



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Herramientas de conocimiento para academia y profesionales

Módulo Universitario sobre Anticorrupción

Módulo 1

Coahuila

¿Qué es la corrupción
y por qué debe preocuparnos?

Herramientas de conocimiento para academia y profesionales

Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción

MÓDULO 1

COAHUILA

¿QUÉ ES LA CORRUPCIÓN Y POR QUÉ DEBE PREOCUPARNOS?

Descargos de responsabilidad

El contenido de la Serie de Módulos de la UNODC sobre Lucha contra la Corrupción no refleja necesariamente los puntos de vista o las políticas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), los Estados miembros o las organizaciones colaboradoras, y tampoco implica ningún respaldo. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en estos módulos no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la UNODC sobre el estado legal o de desarrollo de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites. UNODC fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material de estos módulos. Salvo que se indique lo contrario, el contenido puede copiarse, descargarse e imprimirse con fines de estudio, investigación y enseñanza privados, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca debidamente a la UNODC como fuente y titular de los derechos de autor y que el respaldo de la UNODC a las opiniones, productos o servicios de los usuarios no está implícito de ninguna manera.

Los materiales publicados se proporcionan tal como aquí aparecen y sin ningún tipo de garantía, ya sea explícita o implícita, incluidas, pero sin limitarse a ellas, las garantías de la calidad comercial, utilidad para determinado propósito y protección contra infracciones. En particular, la UNODC no da garantías ni responde de que dichos materiales sean exactos o completos. La UNODC amplía, modifica, mejora o actualiza periódicamente los materiales contenidos en este módulo sin previo aviso.

En ninguna circunstancia la UNODC será responsable de las pérdidas, los daños, las obligaciones o los gastos presuntamente derivados de la utilización de este módulo, incluidos, pero sin limitarse a ellos, los fallos, errores, omisiones, interrupciones o demoras relacionados con dichos materiales. El usuario utiliza este módulo por su cuenta y riesgo. En ningún caso, incluida la negligencia, pero sin limitarse a ella, la UNODC será responsable de daños directos, indirectos, incidentales, especiales o emergentes, aun cuando se le haya advertido de la posibilidad de tales daños.

El usuario reconoce y acepta específicamente que la UNODC no es responsable de los actos de ningún usuario.

Los enlaces a los sitios de Internet contenidos en los presentes módulos se proporcionan para comodidad del lector y son precisos en el momento de su publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por su precisión continua después de su publicación o por el contenido de cualquier sitio web externo.

Preservación de inmunidades

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

La UNODC se reserva el derecho exclusivo a su entera discreción de modificar, limitar o suspender el módulo o cualquiera de los materiales contenidos en él en cualquier sentido.

La UNODC no está obligada a tomar en consideración las necesidades de ningún usuario para adoptar tales medidas. La UNODC se reserva el derecho de denegar a su entera discreción y sin previo aviso el acceso de cualquier usuario a este sitio o a cualquiera de sus componentes.

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

Estos módulos no han sido editados formalmente.

Este documento 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 este documento es responsabilidad de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Índice

Agradecimientos	8
Introducción	9
Logros de aprendizaje	9
Temas clave	10
Diagnóstico	10
Corrupción: definición básica	13
Efectos de la corrupción	17
El socavamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	17
Pérdidas e ineficiencia económicas	18
Pobreza y desigualdad	19
Pérdidas personales, intimidación e inconvenientes	19
Disfuncionalidad del sector público y privado	19
Fallas en la infraestructura	20
Sistemas económicos y políticos manipulados	20
Impunidad y justicia parcial	21
Aumento del populismo iliberal	21
Delincuencia organizada y terrorismo	21
Capacidad disminuida del Estado	22
Aumento de la polarización y los disturbios	22
Cambio climático y daños a la biodiversidad	22
Violaciones a los derechos humanos	23
Conflicto armado y crímenes atroces	23
Frustración y cinismo públicos	24
Significados más profundos de corrupción	24
Carácter moral y virtud cívica	24
Carácter político	26
Carácter económico	28
Carácter cultural	29
Medición de la corrupción	29

Referencias	35
Ejercicios	39
Ejercicio 1: Mi historia	39
Ejercicio 2: “Yo soy la corrupción”, ¿qué opinas?	40
Ejercicio 3: El ascenso de los súper ricos	42
Ejercicio 4: Definición de corrupción de manera individual y por consenso	42
Posible estructura de la clase	45
Lecturas principales	47
Lecturas avanzadas	48
Evaluación del estudiantado	49
Herramientas de enseñanza adicionales	50
Material videográfico	50
Websites	50
Otros materiales	50
Lineamientos para desarrollar un curso independiente	51

Agradecimientos

UNODC desea expresar su gratitud al pueblo de los Estados Unidos por su generosidad al proporcionar financiación para la elaboración de este Informe a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

La elaboración del presente Módulo educativo se benefició de las valiosas contribuciones y experiencia del personal de UNODC: Alex Petkov, Iram Pérez Cano, Isidro de la Fuente, Jade Manzano Kuri, Laura Bertipaglia y Lulua Asaad; así como de Indra Espinosa en el proceso de diseño gráfico, Claudia González Romero por la gestión administrativa para la emisión del documento y a Mariana Alegret por su difusión. UNODC agradece también a Luis Marvin Andrade Ávalos por la supervisión y desarrollo de las actividades realizadas para producir el presente documento, a Luz María Guzmán Lozano por la coordinación general del proyecto del que es producto este Módulo; y, a Kristian Hölge y Stacy De La Torre por su guía y apoyo constantes para realizar los trabajos asociados al proyecto y esta publicación.

UNODC desea reconocer con profunda gratitud a quienes han contribuido con sus conocimientos técnicos, su experiencia y su tiempo para realizar las actividades que dieron como resultado la adaptación al contexto local del estado del presente Módulo educativo, en particular a: Aldo Iván Torres Munguía, Director Académico de la Universidad Carolina; Carlos Rangel Orona, Integrante del Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción de Coahuila; Cecilia Guerra Fausti, Funcionario Público de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila; Emanuel Garza Fishburn, Rector de la Universidad Carolina; Francia Fuentes de la Fuente, Directora Jurídica del Órgano de Control Interno de la Administración Pública del Municipio; Gemma Alexandra Reyes Gómez, Titular Unidad de Transparencia de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila; Hugo Morales Valdés, Titular de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila; Jafia Pacheco, Integrante del Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción de Coahuila; Jesús Homero Flores Mier, Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila; Jesús Salvador Hernández Vélez, Rector de la Universidad Autónoma de Coahuila; Juan Carlos Guzmán Escobedo, Integrante del Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción de Coahuila; Leticia Martínez, Secretaria Técnica de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila; Lissete Álvarez Cuelar, Titular del Órgano de Control Interno de la Administración Pública del Municipio; Luis Alberto Gutiérrez Arizpe, Director de Políticas Públicas de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción de Coahuila; Margarita Virginia Aguirre López, Directora de Participación Ciudadana y Contraloría Social de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila; Petra Lucía Melacio Briones, Docente de la Universidad Autónoma de Coahuila; Teresa Guajardo Berlanga, Titular de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila.*

* Los nombres y títulos fueron remitidos a UNODC por las personas participantes mediante diversos medios.

Introducción

Como una de las primeras preocupaciones del discurso moral y político, desde la antigüedad clásica hasta el más reciente tratado mundial patrocinado por las Naciones Unidas, la corrupción siempre ha arruinado los asuntos humanos. Sus definiciones van desde lo moral y religioso hasta lo económico, político y legal. Sus efectos son de gran envergadura: se ha comprobado que la corrupción distorsiona el juicio humano, deforma las culturas organizacionales de las instituciones comerciales y gubernamentales, socava el desarrollo económico y político, aumenta la pobreza, compromete los derechos humanos, corroe la integridad de los sistemas económicos y políticos, causa desigualdades extremas, destruye la confianza pública en el gobierno y los mercados, y socava las políticas de protección ambiental y cambio climático. Este Módulo ofrece un panorama de las distintas definiciones y efectos devastadores de la corrupción. Igualmente, hace una revisión de las distintas formas de entender la corrupción y analiza varios enfoques para medirla. Al informar sobre el “panorama general”, el presente Módulo explica por qué la corrupción constituye un problema fundamental para todas las naciones y todas las personas, y es, quizás, hasta uno de los más grandes desafíos del siglo XXI. Por ello, se emplea una variedad de perspectivas y ejercicios para fomentar la confianza y la capacidad de las y los estudiantes a fin de que se comprometan con este fascinante tema de carácter urgente, y para permitir que las juventudes líderes diseñen y generen soluciones que aborden tanto las causas fundamentales como los retos sistemáticos. A nivel fundamental, el Módulo revela cómo la corrupción se encuentra estrechamente vinculada a los temas de integridad y ética, como aquellos que se analizaron con más detalle en la Serie de Módulos UNODC sobre Integridad y Ética.¹

Logros de aprendizaje

- Comprender por qué la definición de corrupción varía en contextos sociales e históricos y qué es lo que pueden enseñarnos.
- Describir la relación entre la corrupción y los acuciantes problemas mundiales.
- Identificar y evaluar los diferentes enfoques para medir la corrupción.
- Evaluar nuestra apreciación inicial sobre la corrupción y examinarla de manera crítica a la luz de una variedad de lecturas y ejercicios.
- Reflexionar sobre las metas personales de anticorrupción.

1 Disponible en: <https://grace.unodc.org/>



Temas clave

La mayoría de las personas está familiarizada con el término “corrupción” y tiene una idea general de su significado. A menudo asocian el término con codicia, deshonestidad, clandestinidad y delincuencia, todos ellos ejemplos de comportamientos no éticos (para un análisis sobre comportamiento no ético consulte los Módulos 6, 7 y 8 de la Serie de Módulos UNODC sobre Integridad y Ética). También asocian de manera correcta el término con acciones concretas, como los sobornos realizados por empresarios y los grandes robos de fondos públicos por parte de políticos. Sin embargo, son pocas las personas que van más allá de ese punto en su manera de entender la corrupción. Si bien es común que se hagan referencias a ejemplos de corrupción de escándalos y revelaciones periodísticas, resulta difícil alcanzar una comprensión vasta del término. Los expertos no están de acuerdo con la adecuación de la definición común: “uso del poder público en beneficio propio”. Algo parecido puede decirse de las evaluaciones sobre la importancia de la corrupción. Existe un firme consenso entre líderes políticos, investigadores, periodistas y ciudadanos en general acerca de que la corrupción es un problema importante, pero las razones que se dan para esta propuesta varían mucho. Al igual que con la definición de corrupción y la explicación de su importancia, la medición de la corrupción dentro y entre las naciones también está llena de dificultades. Existen diferentes formas disponibles para medir y clasificar la corrupción, cada una con sus propios desafíos (consulte el análisis a continuación). El presente Módulo ofrece un panorama de: 1) la definición básica de corrupción en discursos sencillos, penales y políticos; 2) los efectos de la corrupción; 3) los significados más profundos de corrupción y 4) los diferentes enfoques para medir la corrupción.

El Módulo proporciona una descripción general de:

- La definición básica de corrupción en palabras claras, derecho y discurso político;
- Los efectos de la corrupción;
- Los significados más profundos de corrupción; y
- La medición de la corrupción.



Diagnóstico

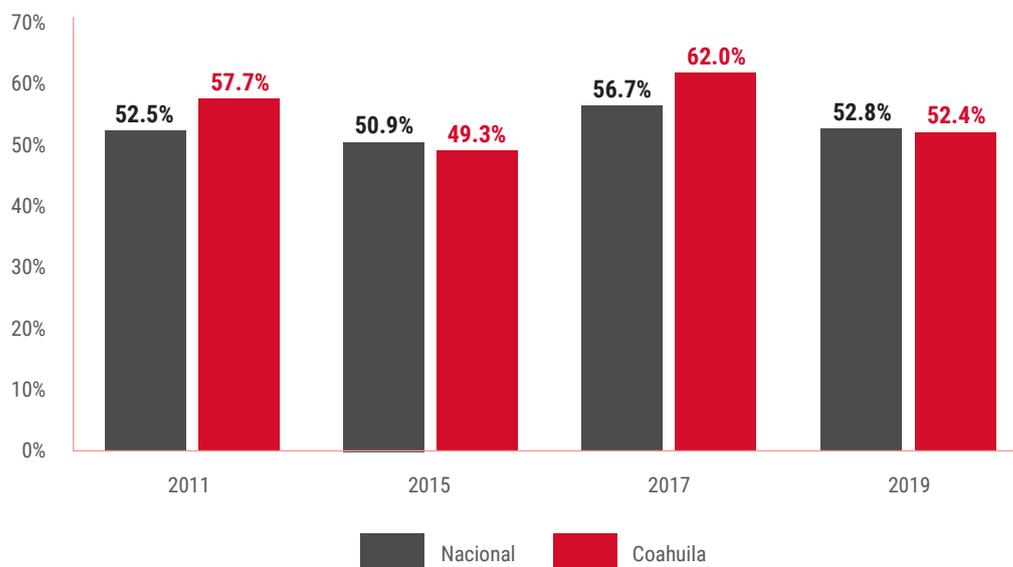
La corrupción es un fenómeno social, es decir, es propiciada por el ser humano y ha provocado una descomposición en los valores, actitudes, normas, costumbres, instituciones que regulan el obrar humano, estando involucrados diversos actores sociales, y, por lo tanto, el sentido de urgencia para su estudio científico, siendo indispensable partir de su definición.

Tampoco respeta la condición humana, mucho menos a los niveles de gobierno oposición social; se viste en forma de acciones u omisiones del ser humano que afectan intereses individuales o colectivos. Es imposible considerarla como un problema exclusivo de quienes integran el gobierno de un país, es un fenómeno en el cual indebidamente se pueden involucrar todos aquellos que forman parte del Estado.

Para hacer frente a la corrupción, es necesario definirla, identificarla y posteriormente medirla, ya que a través de esto podemos encontrar, de forma más precisa, la cuantificación de sus efectos, sobre todo negativos. Para el caso de México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), quien a través de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019 busca la obtención de información sobre las experiencias y la percepción de la población respecto a trámites y servicios públicos que proporcionan los diferentes niveles de gobierno, incluyendo servicios de seguridad pública y justicia, que aporte elementos para la toma de decisiones de política pública, conteniendo el rubro de la corrupción, entre otros generadores de información.

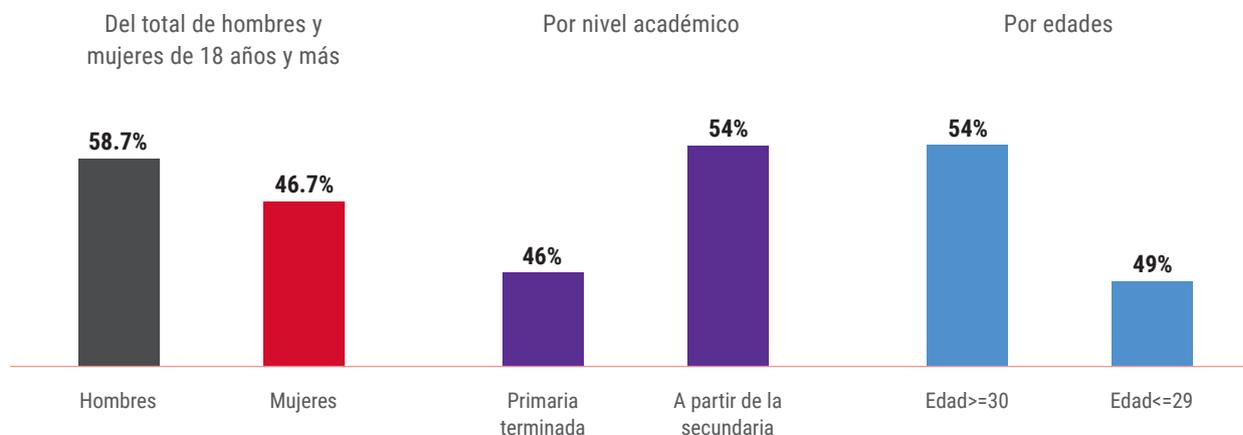
Por lo que respecta a la evolución de la percepción de la corrupción a nivel nacional y en Coahuila, de 2011 a 2019, la población mayor de 18 años ha señalado que es uno de los principales problemas sociales, como se demuestra en la gráfica 1.

Gráfica 1. Evolución de la Percepción de la Corrupción (% de población mayor de 18 años)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2011, 2015, 2017 y 2019.

Es relevante destacar que, de las personas que emitieron su opinión sobre la percepción de la corrupción en Coahuila, 58.7% son hombres y 46.7% son mujeres. En ese orden de ideas, 46% de la población con primaria terminada coloca a la corrupción como uno de los principales problemas sociales, frente a 54% de quienes tienen un nivel académico a partir de secundaria, lo que implica que con un mayor nivel de educación tienden a ser más analíticos y perceptivos de este fenómeno social. Por edades, de quienes tienen una edad mayor a 30 años, 54% tiene esta percepción y, de los menores de 29 años, 49%, como se demuestra en la gráfica 2.

Gráfica 2. La corrupción por condiciones sociodemográficas.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2011, 2015, 2017 y 2019.

De acuerdo con la ENCIG (2019), tanto a nivel nacional como en Coahuila, la corrupción ocupa el segundo lugar como problema social percibido por la población. En ese tenor, 87% de la población a nivel nacional percibió con alta frecuencia la ocurrencia de actos de corrupción, y en Coahuila, 80.7%.

Con base en dicha encuesta, en cuanto a la prevalencia de este fenómeno, 62,084 personas por cada 100,000 ciudadanos a nivel nacional creen que existe corrupción en los trámites que realizan, mientras que en Coahuila 64,705 personas perciben dicho fenómeno. En cuanto a la incidencia, a nivel nacional 15,410 personas por cada 100,000 ciudadanos refieren experimentar corrupción al realizar un trámite, en tanto que en Coahuila 15,372. Cabe señalar que la prevalencia se refiere a la proporción de personas que presentan una característica para el análisis “creer que existen actos de corrupción”, mientras que la incidencia se refiere a las personas afectadas por ese fenómeno.

Por otro lado, 16% de la población a nivel nacional refiere haber sido víctima de corrupción al entrar en contacto con una persona servidora pública. En Coahuila el valor es de 15% (ENCIG, 2019).

Con relación a la frecuencia en que ocurre la corrupción en instituciones, la población percibe que es muy frecuente y frecuente, como se señalará en el siguiente capítulo, principalmente en policías, partidos políticos, gubernatura de su estado/jefatura de gobierno (CDMX), Ministerio Público, Cámaras de Diputados y Senadores, sindicatos, presidencias municipales de su estado/alcaldías (CDMX), empresarios, Presidencia de la República y secretarías de Estado e instituciones electorales; sin dejar de mencionar otras cuyo nivel de percepción de corrupción supera la media, como son los jueces y magistrados, medios de comunicación y hospitales públicos.

De lo anterior, podemos concluir que: i) la corrupción es un problema latente; ii) por condiciones sociodemográficas hay diferencia en percepción de la corrupción; iii) por antonomasia, la corrupción está asociada con el sector público, sin dejar de lado que también se encuentra involucrado el sector privado.

Corrupción: definición básica

A pesar de las diferentes definiciones y usos contextuales de la corrupción, la mayoría de los diccionarios y sistemas legales están de acuerdo con su concepto básico. Los diccionarios de Oxford² y Merriam-Webster³ comienzan, respectivamente, con “conducta deshonesto o fraudulenta por parte de aquellos que están en el poder” y “comportamiento deshonesto o ilegal por parte, especialmente, de gente poderosa”. Moviéndose al unísono, continúan con nociones más profundas. Primero van de una transformación de pureza a degradación, por ejemplo, “una desviación del original o de lo que es puro o correcto” [cita traducida] (consulte Merriam-Webster). Luego, y en este contexto, aparece el significado arcaico de “descomposición”, “putrefacción” y “podredumbre”.

Las palabras en latín *corruptiō* y *corrumpere* son incluso más claras sobre este proceso de la transformación de descomposición, ya que a menudo están asociadas con las palabras “destruir” o “destrucción” en inglés. Por tanto, en el fondo, la corrupción se refiere al tipo de descomposición que conduce a la destrucción. Este significado fue lo suficientemente claro en los principales episodios históricos relacionados con la corrupción, como los reclamos de la Reforma Protestante sobre la Iglesia Católica, en particular su venta de indulgencias (es decir, reducir castigos por los pecados) y las explicaciones de los historiadores sobre la decadencia del Imperio romano. Tomemos este resumen de la obra más importante de Ramsay MacMullen sobre la caída de Roma:

Está claro que siempre han existido el soborno y los abusos. Pero para los siglos IV y V se habían convertido en la norma: ya no eran abusos dentro de un sistema, sino un sistema alternativo en sí mismo. El nexo del dinero se antepuso a cualquier otro vínculo. Todo se compraba y vendía: cargos públicos... acceso a las autoridades en todos los niveles y, sobre todo, al emperador. La tradicional red de obligaciones se convirtió en un mercado de poder, regido solo por puros intereses personales. El funcionamiento del Gobierno se distorsionaba de forma permanente y en gran escala (MacMullen, 1990).

Por ello, las manifestaciones de la corrupción varían desde sobornos y fraudes hasta transformaciones sociopolíticas de la mayor magnitud. Sin embargo, la corrupción no siempre conduce al colapso. A veces, la corrupción se concibe mejor como una forma deficiente de hacer las cosas cuando se considera que las formas éticamente superiores no se encuentran disponibles, son defectuosas o demasiado costosas. De no colapsar, la corrupción puede conducir a un patrón tenaz de comportamiento no ético que se sostiene y repite durante muchos años. Estas múltiples formas de entender la corrupción sugieren que es un concepto polivalente. Naturalmente, cubre una variedad de acciones cometidas por distintos actores en una variedad de contextos. Más importante aún, desde un punto de vista basado en la definición, diferentes observadores caracterizarán el mismo caso de corrupción de diferentes formas según una variedad de factores, entre ellos sus valores, suposiciones, metas, culturas y conjunto de habilidades. Además, aceptar que existen diferentes formas de entender la corrupción y estar a la altura de este desafío puede ayudarnos a desarrollar una comprensión integrada y multidisciplinaria de

2 Disponible en: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/corruption>

3 Disponible en: www.merriam-webster.com/dictionary/corruption

ella. Asimismo, es importante preguntarnos: ¿qué clase de conducta podría relacionarse causalmente con todo, desde la deshonestidad hasta la caída de un imperio o sistema político?

La ley es quizá el mejor lugar para buscar definiciones concretas de acciones corruptas. Sin embargo, las diversas normas jurídicas también varían en su enfoque y aplicación. Las normas jurídicas son conocidas por sus formulaciones técnicas y complejas y por su susceptibilidad a múltiples interpretaciones por parte de abogados y jueces. Las leyes penales internas articulan una comprensión razonable y concreta de la conducta corrupta, hacen que esa comprensión sea vinculante para todas las personas en el territorio nacional y pueden imponer sanciones a los delincuentes (para un análisis sobre las leyes nacionales contra la corrupción, consulte el Módulo 13 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción). Las convenciones internacionales han llevado esto aún más lejos, lo que refleja una perspectiva consensuada sobre lo que constituye un comportamiento corrupto (estas convenciones se analizan más a fondo en el Módulo 12 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción). Uno podría pensar que tal consenso sería difícil de alcanzar, dada la variedad de historias, culturas y sistemas legales en el mundo. Sin embargo, existe una perspectiva consensuada que se expresa en la aceptación casi global de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción⁴ (CNUCC) desde junio de 2019, a la que 186 Estados parte se han unido. Una revisión de su avance en la implementación de la Convención sugiere la tipificación penal casi universal de ciertos actos que se definen en la Convención.

Curiosamente, la CNUCC no define la corrupción como tal. Por el contrario, define actos específicos de corrupción e insta a los Estados parte a tipificar penalmente estos actos en sus jurisdicciones. Esta decisión es en parte el resultado de la dificultad de definir la corrupción. También proviene del hecho de que la corrupción va desde un solo caso de soborno de un funcionario de bajo rango hasta la transformación de una democracia en una cleptocracia (es decir, el gobierno de líderes corruptos que explotan a las personas y los recursos naturales a fin de aumentar sus riquezas personales y poder político). Esto tiene paralelo con otros instrumentos internacionales que abordan delitos mundiales, como la delincuencia organizada y el terrorismo, donde la comunidad internacional no concuerda con una definición del concepto global, pero aborda este asunto al definir actos específicos (para un análisis sobre instrumentos internacionales que aborden la delincuencia organizada y el terrorismo consulte la Serie de Módulos UNODC sobre Delincuencia Organizada y Lucha contra el Terrorismo.⁵

Las acciones ilegales que la CNUCC define como delitos de corrupción incluyen:

- Soborno en el sector público y privado (artículos 15, 16 y 21).
- Malversación en el sector público y privado (artículos 17 y 22).
- Tráfico de influencias (artículo 18).
- Abuso de funciones (artículo 19).
- Enriquecimiento ilícito (artículo 20).
- Lavado de dinero (artículo 23).

4 Disponible en la sección de corrupción de la página web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (www.unodc.org).

5 Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j>

- Encubrimiento (artículo 24) y obstrucción de la justicia (artículo 25) relacionados con los delitos anteriores.

La articulación legal concreta de estos delitos es compleja. Por ejemplo, el artículo 15 de la CNUCC define el soborno como “la promesa, el ofrecimiento o la concesión a una persona funcionaria pública, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicha persona funcionaria actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales”. La definición es difícil de digerir, incluso para las y los estudiantes de Derecho. El artículo 21 de la CNUCC aplica el mismo lenguaje técnico a los actores del sector privado. Sin embargo, la esencia del delito —dinero o cualquier otra cosa de valor que se intercambia por beneficios otorgados por actores políticos o económicos— no es difícil de entender. Tampoco es difícil de entender el efecto del delito —eludir los procedimientos legales al subastar poder político o económico al mejor postor.— Lo mismo ocurre con la malversación y la apropiación indebida de bienes: más allá de su compleja formulación jurídica, lo esencial es que alguien a quien se le ha confiado algo de valor (como bienes, fondos o inversiones) se apropia de ello o lo envía a algún tercero a costa de otros. Por tanto, es una combinación de traición y hurto. El artículo 19 de la CNUCC define el delito de abuso de funciones. En este delito se podrían tipificar situaciones como el patrocinio (uso de los recursos del Estado para recompensar a las personas por su respaldo en las elecciones), el nepotismo (trato preferencial a los familiares), el clientelismo (ofrecer puestos de trabajo y otros beneficios a amigos o colegas de confianza) y la sextorsión (demanda de favores sexuales como forma de pago), todos los cuales socavan una toma de decisiones independiente o democráticamente representativa, y los procesos justos y competitivos en la formación o la dotación de personal de los gobiernos.

Al igual que los delitos de soborno y malversación, estas formas de corrupción destruyen la transparencia, la rendición de cuentas y el Estado de Derecho en gran medida. Y no es solo su efecto, sino también su objetivo y propósito. Para un mayor análisis de los delitos que define la CNUCC y las obligaciones corolarias de los Estados que son parte de la Convención, consulte el Módulo 12 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción.

Si bien es útil tener una lista claramente definida de delitos de corrupción, parece que sin una definición más general de lo que es no puede hacerse el estudio de la corrupción. Por ejemplo, el Banco Mundial⁶ (1997) define la corrupción como el “uso del cargo público en beneficio propio”. Esta definición se enfoca en la corrupción en el sector público o aquella que involucra a personas funcionarias públicas, privadas o políticas. Sin embargo, el sector privado no necesariamente está excluido, ya que a menudo se relaciona con el sector público, sobre todo mediante la adjudicación de contratos. De hecho, las personas en las industrias privadas a menudo sobornan a los agentes del sector público y, por lo general, la corrupción se da cuando se superponen el patrimonio privado y el poder público (Rose-Ackerman y Palifka, 2016). Asimismo, la definición de corrupción anterior puede excluir los casos en que la persona que acepta un soborno trabaje en el sector privado (lo que a veces se denomina “corrupción en el sector privado” o “corrupción privada”).

6 Disponible en: <http://documents.worldbank.org>

Alejándose de la definición que se centra en los cargos públicos, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁷ considera la corrupción como “el abuso de un cargo en el sector público o privado para beneficio personal” y la Organización No Gubernamental (ONG) Transparencia Internacional⁸ (TI) la define como “el abuso del poder encomendado en beneficio propio”. La referencia a “cargo en el sector privado” y “poder encomendado”, en lugar de “cargo público” o “poder público”, representa avances importantes porque cubren los tipos de corrupción que no involucran exclusivamente a políticos, burócratas o poder público. Por ejemplo, los inversionistas y las juntas directivas pueden encomendar el poder al director general o al director financiero de una compañía, y la corrupción se da cuando tal figura acepta un soborno, malversa fondos, exige favores sexuales o toma decisiones perjudiciales por un conflicto de intereses. No debe importar si el poder del cual han abusado fue técnicamente público o no.

Además, en los últimos 40 años se han difuminado cada vez más los límites entre lo público y lo privado, a medida que se ha extendido por todo el mundo la tendencia a la privatización, liberalización y austeridad del gobierno. ¿Las prisiones, fuerzas de seguridad, universidades, centros de salud, empresas de medios de comunicación, residencias de ancianos o estacionamientos de propiedad y administración privada ejercen realmente el poder del sector privado? El abuso del “poder encomendado” comprende todos los casos de corrupción, independientemente de si la persona acepta un soborno o si participa en actividades de malversación en el sector público o privado. Incluso comprende la corrupción en la esfera religiosa privada, por ejemplo, la malversación de fondos por parte de alguien investido de autoridad en un lugar de culto. Cabe mencionar en este contexto que la CNUCC define “funcionario público” como cualquier persona que ejerce una función pública. Por tanto, los delitos que se limitan a los funcionarios públicos considerados por la CNUCC, como el tráfico de influencias (artículo 18) o el abuso de funciones (artículo 19), aplican a las personas que trabajan en empresas de propiedad privada que brindan servicios de naturaleza pública.

La literatura sobre la definición de corrupción a veces se refiere a los conceptos de corrupción leve, corrupción en gran escala y captura del Estado, aunque la CNUCC no define estas categorías. La “corrupción leve” se refiere a los casos aislados de corrupción que no involucran a la cúpula de la dirección del gobierno o a las estructuras de poder económico. Este tipo de corrupción a menudo se contrasta con la “corrupción en gran escala”. Una vez que la corrupción impregna las estructuras directivas, puede dar lugar a formas más institucionalizadas, como la “captura del Estado”, en la que las élites sociales (por lo general, las élites económicas en la actualidad) influyen para que los gobiernos funcionen de acuerdo con sus propósitos, en detrimento de aquellos del público general. En términos generales, un acto de captura del Estado surge “cuando las leyes, elaboradas formalmente y aprobadas adecuadamente por el Poder Legislativo o el Parlamento, otorgan beneficios de manera corrupta” (Graycar, 2015, p. 88). Inicialmente, el término se vinculaba a las élites empresariales que aprovechaban los recursos estatales en beneficio propio. Hellman y Kaufmann (2001) definieron la captura del Estado como “los esfuerzos de las empresas para dar forma a las leyes, políticas y regulaciones del Estado en beneficio propio al otorgar a los funcionarios públicos ganancias privadas indebidas”. Los intereses poderosos del sector privado pueden influir (o sobornar) en los funcionarios y parlamentos para redactar leyes, por

7 Disponible en: www.oecd.org/corruption/anti-bribery/39532693.pdf

8 Disponible en: <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>

ejemplo, que les otorguen acceso legal a la explotación de los recursos naturales. No existe relación entre la captura del Estado y el tipo de régimen de un país; sin embargo, es más probable que ocurra en países con economías en transición donde los Estados están (re)construyendo las instituciones. No obstante, la captura del Estado también puede ocurrir en países con democracias maduras y bien desarrolladas, especialmente en casos que involucran a grupos de presión que trabajan en nombre de compañías o asociaciones industriales. Cuando tales grupos de presión, explica Graycar, “buscan que se redacten leyes para favorecer sus actividades o para poner en desventaja a sus competidores, surgen preguntas sobre si esto es parte del proceso democrático de la representación de intereses, o si las decisiones y reglamentos han sido comprados”. (Graycar, 2015, p. 89).

Los académicos que se enfocaron en la corrupción en los países de Europa Central y Oriental llamaron la atención sobre el hecho de que un Estado puede ser capturado por las élites políticas, es decir, los partidos políticos, para su propio beneficio (Mungiu-Pippidi, 2006; Innes, 2013). De manera similar, Fazekas y Toth (2016, p. 320) entienden la captura del Estado como “una estructura de red diferente en la que los elementos corruptos se agrupan alrededor de las partes del Estado, lo que les permite actuar colectivamente en pos de sus objetivos personales y en detrimento del interés público”. Aunque en teoría el Estado puede ser capturado por empresas o por partidos políticos, en la práctica no existe un límite establecido entre estas dos formas de capturar el Estado. En este contexto, se observa que Wallis (2006, p. 25) distingue entre la corrupción sistemática, cuando la política corrompe la economía, y la corrupción venal, cuando la economía captura a la política.

Efectos de la corrupción

Los efectos de la corrupción son muy diversos. Algunos de estos efectos son bastante obvios, pero otros requieren una explicación. Estos son:

> El socavamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La corrupción dificulta el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁹ de las Naciones Unidas. Los ODS son extensos y la vulnerabilidad que tienen de verse socavados por la corrupción no causa sorpresa: es perfectamente posible que “un futuro mejor y más sostenible para todos” a menudo vaya en contra de los intereses de unos pocos y pueda arruinarse a través de muchas formas de corrupción. Cuando la capacidad del Estado se ve disminuida, las naciones no logran eliminar la pobreza, hacer frente al hambre, asegurar una buena atención de la salud y una educación de alta calidad para sus ciudadanos, garantizar la igualdad de género y otros derechos humanos, reducir la desigualdad, etc. De particular importancia es el Objetivo 16¹⁰ de los ODS (u ODS 16), titulado “Paz, justicia e instituciones fuertes”, que tiene como objetivo “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo

9 Disponible en: www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/

10 Para más información: www.un.org/sustainabledevelopment/peace-justice/

sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles”. Dado el claro vínculo causal entre la corrupción y las instituciones que son ineficaces, irresponsables y exclusivas, tres metas del ODS 16, a saber, 16.4, 16.5 y 16.6, exigen específicamente reducir todas las formas de corrupción, fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados y crear instituciones transparentes. Al mismo tiempo, la corrupción limita realizar todos los ODS en muchos aspectos, ya que las grandes sumas que se pierden debido a la corrupción podrían haberse utilizado para mejorar el nivel de vida aumentando el acceso a la vivienda, salud, educación y agua. Por ejemplo, la Unión Africana estima que se pierde 25% del Producto Interno Bruto (PIB) de África debido a la corrupción (UNODC, 2015). Aidt (2010) examina la relación entre la corrupción y el desarrollo sostenible y encuentra que existe una correlación negativa entre la corrupción y el crecimiento, y que la primera puede llevar a un país por un camino no sostenible en el que se erosiona su base de capital. Además, se ha enfatizado reiteradamente la relación entre corrupción y desarrollo sostenible en las resoluciones adoptadas por la Conferencia de los Estados parte¹¹ de la CNUCC. Por tanto, se requiere que la comunidad global vea la corrupción como un obstáculo para realizar los ODS y que se intensifique la lucha contra la corrupción si realmente deseamos cumplirlos. El apéndice incluye una tabla con los ODS y explica brevemente cómo la corrupción se relaciona con cada uno de los 17 ODS. Para cada ODS, la tabla también indica qué módulos de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción abordan la relación entre la corrupción y el ODS específico.

➤ Pérdidas e ineficiencia económicas

Aunque es difícil obtener cifras exactas sobre los costos económicos de la corrupción, un informe¹² de 2016 del Fondo Monetario Internacional (FMI) estimó que solo el costo que genera el soborno oscila entre 1.5 y 2 billones de dólares por año. Esto representa pérdidas económicas de aproximadamente 2% del PIB mundial. Y, sin embargo, esto no considera el costo económico de todas las demás formas de corrupción. Con respecto al fraude, lavado de dinero y elusión de impuestos, por ejemplo, los miles de documentos filtrados del estudio de abogados Mossack Fonseca (conocido comúnmente como los Papeles de Panamá)¹³ expusieron las grandes consecuencias económicas que generan las entidades extraterritoriales para muchas naciones y para la desigualdad económica en general. Por último, más allá de la pérdida económica irrecuperable, hay que considerar la ineficiencia económica. Cuando los trabajos (o contratos) se dan a personas (o compañías) que ofrecen sobornos o tienen una relación personal, se perjudica a la competencia. Como resultado, se rechazan a los candidatos y empresas más calificados. Cuanto más se difunden estas prácticas, más ineficiente se vuelve la economía. La corrupción en los países en desarrollo puede producir subdesarrollo. Esta situación se da cuando las iniciativas económicas y humanitarias internacionales se desvían al malversar o entregar el dinero obtenido de los préstamos y la ayuda a contratistas no calificados que han ganado sus licitaciones

11 Para más información: www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/conference-of-the-states-parties.html

12 Disponible en: www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Corruption-Costs-and-Mitigating-Strategies-43888

13 Frederik Obermaier y otros (*Süddeutsche Zeitung*), “About the Panama Papers”, (31 de marzo de 2022). Disponible en: <https://panamapapers.sueddeutsche.de/articles/56febff0a1bb8d3c3495adf4/>

mediante acciones corruptas (comisiones ilegales, sobornos, nepotismo, etc.). Además, se reduce la inversión en el capital físico y humano a medida que se desvían los recursos de su uso más provechoso.

> **Pobreza y desigualdad**

Por lo general, la corrupción no es el arma de los débiles. En Nigeria, el infame caso de soborno que involucra a la compañía petrolera internacional Shell privó al pueblo nigeriano de más de 1,100 millones de dólares al destinar ese dinero a funcionarios corruptos y no al presupuesto nacional (Global Witness,¹⁴ 2017). Mientras tanto, según el Banco Mundial (2019), más de 50% de la población del país rico en petróleo vive en condiciones de pobreza extrema. Con este ejemplo se muestra que, en la medida que los sistemas políticos y económicos se subordinan a los elementos corruptos, la riqueza se redistribuye a las fuentes menos necesitadas. Los mecanismos como la representación política y la eficiencia económica se ven comprometidos al actuar en provecho propio y realizar intercambios secretos. Cuando existe corrupción, la financiación de la educación, la atención de la salud, el alivio de la pobreza y los gastos de funcionamiento de los partidos políticos y las elecciones pueden convertirse en una fuente de enriquecimiento personal para los funcionarios, burócratas y contratistas del partido. En consecuencia, sufren los programas sociales y el potencial redistributivo de los sistemas políticos. Un resultado clave de todos los casos mencionados es un estado de oportunidad desigual en el que las ventajas solo favorecen a aquellos que forman parte de una red corrupta.

> **Pérdidas personales, intimidación e inconvenientes**

La experiencia de las personas en un caso de corrupción casi nunca es positiva. Se debe pagar un soborno para recibir atención médica, obtener un permiso de construcción, recoger un paquete o disfrutar de los servicios telefónicos. Si un juez falla en contra de una parte, no se debe a los hechos del caso, sino a que la parte contraria pagó un soborno, conoce a un intermediario con poder o tiene el mismo origen racial o étnico. Cuando una persona se niega a pagar el soborno que le pide un oficial de policía, la golpean, detienen o le imponen una multa más alta. Los fondos de pensiones van a los bolsillos de los defraudadores o se vinculan con un plan de lavado de dinero. Mientras que las víctimas de la corrupción sufren pérdidas personales, intimidación e inconvenientes, aquellos que cometen y urden actos y planes corruptos, respectivamente, tienden a experimentar beneficios propios, sentido de superioridad y mayor conveniencia, en espera del cumplimiento de la ley.

> **Disfuncionalidad del sector público y privado**

El resultado de todos los actos corruptos individuales es la disfuncionalidad. Ya sea en el sector público o privado, la calidad de los bienes y servicios disminuye, y adquirirlos se vuelve más costoso, lento e injusto. Si se pueden ofrecer sobornos a la policía, médicos y funcionarios públicos sin ningún

14 Global Witness, *Shell Knew*, 10 de abril de 2017. Disponible en: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/oil-gas-and-mining/shell-knew/>

problema, entonces aquellos que tienen más éxito obteniendo estos fondos progresan en detrimento de colegas y competidores más honestos que pueden tener un mejor desempeño por sus méritos. Además, las corporaciones pierden el incentivo de ofrecer mejores servicios y productos si pueden socavar a los competidores mediante favores políticos. Las empresas e industrias estatales están estructuradas para enriquecer a los funcionarios gubernamentales en lugar de buscar la innovación y eficiencia. Esto puede generar la pérdida de la motivación intrínseca dentro de las organizaciones. Los trabajadores y directivos se desmoralizan. Las personas empiezan a tener dudas sobre el valor del trabajo duro y la innovación.

> **Fallas en la infraestructura**

Cuando se desplomó¹⁵ un puente en Génova en agosto de 2018 y al menos 39 personas murieron hubo muchas posibles causas que considerar. La corrupción no fue la más obvia, pero las investigaciones posteriores encontraron que una empresa de construcción controlada por la mafia al parecer había usado “cemento debilitado” en el proceso de construcción. Es bastante sabido que la industria de la construcción es una valiosa fuente de ganancias y un canal para las actividades de lavado de dinero por parte de la mafia (se puede encontrar información adicional sobre la delincuencia organizada en la Serie de Módulos UNODC sobre Delincuencia Organizada). Se socavan la supervisión y la competencia en las industrias y empresas que están plagadas de corrupción organizada. En este contexto, un informe¹⁶ de 2017, realizado por Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, culpa a la corrupción por el derrumbe de más de 40 construcciones durante el terremoto de septiembre de 2017 en la Ciudad de México. Al parecer se han ignorado las leyes sobre el uso del suelo y los permisos, presumiblemente, a través del soborno, el clientelismo y el tráfico de influencias, lo que lleva a la existencia de construcciones fundamentalmente inseguras por toda la capital.

> **Sistemas económicos y políticos manipulados**

Lo que se ha descrito como disfuncional es, en realidad, funcional y rentable para los elementos corruptos. Ya sea bajo la etiqueta de clientelismo político, capitalismo clientelista, cárteles de partidos políticos, oligarquía, plutocracia e incluso cleptocracia, los patrones generalizados de corrupción pública y privada construyen sistemas sociales manipulados para favorecer el interés privado. La ciudadanía con sólidos principios éticos (y aquellos que carecen de fondos sustanciosos, conexiones, favores que ofrecer, “poder duro” sobre otras personas, tales como armas o secuaces) pierden representación, influencia y poder.

15 Zoie O'Brien Nick Fagge, (*NZ Herald*), “Mafia firms blamed for using ‘weakened cement’ on Italy’s infrastructure”, 17 de agosto de 2018. Disponible en: www.nzherald.co.nz/world/news/article.cfm?c_id=2&objectid=12108804

16 Mexico News Daily, “40 buildings fell during earthquake due to corruption, organization charges”, 11 Septiembre 2018. Disponible en: <https://mexiconewsdaily.com/news/buildings-fell-during-earthquake-due-to-corruption/>

> Impunidad y justicia parcial

Cuando la corrupción invade el sistema de justicia, las personas ya no pueden confiar en que los fiscales y jueces cumplirán con su labor. Los poderosos pueden escapar de la justicia. Y los ciudadanos, en especial aquellos que no cuentan con grandes recursos ni aliados poderosos, pueden ser acusados de delitos de manera injusta, privados de la aplicación correcta e imparcial de la ley y ser injustamente encarcelados. Los recursos para prevenir la corrupción y fortalecer la integridad en el poder judicial están disponibles en el sitio web¹⁷ de la Red Mundial de Integridad Judicial de la UNODC.

> Aumento del populismo iliberal

Un informe de Transparencia Internacional¹⁸ de 2017 y varias publicaciones académicas señalan que el creciente autoritarismo se debe en parte a la corrupción.¹⁹ En pocas palabras, la corrupción aumenta la desigualdad, disminuye la responsabilidad popular y la capacidad de respuesta política y, por tanto, produce un aumento en la frustración y adversidad entre los ciudadanos, que son más propensos a aceptar (o incluso exigir) tácticas duras e iliberales. Esas tácticas hacen recaer la culpa por la inseguridad económica y el declive político en los inmigrantes u otros grupos minoritarios, y en las élites económicas y políticas que, según la teoría, se deben manejar de manera rápida y decisiva. Entonces, el Estado de Derecho y los valores liberales de tolerancia y dignidad humana se convierten en obstáculos para el cambio necesario. Para un análisis más general de los valores, consulte el Módulo 2 de la Serie de Módulos UNODC sobre Integridad y Ética.

> Delincuencia organizada y terrorismo

Los elementos nefastos en la sociedad prosperan en la medida en que se puedan blanquear los ingresos, disfrazar fondos y corromper a los funcionarios judiciales y políticos mediante sobornos (como obsequios, favores y otros beneficios). En consecuencia, los niveles de violencia, drogas ilegales, prostitución, esclavitud sexual, secuestro e intimidación aumentan. La relación causal va en ambas direcciones. No solo la delincuencia organizada genera corrupción, sino que las oportunidades de corrupción que abre un Estado débil, negligente o incapaz también pueden conducir a la delincuencia organizada. Para un mayor análisis sobre el nexo entre la delincuencia organizada y la corrupción, consulte el Módulo 11 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción y el Módulo 4 de la Serie de Módulos UNODC sobre Delincuencia Organizada.

17 Disponible en: www.unodc.org/ji/en/resdb/

18 Para más información: www.transparency.org/news

19 Consulte, por ejemplo, esta publicación de blog de 2017 de Balisacan. Disponible en: <https://globalanticorruptionblog.com>

➤ **Capacidad disminuida del Estado**

Incluso si la ciudadanía exigiera con insistencia que se aborden los problemas señalados, la corrupción socava el poder de la política. Por ejemplo, en la medida en que el soborno, el tráfico de influencias y la captura del Estado son generalizados, los sistemas políticos se vuelven incapaces de abordar los problemas sociales debido a que su resolución amenazaría los intereses creados. Como es lógico, esta situación nunca se reconoce internamente como tal. La incapacidad del Estado puede manifestarse de diversas formas que generan confusión y distracción, como asuntos polémicos, reestructuración de partidos políticos, aparición de escándalos y asuntos externos abrumadores que desmerecen los problemas estructurales, etc. En condiciones de captura del Estado, se puede esperar que el arbitraje político ocurra de una forma sumamente estratégica. Estos asuntos se enfrentarán entre sí para frustrar las reformas sistémicas. Además, como sostienen Della Porta y Vannucci (2005), la corrupción compromete los valores del servicio público y cambia la cultura política de manera que las reformas significativas de naturaleza pública prácticamente se vuelven impensables.

➤ **Aumento de la polarización y los disturbios**

Cuando la corrupción, en particular la captura del Estado, se convierte en la norma, esto puede conducir a la polarización entre los ciudadanos: aquellos que apoyan los regímenes corruptos (debido a sobornos y apoyo económico) contra aquellos que se les oponen. Ante grupos diametralmente opuestos en la sociedad, el compromiso y el debate razonado se ven afectados. No se juzga la política a partir de la ideología o los méritos inherentes de un proyecto, sino a partir de quiénes son los que proponen las políticas y qué beneficios pueden obtener las redes competidoras.

➤ **Cambio climático y daños a la biodiversidad**

La corrupción desvía las iniciativas y los fondos contra el cambio climático, frustra la conservación forestal y los programas de gestión forestal sostenible, y alimenta los delitos contra la vida silvestre y la pesca (para obtener más información, consulte la Serie de Módulos UNODC sobre Delitos contra la Vida Silvestre, los Bosques y la Pesca). Estos y otros efectos adversos de la corrupción en el cambio climático y el medio ambiente se subrayan en un informe de TI²⁰ de 2011 y en publicaciones adicionales de TI. En un plano más general, el libro *This Changes Everything*²¹ de Naomi Klein (2014) detalla cómo la captura del Estado por intereses monetarios ha arruinado los esfuerzos legislativos para abordar el cambio climático en los Estados Unidos. Su análisis se aplica a muchos países de todo el mundo, dado el poder que tienen las industrias de combustibles fósiles y del automóvil sobre los gobiernos, elegidos y no elegidos, en todo el mundo. El peligroso impacto de la corrupción en el sector pesquero se analiza con detalle en la publicación *Rotten Fish*²² de la UNODC (2019).

20 Disponible en: www.transparency.org/whatwedo/publication/global_corruption_report_climate_change

21 Disponible en: <https://thischangeseverything.org/>

22 Disponible en: www.unodc.org/documents/Rotten_Fish.pdf

> Violaciones a los derechos humanos

El origen de la observación de que los gobernantes corruptos tienden a ver las libertades civiles como obstáculos para consolidar el poder se puede rastrear en muchas fuentes históricas, entre ellas la colección de ensayos del siglo XVIII sobre la corrupción y la tiranía conocida como *Cartas de Catón*. Más recientemente, quizás, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha observado conexiones significativas²³ entre la corrupción y las violaciones a los derechos humanos. No solo aquellos que denuncian y se oponen a la corrupción son víctimas de asesinatos y distintas violaciones a los derechos humanos, sino que la corrupción misma disminuye la capacidad del Estado para abordar las violaciones de los derechos civiles y políticos, y para tomar las medidas necesarias que garanticen dichos derechos, incluidos los derechos socioeconómicos, que a menudo requieren iniciativas complejas por parte de los gobiernos. La ACNUDH se refiere a la corrupción como “un obstáculo estructural para el disfrute de los derechos humanos” y ha detallado muchas intersecciones entre estas dos áreas. Para un mayor análisis y referencias académicas sobre el nexo entre la corrupción y los derechos humanos, consulte el Módulo 7 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción.

> Conflicto armado y crímenes atroces

La reducida capacidad y desarrollo del Estado, provocados por la corrupción, pueden conducir a la inseguridad e incluso a conflictos armados (consulte, por ejemplo, World Bank, 2011; World Bank, 2017). De hecho, la corrupción ha sido reconocida como un factor desestabilizador y, en última instancia, un “motor del conflicto” (USIP, 2010, pág. 7). Aunque el vínculo causal entre la corrupción y los crímenes atroces (entre ellos el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad) puede ser difícil de probar, los mecanismos de justicia transicional han identificado la corrupción como la causa fundamental de los conflictos y las atrocidades. Consulte, por ejemplo, el Informe²⁴ de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sierra Leona (2004, cap. 2, párr. 13) y el Informe Final Consolidado²⁵ de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Liberia (2009, vol. II, pp. 16-17). En Túnez, después de la Primavera Árabe, se reconoció que la corrupción fue la causa fundamental del conflicto incluso antes de que funcionara el mecanismo de justicia de transición. Por tanto, las leyes sobre justicia de transición²⁶ de 2013 de Túnez y la Comisión de la Verdad y la Dignidad (*Instance Vérité et Dignité* o *IVD*), que se creó por ley, tenían la intención de determinar la responsabilidad por el legado del país en materia de corrupción rampante y violaciones de los derechos humanos, y ayudar a reformar las instituciones involucradas en tales crímenes. Otro ejemplo importante es un informe²⁷ de 2018 de la Iniciativa Pro Justicia de la Sociedad Abierta, que ofrece evidencia que vincula la corrupción con los crímenes contra la humanidad en México. Para un mayor análisis y referencias académicas sobre el

23 Disponible en: www.ohchr.org/EN/Issues/CorruptionAndHR/Pages/CorruptionAndHRIndex.aspx

24 Disponible en: www.sierraleonetrc.org/

25 Disponible en: <http://trcofliberia.org/>

26 Disponible en: www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/95319/112171/F-313159060/TUN-95319.pdf

27 Disponible en: www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/corruption-that-kills-en-20180502.pdf

nexo entre la corrupción y los conflictos, consulte el Módulo 11 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción.

> Frustración y cinismo públicos

Las personas pierden la confianza en los líderes, en los sistemas sociales (instituciones públicas) y, a veces, incluso en la sociedad y la ética misma cuando sienten que la corrupción se ha extendido y los elementos corruptos no responden por sus actos. Cuando los políticos rinden cada vez menos cuentas, tales percepciones persisten durante largos períodos y la participación política disminuye. Además, la frustración pública y la sensación de que la corrupción se ha extendido pueden allanar el camino para que los ciudadanos participen en transacciones corruptas, como se analizó en una publicación de blog sobre Taxi Driver Paradox.²⁸ En otras palabras, las normas sociales podrían fomentar el comportamiento corrupto, ya que las personas tienden a pensar que “si todo el mundo lo hace, yo también puedo hacerlo” (Köbis, 2018). No cumplir con las expectativas públicas de tolerancia cero frente a la corrupción puede tener consecuencias perjudiciales para la legitimidad de las instituciones estatales y la verdadera utilidad de las normas formales que se espera que los ciudadanos y las empresas sigan, lo que posiblemente dé como resultado una mayor tolerancia pública a la falta de civismo y comportamiento parasitario.

Los efectos de la corrupción mencionados se pueden categorizar en los siguientes términos: económicos, políticos, morales o psicológicos, humanitarios, ecológicos, relacionados con la seguridad, etc. Para ayudarnos a comprender mejor la corrupción, la siguiente sección analiza algunos de los significados más profundos de ella.

Significados más profundos de corrupción

Al hacer un balance de las distintas formas de entender la corrupción podemos desarrollar una toma de conciencia integrada y una comprensión más completa del fenómeno. A continuación se discuten algunas formas prácticas de entender la corrupción.

> Carácter moral y virtud cívica

Una forma básica de entender la corrupción es como un rasgo de personalidad o un vicio. Entre los rasgos de personalidad se encuentran la codicia, deslealtad, dilapidación, envidia y autocomplacencia. Entre los vicios personales destacan aquellos que afectan el desempeño profesional en cargos públicos. Estos vicios adquieren una mayor relevancia pública y política cuando tienen efectos distorsionadores

28 Disponible en: <https://globalanticorruptionblog.com/2018/06/20/guest-post-the-taxi-driver-paradox-or-how-descriptive-social-norms-shape-corrupt-behavior/>

o corrosivos que influyen en las instituciones sociales o el orden social (para una descripción general, consulte Miller, 2004). En *La República*, de Platón (381 a. C.), se encuentra esta conversación entre el antiguo filósofo griego Sócrates y uno de sus interlocutores, Adimanto:

Sócrates: Está claro que cuando la riqueza y la gente rica son honrados en la ciudad, la virtud y las buenas personas son menos honorables.

Adimanto: Así es.

Sócrates: Está claro que cuando se pone en práctica lo que es honrado, se ignora lo que no tiene honor.

Sentando las bases de los problemas actuales sobre el gobierno plutocrático y cleptocrático, los antiguos griegos usaron la palabra “oligarquía” para referirse a un sistema de gobierno en el que el poder está en manos de pocas personas con el fin de hacer dinero (Kuhner, 2016, p. 2464). Una de las principales connotaciones de dicha terminología es la de una transformación de un conjunto de prácticas políticas relativamente justo a uno injusto e impuro.

Al examinar las diversas palabras griegas que, por lo general, se traducen como “corrupción”, Arlene Saxonhouse (2004, pág. 31) señala que “todas implican la pérdida de cierta integridad, la pérdida de forma y, también, el proceso de cambio que conlleva dicha pérdida” [cita traducida]. En ese sentido objetivo y libre de valoración, la corrupción retrata el deterioro de una cosa y su reemplazo por otra; sin embargo, ese proceso dinámico no necesariamente tiene que ser negativo o indeseable. Sócrates, pese a estar firmemente convencido de la lógica y el valor de su raciocinio, fue acusado de corromper a la juventud de Atenas. Para sostener que sus enseñanzas constituyeron una agresión contra la virtud de sus estudiantes, se debe plantear una noción particular de virtud necesariamente subjetiva. Como señala Saxonhouse (2004, p. 35), los atenienses entendieron la virtud como una función de fidelidad a sus propias tradiciones y costumbres. Sócrates selló su propio destino al admitir que contradecía esa versión de virtud al enseñar que el alma era más importante que el cuerpo, la reputación o la riqueza. El caso de Sócrates ejemplifica cómo, según las circunstancias, lo que se considera “corrupción” podría estar bien justificado. ¿Mahatma Gandhi corrompió a sus compatriotas al ponerlos contra el imperialismo británico? El análisis depende de si los valores o el sistema social que se socavan y transforman eran correctos para empezar; si no lo eran, de seguro existen argumentos claros para desafiarlos. Esto es análogo a los casos de desobediencia civil.

Otro texto importante para tener en consideración es un ensayo famoso sobre la desobediencia civil del estadounidense Henry David Thoreau del siglo XIX. Thoreau fue a prisión por negarse a pagar impuestos durante la intervención estadounidense en México, convencido, al parecer con justa razón, de que sus impuestos iban destinados a apoyar la campaña del gobierno de los Estados Unidos para expandir la esclavitud. En este caso, infringir la ley era lo más ético que podía hacer y Thoreau se sintió obligado a seguir lo que su propia conciencia le dictaba en lugar de seguir los requisitos de la ley. De manera similar, la “corrupción” de la juventud atribuida a Sócrates en realidad inculcó en ella habilidades superiores de pensamiento crítico y una atención, atrayente de acuerdo con las normas, a sus propias almas, en lugar de concentrarse en riquezas, deseos corporales y la reputación.

Desde un punto de vista sustantivo, los enfoques clásicos de la corrupción solían relacionarla con la idea de pérdida de integridad o desviación de los propósitos adecuados. Principalmente en el trabajo de Maquiavelo se hace hincapié en la corrupción como el declive de la virtud cívica en manos del interés propio y la codicia, lo que significa el triunfo del interés privado sobre el interés público. La preocupación con respecto a las virtudes cívicas fue tomada por el “revisionismo republicano” o el “humanismo cívico” de escritores de mediados a finales del siglo XX, como Bernard Bailyn, Gordon Wood y J.A. Pocock (para un análisis de estos enfoques, consulte Burt, 2004, pp. 103-107). Sin embargo, más recientemente, Thompson (1995) y Lessig (2018) desarrollaron una perspectiva “institucionalista” de la corrupción política. Si bien la corrupción puede ocurrir a nivel individual, lo que implica ganancias personales problemáticas en violación de la moralidad personal o la ética profesional, la corrupción también puede adquirir una dimensión institucional cuando las propias instituciones están estructuradas de una manera que las desvía de su propósito original. Un ejemplo paradigmático es el financiamiento privado de campañas políticas en los Estados Unidos, como lo explicaron Ceva y Ferretti (2017, p. 3):

En los Estados Unidos se les permite a los candidatos que se presentan a las elecciones recibir apoyo financiero de varias fuentes privadas, como ciudadanos comunes, corporaciones privadas y grupos culturales o religiosos. Por tanto, puede suceder que, una vez elegido, un político que ha recibido apoyo financiero, por ejemplo, de una empresa privada impulse algunas regulaciones que tengan como objetivo reducir la presión fiscal en el área donde opera esta empresa.

Por tanto, incluso si los candidatos no actúan ilegalmente a nivel individual, está claro que la práctica del financiamiento privado es susceptible a la corrupción política. Entonces, se podría argumentar que el sistema electoral es corrupto, ya que “la práctica institucionalizada de recibir fondos privados para las campañas electorales hace que el sistema electoral dependa de la influencia arbitraria de los poderes financieros” (Ceva y Ferretti, 2017, p. 3). En consecuencia, el enfoque institucionalista sugiere que en el estudio de la corrupción deberíamos centrarnos en la “cesta podrida” (distorsión de las prácticas y mecanismos institucionales) en lugar de concentrarnos en las “manzanas podridas” (mal comportamiento personal).

Al examinar una gran cantidad de fuentes históricas, Underkuffler (2013) señala que la corrupción implica “autoinvolucramiento, autocomplacencia y flexibilización y descarte de las restricciones de los lazos sociales”. Más allá de su efecto sobre el carácter individual y la moral, Underkuffler vincula la corrupción con las “fuerzas que corroen, descomponen y distorsionan”, las cuales socavan el orden social. Por ejemplo, ella escribe que “el político corrupto no amenaza solo a determinadas personas (...), su existencia amenaza todo el sistema gubernamental de dependencia, confianza y el Estado de Derecho del que forma parte” (Underkuffler, 2013, p. 6). En este sentido, la comprensión moral de la corrupción se intersecta con una comprensión política.

> **Carácter político**

En general, la corrupción política se refiere a aquella que ocurre en las instituciones públicas y la que cometen los funcionarios públicos. Algunos casos de corrupción política afectan al proceso electoral, incluidos la compra del voto y el fraude electoral, pero también hay formas más sutiles de influencia indebida, como los ya mencionados financiamientos privados de las campañas electorales. Por ejemplo,

un informe mundial de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) concluyó que “pagar las deudas que generan las campañas electorales con favores políticos crea un tipo de corrupción que se observa generalmente en todo el mundo” (USAID, 2003, p. 7). Del mismo modo, Susan Rose-Ackerman (2010a) adopta un enfoque de “legitimidad democrática” acerca de la corrupción. Según esta concepción, la corrupción “reemplaza el criterio de la disposición a pagar por criterios basados en el mérito, la necesidad, la eficiencia y otros valores”. La definición de corrupción de Karl-Heinz Nassmacher (2009) se basa en el mismo supuesto básico: que los criterios económicos para la asignación de recursos (capacidad y disposición a pagar) deben mantenerse separados de los criterios democráticos para los resultados políticos (votos, argumentos sobre el fondo de la cuestión, opinión pública, etc.). Nassmacher define la corrupción como “el intercambio clandestino entre dos mercados, el mercado político o administrativo y el mercado económico y social” (Nassmacher, 2009, p. 21). En su estudio empírico de la corrupción entre los candidatos a cargos políticos en la India, Barnejee y Pande (2009) encontraron un alto grado de correlación entre la corrupción política y la “etnificación del votante” (preferencia del votante por el partido que representa a su grupo étnico). Johnston (2005) describe cómo tales intercambios se pueden convertir en un síndrome de corrupción que él denomina “corrupción por el mercado de influencia”. Este patrón de corrupción “gira en torno al uso de la riqueza en busca de influencia dentro de las instituciones políticas y administrativas sólidas, a menudo, donde hay políticos que alquilan su propio acceso”. Para un mayor análisis de este tema, consulte el Módulo 3 de la Serie de Módulos UNODC sobre Lucha contra la Corrupción.

Una vez que los mercados de influencia se generalizan y vuelven poderosos, alteran en esencia el sistema político, como lo indica la distinción de Nassmacher entre democracia y plutocracia: “Mientras que la democracia es un sistema político basado en la participación igualitaria de la mayoría, la plutocracia es un sistema dominado por las riquezas de una minoría adinerada” (Nassmacher, 2009, p. 239). Esto representa una situación en la que los elementos corruptos obtienen el poder político y luego proceden a cambiar las reglas del juego para beneficiarse y perjudicar a sus opositores económicos y políticos. Al abordar el riesgo de los mercados de influencia en la financiación de campañas políticas, partidos políticos y anuncios políticos, varios tribunales superiores —incluidos la Corte Suprema de los Estados Unidos, la Corte Suprema de Canadá, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Supremo Tribunal Federal de Brasil— han debatido la constitucionalidad de las regulaciones de financiamiento político y expresado su preocupación por el poder político de la riqueza. Un ejemplo de ello es el fallo de la Corte Suprema de los Estados Unidos de 2003, que trató el carácter constitucional de una ley federal (la Ley McCain-Feingold de financiamiento de campañas electorales) que regula las finanzas de los partidos políticos. Después de considerar la evidencia, la Corte Suprema encontró que “hay pruebas suficientes (...) de que las grandes contribuciones indirectas a los partidos políticos nacionales dan lugar a la corrupción y la aparición de la corrupción”. En conformidad, ratificó la ley federal impugnada. Consulte *McConnell contra la Comisión Federal Electoral*, 540 U.S. 93 (2003). Se pueden encontrar fragmentos del fallo en este artículo del *New York Times*.²⁹ Se recuerda en este contexto que, de acuerdo con el punto de vista institucionalista de la corrupción política, las mismas instituciones son corruptas cuando su estructura las desvía de su objetivo inicial (consulte el análisis en el punto anterior).

29 Disponible en: www.nytimes.com/interactive/2022/podcasts/trojan-horse-affair.html?channel=odisplay&areas=banner&campaign=TrojanHorse

En su trabajo sobre la corrupción en la democracia, Mark Warren (2004) vuelve a centrar la atención de las concepciones jurídicas de corrupción como violaciones de las reglas establecidas a la corrupción en los procesos de litigio mediante los que se crean objetivos, normas y leyes en común. Por lo general, la práctica de la corrupción en una democracia indica su déficit y una violación de las leyes de inclusión e igualdad política.

> **Carácter económico**

La forma de entender las actividades delictivas del premio Nobel Gary Becker en 1968 les da a las y los estudiantes una cosmovisión diferente que contemplar: “Una persona comete un delito si la utilidad que espera obtener supera la utilidad que podría conseguir al usar su tiempo y demás recursos en otras actividades. Por tanto, algunas personas se convierten en delincuentes no porque su motivación básica sea diferente a la de las demás, sino porque sus beneficios y costos lo son” (Della Porta y Vannucci, 2005, p. 2). El enfoque económico dirige la atención a tales criterios de costos y beneficios, considerando los costos como la probabilidad de ser atrapado y la gravedad de las sanciones infligidas.

Desde un punto de vista de costo-beneficio o una perspectiva libertaria, el soborno, los pagos de facilitación y el tráfico de influencias pueden verse como intentos justificables de evitar (o al menos manejar) regulaciones ineficientes y pesadas. Por ejemplo, Arnone y Borlini (2014) describen investigaciones que se remontan a la década de 1960 e implican que la corrupción podría “engrasar las ruedas del comercio, por tanto, reducir los costos de las transacciones y el costo del capital”. En este sentido, podría considerarse que los sobornos disminuyen los costos sociales y económicos de las regulaciones “al destinar los escasos recursos al mejor postor” (Arnone y Borlini, 2014, p. 15). De estos argumentos se pueden derivar motivos económicos que justifican la corrupción.

Otra perspectiva económica enfatiza el papel de los “costos morales” en la ecuación general de costo y beneficio que enfrentan los agentes racionales dispuestos a cometer actos corruptos. Aquí la economía se topa con la moralidad, ya que se incluyen las creencias interiorizadas afectadas por la conducta corrupta en el análisis de costo y beneficio de cada agente en forma de utilidad disminuida, por ejemplo, la culpabilidad. Por tanto, así las personas corruptas puedan beneficiarse de los sobornos, sufren el costo moral de poner en riesgo el sistema de valores personales, organizacionales o políticos, cuyo cumplimiento ha mejorado su bienestar psicológico y social (Della Porta y Vannucci, 2005, p. 2). Sin embargo, ambos autores advierten que, a medida que se extiende más la corrupción, sus costos morales disminuyen, ya que los miembros de las clases políticas y empresariales se integran a la corrupción.

Otros autores, como Rose-Ackerman y Stiglitz, también han profundizado acerca de las dimensiones económicas de la corrupción. Por ejemplo, Stiglitz (2002) ha criticado la privatización y el “fundamentalismo del mercado” en el corazón de la globalización económica afirmando que: “Quizás el problema más serio con la privatización, que siempre se ha practicado, es la corrupción”. Afirma que “el amañado proceso de privatización se diseñó para maximizar el monto del que se pueden apropiar los ministros del gobierno y no el monto que correspondería al tesoro del gobierno, ni mucho menos la eficiencia general de la economía” [cita traducida] (Stiglitz, 2002, p. 58). El punto de vista de Rose-Ackerman, profundizado entre 1978 y 2010, se centra en los incentivos individuales y la necesidad de rediseñar las

instituciones para afectar los costos y beneficios involucrados en el comportamiento corrupto (ver su análisis de 2010).³⁰ Otras obras de la literatura sobre la economía de la corrupción abarcan las externalidades negativas de la corrupción y las pruebas experimentales de las motivaciones subyacentes de la corrupción (Wantchekon y Serra, 2012).

> **Carácter cultural**

En la literatura sobre corrupción se ha definido la cultura como “las creencias, actitudes y comportamientos dominantes en una sociedad determinada” (Holmes, 2015, p. 4). Algunos académicos que prestan especial atención a las variaciones culturales consideran que las normas occidentales de lucha contra la corrupción son etnocéntricas e, incluso, una fuente de imperialismo cultural. Su afirmación principal es que los pagos, obsequios y favores juegan un papel legítimo en la estructura social de muchas culturas, incluso cuando son criticadas por corruptas en las sociedades occidentales. Aunque existe cierta verdad en la comprensión cultural del concepto de la corrupción, es importante tener cuidado con su uso (o cooptación), por parte de los agentes interesados, como justificación para que las élites o intereses ajenos impongan su voluntad sobre las personas o las culturas locales. Rose-Ackerman y Palifka (2016) señalan que algunos antropólogos culturales “se niegan a etiquetar las transacciones como corruptas si se basan en lazos afectivos, o afirman que, incluso si son formalmente ilegales, las prácticas son aceptables y beneficiosas en la sociedad y la economía, ya que compensan los defectos del Gobierno y de los organismos electorales” [cita traducida]. Los valores de referencia se centrarían en las relaciones personales, la lealtad familiar o étnica, la reciprocidad y la confianza. Las normas económicas y políticas impersonales y las burocracias profesionalizadas no se han extendido por todo el mundo y, donde sí lo han hecho, su implementación no ha tenido el mismo éxito. Este argumento se asemeja, en muchos aspectos, a las afirmaciones del relativismo moral y al desafío que genera a los valores universales. Para un análisis más a fondo de los valores universales que trascienden tradiciones nacionales, culturales y religiosas específicas, consulte el Módulo 2 de la Serie de Módulos UNODC sobre Integridad y Ética. En este contexto, se observa que la cultura no solo es estatal; puede ser regional y subregional, así como organizacional. Para un análisis sobre cultura organizacional y su impacto en la ética y la lucha contra la corrupción, consulte el Módulo 7 de la Serie de Módulos UNODC sobre Integridad y Ética.

Medición de la corrupción

Aunque no es el foco principal de este Módulo, el tema de medir la corrupción está muy relacionado con las discusiones hasta ahora. Los intentos de medir la corrupción tienen la intención de revelar la naturaleza y el impacto de la corrupción, y son necesarios para elaborar respuestas ante la corrupción. Se pueden utilizar las mediciones de la corrupción para identificar tendencias e ilustrar la escala

30 Disponible en: www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36878/ssoar-2010-rose-ackerman-The_institutional_economics_of_corruption.pdf?sequence=1

y el alcance de los tipos específicos de corrupción. Igualmente, ayudan a los encargados de formular políticas, analistas y académicos a diseñar herramientas para reducir la corrupción de manera efectiva. Para un análisis más a fondo de la importancia de medir la corrupción, consulte la *Elaboración y aplicación de estrategias nacionales de lucha contra la corrupción: Guía práctica*³¹ (UNODC, 2015, capítulo II).

Si bien medir la corrupción es esencial, también es una tarea desafiante. Como se analiza a continuación, existen diferentes métodos para medir la corrupción y cada uno de ellos tiene sus propias ventajas y desventajas. Además, cada método está diseñado para detectar ciertos elementos e ignorar otros. Para comprender las fortalezas y debilidades de las metodologías de medición, uno debe preguntarse qué pretende medir exactamente cada metodología y cómo se expresan y construyen sus parámetros. La última parte de la pregunta hace referencia a lo que cada índice o clasificación mide en realidad, a diferencia de lo que dice medir. Antes de analizar las ventajas y desventajas de los diferentes métodos de medición, debemos tener una idea de cuáles son estas metodologías. Una creciente cantidad de literatura compara y critica los diferentes enfoques para medir la corrupción, por ejemplo, Holmes (2015), Graycar y Prenzler (2013) y Schwickerath, Varraich y Lee-Smith (2017). Como marco básico, Holmes (2015) divide los diferentes tipos de mediciones en tres categorías: estadísticas oficiales, encuestas de percepción y encuestas basadas en la experiencia. Desde entonces, estas tipologías se han detallado en el *Manual de encuestas de corrupción*³² de 2018, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia (UNODC-INEGI) –en adelante Manual de la UNODC–. El *Manual de la UNODC* se desarrolló para proporcionar orientación sobre el monitoreo del progreso para alcanzar la meta 16.5 de los ODS, que pide a los Estados “reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas”. Este manual analiza varios enfoques para medir la corrupción y los clasifica en métodos directos e indirectos (*Manual de la UNODC*, pp. 20-29) de la siguiente forma:

- Los **métodos directos** para medir la corrupción tienen como objetivo recopilar datos basados en pruebas sobre la corrupción mediante procedimientos estadísticos y estandarizados. Miden las experiencias reales de corrupción, en lugar de las percepciones de corrupción, y pueden incluir datos oficiales (como casos denunciados de corrupción, cifras de condenas, hallazgos de escrutinios electorales) y encuestas por muestreo basadas en la experiencia (que recopilan datos sobre la experiencia de muestras representativas de una población dada).
- Los **enfoques indirectos** para medir la corrupción no se basan en la incidencia real del fenómeno, sino en otros métodos de evaluación. A veces son mediciones compuestas o “encuestas de encuestas” que combinan una variedad de datos estadísticos en un solo indicador. También podrían ser evaluaciones de expertos (donde se solicita a un grupo seleccionado de expertos que proporcionen una evaluación de las tendencias y patrones de corrupción en un determinado país o grupo de países), u otros tipos de encuestas que se centran en los niveles percibidos de co-

31 Disponible en la sección de corrupción de la página web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (www.unodc.org).

32 *Ibid.*

rrupción en lugar de los niveles reales. Por lo general, los métodos indirectos se emplean porque los niveles reales de corrupción son difíciles de medir.

El *Manual de la UNODC* considera los métodos directos como “el enfoque más confiable para generar la información detallada y necesaria sobre la corrupción, con el objetivo de formular políticas (por ejemplo, identificar las áreas que son propensas a la corrupción, los procedimientos o posiciones en riesgo, o monitorear las tendencias en el tiempo)”. Sin embargo, advierte no confiarse solo de los datos oficiales de los casos denunciados, ya que muchas víctimas no denuncian los casos de corrupción.

Los datos oficiales pueden recoger otro tipo de información que no sea de corrupción, como cuán eficiente es el sistema judicial y, en el mejor de los casos, dar una idea mínima de la corrupción que existe en el país. En cambio, el *Manual de la UNODC* recomienda utilizar encuestas por muestreo que recopilan datos sobre la experiencia de muestras representativas de una población determinada y ofrece una de esas metodologías para medir la prevalencia del soborno. Tal enfoque es útil para superar los problemas por falta de denuncias de las estadísticas oficiales y permite la comparabilidad de datos y el desglose de información para diferentes grupos de población. Al mismo tiempo, este método también presenta inconvenientes. Por ejemplo, si bien constituyen una fuente de información potencialmente rica, las encuestas de población centradas en el soborno no están bien calibradas para descubrir la corrupción o malversación a gran escala. Son pocos los ciudadanos que tienen contacto con funcionarios de alto nivel y es poco probable que aquellos que forman parte de un ardid corrupto con dichos funcionarios los denuncien, así sea de forma anónima.

En cuanto a los métodos indirectos, se destaca que, por lo general, dependen de los indicadores basados en la percepción. Si bien las encuestas de percepción dan luz sobre el sentimiento público acerca de la corrupción, no pueden utilizarse como un indicador de los niveles reales de corrupción. Después de todo, la opinión pública se ve afectada por muchos factores, y su punto de vista sobre la corrupción puede no estar fundamentado en una experiencia real de corrupción (*UNODC Manual*, 2018, p. 21; Olken, 2009; Johnston, 2002). Cabe señalar que los índices compuestos podrían, en principio, derivarse de indicadores basados en la experiencia. Sin embargo, la mayoría de ellos utilizan evaluaciones de expertos y encuestas de percepción como sus fuentes primarias de datos (pero consulte el análisis siguiente sobre los índices compuestos que dependen de indicadores proxy). Si bien tales evaluaciones basadas en la percepción han sido herramientas útiles para abogar internacionalmente por la lucha contra la corrupción, el *Manual de la UNODC* (2018, p. 21) advierte sobre sus deficiencias en términos de validez y relevancia, ya que “se basan en una serie de supuestos subjetivos, como la selección de variables o fuentes y la determinación del algoritmo utilizado para combinar datos heterogéneos. Además, los métodos indirectos no se pueden utilizar para generar los datos desagregados o la información detallada sobre la corrupción que se necesita para la formulación de políticas”.

El índice compuesto basado en la percepción más conocido es el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI),³³ que enumera los países en un continuo de niveles percibidos de corrupción. Es un índice compuesto de otros 13 índices de 12 organizaciones. Su uso de datos de otras evaluaciones de expertos y encuestas de percepción plantea preguntas sobre sesgos

33 Para más información: www.transparency.org/

en su metodología (Donchev y Ujhelyi, 2014; Knack, 2007). El IPC también recibió críticas debido a su exclusión de ciudadanos comunes y víctimas de la corrupción de su grupo de encuestados (Graycar y Prenzler, 2013, p. 15). Además, algunas de estas evaluaciones de expertos se basan en entrevistas con partes interesadas que no son del Estado en cuestión, como el hecho de que a un empresario europeo se le pregunte sobre la corrupción en un país africano. Thompson y Shah (2005) ofrecen una discusión más detallada sobre estas y otras críticas adicionales al IPC. Cabe señalar que TI también desarrolló una encuesta de corrupción que combina preguntas basadas en la percepción y la experiencia con respecto a la prevalencia del soborno, es decir, el Barómetro Global de Corrupción.³⁴

Un tipo interesante de índice compuesto es el que depende de indicadores proxy, como la independencia judicial y la libertad de prensa. Un ejemplo es el Índice de Integridad Pública,³⁵ que tiene como objetivo ofrecer una imagen objetiva y completa del estado del control de la corrupción en más de 100 países. Este índice se basa en la evaluación de un conjunto de seis componentes (independencia judicial, carga administrativa, apertura comercial, transparencia presupuestaria, e-ciudadanía y libertad de prensa) que ayudan a aclarar el marco institucional que empodera la integridad pública. Los datos se extraen de una variedad de conjuntos de datos recopilados por el Banco Mundial, Freedom House, International Budget Partnership (IBP) y otras organizaciones. Si bien este índice no se basa en percepciones, brinda una evaluación de riesgos más que una medición del nivel real de corrupción. Otros ejemplos de índices compuestos basados en indicadores proxy son el Indicador de Control de la Corrupción³⁶ de los Indicadores Mundiales de Buen Gobierno del Banco Mundial,³⁷ los Indicadores de Gobierno Sostenible³⁸ (SGI) de la fundación Bertelsmann Stiftung, y las puntuaciones de corrupción de las empresas consultoras, como la Guía Internacional de Riesgo País³⁹ del Grupo PRS.

A la tipología de métodos de medición mencionados anteriormente podemos añadir los enfoques experimentales más recientes para medir la corrupción, los cuales han ganado popularidad tanto en el campo como en el laboratorio. Los diseños creativos en los estudios de campo han permitido evaluar la corrupción, por ejemplo, mediante la observación de los gastos públicos faltantes (Olken, 2007). Al enfocarse en el comportamiento de las personas, las investigaciones de laboratorio han utilizado una gran variedad de juegos de corrupción que modelan las características del comportamiento corrupto (Wantchekon y Serra, 2012). Las decisiones de los participantes en estos juegos han permitido comprender mejor las causas de los micromotores de la corrupción (Köbis y otros, 2019). Asimismo, vale la pena considerar las mediciones basadas en Internet y en medios sociales. Si bien no se trata de una encuesta, se han utilizado plataformas de Internet y de medios sociales para que las personas tengan oportunidad de denunciar sus experiencias con la corrupción. En la India, I Paid A Bribe.com⁴⁰ permite a las personas denunciar los sobornos que ellas mismas pagaron y dar información sobre ellos. Para abril de 2019, el sitio contenía 177,384 denuncias de 1,073 ciudades de toda la India. Este sitio web

34 *Ibid.*

35 Disponible en: <https://integrity-index.org/>

36 Para más información: www.worldbank.org

37 *Ibid.*

38 Disponible en: www.sgi-network.org/2018/

39 Disponible en: www.prsgroup.com/explore-our-products/international-country-risk-guide

40 Disponible en: www.ipaidabribe.com/#gsc.tab=0

es un tesoro estadístico y ofrece informes minuciosos sobre la corrupción del día a día, tanto para investigadores como para el público.

Entre otros métodos de medición de la corrupción se encuentran las encuestas de seguimiento del gasto público (Messick, 2015); los grupos focales que incluyen diálogos entre la gente común; el método Delphi,⁴¹ que cuenta con opiniones de investigadores y expertos; las entrevistas a policías, periodistas, jueces y ONG anticorrupción; el análisis del contenido de artículos periodísticos o de informes de ONG durante un período determinado; el análisis estadístico de casos reales de corrupción y el enfoque proxy, que no mide la corrupción en sí, sino los esfuerzos que se realizan para combatirla como un indicio de qué tan en serio las élites políticas y la ciudadanía activa toman la corrupción. Otro método para medir la corrupción es la auditoría a los gobiernos y corporaciones (para un análisis relacionado, consulte este breve video sobre las formas de medir la corrupción basadas en auditorías⁴² [11 minutos]). Otras encuestas que vale la pena mencionar son el Índice de Competitividad Global⁴³ del Foro Económico Mundial; el Latinobarómetro,⁴⁴ el Eurobarómetro,⁴⁵ el Afrobarómetro⁴⁶ y la Encuesta Mundial de Valores.⁴⁷ Estas encuestas tienen un alcance más amplio, pero también incluyen preguntas sobre la corrupción, lo que permite un valioso análisis de la relación entre la corrupción y otras variables, como las actitudes hacia la democracia (consulte, por ejemplo, Canache y Allison, 2005).

Cada tipo de medición tiene sus propias limitaciones. La corrupción es, por naturaleza, una actividad clandestina que a sus participantes no les conviene informar, pues no respondería a sus intereses propios. Además, quienes informan sobre sus propias actividades corruptas pueden no ser honestos, incluso si lo hacen de manera anónima, pues es posible que no quieran llamar la atención sobre las áreas en que realizan actividades corruptas, ni que estas sean sometidas a escrutinio. La cantidad de casos de corrupción descubiertos por periodistas y las fuerzas del orden podría no tener ninguna relación estable con la cantidad total de corrupción existente. Los casos documentados podrían representar la proverbial punta del iceberg o un porcentaje razonable de la cantidad total, dependiendo de la sofisticación de los elementos involucrados y de la magnitud de los esfuerzos de control y aplicación que se realicen en la jurisdicción en cuestión. Tales datos pueden llegar a provocar falsas interpretaciones sobre quién es corrupto, por ejemplo, las acusaciones por motivos políticos sin fundamento real publicadas en los medios de comunicación controlados por el Estado y procesadas por jueces comprados. Las acusaciones de corrupción pueden ser una manera en que las partes que no han tenido éxito pueden salvar su reputación y evitar la responsabilidad de su fracaso. También pueden estar cargadas políticamente, en el sentido de que los partidos de la oposición y los ciudadanos insatisfechos tienen una motivación humana natural para desacreditar a los adversarios, sospechar lo peor de quienes se oponen a ellos o de los que simplemente no los han tomado en cuenta. Asimismo, como se mencionó anteriormente, las percepciones de los ciudadanos comunes, los funcionarios del

41 Disponible en: www.investopedia.com/terms/d/delphi-method.asp

42 UTPAV, *Audits*, video, 2 de noviembre de 2017. Disponible en: https://youtu.be/_zHfRqKvHvc

43 Disponible en: www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018

44 Disponible en: www.latinobarometro.org/lat.jsp

45 Disponible en: www.gesis.org/eurobarometer-data-service/home/

46 Disponible en: www.afrobarometer.org/

47 Disponible en: www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp

gobierno y los actores económicos tampoco son especialmente exactas. Finalmente, las mediciones de corrupción son particularmente sensibles a las definiciones de corrupción empleadas. Por ejemplo, si la corrupción política se define de manera estricta como *quid pro quo*, que involucra el intercambio de un elemento tangible de valor por una acción u omisión política particular, el nivel de corrupción, en efecto, sería claramente menor a que si la corrupción se definiera de una manera más amplia en términos de tráfico de influencias, influencia indebida de aportantes de partidos y campañas políticas, o la dependencia de los partidos y los candidatos de estos aportantes.

Ciertos países (como Nueva Zelanda y Singapur) a menudo obtienen los mejores puntajes en múltiples índices de corrupción, lo que lleva a la conclusión de que, a pesar de las deficiencias, muchas mediciones pueden ser correctas. Del mismo modo, existe un cierto grado de repetición en términos de los países clasificados como los más corruptos, en general los más pobres y los más afectados por conflictos y desastres naturales. La controversia parece centrarse en el caso de la gran mayoría de países que ocupan el punto medio entre estos dos extremos. Aquí, la metodología puede marcar una diferencia significativa en cuanto a la posición relativa de un país. La discusión sobre los países que tienden a ubicarse en los primeros puestos frente a los países que tienden a ubicarse en los últimos de la mayoría de los índices de corrupción plantea preguntas importantes: ¿Qué explica los diferentes niveles y tipos de corrupción de los países en el mundo? ¿Depende de los sistemas políticos, la cultura, el tamaño y la homogeneidad de la población, la historia y la etapa de desarrollo, los sistemas legales (o marcos legales anticorrupción, en particular), los sistemas económicos, los recursos naturales, una combinación de estos o algún otro conjunto de factores? Dependiendo del diagnóstico, ¿cuáles serían las soluciones para la corrupción?

Una lección que podemos sacar de los diversos esfuerzos para medir la corrupción es que quienes lean tal contenido deben hacer todo el esfuerzo posible por emplear sus habilidades de pensamiento crítico. Otra lección es que, a pesar de sus deficiencias metodológicas, las mediciones de corrupción sí brindan información valiosa que quizá necesitemos extrapolar o, al menos, utilizar como base para una mayor investigación. La tercera lección es que considerar varias mediciones de corrupción en lugar de solo una o dos ofrece, sin duda, una mejor base para aproximarse a la verdad. Finalmente, dados los impactos negativos de la corrupción en la mayoría de las cuestiones que interesan a la humanidad, también es importante contemplar lo que se encuentra al extremo opuesto del espectro. ¿Qué objetivos positivos están vinculados a la lucha contra la corrupción? Son de particular importancia las nociones de integridad (incluida la integridad personal, política, económica y organizacional), virtud, justicia, paz, prosperidad, empoderamiento ciudadano y satisfacción, y, en última instancia, prosperidad humana.

Referencias

- Aidt, Toke (2010). Corruption and Sustainable Development. *Cambridge Working Papers in Economics 1061*. University of Cambridge. Disponible en: <https://ideas.repec.org/s/cam/camdae.html>
- Balisacan, Ryan (2017). The Link Between Corruption and the Global Surge of Populism. *The Global Anticorruption Blog*, 6 October. Disponible en: <https://globalanticorruptionblog.com/2017/10/06/the-link-between-corruption-and-the-global-surge-of-populism/>
- Banerjee, Abhijit V., and Rohini Pande (2007). Parochial Politics: Ethnic Preferences and Politician Corruption. *CID Working Paper Series*. Harvard University, John F. Kennedy School of Government. Disponible en: <https://ideas.repec.org/p/cid/wpfacu/147.html>
- Becker, Gary (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, vol. 76, no. 2 (Mar-Apr), pp. 169-217.
- Borlini, Leonardo, and Marco Arnone (2014). *Corruption: Economic Analysis and International Law*. Edward Elgar Pub.
- Burt, Shelley (2004). Ideas of Corruption in Eighteenth-Century England. In: William C. Hefferman & John Kleinig, eds. *Private and Public Corruption*. Rowman & Littlefield.
- Byrne, Elaine; Anne-Katrin Arnold, and Fumiko Nagano (2010). *Building Public Support for Anti-Corruption Efforts*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank Communication for Governance & Accountability Program.
- Canache, Damarys Josefina, and Michael E. Allison (2005). Perceptions of political corruption in Latin American democracies. *Latin American Politics and Society*, vol. 47, issue 3 (September), pp. 91-111.
- Cassin, Richard (2019). With MTS in the new Top Ten, just one U.S. company remains. *The FCPA Blog*, 11 March.
- Center for International Environmental Law (CIEL) (2019). *Authorized to Steal: Organized Crime Networks Launder Illegal Timber from the Peruvian Amazon*. Washington D.C.
- Ceva, Emanuela, and Maria Paola Ferretti (2017). Political Corruption. *Philosophy Compass*, vol. 12, issue 12.
- Della Porta, Donatella, and Alberto Vannucci (2005). Corruption as a Normative System. *International Conference on Corruption Control in Political Life and the Quality of Democracy: A Comparative Perspective Europe - Latin America*. Disponible en: <http://home.iscte-iul.pt/~ansmd/CC-DellaPorta.pdf>
- Donchev, Diylan, and Gergely Ujhelyi (2014). What do corruption indexes measure? *Economics and Politics*, vol. 26, issue 2, pp. 309-331.
- Fazekas, Mihaly, and Istvan Janos Toth (2016). From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary. *Political Research Quarterly*, vol. 69, issue 2 (June), pp. 320-334.
- Global Witness (2017). *Shell Knew: Emails show senior executives at UK's biggest company knew it was party to a vast bribery scheme*. Disponible en: www.globalwitness.org/en/campaigns/oil-gas-and-mining/shell-knew/
- Graycar, Adam (2015). Corruption: Classification and Analysis. *Policy and Society*, vol. 34 no. 2, pp. 87-96.
- Graycar, Adam, and Tim Prenzler (2013). Understanding and Preventing Corruption. Gullberg, Anne Therese (2011). Equal Access, Unequal Voice: Business and NGO Lobbying on EU Climate Policy. *Global Corruption Report: Climate Change*. Berlin: Transparency International.

- Hellman, Joel, and Daniel Kaufman (2001). Confronting the Challenges of State Capture in Transition Economies. *Finance and Development*, vol. 38, no. 3 (September). Disponible en: www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/hellman.htm
- Holmes, Leslie (2015). *Corruption: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.
- Innes, Abby (2013). The political economy of state capture in central Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 52, no. 1, pp. 88-104. Disponible en: http://eprints.lse.ac.uk/54670/1/___lse.ac.uk_storage_LIBRARY_Secondary_libfile_shared_repository_Content_Innes%2C%20A_Political%20economy_Innes_Political%20economy_2014.pdf
- Johnston, Michael (2002). Measuring the new corruption rankings: implications for analysis and reform. In: Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnston (eds.). *Political Corruption: Concepts and Contexts*. Brunswick, New Jersey, Transaction Publishers.
- Johnston, Michael (2005). *Summary of Chapter 4 "Influence Markets: influence for rent, decisions for sale" of Syndromes of Corruption*. Cambridge University Press. Disponible en: www.cambridge.org/core/books/syndromes-of-corruption/influence-marketsinfluence-for-rent-decisions-for-sale/59AA73C3F9EC6946FAC43F6A7D21BA63
- Key, John (2016). New Zealand: A Culture of Fair Play. *Against Corruption: A Collection of Essays*. UK Government Policy Paper. Disponible en: www.cambridge.org/core/books/syndromes-of-corruption/influence-marketsinfluence-for-rent-decisions-for-sale/59AA73C3F9EC6946FAC43F6A7D21BA63
- Klein, Naomi (2014). *This Changes Everything: Capitalism vs. the Climate*. Simon & Schuster.
- Knack, Stephen (2007). Measuring Corruption: A Critique of Indicators in Eastern Europe and Central Asia. *Journal of Public Policy*, vol. 27, no. 3, pp. 255-291.
- Köbis, Nils (2018). The Taxi Driver Paradox - or How Descriptive Social Norms Shape Corrupt Behavior. *The Global Anticorruption Blog*, 20 June. Disponible en: <https://globalanticorruptionblog.com/2018/06/20/guest-post-the-taxi-driverparadox-or-how-descriptive-social-norms-shape-corrupt-behavior/>
- Köbis, Nils, and others (2019). *Bribery Games - A meta-analysis*.
- Kuhner, Timothy (2016). The Corruption of Liberal and Social Democracies. *Fordham Law Review*, vol. 84, pp. 2453 -2476.
- Lessig, Lawrence (2018). *America, Compromised*. Chicago: University of Chicago Press.
- Levitsky, Steven and Daniel Ziblatt (2018). *How Democracies Die: What History Reveals About the Future*. New York: Penguin Random House LLC.
- MacMullen, Ramsay (1990). *Corruption and the Decline of Rome*. Yale University Press.
- Messick, Rick (2015). Combating Corruption in Uganda or Merely Displacing it: The World Bank's Public Expenditure Tracking Survey. *The Global Anticorruption Blog*, 7 January. Disponible en: <https://globalanticorruptionblog.com/2015/01/07/combating-corruption-inuganda-or-merely-displacing-it-the-world-banks-public-expenditure-tracking-survey/>
- Miller, Seumas (2004). Corruption. In: E. Zalta (ed.) *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Disponible en: <https://plato.stanford.edu/entries/corruption/>
- Mungiu-Pippidi, Alina (2006). Corruption: Diagnosis and Treatment. *Journal of Democracy*, vol. 17, no. 3, pp. 86-99.
- Nassmacher, Karl-Heinz (2009). *The Funding of Party Competition: Political Finance in 25 Democracies*. Baden-Baden: Namos.
- Olken, Benjamin A. (2007). Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, vol. 115, no. 2 (April), pp. 200-249.

- Olken, Benjamin A. (2009). Corruption Perceptions vs. Corruption Reality. *Journal of Public Economics*, vol. 93, no. 7, pp. 950-964. Disponible en: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2010\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2010)024-e)
- Organization for Security and Cooperation in Europe, ODIHR and Venice Commission (2010). *Guidelines on Political Party Regulation*. Strasbourg.
- Plato (381 BC). *The Republic*.
- Rose-Ackerman, Susan (2010a). Corruption: Greed, Culture, and the State. *Yale Law Journal*, vol. 120 (November).
- Rose-Ackerman, Susan (2010b). The Institutional Economics of Corruption. In: Gjalte de Graaf and others, eds. *The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption*. Verlag Barbara Budrich. Disponible en: www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36878/ssoar-2010-roseackerman-The_institutional_economics_of_corruption.pdf?sequence=
- Rose-Ackerman, Susan, and Bonnie J. Palifka (2016). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*, second edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Saxonhouse, Arlene W. (2004). Corruption and Justice: The View from Ancient Athens. *Private and Public Corruption*, William C. Hefferman & John Kleinig, eds. Rowman & Littlefield.
- Schwickerath, Anna, Aiysha Varraich, and Laura Lee-Smith, eds. (2017). *How to Research Corruption? Conference Proceedings*. Amsterdam, Netherlands: Interdisciplinary Corruption Research Forum (ICRN). Disponible en: www.icrnetwork.org/what-we-do/publications/conference-proceedings/
- Serra, Danila, and Leonard Wantchekon (2012). Chapter 1 Experimental Research on Corruption: Introduction and Overview. In: Danila Serra and Leonard Wantchekon, eds. *New Advances in Experimental Research on Corruption*. Emerald Group Publishing Limited.
- Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission (2004). Chapter Two: Findings. In *Sierra Leone TRC Report*. Disponible en: www.sierraleonetr.com/index.php/view-report-text-vol-2/item/volume-twochapter-two?category_id=20
- Stiglitz, Joseph (2002). *Globalization and Its Discontents*. Penguin Publishers.
- Thompson, Dennis (1995). *Ethics in Congress*. Washington: Brookings Institute.
- Thompson, Theresa, and Anwar Shah (2005). *Transparency International's Corruption Perceptions Index: Whose Perceptions Are They Anyway?* Washington, DC: The World Bank. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/TransparencyInternationalCorruptionIndex.pdf>
- Transparency International (2011). *Global Corruption Report: Climate Change*. Berlin. Disponible en: www.transparency.org/whatwedo/publication/global_corruption_report_climate
- Transparency International (2018). *Corruption Perception Index 2018*. Berlin. Disponible en: www.transparency.org/cpi2018
- Underkuffler, Laura S. (2013). *Captured by Evil: The Idea of Corruption in Law*. New Haven: Yale University Press.
- United Nations (2004). *The United Nations Convention against Corruption*. New York. Disponible en: www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2015). *National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation*. Vienna. Disponible en: www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/National_AntiCorruption_Strategies_-_A_Practical_Guide_for_Development_and_Implementation_E.pdf

- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2015). *Eliminating corruption is crucial to sustainable development*, 1 November. Disponible en: www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2015/November/eliminatingcorruption-is-crucial-to-sustainable-development.html
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2019). *Rotten Fish: A Guide to Addressing Corruption in the Fisheries Sector*. Vienna. Disponible en: www.unodc.org/documents/Rotten_Fish.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations Development Programme (UNDP) and the UNODC-INEGI Center of Excellence in Statistical Information on Government, Crime, Victimization and Justice (2018), *Manual on Corruption Surveys: Methodological guidelines on the measurement of bribery and other forms of corruption through sample surveys*. Vienna. Disponible en: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/CorruptionManual_2018_web.pdf
- United States Agency for International Development (USAID) (2003). *Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies*. Washington, DC. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/usaidmoneypolitics.pdf>
- United States Institute of Peace (USIP) (2010). *Governance, Corruption, and Conflict. A Study Guide Series on Peace and Conflict for Independent Learners and Classroom Instructors*, Washington, DC. Disponible en: www.usip.org/sites/default/files/ETC-D/NPEC/480021.PDF
- Wallis, John Joseph (2006). The Concept of Systematic Corruption in American History. In: Edward L. Glaeser and Claudia Goldin, eds. *Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History*. Chicago: University of Chicago Press.
- Warren, Mark (2004). What does corruption mean in a democracy? *American Journal of Political Science*, vol. 48, no. 2 (April), pp. 328-343. Disponible en: www.nber.org/chapters/c9977.pdf
- World Bank (1997). *Anti-Corruption policies and program: a framework for evaluation*. Washington DC. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/578241468767095005/Anticorruption-policies-and-programs-a-framework-for-evaluation>
- World Bank (2011). *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington, DC. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4389>
- World Bank (2017). *World Development Report 2017 - Governance and the Law*. Washington, DC.
- World Bank (2019). *Poverty & Equity Brief: Nigeria*. Washington, DC. Disponible en: https://databank.worldbank.org/data/download/poverty/33EF03BB-9722-4AE2-ABC7-AA2972D68AFE/Global_POVEQ_NGA.pdf

Ejercicios

Esta sección contiene propuestas de ejercicios educativos para antes de la clase y durante ella. Las tareas para después de la clase que evalúan la comprensión de las y los estudiantes sobre el Módulo se proponen en una sección aparte.

Los ejercicios en esta sección son más apropiados para clases de hasta 50 estudiantes, en las que ellos se pueden organizar con facilidad en grupos pequeños donde discutirán sobre casos o realizarán actividades antes de que los representantes de los grupos brinden retroalimentación a toda la clase. Aunque es posible mantener grupos pequeños en clases más numerosas con algunos cientos de estudiantes, la actividad se hace más desafiante y la o el docente tendría que adaptar técnicas de facilitación para asegurar que los grupos tengan tiempo suficiente para las discusiones y para brindar retroalimentación a toda la clase. La manera más fácil de lidiar con los requerimientos para la discusión en grupos pequeños en una clase numerosa es pedirles a las y los estudiantes que discutan los temas con los cuatro o cinco alumnos sentados cerca de ellos. Debido a las limitaciones de tiempo, no todos los grupos podrán brindar retroalimentación en cada ejercicio. Se recomienda que la o el docente escoja de manera aleatoria y trate de asegurarse de que todos los grupos tengan la oportunidad de brindar retroalimentación al menos una vez por sesión. Si el tiempo lo permite, el docente podría promover un debate plenario después de que cada grupo haya proporcionado retroalimentación.

Todos los ejercicios en esta sección son apropiados para estudiantes universitarios y de posgrado. Sin embargo, dado que el conocimiento previo de las y los estudiantes y su exposición a estos temas varían mucho, las decisiones sobre la idoneidad de los ejercicios deben basarse en su contexto educativo y social. Se anima al docente a que relacione y conecte cada ejercicio con los temas clave del módulo.

Se recomienda que las y los docentes comiencen creando un ambiente propicio y favorable al inicio de la clase y antes de realizar el primer ejercicio. Esto se puede lograr rompiendo el hielo con un poco de apoyo, evaluando respetuosamente la apreciación inicial de las y los estudiantes sobre la corrupción, y demostrando verdadero interés en sus puntos de vista. Una vez que las y los estudiantes ven que el docente respeta y muestra verdadero interés en su apreciación sobre el material y, además, vigila constantemente cualquier comentario sarcástico o molesto que puedan hacer los demás estudiantes, el entorno se vuelve seguro y permite un aprendizaje y desarrollo efectivos.

Ejercicio 1: Mi historia

Pida a las y los estudiantes que se queden 5 minutos en silencio y que reflexionen sobre esta sencilla pregunta: ¿Cómo te ha afectado la corrupción a ti o a alguien que conoces? Una vez que decidas qué anécdota vas a compartir, escribe tres cosas en una hoja de papel: primero, los puntos importantes que quieres compartir con la clase; segundo, de qué manera tu ejemplo real de corrupción te ha afectado a ti o a una persona que conoces, y tercero, después de reflexionar, qué es lo corrupto en el ejemplo que has descrito.

Pautas para ponentes

Este ejercicio se puede realizar después de la primera clase y discusión sobre cómo definir la corrupción en general. Como este ejercicio brinda a las y los estudiantes la oportunidad de reflexionar sobre la forma en que la corrupción los ha afectado a ellos o a alguien que conocen, se debe realizar antes de la clase sobre los efectos de la corrupción. La última parte de las instrucciones es importante, porque a veces las y los estudiantes se olvidan de lo que querían decir después de escuchar las cautivadoras historias de los otros miembros.

Más allá de que las anécdotas puedan inspirar e involucrar a las y los estudiantes en ver la corrupción como algo que afecta personalmente todos los ámbitos de las personas, este ejercicio debería ayudar a que los docentes inicien una conversación sobre los diferentes tipos de impacto de la corrupción. Está claro que la mayoría de estas anécdotas serán personales (y no sistémicas), pero algunas de estas (como ser extorsionado por la policía o pagar pequeños sobornos a funcionarios gubernamentales para arreglar algo en su vida o en sus negocios) podrían ser la base para una discusión sobre los efectos sistémicos, porque es raro escuchar sobre un caso aislado relacionado con la corrupción. La mayoría de los casos son, en realidad, reflejos de las realidades estructurales que afectan a muchas personas y organizaciones. En cualquier caso, las y los docentes deben empezar a relacionar cada anécdota con una categoría particular de efectos, como se indica en la Parte 3B. Más allá de relacionar lo personal con lo sistémico, las y los docentes deben esforzarse por hacer preguntas complementarias a las y los estudiantes sobre cómo los hizo sentir y cómo los afectó el ejemplo de corrupción que dieron. Por lo general, se necesita un pequeño empujoncito y, por supuesto, un “entorno seguro” para compartir historias personales.

Ejercicio 2: “Yo soy la corrupción”, ¿qué opinas?

Después de presentar los temas del Módulo, diríjase al centro del salón y diga: “Yo soy la corrupción. Y suponiendo que soy la personificación real de la corrupción, quiero que todos se levanten de sus asientos y tomen un lugar con respecto a mí. Diríjense a cualquier lugar del salón que deseen. Cuando lo hagan, quédense quietos y en silencio”.

Probablemente las y los alumnos dudarán y se mirarán de reojo. Si no reaccionan a las instrucciones, las y los docentes deberán aclarar lo siguiente: “Estamos llevando a cabo un experimento aquí. Deben imaginar ahora mismo que yo soy la corrupción, la corrupción está aquí, ahora, justo donde estoy de pie. Entonces, deben ubicarse en cualquier lugar del salón”. Dé a las y los estudiantes 1 o 2 minutos para que se ubiquen, recuérdelos que no deben moverse una vez que encuentren su lugar. Una vez que todos dejen de moverse, plantee la siguiente actividad en dos pasos.

El primero es preguntar a toda la clase: “¿Por qué han escogido esa ubicación específica en el salón?” Por lo general, varios estudiantes levantarán la mano, pero si ese no fuese el caso,

las y los docentes pueden escoger aleatoriamente a las y los estudiantes. Es importante reformular las respuestas de las y los estudiantes y preguntar “¿en serio?”, con el fin de darles la oportunidad de dar respuestas completas y confirmar sus razones del por qué están parados o sentados en el lugar que escogieron y para que los demás estudiantes procesen mejor estas razones y empiecen a reflexionar en las propias. En una clase de 15 o menos estudiantes, es posible obtener una respuesta de cada uno de ellos, ya que la mayoría solo necesita de 5 a 30 segundos para dar sus respuestas. Las y los estudiantes que participan al final, después que los otros han dado sus respuestas, suelen responder en menos tiempo, haciendo eco de la respuesta de quienes participaron antes.

Después de analizar las diferentes respuestas, el segundo paso de la actividad es pedir a las y los estudiantes que relacionen su ubicación en el salón con su definición de corrupción. Por ejemplo: “Señor o señora, dijo que se ubicó lejos de la corrupción para escapar de ella o mantenerse a una distancia prudente. ¿Por qué? ¿Qué supone que significa o es la corrupción?” “Señor o señora, manifestó que su ubicación cerca de la corrupción refleja su interés por hacerle frente con valentía. Pero ¿qué entiende que es? ¿Por qué es importante hacerle frente?” “Señor o señora, la ubicación que escogió le permite observar de manera crítica la corrupción. ¿Por qué es importante hacer eso? ¿Qué entiende que es la corrupción? ¿Por qué se debe observar o vigilar la corrupción?”

Pautas para ponentes

Es preferible llevar a cabo este ejercicio en un salón para seminarios donde las y los estudiantes puedan pararse con facilidad, desplazarse y reubicarse como sea necesario. Está diseñado para que las y los estudiantes puedan descubrir la apreciación que ya tenían sobre el tema de la corrupción, así como sus definiciones intrínsecas y posiblemente inconscientes de este fenómeno. Para que el ejercicio sea fructífero, las y los docentes no deben revelar su propósito hasta el final.

El primer paso de la actividad sirve para descubrir la apreciación inicial de las y los estudiantes sobre la corrupción. Por ejemplo, las y los estudiantes que se ubicaron cerca del cuerpo docente pueden estar preparados para “combatir” la corrupción o detener a los delincuentes. Otros que se ubicaron cerca simplemente pueden querer observar el fenómeno en gran detalle. Aquellos que mantuvieron su distancia, en especial aquellos que se ubicaron cerca de puertas o ventanas, pueden estar listos para huir o escapar de la corrupción. Asimismo, los otros que mantuvieron su distancia pueden estar interesados en tener una distancia crítica ante la corrupción y observarla desde un punto de vista más objetivo o amplio. Aquellos que se ubicaron en la mitad pueden estar buscando un equilibrio entre la valentía y la seguridad, una clase de punto medio desde el cual abordar la corrupción u observarla relativamente de cerca sin poner en riesgo su seguridad u objetividad. Es importante que las y los docentes escriban o memoricen la esencia de las respuestas de las y los estudiantes, porque el siguiente paso de la actividad depende de eso. El segundo paso de la actividad permitirá que las y los estudiantes exploren y expresen con claridad su propia comprensión de la corrupción y sus efectos.

Ejercicio 3: El ascenso de los súper ricos

Las y los docentes presentan a las y los estudiantes esta charla TED⁴⁸ de Chrystia Freeland, con una duración de 15 minutos, sobre el ascenso de los súper ricos (2013). El video analiza el ascenso de la nueva clase de plutócratas que son extremadamente poderosos debido a su riqueza, e ilustra cómo el capitalismo clientelista promueve leyes y resultados favorables para los ricos. Después de la charla TED, pida a cada estudiante que describa en una hoja de papel lo que entiende sobre la relación entre corrupción y riqueza en un minuto. Recoja las hojas y pida a algunos estudiantes que lean su descripción para, de esta forma, facilitar la discusión en clase.

Pautas para ponentes

Este ejercicio ayudará a que las y los estudiantes comprendan la relación que existe entre corrupción y riqueza, así como algunas de las formas más sutiles de corrupción, por ejemplo, el clientelismo y el nepotismo. Este ejercicio es rápido, simple pero interesante, y busca promover el pensamiento crítico y la discusión en clase. En caso de que falte el tiempo, las y los docentes pueden pedir a las y los estudiantes que vean la charla TED en casa antes de clase y desarrollar los demás ejercicios en clase.

Ejercicio 4: Definición de corrupción de manera individual y por consenso

Pida a las y los estudiantes que se tomen 5 minutos para escribir en un papel en blanco una definición general de corrupción, una sola definición que transmita todo el concepto. Una vez transcurridos los 5 minutos, pídeles que lean y expliquen sus definiciones, o baraje las definiciones anónimas y entréguelas al azar para que cada miembro de la clase lea y discuta las ventajas y desventajas de la definición que recibió. Las y los docentes pueden rechazar y criticar amablemente cada definición, exponiendo sus limitaciones y suposiciones. También pueden dar a las y los estudiantes una oportunidad para defender o revisar su definición.

Otra posibilidad sería pedir a las y los estudiantes formar grupos de tres a cinco personas. Deben elegir a un portavoz que capture el consenso final del grupo y lo lea para todos. Las instrucciones son simples: "Trabajen juntos durante 10 minutos para llegar a una definición de corrupción por consenso. Escriban esa definición y prepárense para explicar a la clase sus razones para escogerla. Si no se llega a un consenso, escriban las razones del caso y cuáles fueron las diferentes definiciones propuestas pero rechazadas por el grupo".

48 Chrystia Freeland (TEDGlobal), "The rise of the new global super-rich", Junio 2013. Disponible en: www.ted.com/talks/chrystia_freeland_the_rise_of_the_new_global_super_rich?language=en

Ya sea que las y los estudiantes trabajen de forma individual o grupal, las y los docentes deben tomar notas sobre la definición de cada persona o grupo. En un papelógrafo, pizarra acrílica o pizarrón visible para toda la clase, las y los docentes deben capturar la terminología básica de una muestra de definiciones ofrecidas por los miembros de la clase. Es apropiado pedir a las y los estudiantes que diferencien cada definición de las demás, pero la discusión funciona mejor si la realizan las y los docentes.

Pautas para ponentes

Es ideal que este ejercicio se realice al final de la clase como una forma de incluir todo lo aprendido. Las y los docentes podrían recordar a las y los estudiantes su apreciación inicial acerca de la corrupción, sus anécdotas personales, los efectos de la corrupción y unas cuantas definiciones específicas de corrupción, como “el abuso del poder encomendado en beneficio propio”, “la captura por el mal” y una lista de delitos penales, así como recordarles los diferentes tipos de definiciones, tales como económica, moral, etnográfica, política y legal. El objetivo de este ejercicio es exponer a las y los estudiantes a la dificultad que implica escribir y elegir una definición general de corrupción, una dificultad que existe, incluso, cuando se tiene que elegir una definición de manera personal, pero que se hace más grande en el contexto grupal por crear un consenso. Este esfuerzo hará que las y los estudiantes reflexionen de manera crítica sobre la naturaleza multidimensional, politizada y subjetiva de la corrupción. Además, ayuda a que las y los estudiantes se incentiven a abordar de manera crítica (y, por tanto, integrar y aprender de) las lecturas que abarcan la definición y los efectos de la corrupción.

Una forma de facilitar la discusión es escribir varias yuxtaposiciones o espectros que aplican a las definiciones de corrupción, como:

- lo personal contra lo sistémico
- lo cultural contra lo universal
- lo moral contra lo económico
- las teorías legales superficiales contra lo normativo
- lo privado contra lo público y lo leve contra lo grave
- lo deontológico contra lo instrumental o lo basado en resultados

Luego, las y los docentes pueden trabajar, idealmente junto con las y los estudiantes, para ubicar cada definición dentro de estos ejes, tipologías, dicotomías, yuxtaposiciones o espectros. Si la definición que algún estudiante brinda no tiene relación con ninguno de ellos, ¡eso sería realmente notable!

Las y los docentes pueden hacer énfasis en cuántos de estos conceptos no son mutuamente excluyentes y cómo la corrupción es un fenómeno multidimensional e interdisciplinario. Sin embargo, la moraleja de esta historia puede ser que, a pesar de que la corrupción sea tan multifacética, puede que haya una “definición correcta” (o definiciones mejores y peores) en

función del propósito al cual se relacionan. La definición legal correcta no podría ser “la captura por el mal”, porque ¿cómo podrían aplicarla los jueces sin llevar a cabo un juicio de brujas o un examen espiritual? La definición moral correcta no podría ser soborno, extorsión, lavado de dinero, etc., debido a que estas categorías responden a tipos de acciones, pero no a la ética, las compensaciones y los valores vinculados a este comportamiento. La definición económica correcta no podría ser la socavación del autogobierno o la representación. Existen diferentes definiciones de corrupción debido a que las sociedades, organizaciones y personas tienen diferentes intereses y objetivos en mente al cometer actos corruptos. Como se ilustra en los Módulos UNODC subsiguientes sobre Lucha contra la Corrupción, todos nuestros puntos de partida —ya sean de buen gobierno, política, sector público, sector privado, detección e investigación, derechos humanos, género, educación, participación ciudadana, paz y seguridad, iniciativas internacionales de lucha contra la corrupción, marcos nacionales de lucha contra la corrupción y la transición de un enfoque en el cumplimiento de las normas contra la corrupción a uno en el fomento de la integridad— aplican diferentes conceptos y razonamientos para abordar diferentes preocupaciones.

Al discutir los conceptos de corrupción, es posible que las y los docentes prefieran rechazar la explicación dramática y moralista de la corrupción como colapso o destrucción total. Como parte de la tarea de cultivar el pensamiento crítico, es importante preguntarse si la corrupción siempre conduce al colapso o la destrucción, y si realmente hubo un estado de gobierno legítimo y efectivo antes de este fenómeno. A veces, la corrupción se concibe mejor como una forma poco eficiente de hacer las cosas cuando se considera que las formas éticamente superiores son defectuosas, demasiado costosas o no se encuentran disponibles.

Posible estructura de la clase

Esta sección contiene recomendaciones para llevar a cabo una secuencia de enseñanza y de distribución de tiempo destinadas a alcanzar logros de aprendizaje en una clase de tres horas. Las y los docentes pueden prescindir o acortar algunos de los segmentos siguientes para dar más tiempo a otros elementos, como la introducción, actividades para romper el hielo, conclusión o pequeños recesos. La estructura también se podría adaptar para una clase de mayor o menor duración debido a que la duración de una clase varía de país a país.

Introducción y definición de la corrupción (60 minutos)

- Dé la bienvenida a las y los estudiantes y en 5 minutos deles una descripción general de los temas y la estructura de la clase.
- Facilite una discusión sobre la importancia de la corrupción en los asuntos políticos, económicos, legales, éticos e históricos.
- Realice el Ejercicio 1 (“Mi historia”) o el Ejercicio 2 (“Yo soy la corrupción”).
- Discuta las distintas variables de la corrupción y relaciónelas con las perspectivas expresadas en los ejercicios por las y los estudiantes.
- De las historias personales de las y los estudiantes sobre cómo la corrupción los ha afectado a ellos o alguien que conocen, empiece a clasificar los efectos por tipo en el pizarrón y relacione esos efectos con aquellos que se analizaron en el Módulo.

Las causas y efectos de la corrupción (45 minutos)

- Realice el Ejercicio 3 (charla TED *El ascenso de los súper ricos*).
- Con ayuda de la charla TED, promueva una conversación grupal sobre por qué y cómo los ricos utilizan la corrupción para proteger o aumentar su riqueza. Combine lo aprendido en los Ejercicios 1 y 2 para demostrar que la corrupción se relaciona con las necesidades, los deseos, la codicia, el poder y el abuso.

Diferentes puntos de vista y enfoques sobre la corrupción (45 minutos)

- Habiendo examinado la lista de delitos que implica la corrupción, la definición general y los efectos de la corrupción, es momento de pasar a ver cómo las diferentes disciplinas entienden este fenómeno global.
- Las y los docentes deben pedir a las y los estudiantes que elijan cuál punto de vista sobre la corrupción prefieren entre aquellos que leyeron (en los artículos como *Corruption: Greed, Culture, and the State* de Susan Rose-Ackerman; *Addressing corruption – openly* de Cristine Lagarde; o *Addressing Corruption Together* de Robert Klitgaard).
- De esta discusión sobre los diferentes enfoques, las y los docentes pueden resaltar en el pizarrón o en una presentación de PowerPoint la gran variedad de enfoques y su terminología básica.
- Por último, las y los docentes podrían pasar al Ejercicio 4, en el que, con base en las diferentes definiciones, efectos y formas de entender la corrupción revisadas hasta el momento, las y los estudiantes escriben su propia opinión bien sustentada de cómo debería definirse y entenderse la corrupción.

Medición de la corrupción (30 minutos)

- Aunque medir la corrupción probablemente no sea el tema general de una clase basada en el Módulo 1, desde luego, todo el material analizado sienta las bases. Para medir la corrupción, se debe comenzar con una definición y un conjunto de parámetros que sirvan para retomar las cosas que se han definido. Esta es una observación básica de la cual se podría desprender un diálogo fructífero en clase sobre las diferentes mediciones.
- Las y los docentes pueden diseñar un catálogo básico de mediciones, explicar a las y los estudiantes las características básicas y luego preguntarles qué es, realmente, lo que se está midiendo, las ventajas y desventajas de cada una, y así sucesivamente.

Es posible que las y los docentes quieran dar a las y los estudiantes una descripción general sobre la razón por la que ciertos países tienen altos índices de corrupción, y otros, bajos. Las posibles explicaciones se pueden centrar en los diferentes sistemas políticos, las cuestiones culturales de la corrupción (culturas de “juego limpio” y reglas impersonales contra las culturas de relaciones informales y nepotismo), las teorías basadas en los recursos (por ejemplo, la “maldición de los recursos” en Irak), las teorías legales e institucionales (Estado de Derecho previo, normas anticorrupción bien definidas e instituciones independientes con facultades para hacer cumplir las leyes que luchan contra la corrupción).

Lecturas principales

Esta sección incluye una lista de materiales (en su mayoría) de acceso abierto que el profesor podría pedirles a las y los estudiantes que lean antes de asistir a una clase basada en este Módulo.

- Fukuyama, Francis (2016). What is Corruption? *Against Corruption: A Collection of Essays*, UK Government Policy Paper. Disponible en: www.gov.uk/government/publications/against-corruption-a-collection-of-essays/against-corruption-a-collection-of-essays
- Klitgaard, Robert, Ronald McLean-Abaroa and H. L. Parris (2000). *Corrupt Cities, A Practical Guide to Cure and Prevention*. Washington, DC: ICS Press-World Bank Institute. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/709171468743399124/Corruptcities-a-practical-guide-to-cure-and-prevention>
- Klitgaard, Robert (2015). Addressing corruption together. *OECD Symposium on Anti-Corruption Development Assistance: Good Practices among Providers of Development Co-operation Background Paper*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/publications/FINAL_Addressing_corruption_together.pdf
- Lagarde, Christine (2016). Addressing corruption - openly. *Against Corruption: A Collection of Essays*, UK Government Policy Paper. Disponible en: www.gov.uk/government/publications/against-corruption-a-collection-of-essays/against-corruption-a-collection-of-essays
- Miller, Seumas (2018). Corruption. In: Edward N. Zalta, ed. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Stanford University. E-book. Disponible en: <https://plato.stanford.edu/entries/corruption/>
- Rose-Ackerman, Susan (2010a). Corruption: Greed, Culture, and the State. *Yale Law Journal*, vol. 120 (November). Disponible en: www.yalelawjournal.org/forum/corruption-greed-culture-and-the-state
- Rose-Ackerman, Susan (2010b). The Institutional Economics of Corruption. In: Gjalte de Graaf and others, eds. *The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption*. Verlag Barbara Budrich. Disponible en: www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36878/ssoar-2010-roseackerman-The_institutional_economics_of_corruption.pdf?sequence=1
- Svensson, Jakob (2005). Eight Questions about Corruption. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 19, no. 3 (September), pp. 19-42. Disponible en: [http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/Svensson_Eight_Questions_About_Corruption\(JEP_Vol_19,_No_3_2005\).pdf](http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/Svensson_Eight_Questions_About_Corruption(JEP_Vol_19,_No_3_2005).pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations Development Programme (UNDP) and the UNODC-INEGI Center of Excellence in Statistical Information on Government, Crime, Victimization and Justice (2018). *Manual on Corruption Surveys: Methodological guidelines on the measurement of bribery and other forms of corruption through sample surveys*. Vienna. Disponible en: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/CorruptionManual_2018_web.pdf

Lecturas avanzadas

Se recomiendan las siguientes lecturas, para las y los estudiantes interesados en explorar los temas de este Módulo con más detalle, y para las y los profesores que enseñan el Módulo:

- Brown, Clare (2018). *The Sarawak Report: The Inside Story of the 1MDB Exposé*. Lost World Press.
- Bullough, Oliver (2018). *Moneyland: Why Thieves and Crooks Now Rule The World and How to Take It Back*. Profile Books.
- Della Porta, Donatella, and Alberto Vannucci (2005). Corruption as a Normative System. *International Conference on Corruption Control in Political Life and the Quality of Democracy: A Comparative Perspective Europe - Latin America*. Disponible en: <http://home.iscte-iul.pt/~ansmd/CC-DellaPorta.pdf>
- Heinrich, Finn (2017). Corruption and Inequality: How Populists Mislead People. *Transparency International*, 25 January. Disponible en: www.transparency.org/news/feature/corruption_and_inequality_how_populists_mislead_people
- Holmes, Leslie (2015). *Corruption: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.
- Hough, Dan (2017). *Analysing Corruption: An Introduction*. Columbia University Press.
- Kassa, Saba, Jacopo Costa, and Claudia Baez Camargo (2019). Corruption and wildlife trafficking: exploring drivers, facilitators and networks behind illegal wildlife trade in East Africa. *Working Paper Series, No. 30*. Basel, Switzerland: Basel Institute of Governance. Disponible en: www.baselgovernance.org/publications/working-paper-30-corruption-andwildlife-trafficking-exploring-drivers-facilitators
- Key, John (2016). New Zealand: A Culture of Fair Play. *Against Corruption: A Collection of Essays*. UK Government Policy Paper. Disponible en: www.gov.uk/government/publications/against-corruption-a-collection-of-essays/against-corruption-a-collection-of-essays
- Klitgaard, Robert (1988). *Controlling Corruption*. University of California Press.
- Montero, David (2018). *Kickback: Exposing the Global Corporate Bribery Network*. Viking.
- Okonjo-Iweala, Ngozi (2018). *Fighting Corruption is Dangerous: The Story Behind the Headlines*. The MIT Press.
- Stephenson, Matthew (2019). A Reminder: Year-to-Year CPI Comparisons for Individual Countries are Meaningless, Misleading, and Should Be Avoided. *The Global Anti-Corruption Blog*. Disponible en: <https://globalanticorruptionblog.com/2019/01/29/a-reminder-year-to-year-cpicomparisons-for-individual-countries-are-meaningless-misleading-and-should-be-avoided/>
- Rose-Ackerman, Susan and Bonnie J. Palifka (2016). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform, second edition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo (2011). *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*. University of Chicago Press.
- Underkuffler, Laura S. (2013). *Captured by Evil: The Idea of Corruption in Law*. New Haven: Yale University Press.
- United Nations (2004). *The United Nations Convention against Corruption*. New York. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (2015). *National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation*. Vienna. Disponible en: www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/National_AntiCorruption_Strategies_-_A_Practical_Guide_for_Development_and_Implementation_E.pdf

- Visual Capitalist (2019). *Visualizing Corruption Around the World*. 1 February. Disponible en: www.visualcapitalist.com/visualizing-corruption-around-the-world/
- Wright, Tom (2018). *Billion Dollar Whale: The Man Who Fooled Wall Street, Hollywood, and the World*. Hachette Books.

Evaluación del estudiantado

Con el propósito de evaluar la comprensión de este Módulo por parte de las y los estudiantes, se recomienda que redacten un breve ensayo: “Escribe un ensayo de investigación con una extensión de 1500 palabras sobre un ejemplo real de corrupción. El ensayo debe documentar el comportamiento que implicó la conducta corrupta, analizar la definición (o definiciones) de corrupción que mejor se adapte al caso seleccionado, describir los efectos que la conducta corrupta ha tenido o que es posible que haya tenido, y usar al menos dos enfoques diferentes (económico, moral, legal, etc.) para analizar la situación”. Las y los estudiantes pueden resumir una combinación del enfoque económico, político, legal o moral para entender la conducta corrupta, por ejemplo, o centrarse en algún otro aspecto, si es justificable. Pueden encontrarse ejemplos de corrupción en los periódicos de la mayoría de los países, pero, si se considera apropiado, también se podría animar a las y los estudiantes a entrevistar a las personas afectadas por un escándalo de corrupción. De cualquier modo, las y los estudiantes pueden elegir un escándalo grande o un caso menos conocido. La idea es que apliquen lo que enseña el Módulo 1 en cuanto a la definición de corrupción, sus diferentes tipos de efectos y los diferentes enfoques disciplinarios para entenderla.

Como alternativa, otra forma de evaluarlos puede ser pedirles que graben un video estilo charla TED en el que discutan las siguientes afirmaciones:

- Los índices de percepción de la corrupción son anticuados e inadecuados para algunos países.
- Una de las principales limitaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) es que no tipifica penalmente el patrocinio, el clientelismo y el nepotismo.
- No hay grandes diferencias entre las distintas formas de corrupción (es decir, soborno, malversación, tráfico de influencias, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito).

Herramientas de enseñanza adicionales

Esta sección incluye enlaces para ayudantes de enseñanza relevantes, como diapositivas de Power-Point, material de video y estudios de casos, que pueden ayudar al profesor a enseñar los temas cubiertos por el Módulo. Los profesores pueden adaptar las diapositivas y otros recursos a sus necesidades.

> Material videográfico

- *The Struggle against Corruption* (2018). United Nations Office on Drugs and Crime (23 min). Este cortometraje de la UNODC reúne a expertos y académicos de la ONU para analizar cómo la corrupción se ha manifestado a través de la historia, cuáles han sido las consecuencias y cómo podemos trabajar juntos para contrarrestar este delito. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=2NG-w-l4fqI&t=5s
- *Black Money* (2009). PBS Learning Media (57 min). En este video, el periodista de investigación Lowell Bergman examina el oscuro mundo del soborno a nivel internacional. Disponible en: www.pbs.org/video/frontline-black-money/
- *Enron, The Smartest Guys in the Room* (2005). Alex Gibney (1h 50min). Este es un documental sobre la corporación Enron, sus prácticas comerciales incorrectas y corruptas, y cómo estas provocaron su caída. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=_0vRuHn9Mm
- *Dark Money* (2018). Kimberly Reed (1h 39min). Esta película es un thriller político que examina cómo el dinero no rastreable proporcionado por las empresas influye en las elecciones y en los funcionarios electos en los Estados Unidos. Disponible en: www.darkmoneyfilm.com/
- *What Is Corruption?* (2017). Bonnie J. Palifka (14 min). Este video explica algunas definiciones y brinda ejemplos de corrupción. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=blmyKAjQ2lo&feature=youtu.be
- *The Rise of the Super Rich* (2013). Chrystia Freeland (15 min). Esta charla TED sobre el ascenso de los súper ricos analiza el ascenso de una nueva clase de plutócratas que son extremadamente poderosos porque son extremadamente ricos; también analiza cómo la riqueza promueve el capitalismo clientelista que controla la creación de leyes y resultados favorables para ellos mismos. Disponible en: www.ted.com/talks/chrystia_freeland_the_rise_of_the_new_global_super_rich?language=en

> Websites

- **La Safra Center for Ethics** en la Universidad de Harvard ofrece una base de datos online sobre Corrupción Institucional que contiene muchos artículos y revistas de acceso abierto. Disponible en: <https://www.pbs.org/video/frontline-black-money/>

> Otros materiales

- **KickBack: The Global Anti-Corruption Podcast.** Este podcast incluye entrevistas regulares con los principales expertos en el campo de la anticorrupción, desde el mundo académico, la polí-

tica, el activismo, el periodismo, etc. El podcast tiene el objetivo de destacar el debate serio y la discusión sobre cuestiones importantes en el campo desde varias perspectivas diferentes. Dada la duración de cada episodio (promedio: 45 minutos), las y los docentes pueden asignar esta actividad como tarea previa a la clase. Disponible en: www.icrnetwork.org/what-we-do/kickback-global-anticorruption-podcast/

Lineamientos para desarrollar un curso independiente

Sesión	Tema	Breve descripción
1	Introducción	Explique el contenido y los requisitos del curso. Realice el Ejercicio 1 y una discusión.
2	¿Qué es la corrupción?	Examine los delitos listados en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) y las definiciones generales.
3	Efectos intuitivos de la corrupción	Realice el Ejercicio 2 y discuta lo que se enumera en este Módulo como “efectos obvios o intuitivos de la corrupción”.
4	Efectos sorprendentes de la corrupción	Discuta los efectos menos evidentes de la corrupción que se enumeran en este Módulo
5	Formas de entender la corrupción (1): Historia, moralidad y cultura	Discuta los enfoques históricos, morales y culturales de la corrupción.
6	Formas de entender la corrupción (2): Política, economía y derecho	Discuta los enfoques políticos, económicos y legales de la corrupción.
7	Medición de la corrupción	Después de explorar un ejemplo de clasificación de la corrupción, plantee la siguiente pregunta: “¿Qué explica los diferentes niveles de corrupción que se observan en todo el mundo?”
8	Explicación de la corrupción	Examine las teorías explicativas que compiten entre sí, incluidas las que se centran en la historia y cultura, en los sistemas económicos, así como en los sistemas políticos y jurídicos (las teorías descriptivas de las sesiones 5 y 6 también tienen componentes explicativos, que se examinan en esta sección). ¿Por qué se suele considerar que algunos países están relativamente libres de corrupción, mientras que otros se encuentran, por lo general, en las posiciones intermedias o finales en cuanto a clasificaciones de corrupción?

Sesión	Tema	Breve descripción
9	Respuesta a la corrupción: teoría y sociedad civil	Las y los docentes examinan las implicaciones prescriptivas de las distintas teorías exploradas en las sesiones 5 a 8, además de las iniciativas anticorrupción que las organizaciones no gubernamentales promueven.
10	Respuestas nacionales a la corrupción: reformas legales	Además de los cambios realizados a las instituciones y leyes sustantivas, los docentes pueden explicar cómo los movimientos sociales han presionado a los gobiernos para que tomen tales medidas.
11	Respuestas regionales y mundiales a la corrupción	La parte final del curso se enfocaría en una muestra de las iniciativas regionales y en la CNUCC.
12	Conclusión	



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Montes Urales No. 440, Col. Lomas de Chapultepec,
Alcaldía Miguel Hidalgo, Ciudad de México, 11000.