). *El periodismo como bien común*. Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios. Informe mundial.





## Prestanombres en la era post- Panama Papers

Rekha Chandiramani,  
Panamá

### Introducción

El entramado de sociedades y sus servicios relacionados destapados por la investigación del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ) (2016), que puso en el ojo de la tormenta al país canalero en 2016, lo cambió para siempre. En abril de ese año, el mundo se enteró de la magnitud de una industria de producción en masa de sociedades anónimas *offshore* que funcionaba en el seno de América a través de

la filtración de documentos de la firma panameña Mossack-Fonseca.

Sin embargo, Mossack Fonseca no fue ni la más grande ni la única firma que se dedicó por más de cuarenta años a la creación al por mayor de sociedades anónimas para todo el mundo. Aunque la firma forense protagonista de los *Panama Papers* no sobrevivió a la tempestad de las revelaciones y dejó de operar en 2018, otras firmas mucho más grandes y con mayor actividad siguen aprovechando, y moldeando desde el poder, la plataforma de servicios legales, fiscales y financieros del país centroamericano para el beneficio de sus clientes, y de paso siguen facturando ganancias millonarias por ello.

Pero, sin duda, han tenido que cambiar sus estrategias. Y es que, aunque Panamá se negó rotundamente a hacer cambios en pro de la transparencia antes de 2016, el escándalo desatado por

los *Panama Papers* —y la fallida comisión que se formó después, la cual incluyó al economista ganador del Nobel Joseph Stiglitz y su mediática renuncia justo por «falta de transparencia»— le cambió el ritmo al son del negocio societal en Panamá. Ahora lo bailan con otros pasos y con más chaperones.

Por ejemplo, en el Panamá pos papeles, el país penalizó la evasión fiscal, aunque lo hizo solo si el monto de impuestos a pagar en el año supera los 300,000 dólares por empresa, lo que circunscribe la evasión a las grandes fortunas y negocios que no opten por diversificar sus declaraciones, ya que la elusión —el uso de sistemas legales para pagar menos impuestos o evitar del todo el pago de los mismos es otro «valor agregado» que se promociona en Panamá por parte de las firmas forenses— no causa ningún rubor.

Panamá también se adhirió al intercambio fiscal automático de

la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ocde), algo que rehusó hacer antes del escándalo de 2016. Además, depuró su registro de sociedades anónimas y obligó a los abogados y bufetes a reportar los beneficiarios finales y mantener registros contables de las sociedades anónimas.

Y siendo precisamente la facilidad para conseguir prestanombres que figuren como directivos, el pináculo de la industria de sociedades panameñas, a este «valor agregado», promocionado como irrefutable, también se le interpusieron algunas lupas en aras de la transparencia, aunque al parecer no las suficientes según dijo en una entrevista a La Estrella de Panamá, Susana Ruiz, responsable de justicia fiscal para Oxfam International, un movimiento mundial formado por personas que trabajan juntas para acabar con la injusticia de la pobreza.

Por otro lado, cabe recordar que Panamá fue uno de los últimos países en dejar atrás la emisión

de acciones «al portador», lo que facilitaba sobremanera la tenencia de una compañía, ya sea física o de papel. Ahora deben registrarse las acciones de cada dueño y solo hasta hace poco se aprobó el Registro de Beneficiarios Finales en Panamá, a través de la Ley 129 del 2020.

Fue una victoria pírrica, porque ante la necesidad de transparentar el sistema societario al máximo para salir de las listas grises, la Asamblea Nacional panameña aprobó dicho registro, pero se negó a que fuese abierto, incluso, limitó su acceso a un puñado de funcionarios de una sola entidad, que es la Superintendencia de Sujetos no Financieros, creada para recolectar los datos y custodiar la información.

A pesar de lo anterior, la controvertida figura del prestanombre —que en la jerga local se le conoce como «director nominal»— no sufrió mayor cambio tras los *Panama Papers*. Si bien, la figura del «director nominal» no existe como tal en

la ley, sí es una práctica común que de alguna forma entró a la vida jurídica solo hace unos años, cuando la ley panameña especificó que los abogados que «prestán el servicio de actuación o arreglo para que una persona pagada actúe como un accionista testaferro para otra persona» también son responsables de reportar a la Superintendencia de Sujetos No Financieros, según explicó el abogado Carlos Barsallo, expresidente del capítulo panameño de Transparencia Internacional, quien aclaró que la figura de accionista testaferro fue eliminada de la ley precisamente por la aberración que significaba.

Para mayor claridad, se necesitan al menos tres directivos para abrir una sociedad anónima en Panamá: uno para el cargo de presidente, otro vicepresidente y un tesorero. Estos nombres junto con el de los suscriptores y el del agente residente son accesibles públicamente y tienen responsabilidades claras en la ley. La desviación de esta práctica es

la contratación al por mayor de personas que prestan sus nombres, en algunos casos sin saberlo, por pagos irrisorios o a veces solo para mantener un empleo operativo dentro de la firma de abogados para luego llamarles «directores nominales». La mejor ilustración es el caso de Leticia Montoya que reseñó Univisión: la oficinista de las 11,000 empresas (Ocaña, 2016).

Sobre el testaferro, que se diferencia del director mal llamado «nominal» en que este sí simula actuar como beneficiario final en un contrato o negocio, tampoco existe un tipo penal autónomo en Panamá de acuerdo al abogado y académico panameño Alberto González (2022, pp. 1-14).

El testaferrato o testaferrismo es «prestar el nombre en un contrato o negocio jurídico con el objeto de figurar en vez del verdadero interesado». La actividad, de acuerdo al jurista, constituye una modalidad para el lavado o blanqueo de dineros fruto del quehacer criminal, ya

sea adquiriendo, custodiando o administrando los bienes derivados del algún delito y dándoles apariencia de legalidad, o bien, ocultándolos.

A diferencia de países como Colombia, Guatemala o Ecuador, donde el solo hecho del testaferrismo es un delito por sí solo, en Panamá está inmerso en las figuras de blanqueo de capitales, enriquecimiento injustificado y encubrimiento. Para probarlo, el sistema de justicia debe probar primero el delito primario y luego la conexión del testaferrero con el encubrimiento y la ilegalidad del bien encubierto. En cualquier caso, la justicia también debe probar el dolo del testaferrero (González citando Guerra de Villalaz, 2010, pp. 213-214).

## **Conclusión**

Al ser una plataforma, nada funciona por sí solo. Y una red de ocultamiento de bienes y potencial blanqueo, se apalanca

en un sistema judicial débil. Algo de lo que también —para desgracia del país— capitalizan como «valor agregado» quienes prestan estos servicios. La justificación moral es precisamente la amoralidad que imprimen al modelo panameño de servicios financieros y legales. Lo que en otros países se penaliza por el «quien nada debe, nada tema», en Panamá se reivindica por algunos abogados como «el derecho a la privacidad». Aquí cabe recordar la famosa defensa del abogado Ramón Fonseca Mora en los albores del escándalo que acabó con su firma, «somos la fábrica de cuchillos..., no somos responsables de qué hace con él quien los compre (Televisora Nacional [TVN], 2016)».

Las piezas del engranaje, que los bufetes luego capitalizan para vender sus servicios, son cuidadosamente moldeadas por ejecutivos, economistas y abogados que con histórica influencia en todos los gobiernos y que se turnan entre los despachos de sus firmas forenses y los altos

ministerios pasando por una ancha puerta giratoria de tanto en tanto. La puerta giratoria tampoco está incluida como conflicto de interés para personas que no ostenten cargos públicos. El periodista panameño, Errol Caballero, lo resume así:

La historia de las relaciones entre bufetes y el Estado ha creado un tándem irrompible que se evidenció en los *Panama Papers*. Aunque el Gobierno implementó medidas dramáticas para transparentar lo oscuro en el país, muchos abogados aprovecharon y aprovechan el vacío legal sobre conflicto de intereses. Diseño de leyes clave, asesorías y puestos estratégicos en todos los gabinetes: la marca del gremio en Panamá.

La sola concepción de paraíso fiscal es rechazada por los abogados que lucran precisamente de este estado de cosas. Y es que este negocio no se limita a los

abogados y firmas que constituyen las sociedades anónimas, sino que se extiende a los bancos en donde esas sociedades abren sus cuentas, depositan y mueven sus dineros, al mercado de valores que transa con los bonos emitidos o comprados por esas sociedades, las inmobiliarias y constructoras que construyen y venden propiedades a esas sociedades, las administradoras de bienes, en fin, se trata de toda una plataforma de servicios que se vende al exterior como estandarte del país y que aporta en promedio 7 % al Producto Interno Bruto (PIB) del país centroamericano.

Otra arista del secretismo está en que la Unidad de Análisis Financiero (UAF), que es la oficina que recibe las alertas bancarias sobre transacciones sospechosas, está bajo el paraguas del Ministerio de la Presidencia en Panamá, lo que impone un filtro político previo a cualquier caso que esta entidad decida o no reportar al Ministerio Público. De acuerdo a estándares internacionales, esta

oficina debería estar bajo la tutela del regulador bancario o ser una entidad independiente para evitar que la información sensible se use con fines políticos y para garantizar su independencia operativa, técnica y funcional, como explicó el jurista Barsallo (Chandiramani, 2020).



**Con un registro de beneficiarios finales cerrado y con un régimen fiscal territorial que solo grava con impuestos las actividades que se generen dentro del país, la figura del «director nominal» sigue garantizando el anonimato, y muchas veces la impunidad, a quienes quieran ocultar sus fortunas y puedan pagar por ese nivel de privacidad. El pago de impuestos también es información confidencial en Panamá, es decir, las autoridades fiscales ni siquiera comparten el monto que pagan o dejan de pagar las grandes empresas, incluso las que tienen concesiones en el Estado.**

## Referencias bibliográficas

Chandiramani, R. (22 de septiembre de 2020). Nueva filtración lista 123 transacciones «sospechosas» de 11 bancos locales. Con las manos en la data. <https://conlasmanosenladata.info/nueva-filtracion-lista-123-transacciones-sospechosas-de-11-bancos-que-operan-en-panama/>

Consortio Internacional de Periodistas de Investigación. (3 de abril de 2016). Giant Leak of Offshore Financial Records Exposes Global Array of Crime and Corruption. International Consortium Of Investigative Journalists (ICIJ). <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/20160403-panama-papers-global-overview/>

Ley 129 de 2020. Que crea el Sistema Privado Único de registro de Beneficiarios Finales de Personas Jurídicas. 20 de marzo de 2020. Gaceta Oficial Digital Publicada n.º 28985-C. <https://www.uaf.gob.pa/tmp/file/532/Ley-129-de-2020-Compendio.pdf>

Ocaña, T. (2 de abril de 2016). La oficinista de las 11,000 empresas. Univision. <https://www.univision.com/noticias/papeles-de-panama/la-oficinista-de-las-11-000-empresas>

Televisora Nacional (TVN). (8 de abril de 2016). Fonseca Mora se defiende por escándalo «The Panama Papers». Televisora Nacional (TVN). [https://www.tvn-2.com/videos/entrevistas/fonseca-mora-the-panama-papers-video\\_8\\_1669465.html](https://www.tvn-2.com/videos/entrevistas/fonseca-mora-the-panama-papers-video_8_1669465.html)



## Perú: riqueza, pobreza y corrupción

Janet Alicia Mori Pizzino,  
Perú

En el Perú existe una frase tristemente célebre, citada frecuentemente en la escuela, en charlas de negocios y por la clase política: «El Perú es un mendigo sentado en un banco de oro». Atribuida por muchos al investigador y naturalista italiano Antonio Raymondi, quien estudió esmeradamente la fauna, flora y geografía peruana a mediados del siglo XIX, la popular cita expresa la incapacidad de un pueblo de explotar sabiamente sus riquezas, situación

que lo deja en una permanente e irracional pobreza.

Raymondi, o quien haya sido el autor de la frase, quizá no se imaginó que la corrupción siempre estuvo al acecho, presta a robar el banco al mendigo, cuando acababa de despertar de su histórico aletargamiento. En los últimos años, el Perú ha avanzado significativamente en reducir sus niveles de pobreza, consolidando una creciente clase media, fortaleciendo una macroeconomía modelo para la región, y con un crecimiento sostenido en los últimos veinte años —con excepción de los años de la pandemia—. Sin embargo, lo que tuvo que ser el desarrollo económico equitativo y armónico de todas las familias peruanas, se ha visto muchas y vilmente interrumpido por ladrones de saco y corbata que pertenecen a una enrevesada red de corrupción enquistada en los gobiernos regionales, justamente, en las regiones donde se codicia el «banco de oro» pero no hay ni

siquiera sillas para los niños que van a la escuela, o en el peor de los casos, colegios en buen estado, sin mencionar obras paralizadas como hospitales, puentes y carreteras, por citar algunos casos.

Un reciente informe del Observatorio Anticorrupción de la Contraloría General de la República señala que la corrupción en el país generó durante el 2022 un perjuicio económico de S/. 24, 419 millones, de los cuales, más del 50 % fue ocasionado por los gobiernos regionales. Según el contralor general, Nelson *Shack*, con estos recursos perdidos se podría eliminar, en dos años como mínimo, la pobreza en el Perú, problema que afecta hoy a millones de peruanos y peruanas.

Hasta la fecha, el 84 % de los veinticinco gobernadores regionales que existen en el país registran procesos activos por corrupción, y a ello se suman las numerosas noticias relacionadas a mega operativos policiales que han dado con la captura de

algunas de estas autoridades. Uno de los últimos sonados casos fue el del gobernador regional de San Martín, Pedro Bogarín Vargas, detenido junto a otras nueve personas, incluyendo a su hijo, por dirigir una red que cobraría coimas por direccionar los procesos de selección de obras públicas a empresas afines a su entorno. San Martín es una región de la selva peruana bendecida por sus riquezas naturales, primera productora nacional de cacao, café, arroz y palma aceitera. Sin embargo, presenta cuarenta y cinco obras paralizadas como la construcción de plazas, mejoramiento de agua y saneamiento, caminos vecinales, colegios y otros proyectos inconclusos que perjudica a la población.

Un caso emblemático en la Región San Martín que reveló Contraloría y que comprometió al expresidente Pedro Castillo y su entorno fue la licitación del puente vehicular Tarata. El órgano de control emitió un informe contundente, el cual informó la

detección de casos de corrupción, al identificarse a funcionarios del Ministerio de Transportes con presunta responsabilidad penal y administrativa por beneficiar al postor.

Para tal propósito, estos malos funcionarios retrasaron la presentación de otras propuestas, incumplieron requisitos, entre otras irregularidades. Y aunque en este específico caso, que alcanzó niveles mediáticos, no se ha precisado la implicación de funcionarios del gobierno regional, sí demuestra que las redes de corrupción en el país se producen en todas las instancias estatales. La corrupción, aliada de la torpeza en el uso del presupuesto, ha provocado en la mayoría de las regiones y municipios un sinfín de discrepancias, controversias, incumplimientos de contratos, falta de liquidez e investigaciones de por medio que retrasan la ejecución de las obras, o que simplemente se traducen en promesas electorales que nunca se hicieron realidad, como el puente

Tarata. En este caso, la etapa de ejecución de esta obra regresó a fojas cero, y aunque el Ministerio de Transportes y Comunicaciones volvió a anunciar la convocatoria de una nueva licitación, lo cierto es que los treinta mil pobladores del distrito de Mariscal Cáceres, que cruzan todos los días el Río Huallaga, aún siguen arriesgando sus vidas, subiendo sus vehículos a improvisadas balsas para llegar hacia el otro lado de la orilla.

El banco de oro ha sido profanado, despedazado en millones de partes para ser repartido como botín entre oscuras autoridades que se aprovecharon de su transitorio poder regional. Creados en el 2002 como parte de un proceso de descentralización, los gobiernos regionales tienen como finalidad promover el desarrollo y las inversiones, en concordancia con las necesidades locales y con los planes del Gobierno central. Ello significó mayor responsabilidad e ingresos, pero también fueron espacios para poner a prueba la

honestidad e integridad de sus gobernadores, lamentablemente con resultados desastrosos.

Para la Contraloría, Cuzco, la capital del gran Imperio Incaico, también conocido como Tahuantinsuyo, lidera el «top ten» del 2022 de los gobiernos subnacionales con más pérdidas ocasionadas por la corrupción. Si antiguamente los incas se regían por tres principales leyes: no robes, no mientas y no seas ocioso, tal parece que las últimas autoridades de esta región andina deshonoran los principios que dejaron los ancestros, pues registraron un daño de S/. 1, 601 millones, cifra que pudo aliviar las necesidades del 22 % de la población pobre que existe en el departamento, si se hubiera invertido esa cantidad en la distribución de alimentos, adquisición de abrigo para los niños en temporada de friaje e incrementar la atención en los hospitales. Lo mismo sucede con Ancash, una hermosa región rodeada de cordilleras que presenta casi un 25 % de niveles

de pobreza, sin embargo, ostenta tristemente el top 2 del *ranking* con S/. 1, 381 millones en pérdidas por actos de corrupción.

La lista es larga, existente en su mayoría por la comisión de delitos de peculado y colusión. La Contraloría señaló que la finalidad del informe es revelar la situación actual del daño patrimonial que ocasiona la corrupción y la inconducta funcional en el país, y así priorizar de manera estratégica los esfuerzos de control. Sin embargo, luego de veinte años de haberse formado los gobiernos regionales, con autonomía presupuestal y económica, aún no existen órganos de control con un rol más participativo, con mejores recursos y más coordinados en la fiscalización. Y es que nadie entiende como regiones donde abunda la riqueza, existe mayor pobreza, como la región norandina de Cajamarca, beneficiada con el canon minero, un impuesto que las empresas pagan a los gobiernos regionales por la extracción de minerales en sus tierras.

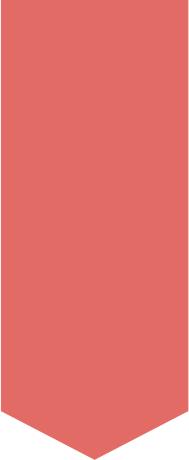
Cajamarca recibió entre 2010 y 2020, período que gobernó el controvertido político de izquierda Gregorio Santos —quien cumple actualmente condena por cohecho pasivo, asociación ilícita y colusión en agravio del estado—, más de 4 mil millones de soles en regalías mineras. Sin embargo, la región del «oro» tiene la mayor pobreza y desigualdad en el Perú, y el dinero se malgastó en obras irrisorias como la plaza del «sombrero», entre otras perlas.

Si el potencial minero de Cajamarca es grande, y a la vez casi el 50 % de la población es pobre, el mal uso de los recursos sería la principal razón. Lamentablemente, existen casos similares. La región Junín, durante el gobierno de Vladimir Cerrón, líder del partido Perú Libre y condenado a cuatro años de prisión efectiva por corrupción, recibió entre 2011 y 2014, 718 millones de soles de canon minero y 393 millones de presupuesto. A pesar de estos descomunales ingresos, Junín es una de las regiones más pobres del

país, con hospitales sin funcionar y que son un monumento a la indiferencia social.

El banco de oro aún no ha sido puesto en valor por quienes deberían hacerlo. Aquellos que tienen capacidad de gestión y una visión de lo que necesitan sus comunidades, no están ocupando los puestos claves. Un estudio de la Universidad Ruiz de Montoya señala que la raíz del problema se encuentra en los financiamientos de campaña de los candidatos, quienes pagan el favor del apoyo político de

«amigos» con el direccionamiento de las licitaciones de obra. El gobernador regional tiene una alta responsabilidad de permitir el fortalecimiento de la fiscalización de los gobiernos regionales, y el gobierno central de velar por el mantenimiento y logística de las oficinas de las contralorías. Es necesario que el gobernador se rodee de funcionarios honestos, de reputada trayectoria, competentes y libres de toda corrupción, que lideren los procesos de selección. En suma, gente capacitada y nombrada desde la meritocracia.



**Por otro lado, un gobernador honesto permitirá la participación de la ciudadanía en las sesiones de rendición de cuentas, informando sobre la distribución de los recursos, Una permanente vigilancia de la comunidad encaminará a la autoridad hacia una verdadera lucha contra la corrupción, y aunque algunas regiones ya están publicando sus cuentas, los esfuerzos aún no son suficientes. Necesitamos la convocatoria de un sistema de gobernanza con mayor integridad. Solo así el Perú, rico en recursos naturales y minerales, podrá estar cerca de otra frase del investigador Antonio Raymondi, la cual dejó como herencia en uno de sus libros: ¡El Perú tiene escrito en el libro del destino un porvenir grandioso!**

## Referencias bibliográficas

De Película ATV. (2021). Corrupción e incompetencia en los gobiernos regionales. <https://www.youtube.com/watch?v=Y-03CLuCMQo>

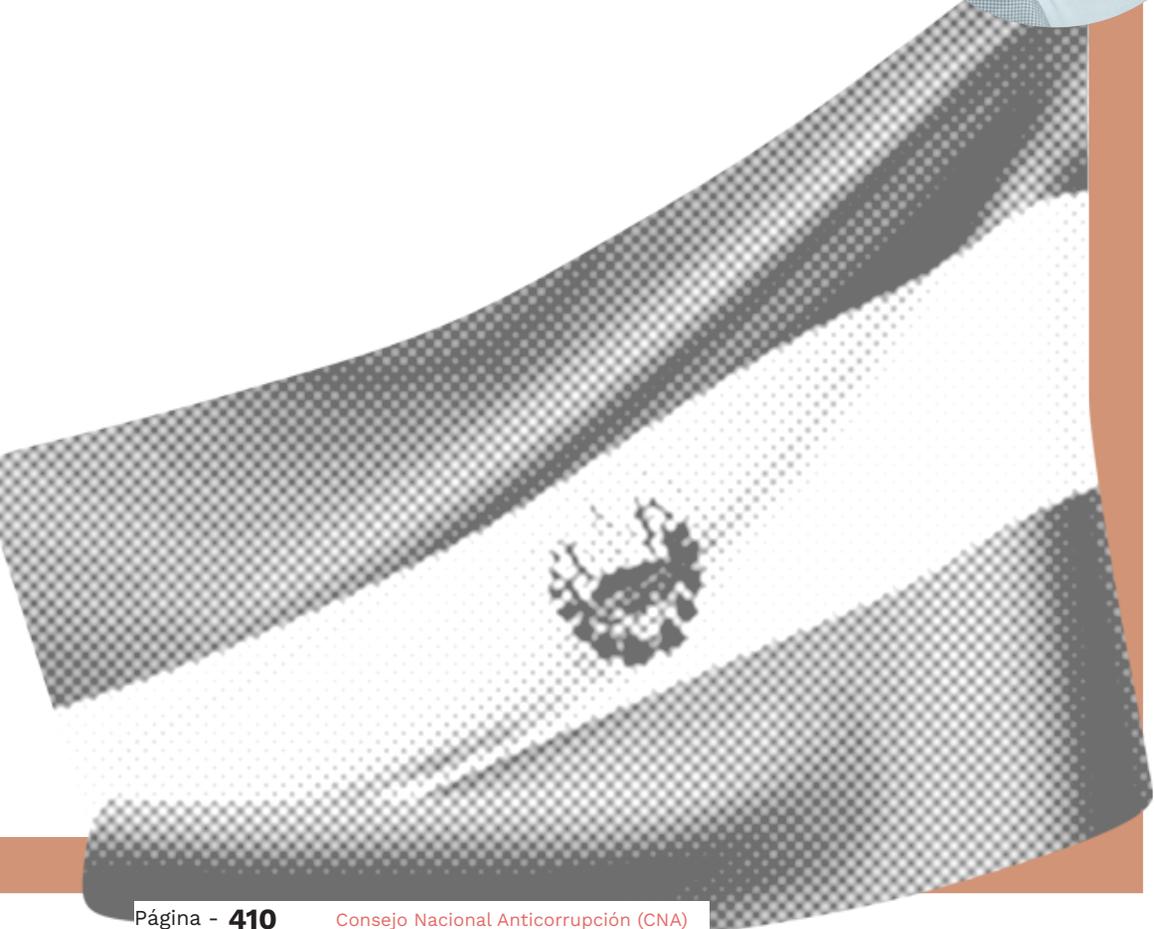
Gob.pe (16 de mayo de 2023). Con recursos públicos perdidos por la corrupción en 2022 se habría podido eliminar la pobreza en el Perú. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/758609-con-recursos-publicos-perdidos-por-la-corrupcion-en-2022-se-habria-podido-eliminar-la-pobreza-en-el-peru>

Instituto Peruano de Economía. (2020). Cajamarca: la región de oro con mayor pobreza en el Perú. <https://www.ipe.org.pe/portal/cajamarca-la-region-de-oro-con-mayor-pobreza-en-el-peru/>

Medrano, J. (2019). «El círculo de la corrupción en los gobiernos regionales del Perú». Revista Ideele. <https://revistaideele.com/ideele/content/el-c%C3%ADrculo-de-la-corrupci%C3%B3n-en-los-gobiernos-regionales-del-per%C3%BA>

MNC Noticias. (2022). Contraloría: existen 45 obras paralizadas en la región San Martín A nivel nacional son 2346 proyectos detenidas das por más de S/ 29 mil millones. <https://moyobamba.com/contraloria-existen-45-obras-paralizadas-en-la-region-san-martin-a-nivel-nacional-son-2346-proyectos-detenidas-das-por-mas-de-s-29-mil-millones/>

Perú 21. (17 de mayo de 2023). Gobiernos regionales y locales generaron el 56.2% de pérdidas por corrupción. <https://peru21.pe/economia/gobiernos-regionales-y-locales-generaron-el-562-de-perdidas-por-corrupcion-noticia/>



## ¡Qué prevalezca el periodismo!

Loida Martínez Avelar, El Salvador

«Creo, con toda ingenuidad y firmeza, en el derecho de cualquier ciudadano a divulgar la verdad que conoce, por peligrosa que sea», escribió en la introducción de su libro: *Operación masacre*, el gran Rodolfo Walsh, periodista y escritor desaparecido en 1977 durante la dictadura militar en Argentina. En lo personal, también creo en el periodismo, en las letras, en las revelaciones y en sus efectos.

La posición de Carolina Recinos de Bernal, la jefa de gabinete de gobierno de Nayib Bukele, erosionó después del reportaje de mi autoría: «Carolina Recinos becó a su nuera para estudiar en Rusia». Fue publicado el 28 de septiembre de 2022 en la Revista *Factum* de El Salvador, que



es mi casa desde hace cinco años.

Recinos, una de las funcionarias con más poder en el Gobierno actual, ahora pasa desapercibida, no tiene exposiciones públicas en el Gobierno mediático de Bukele y ya no administra un fondo millonario de becas de USD 247.3 millones.

Por medio del método periodístico destapé una historia de corrupción y nepotismo y confirmé que la comisionada presidencial le otorgó a su nuera una beca por USD 25,200 financiada con recursos del Gobierno para que estudiara una maestría en Rusia. Lo hizo seis meses después de haber sido nombrada en su cargo y de haber relajado los requisitos en el reglamento de becas Fantel,

financiadas con los recursos de la extinta empresa de telefonía estatal y que en teoría benefician a jóvenes pobres.

Pasó algo inaudito. El mismo Gobierno que contrató a la funcionaria y que controla todas las instituciones del Estado permitió que el Tribunal de Ética Gubernamental la sancionara por violar la ley.

Después de la publicación hubo una avalancha. El Tribunal de Ética conoció el caso luego de que el concejal de la Alcaldía de San Salvador, Héctor Silva Hernández, presentara un aviso con base a mi investigación periodística. La jefa de gabinete presentó su renuncia<sup>32</sup> como coordinadora del fondo de becas Fantel en medio del proceso administrativo sancionador estatal.

Según la resolución del Tribunal de Ética, la jefa de gabinete, Carolina Recinos de Bernal, violó la Ley de Ética

Gubernamental al beneficiar con USD 25,200 a su nuera Karen Arely Alvarenga de Bernal, esposa de su hijo mayor German Bernal. Esa instancia concluyó que actuó con dolo, es decir, tenía conocimiento pleno de lo que estaba haciendo.

La funcionaria que tiene un salario de USD 6,000 mensuales (Tribunal de Ética Gubernamental de El Salvador, Resolución 52-D-22) fue sancionada con una multa de USD 2,433.36 por infringir el artículo 5, literal c, de la Ley de Ética, que establece que los funcionarios públicos deben apartarse de intervenir o participar en asuntos en los que estén involucrados sus familiares y que les genere algún conflicto de interés.

Mi investigación también reveló que la odontóloga, Karen Alvarenga de Bernal, esposa del hijo mayor de la funcionaria, en su postulación a la beca mintió. Colocó que su estado civil era soltera y se inscribió

---

32 Edición del 4 de enero de 2023 del diario oficial de El Salvador.

con ese estatus a pesar de estar comprometida legalmente a usar los apellidos Alvarenga de Bernal.

La estancia de la becaria en Rusia coincidió cuando su suegro, Efrén Bernal, esposo de Carolina Recinos, fue embajador de El Salvador en ese país. Efrén Bernal también participó en la trama: autenticó los documentos de la becaria y elaboró un poder notarial que fue presentado ante el Ministerio de Educación.

Con la revelación documentada, las entrañas de la Casa Presidencial salvadoreña se movieron. La comprobación de hechos a través del método periodístico y la validación de los hallazgos que hizo el Tribunal de Ética es muy valioso en tiempos oscuros en los que cuestionar, ser críticos y pensar distinto son castigados por el autoritarismo.

La rigurosidad en los detalles de esta cadena de corrupción familiar, el impecable acompañamiento editorial de la jefa de Redacción de *Factum*

Jéssica Ávalos y la creativa narrativa plasmada por mis compañeros que acompañaron la publicación dio sus frutos. La población se enteró de que los recursos públicos estaban siendo ocupados por una funcionaria y su familia.

Y una parte del dinero público regresó a las arcas del Estado. El Tribunal de Ética salvadoreño detalló que, según la documentación que presentó el defensor de la funcionaria, el abogado Élmer Reyes Rivera, el 8 de diciembre de 2022, luego de mi investigación periodística, Karen Arely Alvarenga de Bernal reintegró USD 19,753.44 al programa de becas Fantel, que es el monto que recibió por la beca entre los años 2020 y 2021. No se aclaró qué pasó con el dinero restante de la beca (USD 5,446.46).

Ese depósito monetario, según la resolución, fue realizado a la cuenta del Banco Agrícola n.º 00390-000334-8 que tiene como titular al «MINED/Programa

de becas Fantel/Reintegros de becarios» y la evidencia entregada para comprobarlo fue una copia simple de abono y una impresión del estado de cuenta bancaria. Con esa acción, según el argumento del abogado de Recinos, se trató de revertir la entrega del beneficio y demostrar que «no existió ningún

daño a fondos o recursos públicos». Así buscaron cubrir su acción.

En un ambiente hostil, en el que los periodistas somos tildados como enemigos y opositores, la verdad es el único refugio. Y el periodismo, a lo largo de la historia, nos dará la razón.

### **Referencias bibliográficas**

Martínez Avelar, L. (2022). Carolina Recinos becó a su nuera para estudiar en Rusia. *Factum*. <https://www.revistafactum.com/carolina-recinos-beco-a-su-nuera/>

Tribunal de Ética Gubernamental. (6 de junio de 2023). Resolución 52-D-22. El Salvador. <https://es.scribd.com/document/652583381/52-D-22#>

**En tiempos oscuros en los que cuestionar, ser críticos y pensar distinto son castigados por el autoritarismo, el único camino es la documentación de irregularidades en el manejo de fondos públicos y la visibilización de violaciones a derechos humanos en el marco de un régimen de excepción vigente desde el 27 de marzo de 2022. Seguiremos haciendo nuestro trabajo. Sigo haciendo mi trabajo.**



# Iniciativas legales y multipropósito para fortalecer el periodismo seguro y encarar la corrupción

Mauricio Weibel Barahona,  
Chile



## Resumen

El periodismo independiente y de investigación es una de las principales vías de denuncia de los procesos de corrupción, captura del Estado y crimen organizado que existen en América Latina y el Caribe, región donde se observa una creciente erosión de las instituciones e incluso del Estado de Derecho, en diversos países<sup>33</sup>. Unas/os doscientos

setenta y cinco periodistas fueron asesinadas/os producto de su trabajo en la región entre 2006 y 2019, según la (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco], 2020). Otras/os cientos fueron víctimas de secuestro, torturas o exilio, de acuerdo con Voces del Sur (2023). Actualmente, están en

---

33 En la literatura académica se define este proceso como el surgimiento de anocracias. Este es un sistema de gobierno que incluye características de inestabilidad, ineficacia y rasgos o prácticas autoritarias, mismas que incluyen obviamente ataques a la libertad de expresión, los medios y las y los periodistas. Estos regímenes suelen convivir con violencia política, al menos episódica, y con cambios repentinos de liderazgo. La definición operativa de anocracia surgió en el *Center for Systemic Peace*.

desarrollo dos iniciativas clave para mejorar la seguridad y protección de periodistas y favorecer la continuidad de su trabajo de investigación y denuncia de la corrupción o el crimen organizado, de acuerdo con el mandato de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 16.10<sup>34</sup> de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La primera es la promoción y aprobación desde 2022 de la Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa (Escuela Latinoamericana de Periodismo [ELAP], 2022). La segunda, es la ejecución inédita desde el segundo semestre de 2023 de un programa integral de formación y asistencia legal, psicológica y de equipamiento a periodistas desplazados, en exilio o en riesgo de América Latina y el Caribe (Unesco, 2023b). Ambas son impulsadas y ejecutadas por la Sociedad de Corresponsales en América Latina y el Caribe

(Socolac), y construidas en alianza con gobiernos, parlamentarios, fundaciones internacionales y la Unesco (Pagola, 2023).

### **Libertad de expresión, derechos humanos y corrupción**

En 2012, la Asamblea General de las Naciones Unidas suscribió un Plan de Acción (Unesco, 2023) para fortalecer la seguridad de periodistas y combatir la impunidad de los crímenes cometidos en su contra. Esta resolución simboliza el avance y consenso que existe en gran parte del mundo respecto del desafío de la libertad de expresión. También evidencia las amenazas que se ciernen sobre ella.

La libertad de expresión, junto al derecho a la vida, es considerada la más importante de las garantías universales. Su ejercicio permite —he ahí su valor democrático—

---

34 ODS 16.10 establece la obligación de los Estados de «garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacional».

la exigibilidad de todos los demás derechos humanos. El Propio Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos detalla que:

La libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona. Son fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas [...]. La libertad de expresión es una condición necesaria para el logro de los principios de transparencia y rendición de cuentas que, a su vez, son esenciales para la promoción y la protección de los derechos humanos.

En la última década se impulsaron una serie de iniciativas para proteger el periodismo.

Ellas incluyen la adopción de recomendaciones (Unión Europea, 2021), programas de formación de operadores de justicia o acciones específicas de apoyo a periodistas bajo ataque. Otro elemento relevante lo constituyen los avances en jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (Unesco, 2022), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. En este contexto, una variedad de actores participa de estos esfuerzos de promoción y protección de la libertad de expresión. A nivel multilateral, destacan la labor de la *Media Freedom Coalition* (MFC)<sup>35</sup> y de la *Freedom Online Coalition* (FOC)<sup>36</sup>.

Sin embargo, más allá de las recomendaciones, no había hasta ahora iniciativas concretas que buscaran dar respuestas

---

35 La MFC es un foro de cincuenta países que trabaja en favor de la libertad de expresión, en alianza con abogados, organismos multilaterales y periodistas.

36 La FOC es un grupo de gobiernos que se han comprometido a trabajar juntos para apoyar la libertad de Internet y proteger los derechos humanos fundamentales —libre expresión, asociación, asamblea y privacidad en línea— en todo el mundo.

estructurales a estos desafíos. O que al menos intentaran abrir ese camino sobre el terreno.

### **Construir el futuro**

En América Latina y el Caribe, Socolac impulsa justamente dos iniciativas clave para fortalecer la seguridad de periodistas y resguardar, paralelamente, su trabajo de denuncia contra la corrupción y las externalidades negativas que esta genera en las sociedades (Báez, 2013).

La primera es la promoción en el espacio interamericano en una primera etapa de una Ley Modelo para la Seguridad y Protección de Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa, iniciativa que busca mejorar los marcos legales en este ámbito en aquellos países donde este esfuerzo es políticamente viable. Esta propuesta está pronta

a ser ley en Chile (Hermosilla, 2023) y se encuentra en etapa de debate legislativo o prelegislativo en Brasil<sup>37</sup>, México (Hernández, 2023) y Paraguay (ABC Color, 2023). Y en etapa de evaluación, respecto de Costa Rica, Ecuador, Perú y Uruguay.

El objetivo de este trabajo es adecuar las legislaciones nacionales a las normas y a la jurisprudencia internacionales en materia de seguridad y protección de periodistas y personas trabajadoras de la prensa (Unesco, 2022).

En detalle, la Ley Modelo incorpora normas relativas a los principios universales sobre protección del periodismo, prevenir los ataques a periodistas, proteger su persona, su familia y su trabajo, procurar justicia en caso de agresiones, obligaciones especiales en caso de conflicto social o armado, indicaciones

---

37 En el caso de Brasil, Abraji ya elaboró una propuesta de ley nacional y se encuentra trabajando prelegislativamente para dar viabilidad política a la iniciativa.

especiales respecto de las mujeres periodistas y trabajadoras de la prensa y relativas a la necesidad de que existan mecanismos de protección eficaces.

El horizonte de todo este esfuerzo es mejorar los marcos legales nacionales respecto de la seguridad y protección del periodismo, como una forma de salvaguardar su labor, innegablemente vinculada a la denuncia de la corrupción y el crimen organizado.

Pero indudablemente esto no es políticamente viable en todos los países de América Latina. Ante esta dificultad estructural, la segunda iniciativa que reseñamos en este artículo consiste justamente es la ejecución de un programa integral de asistencia a periodistas desplazados, exiliados o en riesgo de toda América Latina y el Caribe, como una forma de garantizar sus vidas y su trabajo (Unesco, 2023b).

Este programa, que cuenta con el apoyo de la Unesco y

fundaciones internacionales, incluye apoyo legal, psicológico y de equipamiento para los periodistas bajo amenaza, además de formación tanto en ámbitos profesionales del periodismo, como de la gestión de medios. El objetivo es garantizar la continuidad del trabajo periodístico contra la corrupción y del crimen organizado, protegiendo al periodista y su familia, además de robustecer su trabajo.

¿Resuelven estas dos iniciativas los problemas que encara la libertad de prensa? Claramente, no. Un desafío civilizatorio pendiente es la posibilidad de construir un mecanismo global de protección a periodistas que sea capaz de actuar ante las amenazas que reciben periodistas en países o territorios donde no existe la posibilidad de que imperen los derechos humanos.

Esa labor, probablemente, deberá ser el resultado de un amplio acuerdo intergubernamental. Y ese es un desafío enorme.

## Referencias bibliográficas

ABC Color. (27 de abril de 2023). Presentan proyecto de ley de protección a periodistas. *ABC Color*. <https://www.abc.com.py/politica/2023/04/27/presentan-proyecto-de-ley-de-proteccion-a-periodistas/>

Báez, J. (2013). Relación entre el índice de control de la corrupción y algunas variables sociales, económicas e institucionales. *Nómadas*, 38(2). <https://www.redalyc.org/pdf/181/18128245009.pdf>

Escuela Latinoamericana de Periodismo (ELAP). (18 de julio de 2022). Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa ELAP. <https://www.elap.cl/wp-content/uploads/2023/04/LEY-MODELO-ES.pdf>

Hermosilla, I. (7 de marzo de 2023). Avanza proyecto de ley que protege a periodistas y trabajadores de la comunicación: de qué se trata. *Biobiochile*. <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2023/03/07/avanza-proyecto-de-ley-que-protege-a-periodistas-y-trabajadores-de-la-comunicacion-de-que-se-trata.shtml>

Hernández, R. (15 de mayo de 2023). Ley Modelo que propone Unesco obligaría a que las fiscalías investiguen todo agravio a periodistas. Eje Central. <https://www.ejecentral.com.mx/ley-modelo-que-propone-unesco-obligaria-a-que-las-fiscalias-investiguen-todo-agravio-a-periodistas/>

Pagola, F. (21 de marzo de 2023). Ley Modelo de Protección a Periodistas: una propuesta de América del Sur al mundo. Knight Center. LatAm Journalism Review. <https://latamjournalismreview.org/es/articles/ley-modelo-de-proteccion-a-periodistas-una-propuesta-de-america-del-sur-al-mundo/>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2020). Protege a los periodistas. Protege la verdad. París: Unesco.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2022). Actualización de la Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Libertad de Expresión. Montevideo: Unesco.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (12 de junio de 2023). Unesco. [www.unesco.org](http://www.unesco.org): <https://www.unesco.org/en/safety-journalists/un-plan-action>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (12 de junio de 2023b). Unesco. [www.unesco.org](http://www.unesco.org): <https://www.unesco.org/es/articles/unesco-apoya-respuesta-integral-periodistas-desplazados-en-exilio-o-en-situacion-de-riesgo-en?hub=70235>

Unión Europea. (20 de septiembre de 2021). Recomendaciones de la Comisión Europea de 2021. Diario Oficial de la Unión Europea. <https://www.elap.cl/wp-content/uploads/2022/01/Recomendaciones-de-la-Comision-Europea.pdf>

Voces del Sur. (2023). Informe sombra sobre la implementación del ODS 16.10.01 en América Latina y el Caribe en 2022. <https://vocesdelsurunidas.org/wp-content/uploads/2023/05/2023.05.03-VDS-Informe-Sombra-2022.pdf>



# Uruguay: el cálido refugio del Lava Jato

Pablo Alfano, Uruguay



Han pasado más de nueve años del inicio de las investigaciones de la escandalosa operación *Lava Jato* y en Uruguay nadie fue responsabilizado a nivel judicial por su participación en esta red internacional de lavado de dinero. Este caso es considerado como el mayor operativo anticorrupción en la historia de Brasil y sus ramificaciones sacudieron el sistema financiero y político de varios países latinoamericanos.

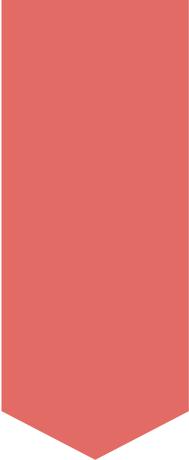
En Uruguay no solo nadie ha sido enviado a prisión, como ocurrió en todos los demás países donde estalló este escándalo de corrupción, sino que la justicia también archivó las denuncias penales.

Además, las sedes judiciales rechazaron varios pedidos de

colaboración, para que los uruguayos acusados en otros países pudieran ser investigados. Todo esto a pesar de la profusa documentación divulgada por varios medios de comunicación de la región.

Es cierto que un puñado de extranjeros fue detenido y, posteriormente, extraditado por lavado de activos desde Uruguay. Sin embargo, los principales responsables de las maniobras no fueron acusados ante la justicia o, lo que es peor, evadieron las solicitudes de extradición provenientes de otras naciones, en especial desde Brasil y Argentina.

A diferencia de otros países, en Uruguay, la empresa brasileña *Odebrecht* no concretó obras que le permitieran sobornar a jefes y



funcionarios públicos, a empresarios o políticos, pero sirvió como andamiaje que montó la constructora brasileña para ocultar el origen y el destino del dinero ilícito.

Uruguay fue el lugar elegido porque posee un dudoso sistema de control de flujo de capitales, que posibilitó que se pudieran blanquear cientos de millones de dólares sin mayores inconvenientes. Todo esto gracias a una verdadera telaraña de estudios jurídicos que prestaron sus servicios, bancos que miraron para el costado a la hora de recibir fondos de origen bastante opaco y toda una galería de intermediarios y testaferros que prestaron sus nombres para «legitimar» las operaciones de blanqueo, a cambio de millonarias sumas de dinero.

Además de estas facilidades para el blanqueo de activos, el sistema financiero y

jurídico garantizó, a sabiendas o no, que no se pudiera avanzar en decenas de investigaciones que hubieran podido responsabilizar a viejos personajes vinculados al mundo de la política, el deporte y los negocios, siempre aportan un granito de arena a la hora de lavar dinero de dudoso origen.

**Por si quedaban dudas de que Uruguay era visto como una guarida en noviembre de 2018, el expresidente peruano, Alan García, solicitó asilo político al quedar en evidencia que cobró**

## 100 mil dólares de *Odebrecht* por una charla en la Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo.

Este desembolso se realizó a través de la conocida «Caja 2» de Odebrecht, es decir, el dinero que la constructora brasileña utilizaba para el pago de favores. Finalmente, el Gobierno uruguayo no concedió el asilo político a García, quien se suicidó pocos meses después.

El listado de uruguayos que facilitaron el blanqueo de capitales de Odebrecht y de la empresa Petrobras es muy amplio. He aquí una breve reseña de los nombres más sobresalientes.

Andrés Norberto Sanguinetti

Barros, conocido como «Betingo», integró la directiva del Club Atlético Peñarol, uno de los clubes «grandes» del fútbol uruguayo y fue uno de los vicepresidentes en la sede de Montevideo de la Banca Privada d' Andorra (BPA).

Betingo, medio hermano del expresidente uruguayo, Julio María Sanguinetti, fue también presidente de la Unión de Rugby del Uruguay y llegó a estar apenas dos meses detenido en el principado europeo de Andorra. Regresó a Uruguay gracias a un acuerdo que le permitió cumplir su condena en libertad.

Betingo falleció de un infarto en noviembre de 2022, mientras era investigado por lavado de activos en Colombia y por su vinculación con maniobras fraudulentas con el hijo del expresidente de Panamá, Ricardo Martinelli.

La contadora uruguaya, Maya Cikurel Spiller, fue detenida en febrero de 2020 por funcionarios de la Interpol cuando

intentaba viajar a Buenos Aires y quedó a la espera de un pedido de extradición desde Panamá por el caso *Odebrecht*.

Cikurel estaba vinculada a empresas *offshore* y asesoramiento a empresas que aparecen en la trama del *Lava Jato*. La extradición nunca se concretó y Cikurel sigue en pareja con el actual ministro de Educación y Cultura de Uruguay, Pablo Da Silveira.

La investigación judicial brasileña comprobó que el estudio: *Posadas, Posadas y Vecino (PPV)*, aparece como asesor y administrador de bienes obtenidos gracias a la corrupción en el caso *Lava Jato*.

Además de brindar servicios a empresas que aparecen en el esquema de lavado tanto en Brasil y Panamá, el estudio contable y jurídico también abrió una empresa en Ginebra, Suiza. Uno de los socios principales de este estudio era el exministro de Economía, Ignacio de Posadas,

durante el gobierno de Luis Alberto Lacalle (1990-1995), padre del actual presidente uruguayo Luis Lacalle Pou.

A menos de un mes antes de finalizar esta nota, el 17 de mayo de 2023, el economista uruguayo Eduardo Ache fue notificado por la Fiscalía de Perú de que está acusado de lavado de dinero por su participación en la presidencia Banca Privada d'Andorra (BPA) en Uruguay, el mismo banco donde Betingo Sanguinetti era uno de los vicepresidentes.

Ache fue senador del Partido Colorado, presidente de la empresa petrolera estatal Ancap, y presidió el Club Nacional de Fútbol, otro de los equipos «grandes» de Uruguay.

Actualmente, Ache es asesor económico de un nuevo partido político llamado Cabildo Abierto y es integrante del Comité Ejecutivo de la Asociación Uruguaya de Fútbol (AUF).

**La operación *Lava Jato* comenzó el 17 de marzo de 2014, cuando la Policía Federal realizó un allanamiento en un lavadero de autos en una estación de combustible en Brasilia, lo que dio inicio a la mayor investigación de un esquema de lavado de dinero y evasión de impuestos en Brasil.**

## Referencias bibliográficas

M24. (16 de junio de 2023). Fiscalía de Perú fijará audiencia para tomarle declaración a Eduardo Ache, imputado por lavado en la causa Odebrecht. M24. <https://www.m24.com.uy/fiscalia-de-peru-fijara-audiencia-para-tomarle-declaracion-a-eduardo-ache-imputado-por-lavado-en-la-causa-odebrecht/>

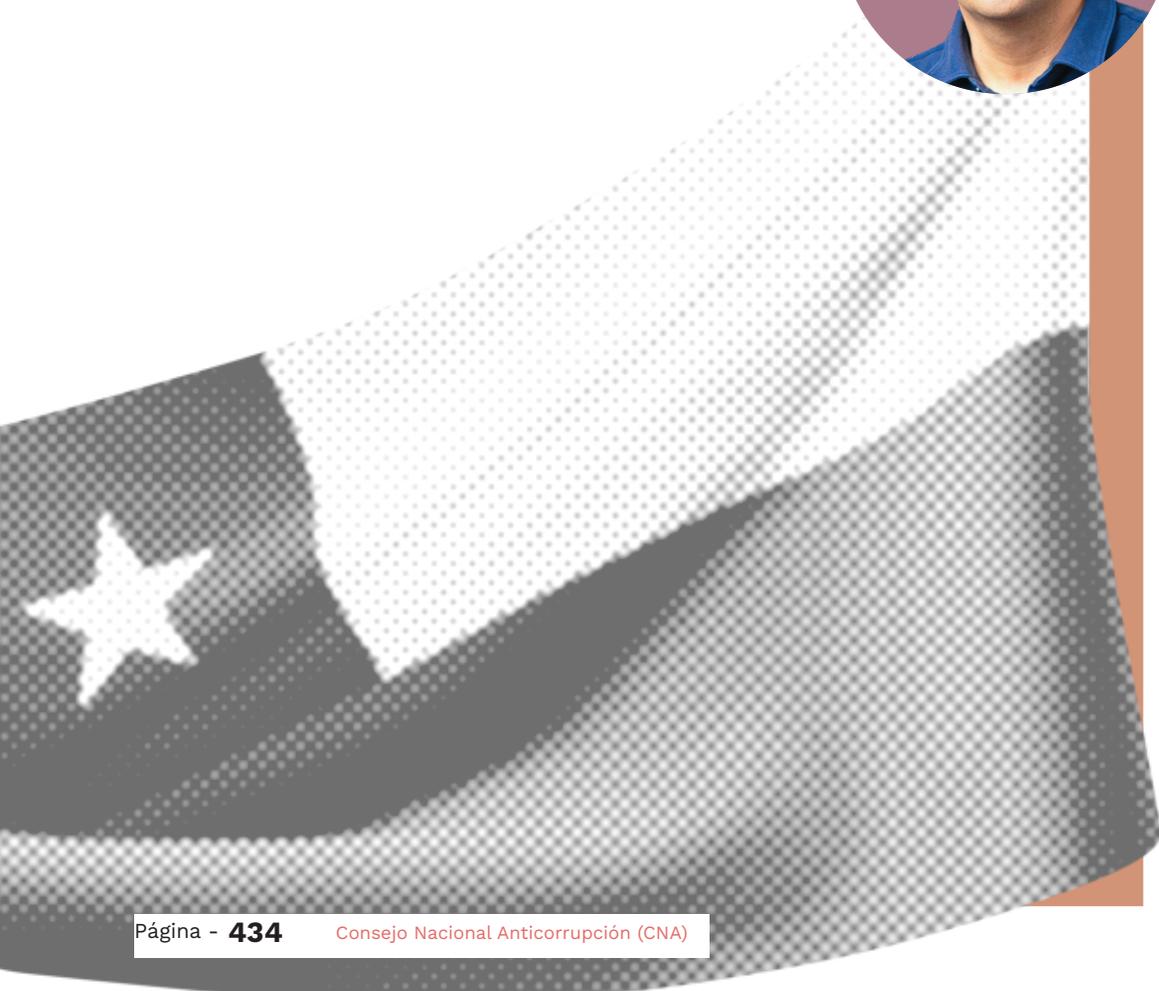
Sudestada. (18 de noviembre de 2018). Alan García y el pedido de asilo: «Es gracia que espero alcanzar». *Sudestada*. [https://www.sudestada.com.uy/articleId\\_\\_06f72b67-24df-419a-bf32-ae0a60448171/10981/Detalle-de-Investigacion](https://www.sudestada.com.uy/articleId__06f72b67-24df-419a-bf32-ae0a60448171/10981/Detalle-de-Investigacion)

Sudestada. (17 de marzo de 2019). Betingo Sanguinetti será interrogado por fiscales peruanos el 26 de marzo. *Sudestada*. [https://www.sudestada.com.uy/articleId\\_\\_8f4f53e4-b7a0-43c0-add2-1e699e2d768f/10893/Detalle-de-Noticia](https://www.sudestada.com.uy/articleId__8f4f53e4-b7a0-43c0-add2-1e699e2d768f/10893/Detalle-de-Noticia)

Sudestada. (8 de agosto de 2019). El FA quiere investigar el vínculo del estudio Posadas & Vecino con lavado de dinero. *Sudestada*. [https://www.sudestada.com.uy/articleId\\_\\_cdaf4d61-ae3d-4190-87c2-82219ad5a58a/10893/Detalle-de-Noticia](https://www.sudestada.com.uy/articleId__cdaf4d61-ae3d-4190-87c2-82219ad5a58a/10893/Detalle-de-Noticia)

Sudestada. (15 de agosto de 2019). Estudio Posadas & Vecino administró dinero de exministro brasileño condenado por lavado. *Sudestada*. [https://www.sudestada.com.uy/articleId\\_\\_c8b4709b-1b62-4703-9d8c-57930e4bfd44/10893/Detalle-de-Noticia](https://www.sudestada.com.uy/articleId__c8b4709b-1b62-4703-9d8c-57930e4bfd44/10893/Detalle-de-Noticia)

Sudestada. (20 de septiembre de 2020) Fiscalía de Panamá pidió formalmente que se enjuicie a Cikurel, Sanguinetti y Mutio. *Sudestada*. [https://www.sudestada.com.uy/articleId\\_\\_10c31fff-0c93-4037-a484-75c0896fdf30/10893/Detalle-de-Noticia](https://www.sudestada.com.uy/articleId__10c31fff-0c93-4037-a484-75c0896fdf30/10893/Detalle-de-Noticia)



# Chile: transparencia del Estado y periodismo

Alfredo Sepúlveda  
Cereceda, Chile

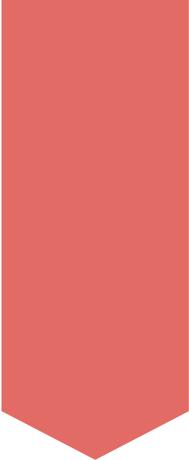


## Introducción

El presente artículo describe la relación entre el ejercicio del periodismo en Chile y la develación de casos de corrupción en el aparato público. Asimismo, destaca la posición relativamente sana del país en términos de índices de corrupción y relaciona el ejercicio profesional con dos legislaciones clave: una sobre ejercicio del periodismo y libertad de expresión, y otra sobre transparencia del Estado. Se describen también las voces críticas al ejercicio del periodismo.

## Desarrollo

La corrupción del Estado chileno es baja en comparación con otros países latinoamericanos. Transparencia Internacional lo situó en 2022 en el lugar 27 del ranking, ordenado de menos a más corrupto. De acuerdo a este índice, es el segundo país latinoamericano con menos corrupción, solo por debajo de Uruguay (lugar 14), y muy por encima de sus vecinos Argentina (94), Perú (101) y Bolivia (106). Está sobre Brasil (94) y México (126). También supera a España (35). Los países cercanos a Chile en el ranking son los Emiratos Árabes Unidos y Taiwán.



La experiencia cotidiana de los chilenos con la corrupción estatal no es algo común. Se trata de un país en el que los intentos de soborno a los policías —por ejemplo, en un control de tránsito— terminan con el sobornador detenido por los propios funcionarios a quienes intentaba comprar. Existen tradiciones cívicas fuertes, por ejemplo, el respeto de los automovilistas por los pasos de peatones marcados en las calles, por las luces rojas de los semáforos y por la sacralidad de la fila: cuando los ciudadanos deben ponerse físicamente en línea para algún trámite, quien quiera ignorarla es reprendido públicamente.

**Sin embargo, si bien, no hay una corrupción que ocurra en la calle en forma cotidiana, pero sí existe en la alta administración del Estado y en la élite política y económica. La corrupción ha afectado la relación entre las grandes empresas y la política; luego al Ejército y la Policía y, muy recientemente, a partidos políticos que forman parte**

**de la coalición gubernamental, a través de la constitución de fundaciones sin fines de lucro. Este orden cronológico es importante: la corrupción chilena «mutó», encontró «nuevas formas», porque cada vez fue descubierta por un periodismo que ejerció investigación y denuncia.**

En los años 2000, la prensa reveló que grandes empresas financiaban campañas de políticos

de todo el espectro, con cruces impensados entre empresarios de derecha y políticos de izquierda; por fuera de la reglamentación vigente e incluso con casos de cohecho para la tramitación de leyes relevantes a empresas de minería y pesca. En la década del 2010, explotaron los llamados casos: «Pacogate» y «Milicogate»; sendas corruptelas generalizadas en la policía y en el Ejército, en los que los fondos destinados desde el nivel central al financiamiento general de estas instituciones eran desviados, por decenas de altos mandos, a sus cuentas bancarias personales. El último gran escándalo es el de uno de los partidos políticos de la coalición de gobierno, que articuló, un mes antes de asumir el poder, una fundación sin fines de lucro. De inmediato, el Poder Ejecutivo de nivel regional —provincial— le asignó recursos, en forma directa, muy por encima del «precio de mercado» de la labor que por giro legal correspondía. Todos los involucrados en este traspaso de recursos «a dedo» pertenecen

al mismo partido político y las sospechas apuntan a una forma de recolectar dinero para la opción «apruebo», de la campaña de 2022, en que se sometió a plebiscito una propuesta de nueva constitución —que fue, finalmente, rechazada por más del 60 % del electorado—.

Aunque la cantidad de dinero en juego es relativamente baja para los estándares del Estado chileno —unos tres millones de dólares en todos los traspasos «dudosos» a distintas fundaciones ligadas a este partido político—, las consecuencias políticas son gigantescas, pues se trata de uno de los partidos «jóvenes» que llegaron al poder en 2021 justamente criticando las corruptelas de los «viejos» que habían gobernado el país desde el retorno de la democracia en 1990. Este caso fue cubierto y expuesto por un medio electrónico regional, no de la capital, lo que constituye una sana primera vez.

Este mapa de la corrupción, relativamente sano para

estándares latinoamericanos, podría variar, para peor, en el futuro, pues progresivamente barrios completos de ciudades chilenas han sido tomados por la delincuencia asociada al tráfico de narcóticos, sin que la policía pueda entrar libremente en ellos.

Todo esto lo conocemos por el rol que ha jugado la prensa en develar la corrupción. El periodismo ha estado amparado, protegido, si se quiere, por legislaciones que han permitido la existencia de una disciplina investigativa fuerte y sistemática.

La primera es la ley que, en 2001, terminó con la posibilidad de que los periodistas pudieran ir a la cárcel por el ejercicio de la profesión. Esta era una «tradición» existente desde antes de la dictadura militar (1973-1990), pese a la proclamación de la libertad de expresión y prensa a nivel constitucional, y muchas veces en legislaciones específicas, los periodistas incómodos para el poder terminaban presos o

relegados a pueblos y villorrios lejos de las grandes ciudades porque las autoridades recurrían a delitos relacionados con injuria, calumnia, ofensas a la moral o «desacato», delito de muy ambigua definición que protegía no solo el honor de los individuos que administraban el Estado, sino el de las instituciones en sí mismas.

La dictadura de Augusto Pinochet llevó la persecución a periodistas a nivel de crimen, con asesinatos y desapariciones forzadas de profesionales opositores, e incautación de la propiedad de los medios de comunicación que habían apoyado al gobierno de izquierda derrocado en 1973. El regreso de la democracia de 1990 terminó con el crimen, pero no con las graves restricciones a la libertad de expresión.

La ley de 2001 se demoró ocho años en su tramitación: costó consensuar en la clase política que los delitos cometidos por periodistas debían ser vistos

en sede judicial normal; y que no podía haber delitos especiales para periodistas: bastaba con los de injuria y calumnia definidos en el Código Penal y con los expresados en la Ley de Seguridad del Estado, que también fue reformada para eliminar el «desacato».

No me parece que sea una coincidencia que hubiera sido a partir de esta ley que hubiera florecido en Chile un periodismo investigativo de denuncia, representado, entre otros, por medios de comunicación como el Centro de Investigación Periodística (Ciper-Chile), medio electrónico hoy articulado como fundación sin fines de lucro, el diario electrónico *El Mostrador*, la unidad de investigación de radio Biobío y diversos esfuerzos de crear unidades investigadoras o de efectivamente producir reportajes de investigación en los departamentos de prensa de canales nacionales de televisión y en los periódicos de circulación nacional. Es sabido que el periodismo de investigación es

caro: un profesional puede estar trabajando en un caso meses, mientras percibe una remuneración no publica nada. Esto, desde luego, no hace que el esfuerzo de realizar un periodismo de investigación sea fácil, pero tampoco ha sido inexistente en el caso chileno.

La segunda es una ley de acceso a la información pública, coloquialmente conocida como Ley de Transparencia, más o menos en el mismo sentido que opera la *Freedom of Information Act* (FOIA) de Estados Unidos y otras legislaciones europeas. Esta ley consagra, como obligación para el Estado, el principio de «transparencia activa». Así, si uno visita los sitios web de municipalidades, ministerios, servicios u otras reparticiones del Estado, incluida la Presidencia de la República, puede enterarse de las remuneraciones de todas las personas y de muchas otras informaciones relevantes para el funcionamiento de la repartición pública. Esta obligación alcanza también a los partidos políticos y,

en menor medida, al sistema de empresas del Estado.

La Ley de Transparencia también obliga al Estado a responder a toda consulta que un ciudadano le haga y que no esté contenida en las obligaciones de transparencia activa. Aunque se trata de un trámite que debe hacerse siguiendo unos pasos burocráticos, y que tiene ciertas excepciones —como, por ejemplo, información que involucre datos privados o el funcionamiento y eficiencia de las Fuerzas Armadas y de Orden—, ha sido una herramienta que el periodismo ha usado. La ley también dispone la existencia de un Consejo para la Transparencia, con carácter autónomo, al que los ciudadanos pueden recurrir si sus peticiones no son respondidas o los argumentos entregados por el Estado no los satisfacen. Este Consejo no tiene, eso sí, la última palabra: ella queda para la Corte Suprema.

Un indicio indirecto de que el periodismo hace su

trabajo, aunque duro, puede ser la evolución de los índices de confianza en instituciones y personas. Consistentemente, encuestas de opinión pública demuestran caídas significativas de confianza en instituciones cuando casos de corrupción son develados por la prensa. Hoy, por ejemplo, los partidos políticos y el Congreso no superan el 5 % de confianza de los ciudadanos.

Desde luego que hay voces que apuntan a una crítica al periodismo, sobre la base de una ausencia de pluralismo en los medios de comunicación generada por una concentración excesiva de la propiedad de ellos en manos de personas que adscriben a la derecha política. Esto fue, sin duda, cierto en los años noventa. Hoy esta situación persiste en la prensa periódica, en el que dos empresas se reparten casi el 80 % de los periódicos, pero no en otros tipos de medios, y ciertamente el argumento hoy, con la existencia de las redes sociales, no es tan fuerte como antaño. Otro

problema al que se ha apuntado ha sido la llegada de grandes empresarios a la propiedad de canales nacionales de televisión: Canal 13, antiguamente propiedad de la Iglesia Católica, es hoy propiedad de un empresario minero cuya familia está en el top 10 de la lista Forbes de las grandes fortunas globales.

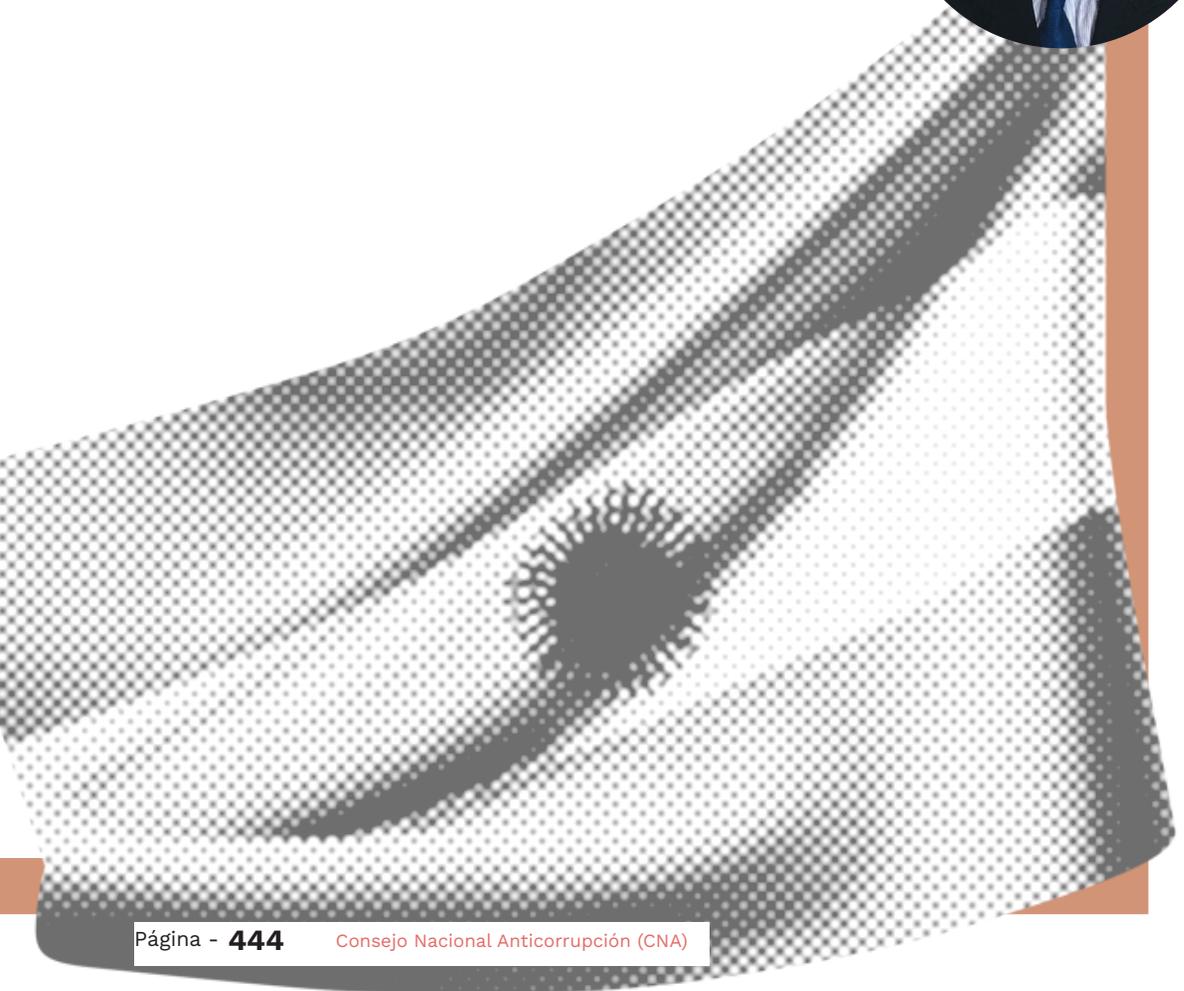
Estos problemas son reales. No conozco evidencia que diga que ello ha significado restricciones a la investigación sobre corrupción, aunque puede ser posible. En todo caso, se trataría, de un tema de alcance de la difusión más que de existencia de los reportajes. En el campo de la publicación de libros, por ejemplo, recientemente se ha develado la existencia de policías infiltrados en las grandes

manifestaciones que acompañaron al «estallido social» de 2019: esto no ha tenido una difusión en los medios masivos, pero los datos están entregados a la opinión pública a través de la industria editorial, que, para todos los efectos de libros periodísticos, está amparada bajo las mismas leyes anteriormente expuestas.



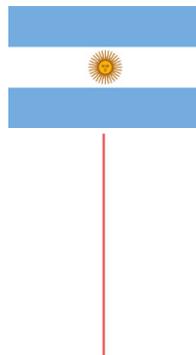
## **Conclusión**

**El rol que juega el periodismo en la lucha contra la corrupción en Chile es robusto y significativo, sobre todo, a partir del siglo XXI, cuando sendas legislaciones, una sobre ejercicio del periodismo y libertad de expresión, y otra sobre transparencia del Estado, han ayudado a una cultura periodística que considera que su rol fundamental es la fiscalización del poder político. Aunque existen problemas, y probablemente no todos los casos de corrupción sean develados por el periodismo, la sociedad chilena tiene los antecedentes para hacerse, por su cuenta, la opinión del comportamiento de sus políticos, autoridades y empresarios.**



# Corrupción desintegradora: efectos e implicancias

Leandro Gasco, Argentina



La corrupción que afecta a varios países en América y Europa encuentra en Argentina una situación tan escandalosa como insaciable que se ha extendido cual peste maléfica. Si bien, la corrupción generada por el desmanejo gubernamental es un crimen de dimensiones inimaginables, pues son varios políticos oficialistas y de oposición servil que están en el centro de la escena enriqueciéndose inescrupulosamente sin piedad, por lo tanto, es fundamental realizar un abordaje analítico de los factores que intervienen en el entramado corrupto y su devenir con la explicitud de los casos y evaluaciones que han posibilitado el presente retroceso condenatorio.

Para que la corrupción prospere, incluso analizando el contexto internacional, es necesario que haya jueces improbables, y los que hay extorsionan para expropiar pidiéndole dólares a dueños de fincas a cambio de libertad como en Venezuela. Las intimidaciones, el pánico y el hecho de callar voces se repite en Cuba donde ante protestas populares por la escasez y la cúpula comunista castrista con Díaz Canel corta la energía eléctrica y realiza apagones de internet para silenciar el descontento de miles ante el privilegio de un círculo rojo hipócrita, tirano y desalmado que se eterniza en el poder.

Petróleos de Venezuela, SA (PDVESA) ha operado como

una red de desfalco. En el 2008, el fiscal estadounidense, Thomas Mulvihill, advirtió sobre los dólares incautados al valijero, Antonini Wilson, del chavismo para financiar la campaña de Cristina Kirchner en Argentina. En este 2023, Franco Bindi, abogado del testaferro kirchnerista Lázaro Báez, representó a PDVESA en Argentina defendiendo sus intereses, creando medios de comunicación afines y estando sindicado en la Operación *Puff* para desplazar al juez Casanello en la causa Ruta del Dinero — obra pública, sobrepagos y corrupción—.

Mucho se puede decir de la lista de hechos que malversan fondos públicos, pero sencillamente lo que se quita de un destino con impunidad falta en otro donde urge estar. Desde el regreso de la democracia en Argentina se ha instalado un sistema perverso, por cuanto la mayoría de los gobernantes se han aliado a fuerzas oscuras, intensificándose durante el

kirchnerismo cuando, a juzgar, por causas abiertas y dormidas se ha efectuado el mayor robo, saqueo de la riqueza Argentina, que al día de hoy no terminan de esquilmar, pese al recrudecimiento imperdonable de pobreza y muerte de la cultura del trabajo, vale decir, propagación masiva de subsidios para quienes no trabajan, administrados por personajes de entidades donde sobrevuela el enriquecimiento ilícito y, una vez más, asfixiando a la clase media con impuestos devastadores.

La llegada de Mauricio Macri, si bien, inicialmente generó esperanza de cambio, luego abrió la puerta al kirchnerismo bajo la cara de Alberto Fernández y Cristina Kirchner. Macri agudizó restricciones a la libre compra de moneda extranjera —dólar—, se rodeó de asesores ineptos e hizo muy poco por limpiar la justicia y lograr la condena de Cristina Kirchner. Además de permitir el ingreso de una cuestionada banca digital denominada: Ualá, y designar en Cuba a un embajador

kirchnerista, confeso amante de la Revolución Castrista, que hoy es embajador en Inglaterra, Javier Figueroa. Argentina fue el quinto país más sobornado por la empresa *Odebrecht*, según declararon sus ejecutivos, dígame que se indagó a cincuenta exempresarios y funcionarios ante cortes de Estados Unidos y Brasil hacia el 2006. Nótese que Marcelo *Odebrecht* y Ángel Calcatera fueron socios en el soterramiento del ferrocarril Sarmiento, una de las tres obras investigadas por pago de sobornos.

En *Odebrecht*, también fueron indagados los kirchneristas y el exministro de planificación federal, Julio de Vido, quien fue condenado oportunamente a cinco años y ocho meses de prisión por administración fraudulenta en perjuicio de la Administración pública e inhabilitado para ejercer cargos públicos por accidente ferroviario de Once, donde murieron cincuenta y dos personas y setecientas resultaron heridas, gran impericia donde la entonces

presidenta en ejercicio, Cristina Kirchner, no tuvo la dignidad ni de acercarse a consolar a las víctimas, tal vez muy consciente de ser pieza fundamental en el entramado corrupto que mata, y Ricardo Jaime, exsecretario de Transporte de la Nación, luego devenido en empresario mediático oficialista, acusado en treinta causas penales y condenado apenas en tres sobre delitos de corrupción y defraudación contra la Administración pública.

Argentina tiene algunos feudos provinciales, ya que es un Estado agrandado con empresas públicas que pierden seis mil millones de dólares de déficit anual. Véase que en la investigación *Panama Papers* —mayor filtración histórica de documentos sobre lavado de dinero— entre la lista de argentinos vinculados con sociedades *off-shore* en el paraíso fiscal de América Central, aparece el exsecretario sindicado como testaferro de Néstor y Cristina Kirchner, Daniel Muñoz y el mismo Mauricio Macri como director de

una sociedad *Offshore*, entre otros.

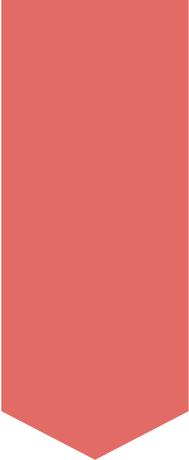
Ante la pregunta de cómo crece el mal y gana poder, vale tomar lo expuesto en una audiencia en el marco del juicio por la obra pública santacruceña contra la actual vicepresidenta Cristina Kirchner, funcionarios y el testaferro kirchnerista condenado Lázaro Báez. Así, durante la presentación, los fiscales Diego Luciani y Sergio Mola recordaron cómo Báez adquirió las empresas constructoras Gotti Hnos y Loscalzo y Del curto, cuyos dueños fallecieron en accidentes que los funcionarios calificaron de sospechosos.

Consecuentemente, el aparato chino comunista tiene represas en el Sur Argentino donde trabaja con el extestaferro kirchnerista lobista y exguerrillero del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), devenido en empresario, Gerardo Ferreira. China es dueña de una parte del Puerto de Buenos Aires, frigoríficos, supermercados, pesqueros, minas de oro y aspira a la Hidrovía, a quedarse con el litio, a construir y

financiar la tercera central nuclear Atucha.

Hay un antecedente para definir la corrupción desintegradora soberana: el acuerdo secreto entre Cristina Kirchner y el comunista Ejército Popular de Liberación Chino que instaló una base de espionaje y derribo satelital muy cerca del reservorio de petróleo Vaca Muerta. El inusual acuerdo de 2015 cedió doscientas hectáreas estratégicas con explotación territorial en Bajada del Agrío, Neuquén, por cincuenta años y con eximición de impuestos, sin beneficio para Argentina, excepto los negocios internos de los firmantes: Cristina Kirchner y China.

Recuérdese que inicialmente no fue consultado a la ciudadanía ni pasó por el Congreso en una Argentina acéfala de justicia. Mientras la guerrilla sigue reclutando niños en Colombia, sensibilizan las declaraciones del fiscal Francisco Barbosa, diciendo que su familia se fue del país y que si lo asesinan responsabiliza al exguerrillero M19 y actual cuestionado presidente,



Gustavo Petro, tema que enciende alarmas en un país como Argentina, donde sigue impune el asesinato del fiscal Nisman con contaminación de escena del crimen y la sirena de una muerte producida luego de denunciar a la entonces presidenta, Cristina Kirchner.

**La corrupción sistémica se enlaza con la ineptocracia donde los menos aptos para liderar son elegidos por los menos capaces de producir y en el que aquellos miembros de la sociedad**

**menos capaces de sustentarse a sí mismos o de triunfar son recompensados con bienes y servicios procedentes de la riqueza que le ha sido confiscada a un número cada vez menor de productores.**

¿Por qué en una escuela habría auxiliares que cargan alimentos en sus bolsos y se los roban?, ¿por qué en una fábrica habría obreros que se apropiarían de elementos que no deberían?, ¿por qué en un hospital faltan medicinas o un director sobrevaluaría compras de insumos?, ¿por qué en la biblioteca o el mismo Congreso

habría empleados fantasmas? Vale decir: cobrarían, pero nunca aparecen.

La corrupción política abre alianza con los narcotraficantes, dando lugar a barrios de *zombies*, asesinatos permanentes, escuelas blindadas y consolidación de narcoestados como Venezuela, Colombia y lugares de Argentina en expansión. Los datos históricos son también relevantes, pues el kirchnerismo ha utilizado un relato parcial y mentiroso de lo acontecido en Argentina.

Si bien, durante la década de los 70, el gobierno militar no era constitucional, cometió excesos y no comunicó bien, hubo una realidad aún oculta de víctimas del terrorismo subversivo en medio de una guerra interna y asedio de un plan de implantación del comunismo global. Entre el 1 de enero de 1969 y el 31 de diciembre de 1979, se cuentan un total de 17.382 víctimas de atentados terroristas, robos, amenazas, secuestros y extorsiones.

Desde otro extremo, datos del Centro de Estudios Legales sobre el Terrorismo y sus Víctimas (CELTYV) revelan solo en la población civil: mil noventa y cuatro muertos, setecientos cincuenta y ocho secuestros, cuatro mil trescientos ochenta bombas y veintinueve niños muertos por acción guerrilla.

En la actualidad, hay políticos que reivindican haber pasado por las guarderías montoneras en Cuba y, más aún, apellidos sindicados como dobles agentes como Verbitsky o Montoto, ambos con vínculos internacionales y negociados o beneficios con gobiernos de Argentina. Los *Kirchner* reivindicaron las acciones violentas de la izquierda mientras la corrupción, el lavado de dinero, el desfalco con la obra pública y los hoteles fantasma fueron parte de una estrategia macabra para el mayor robo del siglo.

Cristina *Kirchner*, con diez causas en su haber y una condena

aún no firme a seis años de prisión, tal vez domiciliaria, si es efectiva, y no sigue gozando de inmunidad por tener un cargo público, lo cierto es que la estructura corrupta en matriz incluye causa vialidad —rutas y obra pública—, Hotesur y Los Sauces —maniobras lavado de dinero y coimas, hoteles de Cristina *Kirchner*—, causa cuadernos —escritos sobre recaudación de sobornos—, cartelización de la obra pública —procesada por delito de cohecho pasivo en 175 casos—, subsidio a los trenes —investigación pago coimas—, hallazgo de documentos históricos, dólar futuro, uso de aviones oficiales y el pedido de prisión preventiva para Cristina *Kirchner* por el juez Claudio Bonadío en Causa Memorándum con Irán. Subordinarse al relato oficial es para muchos un buen negocio y alzar una voz libre puede ser una marca para que el ataque, la difamación o directamente la prohibición sucedan en pseudodemocracias gobernadas por tiranos y corruptos.

Cuando la popular actriz, Elena Cruz, quiso expresar la verdad completa de la historia reciente en Argentina al igual que su marido, el gran director cinematográfico, Fernando Siro, ambos pagaron muy caro el hablar con la verdad histórica.

Quien escribe estas líneas realizó un libro que reconoce la trayectoria de este matrimonio. Después de pagar años, su panteón en el cementerio, cuando Siro muere de un cáncer, la Asociación Argentina de Actores no permitió que se lo enterrara allí, pues la entidad muy cuestionada posee fuertes vínculos con organizaciones y el Gobierno castrista de Cuba. La falta de humanidad, más allá de lo ideológico, me llevó a impulsar la escritura y edición del libro.

En tiempos de COVID-19, Argentina, como una cárcel con serias dificultades iniciales para obtener vacunas, tuvo al entonces ministro de Salud, Ginés González García, llamado luego

por fiscal Taiano a indagatoria por abuso de autoridad y peculado. González García, mediante el Vacunatorio Vip, aplicaba vacunas de manera irregular a funcionarios, periodistas y empresarios de su misma tendencia política oficialista mientras se producían gran cantidad de muertos por falta vacunas.

En este caso, la corrupción se cometió al propiciar la concentración de recursos, desdibujar los fines públicos de las instituciones estatales y desviar el poder hacia intereses privados, a fin de estimular el mantenimiento de la discriminación y exclusión social, tal como consta en la investigación donde se refuerza que la discriminación producto de la corrupción tiene como base el otorgamiento de un privilegio que no es legítimo, ya que busca un

beneficio privado con bienes públicos.

**Hoy vivimos en una sociedad con políticos oscuros en maniobras, pensamiento y estrategias, llenos de dobleces inentendibles, excepto por su principal propósito: la acumulación de fortunas dinerarias. La honestidad es,**

**en esencia, la lealtad ciudadana que más debemos valorar para tener una Patria de progreso como merecemos. Cada uno tiene que accionar desde su lugar para fortalecer las conciencias, apoyándose en valores genuinos haciendo culto al honor, la moral, propiciando control y auditado frente a la pérdida de decencia. Cuando la corrupción toma las instituciones perdemos todos, cuando la justicia muere y se vende al narco o al propio Poder Ejecutivo o los provinciales o municipales, el caos y la desesperanza nos condena a vivir sin paz, pues nuestros principios no son respetados en un país que es el reino del revés. Prevenir, investigar, sancionar y elevar nuestras voces procurando libertad lograrán el cambio cuando se alcance la verdad y el bien.**

## Referencias bibliográficas

Gasco, L. (2013). Elena Cruz de Fernando Siro se confiesa con Leandro Gasco. Amor eterno contra viento y marea. RG Ediciones.

Gasco, L. (2013). El entrevistador político-castrense y diplomático-social. Opinión e Investigación sin fronteras. RG Ediciones.





## Guatemala: la contraofensiva de la impunidad

Bill Barreto Villeda,  
Guatemala

La Guatemala del 2023 vive un pronunciado retroceso democrático. El primer signo en este camino lo representó el estancamiento de la lucha contra la corrupción, tras la salida de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) en 2019. Lo siguió la persecución de fiscales, exinvestigadores, jueces y finalmente periodistas que han señalado el régimen de impunidad que reina en el país, una persecución que se intensificó desde 2021.

Los últimos efectos de esta corriente los vemos en el proceso electoral del 2023 caracterizado por la incertidumbre en la participación de los candidatos y por la continuidad de políticos investigados en proceso judiciales.

Esta situación no se produce, sin embargo, en el vacío. La calidad de la democracia guatemalteca ha corrido en paralelo con una mayor opacidad en los recursos estatales reflejado en la peor calificación del país en el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) (2022), realizado por Transparencia Internacional. Un ranking en el que Guatemala obtuvo una calificación de 24 sobre 100 puntos. La peor puntuación registrada por el país.

Sin contrapesos para el poder estatal y sin un ente investigador independiente, la nación parece enfrentar un momento de desasosiego. Esta alineación de intereses opacos, por ejemplo, se manifiesta en tener a la cabeza del Ministerio Público a

la fiscal general Consuelo Porras, incluida como una integrante del club de sancionados de la Lista Engel del Departamento de Estado de Estados Unidos desde el 2022 como un actor antidemocrático que obstaculiza las investigaciones contra la corrupción. Un escenario que se refuerza en el país al contar con una Corte Suprema de Justicia (CSJ) con casi tres años de mandato de facto excediendo el plazo constitucional para el cual fue electa.

Este descalabro, sin embargo, no es por supuesto fortuito. La actual situación de Guatemala hace pensar en la expresión «el huevo de la serpiente» sobre los peligros evidentes a simple vista. La frase es el título de una película del director de Ingmar Bergman de la década de los 70, en el cual un personaje dice sobre el ascenso del nazismo en los años 20: «Cualquiera puede ver el futuro, es como un huevo de serpiente. A través de la fina membrana se puede distinguir un reptil ya formado».

El contorno del perfil de la serpiente era claro ya en 2019 cuando la Cicig bajó la persiana en Guatemala. El régimen de corrupción perpetrado por buena parte de la élite política del país buscaría venganza y el movimiento anunciaba una contraofensiva de estas fuerzas.

### **La alineación de fuerzas de la contraofensiva contra la corrupción**

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) destacaba en su estudio del 2017: «La corrupción: sus caminos e impacto en la sociedad y una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte Centroamericano», que en el caso de Guatemala la Cicig había dado cuenta en una evolución en los grupos criminales que investigaba dentro del Estado.

Señalaba el estudio que «con miras a combatir la existencia de los Cuerpos y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS)», la Comisión

había actualizado su análisis y había identificado «una subclase de la criminalidad del poder, configurados materialmente como una Red Político Económica Ilícita (RPEI)».

Es decir, que las expresiones de la criminalidad se habían transformado hasta fusionarse con buena parte del poder político y económico. Una simbiosis que llevaba a que responsables de desvíos de fondos en obra pública, compra de medicamentos sobrevalorados, corrupción judicial o plazas fantasma dentro de instituciones públicas se complementaran y encontraran protección dentro de la clase política.

Entre el ingreso en funciones de la Cicig, en 2008 y su cierre en 2019, según su informe final de labores: *El legado de la justicia en Guatemala*, el organismo logró desarticular alrededor de setenta estructuras criminales dentro del Estado y judicializar ciento veinte casos de alto impacto.

Pero estas operaciones tuvieron una consecuencia que podría materializarse en una cita sobre la lucha contra la corrupción de Delia Ferreira, la presidenta de Transparencia Internacional. Esta acción, dice la especialista, «no es una maratón en la que todos corren sin tirarse piedras, es un juego de ajedrez donde hay actores que reaccionan a la investigación y buscan combatirla».

El caso guatemalteco es paradigmático de este juego de ajedrez. Las piezas se han alineado para presentar una contraofensiva: los más importantes grupos empresariales han dicho «no» a la continuidad de las investigaciones criminales cuando estas llegaron a tocarlos; el Ejecutivo eligió a una fiscal general, Porras, en el gobierno de Jimmy Morales, renovada luego en el de Alejandro Giammattei, que sepultó las investigaciones anticorrupción; y el Congreso de la República retrasó la elección de una nueva CSJ por más de tres años para blindar a los actores políticos contra nuevas solicitudes de antejuicio.

Esta escalada nos ha conducido en 2023 a un nuevo proceso electoral sin opciones de verdadera renovación política y nulas posibilidades de un relanzamiento de la lucha contra la corrupción. Al menos cuarenta y ocho señalados en casos de corrupción por la Cicig se postulan a cargos públicos en estos comicios, casi dos terceras partes de ellos buscan reelegirse o llegar al Congreso, revela un análisis de las postulaciones efectuado por el medio digital No-Ficción.

Los partidos que encabezan esta lista de la vergüenza, son también los que tienen a algunos de los presidenciables más conocidos de este proceso electoral, es decir, la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), con nueve candidatos, entre ellos la misma ex primera dama, Sandra Torres, procesada en un caso de presunto financiamiento electoral ilícito; y la alianza de los partidos Valor y Unionista, que postula a Zury Ríos, con cinco figuras políticas. Seguidos por el partido del expresidente Jimmy Morales, FCN-Nación con cuatro candidatos e igual número en el

caso del partido Cabal, que tiene como candidato presidencial al subsecretario general de Naciones Unidas, Edmond Mulet.

Si en otros ámbitos los procesos electorales podrían considerarse una válvula de escape para renovar la clase política, llevar demandas ciudadanas a la discusión pública e incluso emprender políticas públicas como la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas, ese escenario parece vedado para el caso de Guatemala.

Por el contrario, la alineación de intereses entre élites políticas, económicas y grupos criminales ha conducido a una reacción conjunta. Una respuesta que ha incluido acciones legislativas e incluso medidas judiciales arbitrarias como las representadas en la condena del periodista y fundador de *El Periódico*, José Rubén Zamora, en un irregular proceso por lavado de dinero.

La restricción de los espacios para la discusión pública

sobre el problema de la corrupción en Guatemala, como evidencia, el cierre de *El Periódico*, posterior a la detención de Zamora, muestra cómo esta contraofensiva por la impunidad incluye los ataques al ejercicio del periodismo y la libertad de expresión.

### **Los objetivos de esta contraofensiva y sus alcances**

El pragmatismo de los grupos de interés que identificaron como enemigo común al personal nacional e internacional que formó parte de la Cicig, a fiscales y jueces independientes e incluso periodistas críticos tiene, sin embargo, un límite.

Los límites de esta contraofensiva los plantea la disputa por el control político del país que se define en los comicios del 2023 y, muy probablemente, la elección de los integrantes de la CSJ que realizará el Congreso de la República surgido de estos comicios el próximo año.

**Las negociaciones, los pactos y también las traiciones que definirán el devenir de esta estrategia por borrar todo rastro de investigaciones anticorrupción será puesto a prueba en los próximos dos años. El papel de los medios de comunicación y el periodismo independiente será, una vez más, arrojar luz sobre esta etapa de claroscuros, poner nombre y apellido a las arbitrariedades, responder con periodismo a los grupos de poder que se benefician con el silencio.**

## Referencias bibliográficas

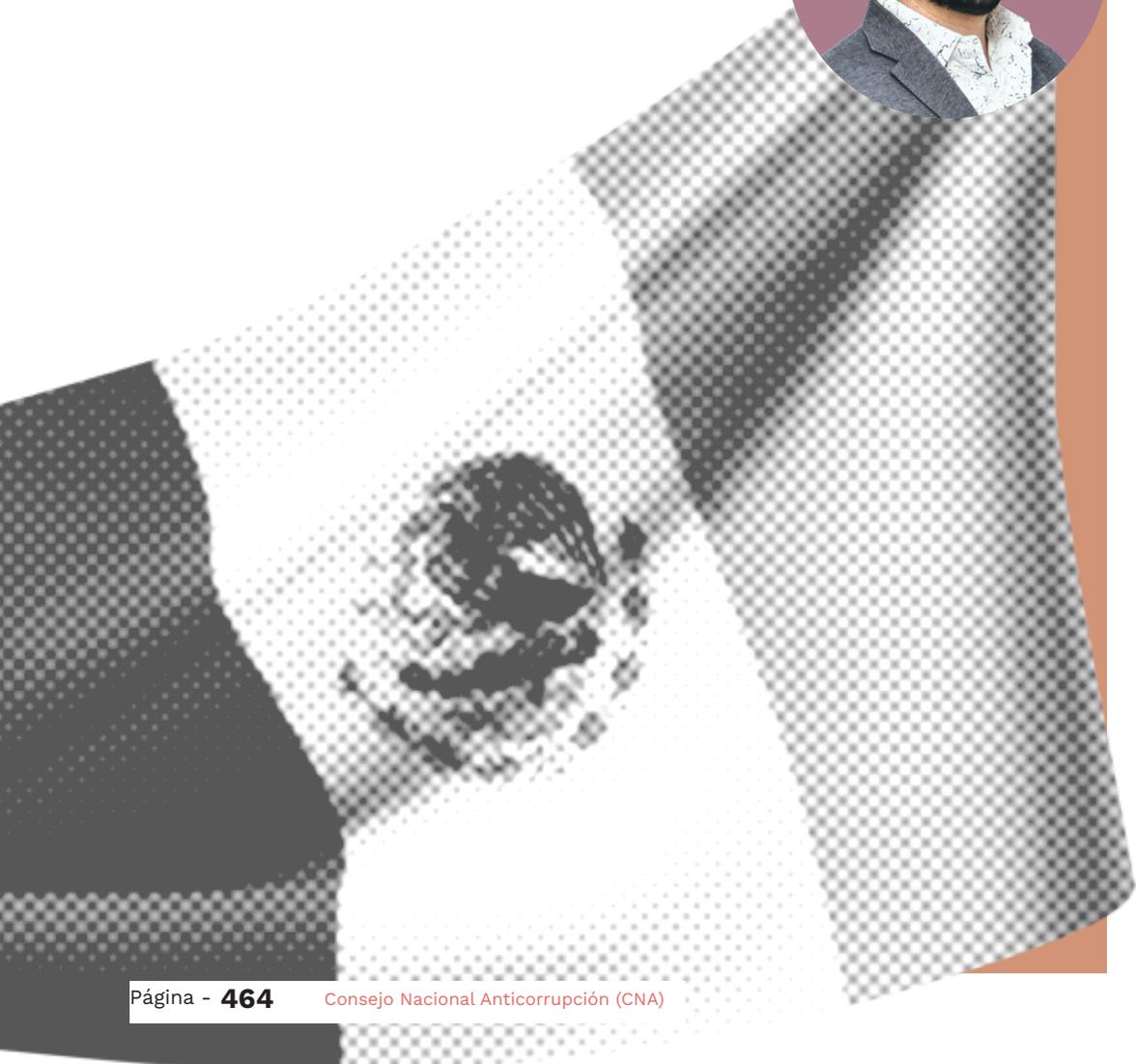
Barreto, B. (2021). Guatemala, el año cero después de Cicig. No-Ficción. [https://www.no-ficcion.com/projects/guatemala\\_ano\\_cero\\_despues\\_cicig](https://www.no-ficcion.com/projects/guatemala_ano_cero_despues_cicig)

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig). (2019). El legado de la justicia en Guatemala. La corrupción como factor corrosivo de la democracia, nota informativa y conferencia de Delia Ferreira, Ciclos CAP, Guatemala, 2022. <https://cicloscap.com/la-corrupcion-como-factor-corrosivo-de-la-democracia/>

Contreras, J. y Andrés, A. (2023). Cuarenta y ocho candidatos inscritos por el TSE para estas elecciones, fueron señalados por corrupción en casos de Cicig y Feci. No-Ficción.

Hernández, O. (2021). El punto final de las élites contra la Cicig. No-Ficción. <https://www.no-ficcion.com/projects/punto-final-elites-cicig>

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). (2017). La corrupción: sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación.



# Transparencia mexicana, en peligro de extinción

Ignacio Gómez Villaseñor,  
México

Una de las victorias fundamentales para erradicar la opacidad gubernamental en México ocurrió hace más de dos décadas —el 24 de diciembre de 2002— al concretarse la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), un organismo autónomo con la capacidad de resguardar dos derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el de acceso a la información pública y el de protección de datos personales, sin embargo, esta conquista se encuentra a un paso de la extinción.

Esta institución pública —que se transformó en lo que



hoy conocemos como Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), tras la aprobación en 2005 de la actual Ley de Transparencia— ha sido fundamental en el país para desvelar diversos casos de corrupción que siguen contaminando al Estado mexicano, pues está dotada con herramientas como la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), con la cual cualquier ciudadano puede solicitar información a todos los organismos que operan con recursos públicos, lo que ha permitido el desarrollo de diversas piezas periodísticas que han puesto en jaque a más de una autoridad.

Ejemplos de lo anterior

sobran: encontramos el reportaje de «La Casa Blanca de Enrique Peña Nieto» (2014), el cual sacó a la luz el conflicto de interés del entonces presidente de México al construir una mansión —en una de las zonas más exclusivas de la ciudad de México— con uno de los principales contratistas de su gobierno; «La Estafa Maestra» (2017), que reveló una serie de contratos ilegales durante el sexenio de Peña Nieto que permitió desvíos por más de 7,670 millones de pesos —alrededor de 429 millones de dólares— o, más recientemente, el caso de Seguridad Alimentaria Mexicana (2022), una dependencia del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador con la que se acusa un desfalco de más de 15 mil millones de pesos —840 millones de dólares—.

Incluso, uno de los casos de corrupción más comentados a nivel Latinoamérica fue litigado en México gracias a la información facilitada por el INAI mediante sus herramientas para el acceso de la información: *Obredecht*.

Los comisionados del Instituto ordenaron en 2021 a la Fiscalía General de la República (FGR) dar a conocer, de manera periódica, la versión pública de la investigación del caso, el cual liga a corporaciones en todo el mundo con la distribución multimillonaria de recursos para políticos, empresarios y exfuncionarios de —al menos— 12 países.

No obstante, a la importancia comprobada de este organismo, el titular del Poder Ejecutivo, Andrés Manuel López Obrador, ha aprovechado el poder mediático que le proporcionan las conferencias matutinas —que concede todos los días en Palacio Nacional, casi de forma ininterrumpida— para desacreditar al INAI, al grado de asegurar que no existe ni un solo caso en el que este haya conseguido sentencias que concluyan con el encarcelamiento de personajes corruptos; esto a pesar de que el instituto no está facultado para interponer este tipo de denuncias, pues su función, principalmente, es funcionar como un órgano

que garantice el acceso a la información pública y la protección de datos personales que, como ya se señaló, son derechos humanos consagrados en la Constitución.

El mandatario mexicano ha ordenado a los legisladores de su partido —que tienen mayoría tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores— mantener en inoperancia al instituto, por lo cual no puede garantizar la protección de los derechos que resguarda debido a que, al menos hasta junio de 2023 —fecha en la que se redactó este artículo— el organismo se encuentra imposibilitado para sesionar debido a que los senadores oficialistas se han negado a realizar los nombramientos de los tres comisionados faltantes para completar el pleno del INAI. Esto se debe a que, por ley, el pleno del organismo no puede sesionar si tiene menos cinco comisionados —de siete totales— y —desde abril de 2023— solo hay cuatro porque los otros tres concluyeron los períodos para los que fueron designados.

El problema de esta inoperancia sustancial en el instituto radica en que los ciudadanos no pueden hacer efectivos sus recursos de revisión cuando alguno de los entes obligados se niega a contestar una solicitud de información o emite una respuesta que no resulta satisfactoria para el ciudadano que hizo el requerimiento; además, también vulnera el derecho a la protección de datos personales debido a que el pleno no puede hacer ordenamientos para que el gobierno —o incluso la iniciativa privada— cumplan los llamados derechos Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición (Arco) sobre el uso de datos personales.

El caso ha escalado hasta el máximo tribunal del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que recibió una acción de inconstitucionalidad debido a que la Cámara alta ha incumplido —de forma reiterada y con completo cinismo— con su obligación para realizar dichos nombramientos; esto a pesar de

que incluso los legisladores han recibido sentencias de diversos jueces exhortándolos a cumplir con su obligación, cayendo en desacato.

A pesar de los constantes pronunciamientos —a nivel nacional e internacional, pues autoridades de dieciocho países iberoamericanos, integrantes de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), manifestaron su apoyo al INAI—, los embates desde el partido oficialista son claros, evidenciando una grave falta de compromiso para atender el problema de corrupción que impera en el país y que, de acuerdo con estimaciones de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), cuesta alrededor de 10 % del Producto Interno Bruto (PIB).

El mayor ejemplo de lo anterior se muestra en el discurso del diputado federal de Morena Alejandro Robles Gómez, quien incluso ha llamado a «obradorizar» el Poder Judicial (2023): «El INAI puede esperar. Es una mentira que sea una demanda del pueblo. No se

va a acabar el mundo». Comentarios que desatan la animadversión social toda vez que se habla de un cohecho sistémico en el Gobierno que se autodenomina: «Cuarta transformación»: el secretario de la Defensa Nacional con departamentos de lujo, los hijos del presidente relacionados con contratos en los que se benefician sus allegados con miles de millones de pesos, entre muchos otros hechos polémicos evidenciados entre 2018 y 2023.

La falta de transparencia no es un tema menor: crea un ambiente propicio para la corrupción. Cuando los gobiernos no son transparentes en sus acciones y decisiones, existe un mayor riesgo de malversación de fondos públicos, sobornos, nepotismo, etcétera. La corrupción debilita la confianza de los ciudadanos en las instituciones gubernamentales y puede tener un impacto perjudicial en el desarrollo económico y social del país.

La opacidad gubernamental puede permitir el abuso de poder por

parte de los funcionarios públicos. Sin una supervisión efectiva y una rendición de cuentas adecuada, los funcionarios pueden actuar de manera arbitraria y tomar decisiones que beneficien a unos pocos en lugar del interés general. Esto socava la democracia y puede generar descontento y conflictos sociales.

La transparencia del Estado es fundamental para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones y en el control del gobierno. Sin acceso a la información relevante, los ciudadanos no pueden involucrarse de manera efectiva en los asuntos públicos, dificultando así el ejercicio pleno de sus derechos democráticos; además, puede socavar la confianza de los ciudadanos en el gobierno y en las instituciones democráticas.

Cuando los ciudadanos perciben que los funcionarios ocultan información o actúan de manera poco ética, se genera una brecha de desconfianza que

puede conducir a la polarización social, el distanciamiento entre los ciudadanos y el gobierno, y la pérdida de legitimidad de las instituciones; un hecho que cada vez se profundiza más en la gestión del presidente López Obrador.

Esta opacidad, asimismo dificulta la identificación de problemas y la implementación de soluciones efectivas. Sin acceso a la información sobre el uso de los recursos públicos, las políticas gubernamentales o los resultados de las acciones gubernamentales, es difícil evaluar y corregir posibles ineficiencias y malas prácticas de gestión.

**En conclusión, la falta de transparencia gubernamental en un país democrático puede tener consecuencias graves, como corrupción, abuso de poder, falta de participación ciudadana, desconfianza social, ineficiencia y mala gestión. La transparencia es esencial para el funcionamiento adecuado de una democracia, fomentando la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la confianza en las instituciones.**



**Capítulo**

**Corrupción económica**



## Corrupción, economía y desigualdad

Luis Ignacio Román Morales,  
México

Antes que nada, quisiera agradecer profundamente la invitación para participar en esta publicación. No soy nadie para juzgar lo que hace o no, lo que deba de hacer o no el pueblo hondureño, por lo que estas notas no se refieren a su caso en especial. Simplemente, soy un ciudadano mexicano que se duele por lo que pasa no solo en su país, sino en todo el mundo y muy particularmente con el conjunto de Mesoamérica, en especial con Honduras, uno de los países de la región más lastimados por la pobreza, la concentración de la riqueza, la degradación ambiental, la violencia y la percepción de la corrupción.

En mis visitas y diálogos con mis hermanas y hermanos hondureños, lo que he visto, desde los tiempos del huracán *Mitch*, es una gran capacidad de trabajo, iniciativa, paciencia, humildad y la defensa del buen humor, aun en las circunstancias más adversas. Honduras no es un país corrupto, sino una víctima de la corrupción, en perjuicio de la inmensa mayoría de su pueblo.

La corrupción es sinónimo de pudrición, de perversión o de vicio. En otros términos, es algo que nos hace daño. La corrupción implica una relación: cuando se trata de una fruta, es producto de la acción de la naturaleza sobre las características propias de dicha fruta; cuando se trata de una relación humana, hablamos de la acción de un agente corruptor sobre uno corrompido. ¿Pero por qué alguien puede querer pudrir u otro y ese otro acepta ser podrido? Porque, individualmente, en el proceso de putrefacción, ambos pueden salir ganando. Sin embargo, si algunos se benefician

de la putrefacción de las relaciones humanas, ello significa que otros, quienes no participaron en esa relación, salgan perdiendo.

Si estoy en un estadio, viendo un partido de futbol, y me pongo de pie para verlo mejor, estorbando la visibilidad de quienes estén atrás de mí, me estoy beneficiando de una situación de privilegio —corrupción—, en perjuicio de los demás. Si las autoridades del estadio me lo permiten, pero no a los demás, entre estas autoridades y yo establecemos un contubernio, en perjuicio de los demás asistentes. Si a todo mundo se le permitiera pararse impunemente, todos estaríamos más incómodos, viendo el partido de pie, y con posibilidades muy distintas de ver el e juego según nuestra estatura y nuestras condiciones físicas. En otras palabras, la corrupción implica desigualdad e injusticia.

Por su parte, la definición etimológica de la economía la «administración de la casa»,

refiere a «la casa» como el conjunto de posesiones de las que podemos disponer, pero que no necesariamente las aprovechamos adecuadamente. La economía implica el transformar tales posesiones en «bienes y servicios». El texto precursor de la economía, el *Oeconomicus*, señala justamente el término «bienes» en el sentido que nos genera un bien. Si no sabemos manejar un coche, lo usamos y nos estrellamos en él, no nos genera bien, sino un mal; al igual que si empleamos el dinero para usarlo en algo que nos daña. Ni siquiera el dinero es un bien en sí mismo (Xenofonte, 1786).

Evidentemente, cuando se pudre algo, eso que está podrido no nos genera un bien, al menos a quienes consumimos ese algo. Sin embargo, si se nos vende algo podrido, ello le puede ser de gran beneficio a quien nos lo vendió. Si en una sociedad vivimos en medio de la corrupción, eso no significa que tal sociedad sea corrupta, sino víctima de la corrupción. Los ganadores siempre son unos

cuántos: por una parte, los que pueden aprovecharse de poder venderle frutos podridos a los demás y, por la otra, los que pueden permitirlo sin castigo alguno, los que pueden gozar del partido en el estadio impidiéndoselo a los demás, los que pueden disfrutar de los bienes que genera un pueblo, a costa de que ese pueblo no pueda disfrutar de ellos.

La corrupción y la desigualdad frecuentemente van de la mano. También existe la posibilidad de que existan naciones pobres —generalmente aisladas, sometidas y saqueadas—, en donde la principal corrupción venga desde fuera de esas naciones, mientras que sus pobladores tengan que vivir en una lucha encarnizada por la simple sobrevivencia diaria, lo que a su vez alimenta la violencia y la imposibilidad de vivir como sociedad. En todo caso, frenar la corrupción implica poner en el centro no solo a la persona humana como individuo, sino a la dignidad de esa persona humana

—su valor intrínseco— como ser social.

Nadie en sus salo juicio pretende el malestar de la humanidad, la miseria, la degradación ambiental, el acaparamiento de las riquezas del planeta, la violencia o la inseguridad. Sin embargo, la corrupción implica un orden de prioridades básico: «yo estoy antes que tú, yo valgo más que tú y eso se refleja en lo que yo tengo frente a lo que tú tienes». Puede existir una infinidad de formas para justificarlo:

«Yo estudié más que tú». Cabría preguntarse sobre la desigualdad de condiciones para poder estudiar, desde las de alimentación, situación económica y emocional para dedicarse a estudiar, espacios disponibles, trayectorias familiares, calidad de las escuelas, etc.

«Mis padres tenían el derecho a heredarme sus propiedades, igual que yo haré con mis hijos». Efectivamente, todos

queremos a nuestros antepasados y a nuestra descendencia... pero ¿cuál es el límite de la concentración del poder que se acumula entre generaciones?, ¿cómo hablamos de «competir en el mercado», cuando la inmensa mayoría debe demostrarle que es «competitiva» a quienes nunca tuvieron la necesidad de demostrar nada?

«Yo tengo lo que tengo por méritos propios [...]» ¿Cultivamos personalmente nuestros propios alimentos, nos elaboramos nuestra propia ropa, inventamos nuestro propio idioma, y pusimos los ladrillos de nuestra casa desde que nacimos?

«Yo tuve la suerte de...» ¿La vida social es un casino...? Podríamos seguir con las afirmaciones autojustificadoras del poder, indefinidamente.

Resulta lógico el que individual y familiarmente queramos tener más, lo que en sí mismo no es condenable. El problema con la corrupción es que

las reglas se aplican bajo formas y contenidos que se centran en el mayor empoderamiento de los ya de por sí más poderosos. Por ejemplo, si partimos de un principio aparentemente lógico «el que contamina paga», estamos simplemente asignándole un valor monetario a una contaminación dada, que podría ser impagable para una persona, empresa o comunidad pequeña, pero fácilmente pagable para una gran empresa: si el costo de la multa es menor a los beneficios que se tienen por contaminar. El sentido de la norma para no contaminar se convierte una regla desigual que permite contaminar, pero solo a los más poderosos.

Otra forma disfrazada de promoción a la gran corrupción es el combate circunscrito a la micro, corrupción, quedando intactos los grandes intereses económicos. Evidentemente no es ninguna gracia el soborno a un agente vial o la evasión de un trámite administrativo menor, por lo que se requiere de

instituciones fuerte, transparentes y socialmente vigiladas que la enfrenten. Pero la mejor forma de eludir un problema mayor es centrando nuestra atención en los problemas menores. Lo malo es que eso no resuelve ni contiene los problemas mayores.

Finalmente, un aspecto crítico de la corrupción es la «captura del Estado», el que los grandes grupos de interés económico puedan imponer su voluntad a los gobernantes y que, frecuentemente, puedan imponer por la vía de su poder económico a los propios gobernantes. Que los gobernantes, a su vez, establezcan relaciones de cercanía —si no la tenían ya desde antes— y «negociación», que a su vez les permitan incorporarse a posiciones encumbradas de poder empresarial en el momento en que dejen de tener poder político. A este síndrome, denominado: «De la puerta giratoria», le corresponde un círculo vicioso de desigualdad, corrupción y deterioro social y ambiental.

Si aquello de que disponemos como sociedad, como país o como planeta, es resultado de lo que todos hacemos ahora y hemos hecho en el pasado, la dignidad del ser humano no depende de lo productivo o competitivo que uno sea, sino del hecho mismo de ser humano. Enfrentar la corrupción supone priorizar en primer lugar nuestra posibilidad de vivir juntos como seres humanos, el valor de nosotros mismos no como receptores de favores del gobierno o de la caridad de potentados y grandes empresas —lo que favorece relaciones clientelares y corruptas—, sino como personas con derechos básicos de alimentación, acceso a la salud, a la seguridad social, a la educación, a la vivienda, a los servicios básicos, a las tecnologías, al medio ambiente sano, a la cultura, a la paz, etc.

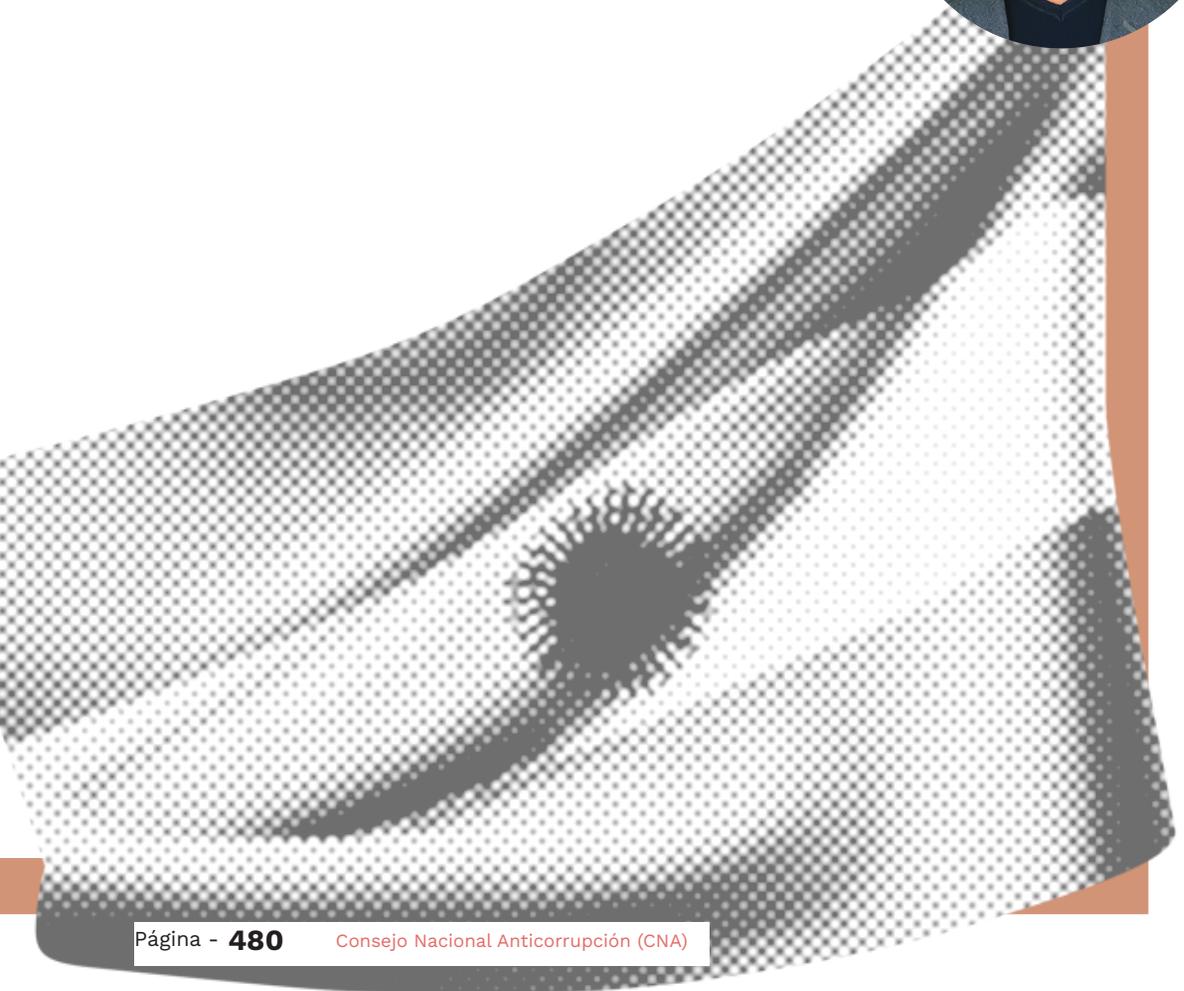
Todo ello implicaría, de nuevo, modificar el orden de prioridades: es importante ser competitivo, pero lo es mucho más ser cooperativo; es importante

ser más productivo, pero lo es mucho más ser más distributivo; es importante aprovechar nuestras riquezas naturales, pero lo es mucho más el que tales riquezas puedan regenerarse en favor de toda la vida y, en especial, de quienes no cuentan con posibilidades de defenderse por sí mismos, los que aún no han nacido.

La modificación de prioridades implica la modificación de reglas, pero no solo de reglas escritas, sino de las formas operativas de participación y de control social sobre el poder económico y político. Ello tendría que implicar la constitución de formas de participación que generen espacios de poder crecientes para los grupos sociales que puedan tener una mayor dinámica de transformación —universidades y, en general, trabajadores de la educación, movimientos juveniles, organizaciones auténticamente no gubernamentales, bases eclesiales, movimientos feministas y sindicales democráticos— y aquellos que han estado históricamente sometidos

y empobrecidos —indígenas y población afrodescendiente, mujeres, comunidades de la diversidad sexual, migrantes, campesinos empobrecidos, población con discapacidades, trabajadores informales autónomos, eventuales, etc.—.

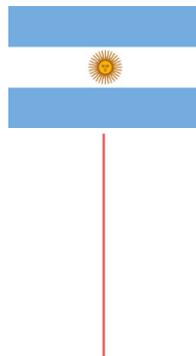
**No es posible  
enfrentar a fondo  
la corrupción  
si no nos  
asumimos como  
auténticamente  
iguales,  
dependientemente  
de nuestro poder  
económico.**



## ¿Es Latinoamérica corrupta?

Guillermo Celso Oglietti,  
Argentina

Responder esta pregunta requiere definir y medir la corrupción. El economista argentino, Aldo Ferrer, distinguió entre: «dos grandes cepas de corrupción: la circunstancial, que adopta la forma de sobornos recibidos por funcionarios públicos que utilizan en su propio provecho las potestades que les conceden sus cargos, y la corrupción sistémica, que tiene lugar cuando el aparato del Estado se pone al servicio de intereses contrarios a los del desarrollo y bienestar nacional. Por sistémica, se entiende la acción de “adoptar decisiones y políticas que generan rentas privadas espurias, no necesariamente ilegales ni directamente redituables para quien las adopta, que perjudican el interés público».



Las dos organizaciones internacionales más reconocidas que miden la corrupción son Transparencia Internacional y el Banco Mundial. La primera la define como «el mal uso de un poder otorgado para obtener beneficios privados» (Malito, 2014), y el BM como el acto de «abusar de poderes públicos para obtener beneficios privados» e incluye «pequeñas y grandes formas de corrupción, tanto como la «captura» del Estado por parte de una élite o interés privado» (*World Governance Indicators [WGI]*, 2013).

Solo la definición del Banco Mundial incorpora cierta dosis de corrupción sistémica. Sin embargo, ninguna de estas definiciones considera que son actos corruptos las decisiones

de política económica que generan grandes transferencias de ingresos entre grupos sociales, como, por ejemplo, la reducción o exenciones de impuestos a sectores favorecidos<sup>38</sup>, las amnistías tributarias<sup>39</sup>, ni los procesos de estatización de la deuda privada externa que sufrieron, por ejemplo, Argentina y Ecuador en los 80<sup>40</sup>.

A pesar de que la corrupción sistémica es «mucho más depredatoria que la circunstancial» (Ferrer, s. f.), en la práctica no se la considera ni siquiera como un problema, porque lo que no tiene nombre, se puede ignorar, dando

así, rienda suelta al énfasis en la corrupción circunstancial, que resulta útil para argumentar a favor de la minimización del papel del Estado en la economía.

### **¿Cómo son los índices existentes?**

La mayoría de los indicadores, como los que producen el Banco Mundial y Transparencia Internacional, cargan sus mediciones con el mismo sesgo que contiene su definición centrada en la corrupción circunstancial. Debe reconocerse que toda corrupción

---

38 La Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal en Ecuador tuvo un pomposo nombre que oculta una amnistía o perdón fiscal estimado en entre 1,5 % y 2,5 % del Producto Interno Bruto (PIB) junto a una reforma tributaria regresiva.

39 Por ejemplo, en el caso de la amnistía fiscal de 2016 en Argentina, documentos filtrados permitieron saber que altos cargos del Gobierno y el propio hermano del presidente, Gianfranco Macri, blanquearon capitales.

40 Procesos en los que el Estado alentó el endeudamiento externo del sector privado, y luego, cuando sobrevino la crisis cambiaria, el Estado asumió los perjuicios cambiarios nacionalizando toda o parte de la deuda privada. Ese proceso se produjo en Argentina con Domingo Cavallo como presidente del Banco Central de la República Argentina (BCRA) durante la dictadura militar en 1982 por 15.000 millones de dólares, y en el Ecuador de Febrés Cordero en 1983.

es difícil de medir porque es un crimen sin víctimas que lo denuncien y porque las dos partes involucradas saldrían perjudicadas divulgando la información. La víctima es la sociedad. Estas instituciones utilizan encuestas de opinión o de percepción realizadas entre segmentos específicos de la población, especialmente expertos o integrantes extranjeros de la élite de los negocios.

Son indicadores metodológicamente débiles, porque el universo de la muestra está compuesto por individuos que pueden ser parte del problema de quienes no podemos esperar respuestas honestas. Además, los indicadores hacen una medición subjetiva de la corrupción: miden la «percepción» y no la corrupción real<sup>41</sup>.

Los indicadores son muy cuestionados debido, entre otros problemas, a la dificultad de transformar los juicios personales en medidas cuantitativas, a que la «percepción» subjetiva de los respondentes no se basa en la experiencia personal y depende de los medios formadores de opinión, y a la falta de información relativa a la «oscura metodología» sobre cómo se agregan las diferentes encuestas en los índices compuestos (Malito, 2014). El colmo de un índice de corrupción es que no sea transparente.

De todos modos, si a pesar de sus limitaciones utilizamos estos indicadores, lo primero que observamos es que los latinoamericanos tenemos una percepción de nuestras propias sociedades más amarga de lo que

---

41 Existen indicadores objetivos que miden el nivel de corrupción basándose en la recopilación de datos judiciales, de auditorías específicas o mediciones del contraste entre las infraestructuras y la inversión pública involucrada. Estos indicadores no han sido los más desarrollados porque tienen, también, serias deficiencias. Por ejemplo, la inexistencia de causas penales puede reflejar pasividad de parte del Poder Judicial o Ejecutivo, mientras que, por el contrario, la abundancia de casos puede representar una activa política de control de la corrupción. Las auditorías y mediciones son demasiado costosas y es difícil que permitan comparaciones intertemporales o interregionales.

muestra la realidad. Cuando el Banco Mundial le pregunta a los empresarios si esperan entregar «regalos» para conseguir contratos o si esperan pagar «regalos» para conseguir que se hagan las cosas, es decir, dos medidas de corrupción circunstancial, surge que Latinoamérica es una de las menos corruptas del planeta, solo superada por los países de altos ingresos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ocde) y países de altos ingresos No-Ocde.

En cambio, cuando se les pregunta si la «corrupción es una limitación importante», resulta que Latinoamérica es la segunda región más corrupta del mundo, tras África del norte y el medio oriente. Esta pregunta, por un lado, es la más perceptiva a la influencia de los medios de comunicación y, por el otro, es la única que podría capturar la fuente de corrupción sistémica. Es difícil saber cuál es el componente de problemas de definición, de medición, de subestimación colectiva que

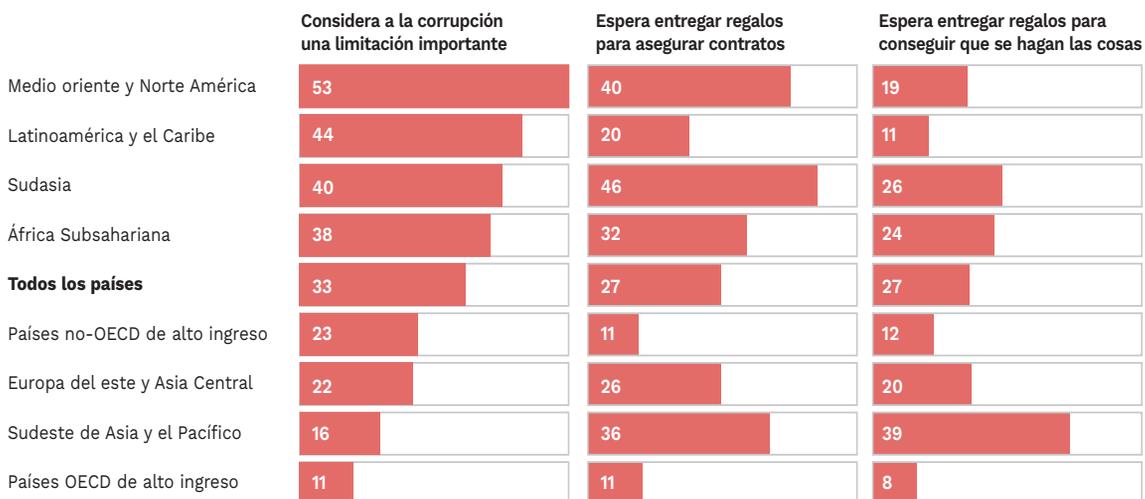
contienen los indicadores del Banco Mundial, pero la diferencia entre los altos valores de este indicador y los bajos valores de corrupción circunstancial que surgen de las dos primeras preguntas, podría ser un indicio de que el problema latinoamericano es la corrupción sistémica.

Por todo esto, resulta erróneo hacer hincapié en que la corrupción circunstancial es «el gran problema» latinoamericano, porque no lo es, porque avalaríamos un argumento dirigido a debilitar el Estado y a menoscabar nuestra autoestima. Posiblemente, las dos principales lecciones que podemos extraer de estos índices son: primero, que la baja corrupción circunstancial en los países con mayores niveles de desarrollo, ingreso e igualdad, es la causa de su bajo nivel de corrupción y no su consecuencia y, segundo, que deberíamos concentrar todos los esfuerzos en medir y contener la corrupción sistémica, porque esta fuente de corrupción, que se debe a la

existencia de una burguesía parasitaria de prebendas gubernamentales y representante de intereses ajenos, tiene la potencialidad de ser el aspecto diferencial que explique el subdesarrollo regional.

## Corrupción por regiones de acuerdo a tres preguntas

### Porcentaje de compañías encuestadas



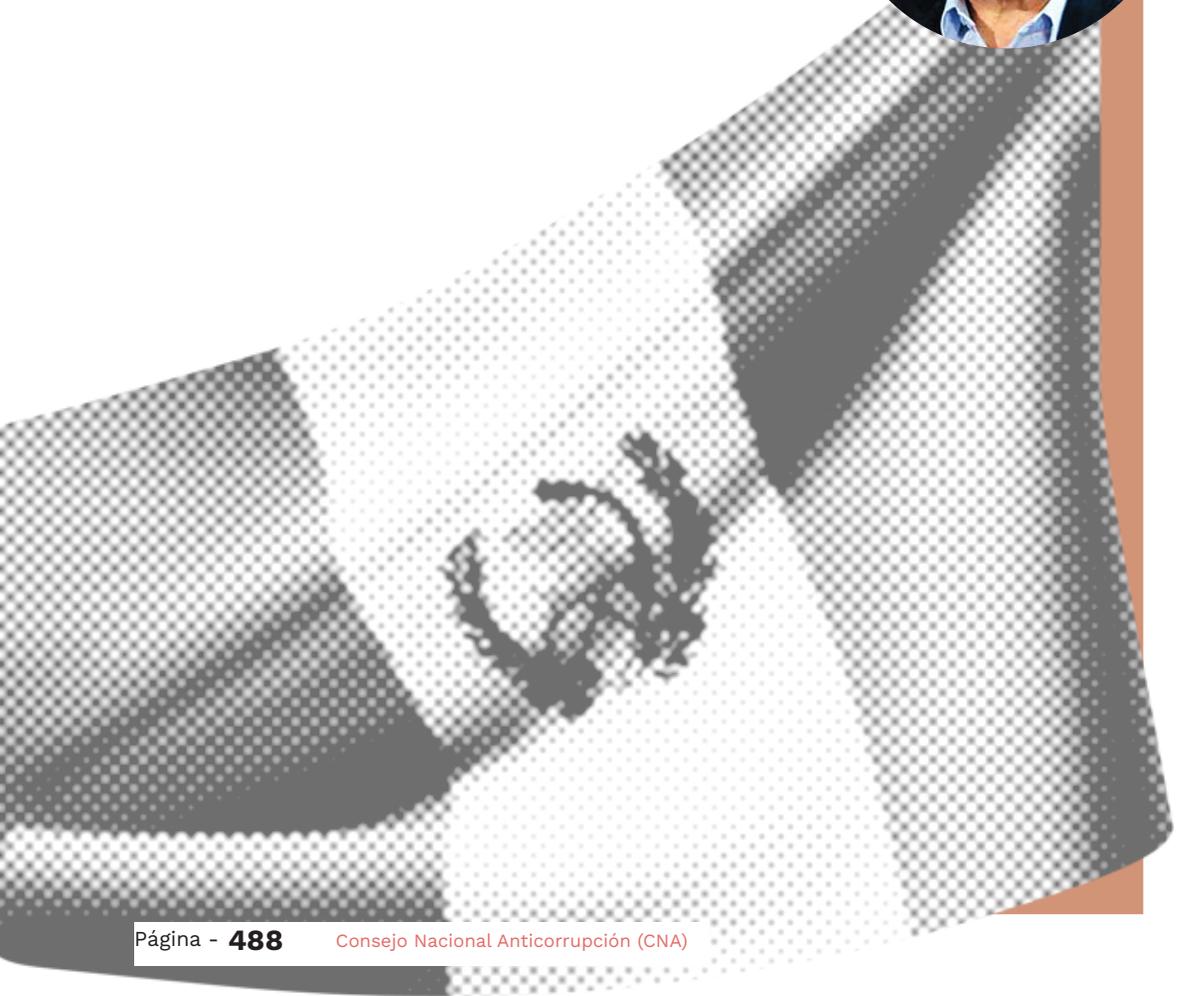
**Fuente:** Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (Celag)/World Bank Enterprise Survey.

**Una agenda propia es indispensable para evitar los perjuicios socioeconómicos de la corrupción. Nuestra región necesita una agenda de propia de investigación desde una perspectiva que responda al interés regional, que permita tomar conciencia sobre el problema de la corrupción, en especial, la sistémica, como la cepa que, de la mano de la globalización, se ha transformado en la más disfuncional para el desarrollo de América Latina.**

## **Referencias bibliográficas**

Ferrer, A, (s. f.). Acerca de la corrupción. Realidad económica. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE). <http://www.iade.org.ar/noticias/acerca-de-la-corrupcion>

Malito, D.V (2014). Measuring Corruption Indicators and Indices. EUI working paper RSCAS 2014/13





# La corrupción de doble vía

Édgar Gutiérrez,  
Guatemala

## Introducción

La corrupción es el uso de los cargos públicos para obtener beneficios personales. Este artículo aborda la corrupción como una avenida paralela de los negocios públicos donde cierta burocracia obtiene beneficios pecuniarios y agentes privados logran ventajas de competencia en el mercado. Al final del día, ambos agentes y sus estructuras depredan bienes y servicios que legítimamente le corresponden a la población para su bienestar y seguridad.

A partir de la experiencia en Guatemala, y teniendo como puntos de referencia los expedientes

judiciales hechos públicos por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) entre 2016 y 2019, se identifican sectores económicos susceptibles de corrupción. En la segunda parte del texto se describen buenas prácticas en la gestión pública en las que participan agentes empresariales, garantizando un valor sostenible de los recursos, que han sido desarrolladas durante veinticinco años en países de América Latina y el Caribe por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (Unops, por sus siglas en inglés).

## **Modalidades de corrupción**

La corrupción que involucra con mayor frecuencia a las empresas tiene lugar bajo un tipo específico de Estado y de funcionamiento del mercado, como en Guatemala y otros países de Centroamérica. El Estado ha sido configurado históricamente a través de normas, instituciones y prácticas informales que facilitan el afianzamiento de monopolios y cárteles, otorgándoles privilegios fiscales, laborales, ambientales y de acceso a activos, a la vez que mercados protegidos de la competencia.

Los procesos de cambio en el régimen político latinoamericano y en los mercados internacionales ocurridos a partir de la década de 1990, obligaron a ajustar ciertas reglas del juego. Con la tercera ola de democratización se abrió la agenda de publicidad de los actos administrativos del Estado, incluso la promoción de prácticas de gobierno abierto en algunos

países, y se abatió gran parte de las barreras arancelarias invitando a la participación de más actores en el mercado. No obstante, la historia de estas décadas es también la de resiliencia de la corrupción y la adaptación de sus mecanismos.

Los agentes públicos y privados se renuevan constantemente, pero la corrupción sigue operando como un sistema de puerta giratoria degradando la gobernabilidad democrática. La experiencia guatemalteca, a partir del desmantelamiento de más de setenta estructuras de corrupción por parte de la Cicig, muestra la gestión pública problemática en campos de actividad económica, como los siguientes:

### **Infraestructura vial**

Contratos millonarios que favorecen a empresas nacionales y transnacionales, incluyendo Odebrecht, aprobados por

los altos funcionarios de obras públicas del Gobierno central y por diputados a cambio de sobornos bajo dos modalidades. La típica es aquella en la cual el funcionario público es corruptor exigiendo paga bajo la mesa para aprobar contratos. En algunos casos, la unidad del Gobierno acumula deudas a las empresas —incluso arrastrándolas de administraciones anteriores— y para abonar las cuotas atrasadas demanda sobrepagos. En la otra modalidad, el agente activo de la corrupción es la empresa, en cuyo caso los funcionarios públicos depositan anticipos y cobran inmediatamente una comisión —equivalente entre el 10 % y el 25 % del precio del contrato—, y muchas veces la empresa resulta incumpliendo los plazos de entrega de las obras o simplemente las abandona; suele cancelar su

licencia mercantil y bajo otra nominación legal repite el patrón. En cualquiera de los dos casos, la población recibe tarde la infraestructura que es de baja calidad y por tanto tiene poca duración, y está sobrevaluada.

### **Medicinas**

Se trata de un mercado relativamente cerrado que muchas veces opera con franquicias transnacionales, sin embargo, los operadores locales gozan de libertad de maniobra en los mercados y rara vez son sancionados por la casa matriz cuando se detectan irregularidades, mientras que los procesos de debida diligencia son débiles. En este campo, las empresas suelen ser el agente corruptor en varios niveles del seguro social y las entidades oficiales de salud desconcentradas. Los eslabones de la corrupción

equivalen a cadenas de valor que inician desde la asignación de las partidas del presupuesto público aprobadas en el Congreso, continúan en la confección fraudulenta de las licitaciones y concluyen en la sobrevaloración de la distribución de medicamentos esenciales, sobre todo en los lugares remotos.

### **Actividades extractivas**

Los agentes activos suelen ser los agentes de las transnacionales de la minería metálica — oro, plata, níquel y otros minerales estratégicos— y no metálica —petróleo y gas— y sus tareas consisten en adquirir licencias de exploración, sean propias o ya extendidas a otras firmas, lograr el visto bueno de las autoridades ambientales y levantar clientelas comunitarias para obtener

el consentimiento social (Convenio 169) y gozar del permiso de explotación con bajas regalías y supervisión laxa de las entidades reguladoras. Para tales efectos, los sobornos suelen involucrar desde las máximas autoridades del Estado, hasta dirigentes y pobladores de las comunidades. Por otro lado, suelen generar degradación ambiental y son fuente de conflictividad social que deriva en graves violaciones de los derechos humanos.

### **Evasión y elusión fiscal**

Otra vez, los agentes activos suelen ser las empresas. La evasión de impuestos adquiere muchas modalidades: contrabando consentido por las autoridades aduanales, subfacturación e incentivo de actividades informales. Empresas comerciales

grandes están autorizadas a retener el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), pero en Guatemala más del 40 % de ese impuesto no es trasladado al fisco. Las sociedades mercantiles pueden deducir impuestos de ciertas operaciones, y es común que ciertos accionistas registren gastos familiares como giros propios de las compañías —adquisición de inmuebles, muebles, transportes lujosos, joyas, viajes vacacionales y contratación de servicios domésticos—. Cerrando estos canales de drenaje de dinero público, la carga tributaria se elevaría hasta un 50 %, según el Banco Mundial.

### **Lavado de dinero**

¿Qué ocurre después de que el hecho de corrupción se ha consumado? ¿A

dónde va el dinero? El efectivo suele ser guardado en «caletas» —escondites secretos— y es empleado para gastos ordinarios o compras sin registro fiscal. También suele introducirse en mercados informales para intercambiarlos por bienes de lujo —autos, joyería, residencias, caballos de raza— y grandes propiedades rústicas en zonas rurales. Se arriesga en juegos de azar o se introduce en trasiego de drogas ilícitas, armas y trata de personas. Suele también convertirse en capital político a través del financiamiento de campañas electorales, sea para afianzar o introducir nuevas redes de corrupción e impunidad. El sistema bancario, aun siendo sometido a regulaciones y controles de inteligencia financiera, sigue siendo el punto de encuentro de

los dineros provenientes de la gran corrupción de empresarios y políticos de alta jerarquía.

### **Las buenas prácticas**

El Banco Mundial acuñó el concepto de «captura del Estado» para referirse a casos de gran corrupción en economías y regímenes políticos en transición. En América Latina, el término tuvo varias aplicaciones, tras los escándalos mediáticos y los procesos judiciales que a veces los acompañaron. A partir de ahí se desplegó una batería de propuestas de reformas normativas e institucionales que conducían a prácticas de transparencia y rendición de cuentas en los negocios públicos, las cuales, excepcionalmente, han tenido sostenibilidad.

La Unops, como parte de un esfuerzo multiagencias al que convocó el secretario general encaminado a reducir

los espacios de la corrupción, sistematizó en 2019 un conjunto de buenas prácticas desplegadas durante veinticinco años en países del subcontinente y propuso un enfoque de Gestión Pública Justa y Equitativa que contribuye a que el dinero público genere valor sostenible, esto es, que se hace más con los mismos recursos, a la vez que impacta en las desigualdad social mediante la cobertura de servicios esenciales de calidad —salud y educación— y en la mitigación del cambio climático, al promover infraestructura y formas de movilidad humana amigables con el medio ambiente.

Una de las claves de estos avances consiste en estimular vínculos transparentes y competitivos del sector público con las empresas. Sea mediante asistencia técnica a las oficinas gubernamentales para la preparación de las bases de licitaciones bajo estándares internacionales y la transferencia de capacidades para la formación de servidores públicos de excelencia y

procesos administrativos eficaces y eficientes, con innovación tecnológica, o bien asumiendo directamente la gestión de las adquisiciones, particularmente en el campo de la salud, la Unops ha estimulado la ampliación de los competidores en el mercado, bajando precios de oferta y manteniendo la calidad.

En Guatemala y México, por ejemplo, donde hasta hace pocos años apenas ocho empresas capturaban hasta el 80 % del mercado de las medicinas, equipos e insumos sanitarios, ahora más de cien empresas, incluyendo emprendedores —jóvenes, indígenas, mujeres— participan en el 80 % de las transacciones con el sector público. La apertura de los mercados y la competencia leal, bajo estándares internacionales, les ha representado en menos de cinco años ahorros superiores a los 300 millones de dólares en cada una de las cajas fiscales. En el caso del seguro social guatemalteco el ahorro se reinvertió en la ampliación de

infraestructura hospitalaria. Por otro lado, la asesoría al gobierno de la Ciudad de México en las licitaciones para la movilidad terrestre, a través de licitaciones en espejo, les dio una holgura a las autoridades de 120 millones de dólares, equivalente a un 30 % de la inversión total.

Ahora bien, esas buenas prácticas difícilmente serían sostenibles si los espacios de libertades civiles y políticas se cierran, como está ocurriendo en varios países de Centroamérica, tampoco si la comunidad internacional no demanda el rendimiento de cuentas a estos Estados, considerando los compromisos adquiridos en convenciones de lucha contra la corrupción y en la Carta Democrática de 2001, entre otras.

**En conclusión, a la asociación simbiótica de autoridades y mercados corruptos, le corresponde, en respuesta, la alianza orgánica de la sociedad civil, agentes estatales y privados, y la comunidad internacional, esto es, la edificación de un nuevo contrato social que profundice las dimensiones económicas y ciudadanas de la democracia en la región.**



# Corrupción: pandemia para la democracia

Alberto Acosta, Ecuador



A los que se corrompieron y se corromperán, la democracia les tiene sin cuidado y es obvio que son los que más daño hacen y harán.

José María Tortosa  
(2013)

La corrupción, no ahora, desde hace tiempo es un tema de urgente actualidad en el mundo. En concreto estamos frente a una cuestión recurrente en la vida de la humanidad. Desde hace más de dos mil años, cuando un gobernante en la India listó «por lo menos cuarenta maneras» para malversar fondos del Gobierno, hasta la fecha muchos acontecimientos históricos

marcados por la corrupción, han sido registrados. Por cierto, que en esta historia hay episodios de menor cuantía y otros que marcaron épocas.

Si este es un asunto con historia, lo es también una cuestión con dimensiones globales. Hoy más que nunca sabemos que la corrupción no es una particularidad de algunos países o de determinadas culturas. No hay primicia cultural, racial, geográfica o social. No se puede afirmar que hay naciones corruptas y otras que no lo son. Los escándalos de corrupción son tantos y en todas las latitudes, que globalizan el tema. Resulta duro admitir, pero su sombra cubre a casi todas las organizaciones creadas por los seres humanos. No se salvan de

casos de corrupción las Naciones Unidas, ni las iglesias, gobierno alguno, ni organizaciones no gubernamentales destacadas por su compromiso social.

Por otro lado, a pesar de que hay quienes ven el inicio de la corrupción con el surgimiento del Estado y de las primeras estructuras burocráticas, la corrupción no se agota en el ámbito estatal. Buscar la corrupción exclusivamente en el Estado es no entender lo que ella representa o es hacer un simple ejercicio ideológico, que a la postre no ayuda a enfrentar el problema. Igualmente, errado es intentar reducir el asunto a la órbita de lo privado. En todas las esferas de la vida humana puede aflorar la corrupción y muchas veces ésta se potencia cuando varios sectores confluyen en diversas relaciones corruptas.

Además, el Estado, lo sabemos muy bien, responde a un proceso social, en el que los grupos de poder permanentemente han

tratado de permear sus intereses y por lo tanto de moldearlo de acuerdo con sus apetencias. Su burocratismo, sus trabas regulatorias, sus regulaciones oscuras y pesadas, su ineficiencia, la ausencia de transparencia, su complicidad en beneficio de los grupos de poder nacionales y transnacionales, son factores propios de lo que el brillante economista sueco, *Gunnar Myrdal*, quien obtuvo el Premio Nobel de Economía en 1974, entendía como Estado débil: una importante causa de la corrupción. La corrupción debilita al Estado y un Estado débil facilita la corrupción.

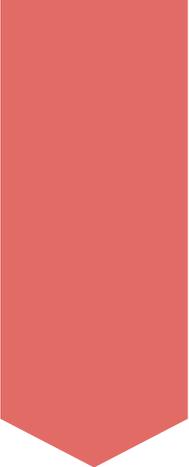
Se ha comprobado que no hay una relación entre el tamaño del Estado y la corrupción; hay Estados grandes e intervencionistas con baja corrupción, como es el caso de los países de Europa del norte. Hay otros casos, como los de Estados Unidos, que, aun teniendo un sector público relativamente reducido, registran casos de corrupción de considerable proporción.

Eso sí, se podría anotar, que los Estados menos proclives a la corrupción son aquellos con instituciones políticas más sólidas, con mayores niveles de democracia, con sistemas de justicia independientes y sólidos, con mayor transparencia y participación ciudadana, a más de una bastante equilibrada distribución de la riqueza y el ingreso.

Sin afán de sentar cátedra, es importante proponer una definición incluyente de corrupción, empezando por una doble negación. La corrupción no consiste solo en la comisión de actos ilícitos que competen a los tribunales, o en el simple mal manejo o malversación de recursos económicos. La corrupción, en una amplia definición cultural, indispensable para poder abordarla e incluso combatirla, es la esencia del abuso del poder. Incluye actos incorrectos, aunque estos no sean antijurídicos.

La corrupción se manifiesta a través de abusos en diversos ámbitos, sea en la órbita estatal o privada o incluso comunitaria, que beneficien directa o indirectamente a una persona o a un grupo de personas, que muchas veces sirven para sostener sistemas patriarcales y coloniales, tanto como la sobre explotación del trabajo y de la Naturaleza. En muchos casos, la corrupción sintetiza lo ilícito y lo incorrecto de manera simultánea. En realidad, estos hechos asoman en terrenos económicos, sociales, políticos, artísticos, académicos, deportivos y periodísticos.

La corrupción campea a nivel internacional. Esta aflora con fuerza en el mundo de las finanzas y el comercio. Es una acompañante permanente de los procesos de contratación y negociación de deuda externa. El narcotráfico y la trata de personas, así como también casi todos los negocios de armas, destilan corrupción. Por cierto, las guerras



internas y externas están saturadas de corrupción. Los dineros escondidos en paraísos fiscales confirman las profundas interrelaciones a nivel internacional de la corrupción.

Un punto especial merece la corrupción en aquellos países periférico-dependientes, especializados en exportar bienes primarios. Estos países al parecer están condenados a la pobreza justamente porque son ‘ricos’ en recursos naturales. Estos regímenes extractivistas, de un presidencialismo exacerbado, con un enfoque clientelar de atención de demandas sociales, no abordan estructuralmente las causas de la pobreza y marginalidad. Mientras que los depredadores impactos ambientales y sociales, propios de estas actividades extractivistas, provocan indispensables acciones de resistencia por parte de las comunidades afectadas, lo que a su vez provoca nuevas

respuestas represivas por parte de los gobiernos extractivistas —neoliberales o progresistas—, que en su esencia son autoritarios. En ese contexto, hasta la vida política se supedita a los ciclos de los precios de los *commodities*. El saldo resulta evidente: a más extractivismo menos democracia.

## Así las cosas, esta pandemia de la corrupción sigue gozando de muy buena salud en el planeta.

En la actualidad, muchos actos de corrupción denunciados parece que siguen un libreto básico común. Quizás debido a la velocidad y masividad de la información, las denuncias que devienen escándalos son pronto

olvidadas por la llegada de nuevos escándalos, lo que contribuye para que la corrupción se complemente con una rampante impunidad. Los hechos denunciados parecen condenados a la desmemoria, perdidos en los vericuetos legales, con frecuencia no desembocan en una sentencia legal contra las personas implicadas. Es más, cuántas veces los implicados en un atraco, pasado el tiempo de la prescripción o aún antes, asoman libres de cualquier sospecha, envalentonados para volver a figurar en la vida pública.

Si partimos de esta constatación, tenemos que aceptar, lamentablemente, que convivimos con una suerte de cultura de la corrupción. Así, si pudiéramos escribir una historia de la corrupción y de su complemento, la impunidad, ésta sería una suerte de telón de fondo reverberante del devenir de las últimas décadas. Corrupción e impunidad resultan impensables sin el cinismo y la prepotencia

reinantes.

Incorporar la corrupción en el debate público no es fácil. Todavía hay personas, incluso gobernantes, que sin empacho alguno han llegado a sostener que los recursos obtenidos a través de la corrupción no se evaporan. Son dineros, según ellos, que ayudan a la economía, en tanto, se reinvierten en consumo y producción. Es cierto que estos recursos no se pierden físicamente, pero sí económicamente. Muchas veces estos dineros fluyen a actividades no productivas. Alimentan la especulación. Engrosan la fuga de capitales. Fomentan la concentración de la riqueza. Aportan, en definitiva, a una mala asignación de los recursos, con frecuencia vía incremento de los costos de bienes y servicios, e incluso provocan un enorme desperdicio de tiempo, a lo que se suma la evasión y elusión tributarias, que cortejan permanentemente este comportamiento.

La lucha contra la corrupción es compleja. También tiene sus bemoles. En los últimos años, exactamente desde mediados de los noventa en el siglo pasado, se propuso enfrentarla con instituciones y herramientas de alcance global. Aquí se destaca Transparencia Internacional, cuya esencia e incluso orígenes no están exentos de corrupción. Este organismo internacional, que año a año hace noticia con su Índice de Transparencia, fue creado a la sombra del Banco Mundial en su campaña privatizadora. A su vez, ha recibido aportes financieros de grandes transnacionales protagonistas de masivos casos de corrupción e inclusive de los mayores especuladores mundial como George Soros, beneficiario de la desregulación financiera que alentó el Banco Mundial. Su primer presidente fue un vicepresidente del Ecuador, quien financió las primeras reuniones de su directorio con gastos reservados del Estado; malversación que desató un proceso jurídico que

le obligó a vivir por mucho tiempo como prófugo en Costa Rica.

Es evidente que no bastan acciones nacionales para combatir esta pandemia. Se precisan respuestas internacionales. Urge echar abajo las estructuras internacionales que alientan la corrupción, como son los paraísos fiscales y los esquemas financieros donde campea la especulación, prima hermana de la corrupción. Simultáneamente, cabría introducir la transparencia tributaria a nivel mundial: todas las declaraciones de impuesto a la renta de empresas y personas deberían estar en la red global. La banca nacional e internacional debería ocuparse exclusivamente de sus negocios financieros sin acceso al control de otro tipo de actividades productivas y menos aún de medios de comunicación.

La democratización de la globalización exige que se le pidan cuentas a las instituciones financieras internacionales, lo cual implica repensar íntegramente

organismos no democráticos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Urge crear un Código Financiero y Monetario Internacional para normar los flujos económicos en el mundo y que cuente con un tribunal internacional de deuda externa, en donde enfrentar los problemas de sobreendeudamiento de los países en el marco de la vigencia del estado de derecho y no desde las lógicas de dominación de los grandes países acreedores. No se puede aceptar la fatalidad de las leyes de la economía global, hay que cambiarlas.

En este contexto, no solo hay que ver los efectos económicos. La rampante corrupción provoca un deterioro generalizado de las instituciones. En definitiva, afecta la democracia. Esta no se caracteriza por la ausencia de corrupción, sino por la forma en que la hace frente. Y, también, por supuesto, por la forma en que se la sanciona.

Importa, entonces, rescatar la democracia, como un espacio

donde pueden aparecer y ser denunciados los escándalos de la corrupción. Allí, a pesar de todas las limitaciones, hay posibilidades para descubrirlos y combatirlos, sobre todo cuando en éstos están involucradas las altas esferas del poder. Si profundizamos nuestra reflexión desde la democracia, podemos llegar a una serie de conclusiones renovadoras.

En especial, cuando nos adentramos en la corrupción del poder político. En ese terreno, la corrupción, desde esta perspectiva democrática, no sería otra cosa que la privatización del Estado, en la medida que un burócrata del nivel que sea, o indirectamente un agente privado, instrumenta el aparato estatal y sus recursos para su beneficio particular o de clase.

Entonces, el punto de partida pasa por descubrir e individualizar estas prácticas corruptas, sin sacarlas de su contexto estructural; prácticas que dependen de mecanismos que garantizan no solo su funcionalidad, sino también su

ocultamiento y olvido. Por eso resulta imprescindible reforzar todos los medios para robustecer los espacios orientados a combatir la corrupción en todos los ámbitos.

Hay que entender la corrupción en su verdadera magnitud y comprender sus repercusiones, para no quedarnos en la simple denuncia de los culpables y menos aún solo para contribuir a un vulgar ajuste de cuentas entre compadres resentidos.

Busquemos la transparencia. Que el control social se concrete en primera línea a través de la opinión pública, con una auténtica libertad de prensa y de independencia para los medios de comunicación públicos, comunitarios y privados. Permitamos a los comunicadores sociales y la ciudadanía en general el acceso a la información. Veedurías y observatorios ciudadanos son indispensables. Acabemos con toda forma de secretismo. En este empeño, la transparencia y la memoria se asoman como las herramientas de mayor

importancia. La transparencia desbrozará el camino si queremos que la corrupción sea la excepción y no la norma. Y solo la memoria impedirá que la corrupción encuentre su asilo en la impunidad.

La justicia, por igual, deberá sustentarse en la autonomía, universalidad y eficacia del sistema con miras a erradicar la impunidad, entre otras acciones.

**En síntesis, el control político exige cada vez más democracia, nunca menos; es decir hay que institucionalizar la rendición periódica de cuentas y la revocatoria del mandato durante el ejercicio de sus funciones en el caso de gobernantes que estén envueltos en escándalos de corrupción.**

Si a la corrupción la definimos como un abuso del poder, nuestro esfuerzo debe entonces orientarse a desmontar toda forma de concentración de poder político, económico y social. Los niveles de poder exageradamente concentrados, sobre todo, cuando no se respetan instituciones como la independencia de las diversas funciones del Estado, son los que alimentan estos abusos y en consecuencia la corrupción generalizada. José María Tortosa, un notable sociólogo alicantino, es muy claro al respecto: «Hay que evitar, siempre que sea posible, que la decisión final la tome alguien de forma aislada». La receta concluyente es una creciente participación ciudadana.

Para concluir, si entendemos al problema de la corrupción como algo complejo y a la vez sistémico, hay que instrumentar a su vez respuestas sistémicas y estructurales. Si se sabe que no hay explicaciones simples, debemos hacer un

esfuerzo por comprender el fenómeno de la corrupción en su real complejidad. Las respuestas no se agotan en el campo jurídico, policial o económico. Las respuestas deben ser eminentemente políticas con el fin de impedir que la corrupción sea vista y procesada como un problema de los demás.

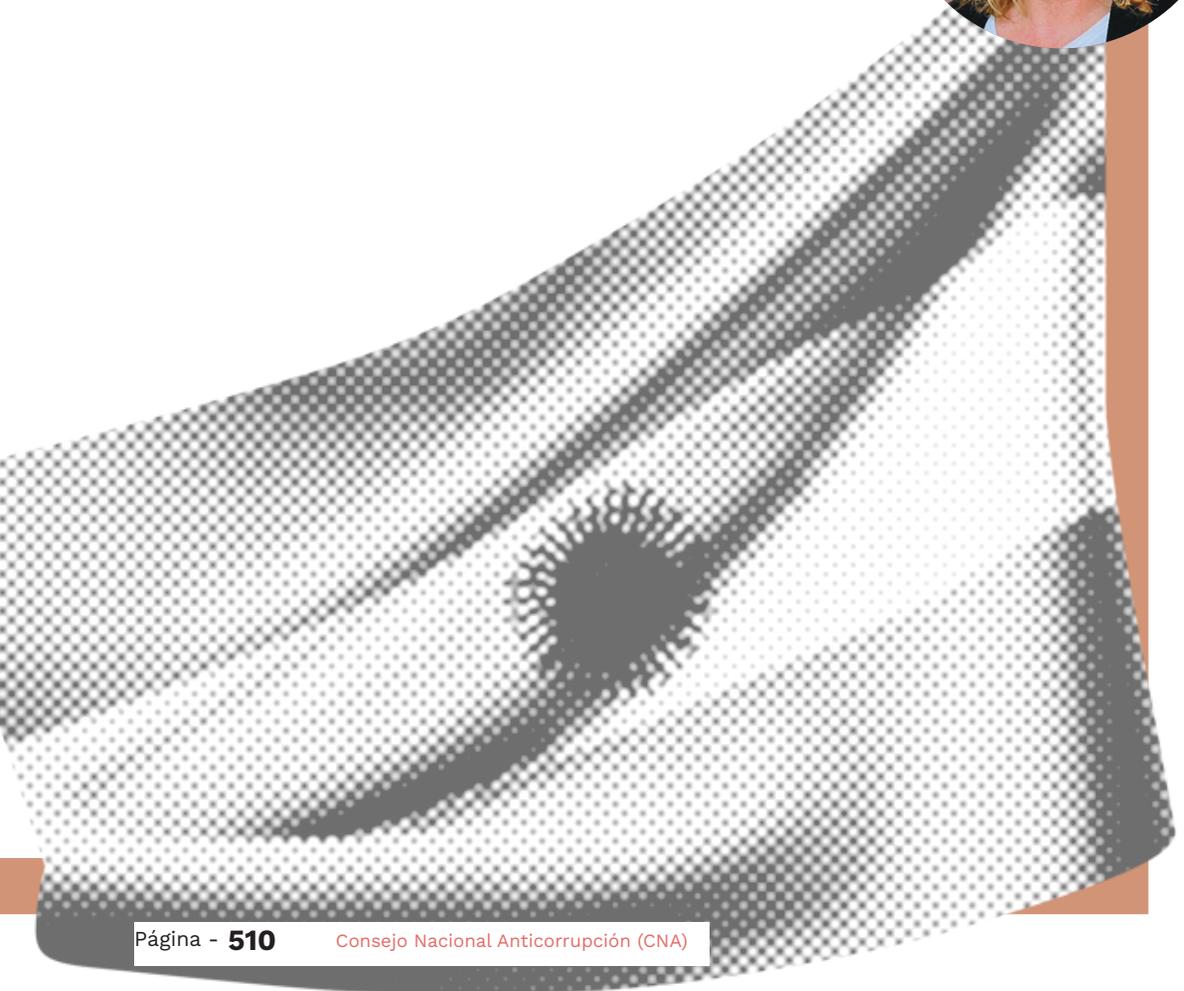
### **Referencias bibliográficas**

Tortosa, J. (2013). Corrupción: corregida y aumentada. Icaria.

A large, hollow outline of the number '12' in a reddish-brown color, serving as a background for the chapter title. The number '1' is on the left and the number '2' is on the right.

**Capítulo**

**Corrupción financiera**



# Democracias defectuosas y capitales corrosivos: el entramado de la corrupción del siglo XXI

Constanza Mazzina,  
Argentina



China y Rusia, así como otros países autoritarios han ganado un enorme poder en el sistema internacional en los últimos años, poniendo en peligro el consenso de que la democracia liberal es el único camino viable hacia la prosperidad y la seguridad y dañando el sistema internacional liberal. El estado actual de la democracia a nivel global debería generar alarma entre todos los que valoran su libertad.

En Latinoamérica, donde el resentimiento hacia Estados Unidos y el peso de las ideas

radicales son fuertes en todo el espectro ideológico, las autocracias han aprovechado la influencia regional de intelectuales e instituciones académicas para difundir la ideología iliberal, cuestionando el consenso democrático de la pos Guerra Fría. Al mismo tiempo, el avance chino ha sido posible gracias a la siempre tumultuosa situación económico financiera de la región.

Así, el flujo de capitales de países considerados autoritarios, como China y Rusia, a países

con instituciones débiles, como los latinoamericanos, marca lo que se conoce como «capitales corrosivos». «Capital corrosivo» puede definirse como un capital que fluye desde países autoritarios a democracias débiles, con defectos, y que, particularmente, carece de transparencia, rendición de cuentas y funciona con la intención de incidir en la política doméstica de los países que lo reciben.

Los capitales corrosivos llegan a los países normalmente en forma de asistencia oficial para el desarrollo, créditos, inversiones en compras públicas u obras de infraestructura, inversiones de portafolio y provienen de gobiernos autoritarios o con sistemas políticos cuestionados. Usualmente, llegan a países con limitaciones a la libertad de expresión y prensa y son flujos obtenidos en condiciones poco transparentes.

Varios países latinoamericanos se amoldan perfectamente a esta descripción.

Un ejemplo crítico de esta influencia en la región es el de Venezuela: «el régimen de Nicolás Maduro ha transado una millonaria deuda con el gigante asiático que asciende a USD 62.000 millones. Tal monto, por supuesto, viene con la compra de lealtades.

China ha defendido constantemente al régimen latinoamericano, y hasta lo ha apoyado con tecnología para la supervigilancia de su población. El Carnet de la Patria, o documento de identificación otorgado por el régimen, se realizó bajo la supervisión y con la tecnología de la empresa de capital estatal chino: Corporation ZTE, un proveedor global de equipamiento de telecomunicaciones y soluciones de redes, mientras Chávez aún estaba en el poder. Dicho pacto significó una vía directa de influencia del gigante, pero también para el régimen sobre sus ciudadanos, minimizando toda posibilidad de disidencia u oposición» (Demo Amlat, 2019).

## Un poco de historia

Como señala el informe de Ciudadanía y Desarrollo (FCD) y el Centro Internacional para la Empresa Privada (Cipe) (2022): «Inversiones chinas: ¿cómo han afectado a la institucionalidad en Ecuador?», en el año 2013, China anunció el plan más ambicioso de interconectividad transfronteriza de la pos guerra fría: «La Ruta de la Seda y el Cinturón Económico, y la Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI», hoy conocido como «Un Cinturón, un Camino» (Ucuc), un pilar fundamental de la estrategia china «Going Global». El Ucuc o Ruta de la Seda consiste en el establecimiento de dos rutas, una terrestre y otra marítima, que conectarán China con Europa, África y Asia Sur-Este.

En estas dos rutas se construirán puertos, carreteras, trenes, aeropuertos, proyectos energéticos, oleoductos y gaseoductos, refinerías, etc. El Ucuc incluye a más de setenta países, con una inversión estimada

en USD 1 trillón a un plazo de cuarenta años. Como era de esperarse, China es el principal financista del Ucuc, para ello ha creado el Banco Asiático para las Inversiones en Infraestructura (BAII) para ser el principal motor financiero del Ucuc. Desde el 2005 al 2013, alrededor del 75 % de las inversiones —USD 70.000 millones de dólares— y préstamos —USD 74.000 millones— chinos en América Latina se concentró en los países amazónicos, especialmente Brasil, Venezuela, Ecuador y Perú. El grueso de estos dineros se ha dirigido a industrias extractivas.

## La debilidad institucional y el entramado corrosivo

«En América Latina, donde los gobiernos son menos estables, las instituciones menos maduras y sólidas y la cultura democrática no es fuerte, la influencia de China, sin resguardos, crítica y escepticismo, puede significar un elemento de riesgo en el mediano o largo plazo» (Demo Amlat, 2019).

De esta manera, el financiamiento chino para el exterior ingresa a través de diferentes instrumentos crediticios, pero podemos identificar tres (FCD y Cipe, 2022).

Los préstamos oficiales que no son ayuda internacional, entregado a través de préstamos subconcesionales, préstamos de mediano y largo plazo —entregado por el Banco de Desarrollo de China—; y, los créditos para compradores preferenciales de exportación —entregado por Banco de Exportaciones e Importaciones de China—.

La ayuda internacional. Esta se entrega a través de donaciones y los préstamos libres de interés, entregados a través de la Agencia de Cooperación para el Desarrollo Internacional de China y el Ministerio de Comercio; y los préstamos concesionales del Banco de Exportaciones e Importaciones de China.

Los préstamos no

oficiales, entregados como préstamos comerciales, créditos de exportación, fusiones y adquisiciones. En estas operaciones participan el Banco Industrial y Comercial de China, el Banco de China, Banco de Construcción de China, Banco de Agricultura de China y otros bancos comerciales.

Existen señales de alerta que nos permiten identificar este tipo de capitales: en primer lugar, si un Gobierno obtuvo el financiamiento de un gobierno autoritario; si para un proyecto estatal se desconocen las condiciones del contrato; si la documentación del contrato no es pública; si existen cláusulas de confidencialidad en temas de interés público y, obviamente, opacidad en las obligaciones adquiridas.

Los entramados de corrupción de muchos países de América Latina son tierra fértil para este tipo de inversiones. Así encontramos que tanto la

corrupción como la falta de seguridad jurídica y la debilidad de las instituciones de control favorecen la llegada de estos negocios que, a su vez, refuerzan como en un círculo vicioso la opacidad y falta de transparencia.

### **Desafíos, a modo de conclusión**

Fortalecer las instituciones democráticas parece la cuenta pendiente que no hemos resuelto en casi cuarenta años desde que inició la tercera ola. Mientras tanto, países de la región han recorrido el camino desde la desdemocratización a la autocracia, como Venezuela y Nicaragua, que han sido cómplices de la injerencia autoritaria de China —y también de Rusia, aunque no lo hemos desarrollado aquí— en los estados latinoamericanos. Dos

cuestiones permanecen como guía para fortalecer nuestras estructuralmente débiles instituciones democráticas:

### **Transparencia**

Sacar a la luz el comportamiento autoritario. Hay instrumentos que se pueden utilizar para hacer más transparentes las actividades e inversiones chinas. Estos incluyen la Ley *Magnitsky*<sup>42</sup> (Voz de América, 2021), el seguimiento de los flujos de capital a través de las fronteras y la identificación de transacciones irregulares, etc. Los periodistas de investigación y las organizaciones de la sociedad civil pueden impulsar el trabajo de los

---

42 La Ley Global Magnitsky sobre Responsabilidad de Derechos Humanos es una legislación que permite al presidente de Estados Unidos imponer sanciones a cualquier extranjero que se compruebe que ha cometido abusos de derechos humanos y otras violaciones. La ley fue aprobada en 2012 y en un principio se aplicó a funcionarios rusos y otras personas implicadas en la muerte bajo custodia del abogado ruso Serguéi Magnitsky, en noviembre de 2009.

gobiernos comprometidos en este respecto.

Por otro lado, la implementación de sistemas de transparencia de beneficiarios reales mejoraría significativamente las posibilidades de erradicar el entramado de corrupción y connivencia entre nacionales y chinos o rusos.

### **Rendición de cuentas**

Se debe dar prioridad a cómo se gobiernan y gestionan las empresas estatales. Deben adherirse a normas internacionalmente aceptadas, principios de gobernanza —como los estándares de gobernanza de las empresas públicas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ocde)—. Además, en la contratación pública, los sistemas deben hacerse más transparentes y competitivos. Las autoridades gubernamentales deben trabajar con las instituciones del sector privado para solicitar sus recomendaciones sobre cómo reformar las prácticas de contratación (Policy Brief, 2023).

**De lo dicho, se desprenden dos amenazas sobre la región: la primera está relacionada con la dependencia económica. La segunda, y quizás la más importante, es el ataque indirecto contra la democracia y sus valores —la libertad de expresión y prensa, la rendición de cuentas, la transparencia, la competencia para el acceso a cargos públicos, entre otros—. El juego autocrático hoy pone en jaque el consenso democrático que marcó e hizo posible el regreso a la democracia y nos desafía a recuperar el camino que estamos perdiendo.**

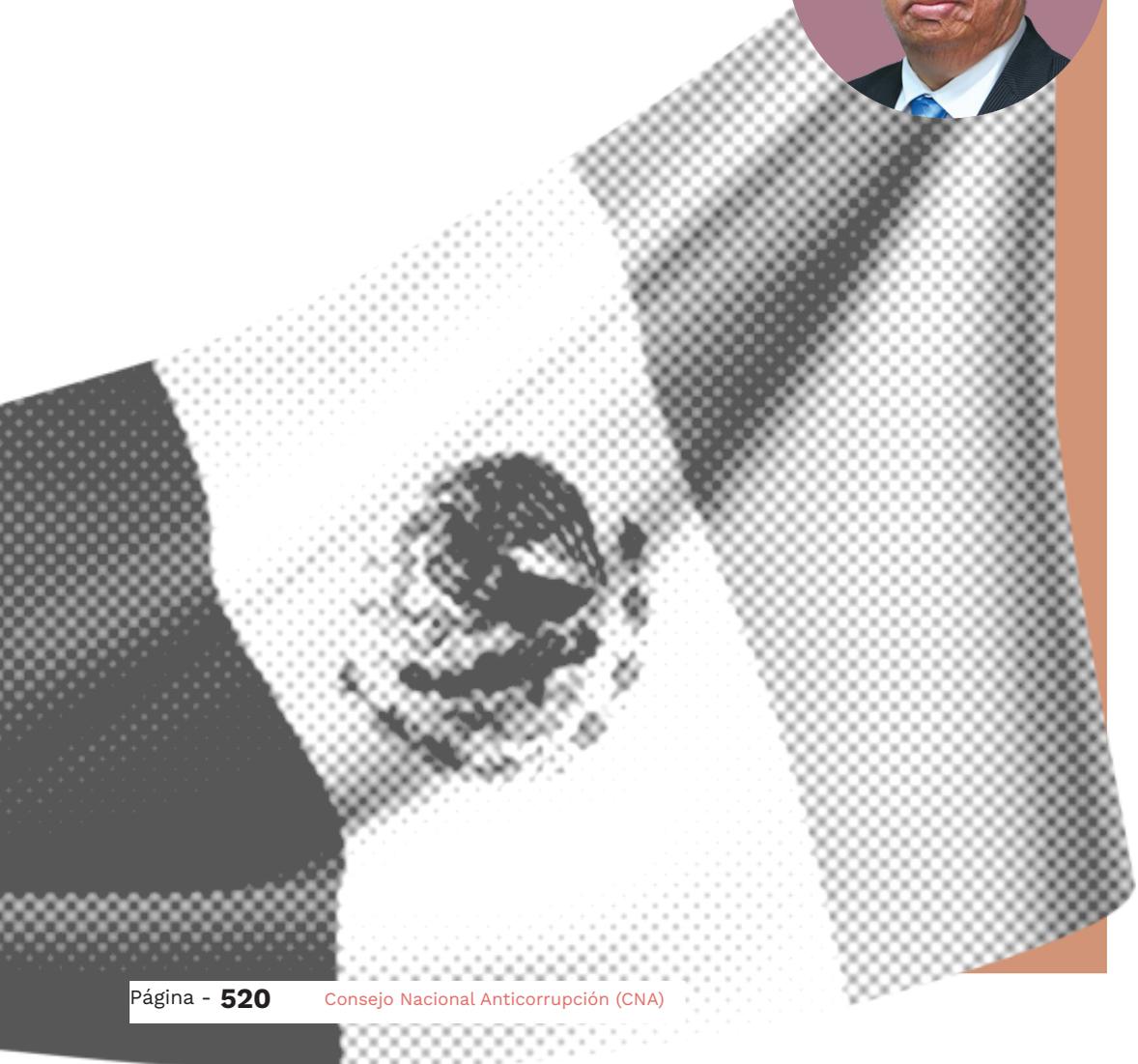
## Referencias bibliográficas

Ciudadanía y Desarrollo (FCD) y Centro Internacional para la Empresa Privada (CIPE). (Septiembre de 2022). Inversiones chinas: ¿cómo han afectado a la institucionalidad en Ecuador? Transparencia Internacional. Quito, Ecuador. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/publicaciones/inversiones-chinas-como-han-afectado-a-la-institucionalidad-en-ecuador-2/>

Demo Amlat. (8 de octubre de 2019). La influencia autoritaria de China y la democracia en América Latina. Demo Amlat. <https://demoamlat.com/la-influencia-autoritaria-de-china-y-la-democracia-en-america-latina/>

Policy Brief. (2023). Kleptocracy: Its Global Impact on Markets and Democracy. [Archivo PDF]. <https://www.forum2000.cz/files/kleptocracy-policy-brief-v2-5.pdf>.

Voz de América. (22 de julio de 2021). ¿En qué consiste la «Ley Magnitsky», esa en la que EE. UU. sustenta sus sanciones a Cuba? [https://www.vozdeamerica.com/a/estadosunidos\\_que-es-ley-magnitsky-de-eeuu/6075409.html](https://www.vozdeamerica.com/a/estadosunidos_que-es-ley-magnitsky-de-eeuu/6075409.html)



# Corrupción financiera en obras públicas de México

David Chacón Hernández,  
México



Existen muchos tipos de corrupción al grado que es posible hacer una extensa tipología de ellos. Sin embargo, la gran mayoría de las formas adquiridas están correlacionadas, puesto que van dirigidas al aspecto económico, ya sea en gran o menor tamaño. Es también importante destacar que cualquier tipo de corrupción tiene pocos beneficiados y muchos perjudicados, estos últimos se traducen básicamente en una afectación de la cosa pública y, por lo tanto, al pueblo mismo.

El objetivo en esta disertación es describir parte de la corrupción financiera que se puede traducir en una de las formas de la gran corrupción o, dicho de otro modo, de la

corrupción de alto nivel. En esta participan agentes económicos, tanto del sector público como del sector privado y que, con independencia de su notoriedad, habrá por consecuencia, lesiones a alguien.

En el México de los años setenta y ochenta, años álgidos del nivel de tan deleznable prácticas, se decía: «La corrupción nos conviene a todos». Pero nada más falso que eso. La corrupción afecta, como se decía, a los intereses nacionales y también, sin muchas veces sentirlo directamente, al pueblo en general. Otra frase que se convirtió casi en un adagio es la siguiente: «Quien no transa no avanza», refiriéndose a que solo a través de la corrupción una

persona se puede posicionar mejor en la sociedad. En esta segunda frase, el trasfondo tiene que ver más con la justificación de que las personas hacían de su posición socioeconómica y, en algunos casos, de la fortuna que se había acumulado.

En efecto, todo esto tiene que ver con que la corrupción financiera concentra altas cantidades de dinero en manos de una persona o un pequeño grupo, lo cual hace concluir que la corrupción no conviene a todos, sino a unos cuantos; que el dinero obtenido por los favorecidos de la alta corrupción son cantidades que se desviaron de los fines a los que pudieron ser destinados para la mejora de servicios o la infraestructura de beneficio colectivo. Es por esto por lo que puede aseverarse que en muchas de las fortunas pertenecientes a prominentes personas hay dinero mal habido y que fue concentrado a través de actos ilícitos no sancionados.

A manera de definición, se puede decir que la corrupción financiera es aquel grupo de conductas en las que los actores involucrados lucran con altas sumas de dinero al margen de la estricta legalidad, que a su vez es transferido a instituciones bancarias de diversos países para hacer más difícil su localización; pueden también las ganancias reutilizarse en nuevas inversiones de modo que se gesta el surgimiento de un grupo de personas que no solo son acaudaladas, sino que son influyentes por el poder que otorgan su masa pecuniaria.

La corrupción financiera se presenta con múltiples facetas que es imposible mencionarlas completamente. Es por eso por lo que en esta exposición elegimos describir aquella que tiene que ver con la construcción o despliegue de obras públicas en donde aparecen, tanto agentes del poder público como privados; unos para proyectarlas, otros para ejecutarlas. Sabemos que, conforme a las normas de derecho

administrativo, las obras públicas, tanto como aquellos servicios que el Estado no puede realizar y por ello encomienda a particulares su prestación, deben estar sujetos a licitaciones y concursos que se publican y que, bajo criterios de sana competencia, los agentes de la iniciativa privada concurren en libertad para buscar ganar tales concursos, solo que las prácticas indebidas tuercen la legalidad con arreglos previos.

Por ejemplo, los negocios que las instituciones estatales entablan con empresas para la realización de obras públicas muy habitualmente son entregadas sin la calidad que debieran y en ocasiones ni siquiera se terminan. Los constructores y los funcionarios coludidos y favorecidos, concedores de los vicios de esas obras, saben de antemano que las construcciones tienen una vida útil al cabo de la cual hay que volver a construir o, por lo menos, durante ese período hay que dar mantenimiento, pero ya no con el mismo presupuesto,

sino con nuevas cantidades que saldrán de los ejercicios fiscales de próximos años. Por ende, mientras la obra no revele sus debilidades, la ganancia está asegurada y los problemas se resolverán después.

En esta misma tónica, otra de las características de la corrupción en obras públicas que, muchas veces se implementa conjuntamente a la anterior, es el hecho de que los agentes privados que ganan las licitaciones en la construcción o ejecución de las obras, con la confabulación de funcionarios que toman las decisiones para la asignación, acuerdan inflar los costos para que las ganancias se repartan. Al respecto, y con ánimo de contrastar los costos de una obra, por ejemplo, en la construcción de un edificio, algunos agentes privados han revelado cuánto les cuesta un inmueble de su propiedad ejecutado como entera inversión privada y cuánto ha costado un edificio de cualidades semejantes con inversión pública, y el resultado es que el edificio

público es más caro por el monto de la inversión, y muy probablemente la obra de menor calidad. Así resulta que la inversión de un hospital privado es más barata que uno del sector público. Lo mismo ocurre en la construcción de escuelas, carreteras, avenidas puentes, canales, presas, etc.

Cuando las obras públicas son altamente supervisadas por actores políticos o sociales y ello evita inflar los costos, también surgen mecanismos de corrupción alternos conforme a los cuales las obras son otorgadas en licitaciones a agentes preferentes, que son los que han acordado algunos *cochupos* para funcionarios a cambio de beneficios, en este caso, para determinar el sujeto favorecido en una asignación o concesión con arreglos previos.

Otra manera de forjar la corrupción en las altas esferas con el manejo de grandes sumas monetarias del erario, especialmente en ámbitos de gobierno estatal y municipal,

es la creación de empresas constructoras por un grupo de personas que actúan como prestanombres y que aparecen como socios encubriendo a los verdaderos propietarios que comúnmente son los mismos funcionarios. Las empresas constructoras obtienen las concesiones y asignaciones para la ejecución de las obras con aparentes métodos legales estrictamente apegados a la normatividad. Sin embargo, detrás de estas actitudes se encuentran los intereses de los funcionarios gubernamentales, cuyas ganancias se desprenden de la obtención de las asignaciones para construir las obras. Este modelo de operación está sustituyendo prácticas anteriores con las que la ejecución de las obras se asignaba muchas veces a familiares de los funcionarios, lo que siempre generaba críticas. Así, los funcionarios y sus familias, verdaderos enriquecidos con estas formas de comportamiento, han generado un nuevo segmento

económico social que fusiona la política con la economía.

Lo tradicional se presentaba en el modo en que el agente privado era un sujeto distinto al agente público. Ahora, los funcionarios son, a la vez, empresarios y gobernantes, lo que le posiciona mayor poder político al tener recursos adicionales a la hora de competir para nuevos cargos de elección popular; más en el caso de que no obtenga victorias políticas, queda el consuelo de retirarse de la actividad pública sin preocupaciones para ellos y, al menos, el círculo más cercano de su parentela.

La corrupción financiera es una de las maneras más complejas de detectar y de perseguir por la acción de la justicia. Esta dificultad estriba en el poder económico que proyecta un nivel de influencia política muy fuerte. La mayoría de los grandes agentes económicos que han participado en corruptelas de tipo financiero quedan impunes, precisamente

por el «influyentismo» que les da su posición económica; más cuando son, además actores políticos, suman la protección de las instituciones políticas — partidos— a los que pertenecen.

Para combatir la corrupción financiera, particularmente la que se refiere a la ejecución de obras públicas, no basta el contenido de la normatividad que pueda tipificarla y sancionarla, en gran medida porque las conductas quedan ocultas y eso dificulta cualquier indagatoria, es también altamente impune por la protección de quienes dominan la esfera de la política. Otro aspecto que favorece la corrupción financiera consiste en el poco interés de supervisión que aplica la sociedad al respecto.

La prevención, además de la persecución, es algo en lo que toda sociedad nacional debe trabajar. La conformación de padrones de empresas partícipes en las licitaciones para la construcción de obras públicas y de los socios que las integran

debe ser sujeta a formas de fiscalización muy estrictas. También es importante fijar límites al número de obras en las que un agente económico participa, así como tener métodos de seguimiento del ritmo de crecimiento de las fortunas de las personas. Sumamente prioritario es la promoción de la participación muy activa de la sociedad, cuyo interés servirá de presión para que el seguimiento a las investigaciones de corrupción no se apague, no se olvide y no se quede en la impunidad.

No se debe dejar solamente a criterio de las autoridades judiciales la persecución de la corrupción, ya que se trata de un fenómeno y es, precisamente, en la acción social en donde esta puede encontrarse.

**Una sociedad no puede conformarse al creer que la corrupción nunca se acabará o que está incrustada en su idiosincrasia, ya que es perjudicial a los intereses nacionales que son, a su vez, de toda la sociedad, por ende, somos los principales responsables de combatirla.**



**OPCA**  
Observatorio de Política  
Criminal Anticorrupción

**CNA**  
CONSEJO NACIONAL ANTICORRUPCIÓN  
— Una historia de modernidad —