

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

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

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

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

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

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

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

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

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