

La corrupción ante una sociedad globalizada*

Corruption in a Globalized Society

TADEO EDUARDO HÜBBE CONTRERAS**

RESUMEN

La pobreza, la insalubridad, la distribución desproporcionada de la riqueza, la violación de los derechos humanos, el aumento del crimen organizado internacional, el bajo crecimiento económico de los países y los bajos ingresos per cápita son algunos de los factores generadores de corrupción. El incremento de los flujos comerciales internacionales, los procesos de privatización relacionados con la transición de las economías socialistas o el aumento del peso del Estado en los mercados han favorecido el oportunismo entre los servidores públicos, que se han visto tentados a actuar en beneficio propio. El problema se presenta en todo tipo de Estados (económicamente desarrollados o no, con tipos distintos de economías, de sistema parlamentario o monárquicos, entre otros), por lo que se dice que la corrupción es global.

Es un fenómeno tan variado como complejo, puesto que no sólo interviene en los actos políticos sino también en las actividades inminentemente de carácter privado, lo que complica legislar en la materia de forma eficaz y eficiente para combatirlo.

ABSTRACT

Poverty, unhealthy living conditions, disproportion in the distribution of wealth, human rights violations, international organized crime, weak economic growth and low income per capita, are contributing factors for generating corruption. Incremental flow of International commerce, implementation of privatization in relation to the transition from socialist economies or the increased state influence on the markets, are all factors that have favored opportunism between civil servants, who have been tempted to act in self-benefit.

The problem arises in all forms of governments (economically developed or not, with different kinds of economies, parliamentary systems or monarchies, among others), reason why is valid to say that corruption is "global."

Corruption is as a diverse and complex phenomenon, because it does not only intervene in political acts but eminently in the activities of the private sector, which complicates it in order to legislate effectively and efficiently to combat it.

* Artículo recibido el 10 de octubre de 2013 y aceptado para su publicación el 21 de noviembre de 2013.

** Director de la División de Estudios Jurídicos y Sociales del Centro Universitario de la Ciénega. Universidad de Guadalajara, México. (tadeo.hubbe@cuci.udg.mx)

La lucha contra la corrupción ha ido en aumento y ha merecido el interés de las organizaciones internacionales, en virtud de su alta incidencia a nivel mundial. Esta lucha ha culminado en instrumentos internacionales orientados a evitar perjuicios económicos de los Estados y el aumento de la pobreza en el mundo.

PALABRAS CLAVE

Corrupción, globalización, Estado democrático, delito económico.

The fight against corruption has increased and has gained the attention of international organizations because a high incident worldwide. This fight has culminated in the creation of international instruments to avoid economic harm to the states and the increase of poverty in the world.

KEYWORDS

Corruption, Globalization, Democratic State, Economic Crime.

SUMARIO / 1. Introducción / 2. Respecto al concepto de corrupción / 3. Condiciones que favorecen el surgimiento de actos de corrupción / 4. Corrupción y el fenómeno de globalización / 5. Efectos de la corrupción en la economía globalizada / 6. Medidas anticorrupción / 7. La lucha internacional contra la corrupción / 8. Conclusiones

1. INTRODUCCIÓN

La corrupción es un tema que preocupa a las sociedades actuales; está presente en los discursos y agendas políticas de los gobiernos, sobre todo democráticos. La pobreza, la insalubridad, la distribución desproporcionada de la riqueza, la violación de los derechos humanos, el bajo crecimiento económico de los países y los bajos ingresos per cápita son algunos de los factores que la generan. Los avances tecnológicos y científicos (internet), el incremento de los flujos comerciales internacionales, los procesos de privatización relacionados con la transición de las economías socialistas o el aumento del peso del Estado en los mercados, y la apertura de fronteras han favorecido, a su vez, el oportunismo entre los distintos actores, sean servidores públicos o no, que se han visto tentados a actuar por interés propio.¹

En este contexto, al momento de tratar de comprender el fenómeno de corrupción, nos enfrentamos ante un problema: el concepto es tan variado como complejo, puesto que el fenómeno criminal no sólo interviene en los

¹ Muriel Patiño, María Victoria, "Aproximación macroeconómica al fenómeno de la corrupción", en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coord.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 17.

actos de carácter público, sino también en las actividades inminentemente de carácter privado –como el deporte, las escuelas, la religión, entre otras–, lo que conlleva al debate académico respecto a conformar una estructura homogénea del término “corrupción”. Este fenómeno provoca distintas percepciones, debates y elementos normativos que pueden ser sancionadas o no, dependiendo del sistema ético-valorativo de determinada sociedad. Lo que es bueno para unos es malo para otros. Por su parte, la corrupción se presenta en tan variados contextos y de modo diverso en la evaluación que los ciudadanos hacen de ella.

La corrupción se presenta en todo tipo de Estados, ya sean económicamente desarrollados o subdesarrollados, de economía liberal o regulada, de estado liberal o religioso, de sistema parlamentario o monarquía.² La corrupción es global: afecta a todos los países del orbe. Pero el proceso de globalización que se produce en la actualidad, en la medida en que trae consigo una aceleración de las interrelaciones individuales y empresariales y una desregulación a nivel internacional, favorece más que nunca el incremento de muchas formas de criminalidad que detonan en actividades consideradas corruptas.

Es por ello que nace la necesidad de luchar contra este fenómeno lesivo que ha ido en aumento y ha merecido el interés de las organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y el Consejo de Europa, por nombrar las más relevantes. Esta lucha ha culminado en medidas e instrumentos internacionales anticorrupción orientados a evitar perjuicios económicos de los Estados parte o desventajas competitivas de sus empresas en mercados extranjeros y el aumento desmedido de la pobreza en el mundo. No debe dejarse sin mencionar a Transparencia Internacional, organismo internacional que mide los índices por país sobre el aumento o disminución de la corrupción, así como a investigadores y académicos que intentan explicar la corrupción ante una sociedad globalizada.

2. RESPECTO AL CONCEPTO DE CORRUPCIÓN

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, se entiende por corrupción “la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de

² Abanto Vásquez, Manuel A., “La lucha con la corrupción en un mundo globalizado”, en: Mario G. Losano y Francisco Muñoz Conde (coords.), *El Derecho ante la Globalización y el Terrorismo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004.

aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”. El origen etimológico de la palabra corrupción —en latín *corrompere*— se ha utilizado en dos contextos distintos. Jorge Malem Seña³ hace referencia al concepto de corrupción de una actividad humana específica —vr. gr. el soborno— o en un sentido más general de destrucción, devastación o adulteración de un material orgánico. El vocablo *corrupción* ha sido asimilado a decadencia, desintegración, degeneración o envilecimiento.

Desde un punto de vista más general y sin ser concluyente, con el término corrupción se ha entendido como la oferta o la prestación directa o indirecta a un servidor público de una ventaja indebida, pecuniaria o de otra índole, con la finalidad de inducirlo a ejecutar un acto contrario a los deberes de su cargo, o para omitir un acto debido. Su esencia consiste en el uso de medios públicos para fines privados; en la corrupción se encuentran e interactúan dos actores primordiales: uno público y otro privado,⁴ para producir un desvío de recursos de lo general a lo particular. De ahí, los intereses privados condicionan el funcionamiento de los poderes públicos, perjudicando el ejercicio de los derechos individuales y colectivos garantizados por el propio Estado, que se deslegitima.⁵

Por su parte, López Calera⁶ dice que es posible entender desde otro punto de vista a la corrupción como “política”, en un sentido más estricto, como el aprovechamiento de un cargo o función pública en beneficio de intereses privados, particulares o compartidos. Tal concepto forma parte de la inmoralidad política: es un tipo de desviación de las conductas de los políticos respecto a determinadas normas morales. Como señala, toda corrupción política es una inmoralidad política, pero no toda inmoralidad política puede entenderse estrictamente como una corrupción. En opinión de López Calera, la corrupción política dice más de la inmoralidad de los políticos que el uso ilegal del poder, porque si aquella no es delito, no le queda ser otra cosa que una inmoralidad.

La corrupción está lógicamente vinculada con un sistema normativo.⁷

³ Malem Seña, Jorge F., “El fenómeno de la Corrupción”, en: Laporta, Francisco J. y Álvarez, Silvia (eds.), *La Corrupción Política*, Madrid, Alianza, 1997, p. 73.

⁴ Rose-Ackerman, Susan, *La Corrupción y los Gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*, Madrid, Siglo XXI, 2001.

⁵ Fabián Caparros, “La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para un Derecho penal globalizado)”, en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 228.

⁶ López Calera, Nicolás, “Corrupción, Ética y Democracia”, en: Laporta, Francisco J. y Álvarez, Silvia (eds.), *La Corrupción Política*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 120.

⁷ Se entiende sistema normativo como todo conjunto de reglas que —en cada caso concreto— regula una práctica social.

No es posible hablar de corrupción sin hacer referencia, a la vez, al marco normativo dentro del cual se produce el acto o la actividad calificada de corrupta; es decir, algún tipo de norma tendría que violentarse cuando se realiza un acto considerado corrupto. De acuerdo a Garzón Valdez,⁸ los sistemas normativos pueden ser: normativos religiosos, jurídicos, políticos, económicos o deportivos. Se rechaza la concepción habitual de que la corrupción es eminentemente política. Además, es necesario advertir que no es necesaria la intervención de una autoridad⁹ o funcionario público en los actos o actividades de corrupción, como han mencionado algunos autores, toda vez que dichos actos pueden ser realizados por deportistas, directores de empresas o sacerdotes, en el mismo sentido que se puede hablar de diputados, jueces o presidentes municipales. Un alumno universitario que entrega un regalo a un profesor para obtener una calificación aprobatoria realiza acto de corrupción en un ámbito ajeno al Estado, pues obtiene un beneficio de una conducta considerada moralmente indebida, a pesar de que no recibe una sanción, en su caso, administrativa o penal, sino moral.

De los argumentos mencionados se advierte que el fenómeno de la corrupción no sólo implica la actividad pública, sino que también puede envolver a la actividad puramente privada, es decir, sin la intervención de un ente público, como ha sucedido en los equipos de fútbol europeos y americanos que se han visto inmersos en escándalos de corrupción por la compra de árbitros.¹⁰ Así, un acto es tan corrupto cuando hablamos de una malversación de fondos públicos, en provecho propio o ajeno, donde se ponen en riesgo los intereses y recursos de la colectividad, como la apropiación indebida de recursos privados en las sociedades anónimas mediante grandes operaciones de “ingeniería financiera”, que aprovecha la insuficiencia de los controles y los vacíos jurídicos de una legislación insuficientemente adaptada a la complejidad de las modernas relaciones económicas, en el que se afectan intereses socialmente relevantes como la libre competencia.¹¹ Como refiere

⁸ Garzón Valdez, Ernesto, “Acerca del concepto de corrupción”, en: Laporta, Francisco J. y Álvarez, Silvia (eds.), *La Corrupción Política*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 42.

⁹ Llámese servidor público, árbitro o persona que detente el poder. Alguien es autoridad cuando tiene competencia para tomar decisiones; aunque el carácter de toma de decisión no necesariamente tiene que estar limitado a una autoridad.

¹⁰ Véase en línea: “La policía portuguesa detiene al presidente de la Liga y a varios árbitros por corrupción” (El País, 20.04.2004); “Detienen 15 personas por amaño de partidos” (El País, 20.11.2009); “El Ministro de Deportes de Brasil dimite arrastrado por un escándalo de corrupción” (El País, 26.10.2011); “La FIFA aprueba que no prescriban las infracciones por cohecho y corrupción” (El País, 17.07.2012).

¹¹ Contreras Alfaro, Luis H., *Corrupción y Principio de Oportunidad Penal. Alternativas en materia de prevención*

Nieto García,¹² la corrupción pública y la corrupción privada no son sino dos caras de la misma moneda.

Más allá de lo anterior, los escándalos que han salido a la luz pública sobre prácticas corruptas, realizadas tanto por funcionarios públicos como por personas ajenas al sector estatal, son generados a partir de la evidencia emanada de los procesos judiciales o de los medios de comunicación masivos. Hay quienes piensan que la corrupción, tanto social como estatal, denota graves problemas morales,¹³ pues implica la incapacidad de las personas para comprometerse de un modo moralmente desinteresado a la administración de la cosa pública. A través de la corrupción, los ciudadanos muestran un intrínseco interés individualista y se prioriza por aquello que produce gratificación, placer, dinero o seguridad.

Por su parte, Fabián Caparros¹⁴ refiere que, desde la perspectiva criminológica, la corrupción podría adscribirse a la categoría de los denominados “delitos sin víctima”. Es decir, no existe un perjudicado directo, sino un daño colectivo difuso. Regularmente se refiere a ella como el conjunto de delitos contra la administración pública —cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito, etcétera—. Si concebimos la corrupción como un negocio recíproco —como el soborno—, ambas partes estarán interesadas en conservar su acuerdo y, por ello, convendría que permanezca oculto a las autoridades. Sobornador y sobornado participan de un mismo interés por la ejecución y posterior encubrimiento del acto, motivo por el cual su tasa de esclarecimiento es muy baja.

La perspectiva criminológica implica la amplificación del fenómeno y su vinculación a otras actividades delictivas, como el crimen organizado o los delitos de “cuello blanco”.

Carbajo¹⁵ insiste, por su parte, en que el problema de la corrupción tiene una dimensión principalmente política y sociológica; conocida la estrecha y necesaria relación entre derecho y sociedad, la corrupción puede y debe ser

y castigo a la respuesta penal tradicional, Salamanca, Ratio Legis, 2005, pp. 131-132.

¹² Nieto, Alejandro, *Corrupción en la España Democrática*, Barcelona, Ariel, 1997, pp. 106-109.

¹³ Malem Seña, Jorge F., “El fenómeno de la Corrupción”, en: Laporta, Francisco J. y Álvarez, Silvia (eds.), *La Corrupción Política*, Madrid, Alianza, 1997, p. 71.

¹⁴ Fabián Caparros, “La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para un Derecho penal globalizado)”, en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 228.

¹⁵ Carbajo Cascón, Fernando, “Corrupción pública, corrupción privada y Derecho privado patrimonial: una relación instrumental. Uso perverso, prevención y represión”, en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004.

abordada desde el terreno de la ciencia jurídica, como ciencia comprensiva y “solutoria” de los problemas sociales planteados en cada momento histórico. Es decir, es conocido desde el plano de las materias administrativa y penal.¹⁶ Sin embargo, conocidas las distintitas ramificaciones e implicaciones generalmente asociadas con los actos de corrupción, parece que el estudio y la lucha contra estos comportamientos debe abordarse necesariamente desde una perspectiva interdisciplinar.

Para concluir este punto, el concepto de corrupción es difícil de definir, puesto que ni los expertos en la materia ni la comunidad internacional han llegado a una definición que describa de manera homogénea lo que se entiende por corrupción. Sin embargo, encontramos elementos coincidentes entre las distintas conceptualizaciones, desde las diversas ópticas disciplinarias (economía, política, derecho, sociología, etcétera): la corrupción es toda conducta desviada, fraudulenta y desleal en la gestión de intereses públicos o privados (egoísta), inminentemente económico (lucro), para el sujeto que comete el acto ilícito (entorno a un marco normativo) o para un tercero, en detrimento del interés público y de intereses privados particulares y colectivos. Como dice Carbajo Cascón,¹⁷ la interposición de un interés privado de naturaleza económica genera un auténtico “mercado de corrupción”, tanto en el sector público como en el sector privado, dando lugar así a una economía de la trasgresión.

3. CONDICIONES QUE FAVORECEN EL SURGIMIENTO DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

A pesar de que existen diferentes perspectivas para describir el fenómeno de la corrupción, algunos expertos en la materia han explicado, desde su propia óptica, las distintas condiciones sociales, económicas y políticas que favorecen su surgimiento. Existe un conjunto de condiciones específicas, además de las producidas por el efecto de la globalización —que se explica más adelante—, como la apertura de mercados y el avance científico y tecnológico, que la favorece.¹⁸ Las siguientes son las más comunes:

¹⁶ Delitos contra la administración pública, delitos societarios y delitos contra el mercado, régimen de incompatibilidades de los funcionarios públicos, responsabilidad patrimonial de la administración, derecho administrativo sancionador, etcétera.

¹⁷ Carbajo Cascón, Fernando, “Corrupción pública, corrupción privada y Derecho privado patrimonial: una relación instrumental. Uso perverso, prevención y represión”, en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 135.

¹⁸ Deysine, Anne, “Political corruption: A Review of the literature”, en *European Journal of political Research*,

- Salarios y remuneraciones públicas de muy bajo nivel.
- Interinidad constante de la función pública o de las cuantías de las remuneraciones.
- Ausencia, debilidad o escasa probabilidad de sanciones.
- Impunidad y falta de reproche social, sea por falta de penas legales o un ineficaz sistema de administración de justicia.
- Sobre-regulación administrativa o ineficiencia de gestión, que determinan que los ciudadanos se vean orillados a ofrecer recompensas ilícitas para acelerar o simplificar trámites o tener éxito con la administración.
- Magnitud económica de las consecuencias de la decisión pública a tomar, o tamaño del efecto creador de riqueza sobre el mercado, que se constituyen en sí mismos como estímulos poderosos a la corrupción entre agente público y cliente privado en defecto de controles de la decisión y sanciones. Aparece a veces como secuela del crecimiento de la actividad económica del Estado.
- Pertenencia a (o colaboración del agente público con) una organización que transmita de algún modo el mensaje de la *doble lealtad*, lo que sitúa al agente en un conflicto de motivaciones (lealtad al público *vs.* lealtad a la organización). Si el agente público debe su cargo o su función a la organización más que a méritos objetivos propios la división de lealtades se hace muy acusada.
- Falta de competitividad o inexistencia de mercado abierto en la pugna de obtener el beneficio o los recursos producto de la decisión.
- Falta o defectos de articulación de la organización burocrática a la que pertenece el agente decisor, lo cual deriva en falta de control interno, jerárquico o funcional de su actividad.

Estos son algunos factores específicos que benefician la aparición y crecimiento de la corrupción. Sin embargo, Francisco J. Laporta señala que existe una triple condición formal o estructural, que es un caldo de cultivo más decisivo, al cual llama condición formal de la corrupción, formulada a partir de lo que se ha llamado la ecuación básica de la corrupción, ideada por Klitgaard (1988, pp. 74-75), que también abarca la corrupción privada:

vol. 8, no. 4, 1980.

Corrupción = Monopolio de la decisión pública + Discrecionalidad de la decisión pública – Responsabilidad (en el sentido de obligación de rendición de cuentas) de la decisión pública.

De acuerdo con esta ecuación, la corrupción aparece y se desarrolla cuando las decisiones públicas se toman bajo un régimen monopólico (personal u organizacional), con amplias facultades discrecionales y sin criterios establecidos perfectamente de toma de decisión, y obviamente sin mecanismos jurídicos, sociales o morales que obliguen a rendir cuentas.

Por otra parte, también se mencionó que no sólo el agente público es susceptible a realizar actos de corrupción, sino que también el agente ajeno al aparato estatal. Por ello, se puede señalar que la causa última e inevitable de la corrupción es la conducta deshonesta del actor, ya sea público o privado. El individuo en cuestión debe de tener una motivación que le impulse hacia el acto corrupto y superar una contra motivación que le disuada de ese acto. Y es a estas motivaciones y contra-motivaciones a lo que se suelen referir los estudiosos en el tema como “causas” o “remedios” relativos a la corrupción. De ahí se pueden determinar las medidas contra la corrupción (Laporta, 1997, p. 28).

4. CORRUPCIÓN Y EL FENÓMENO DE GLOBALIZACIÓN

Más allá de los conceptos y reflexiones vertidos anteriormente, se puede advertir que este fenómeno es más complejo de lo que se cree, puesto que de las tendencias de lo que se conoce por distintos teóricos sociales como *modernidad*,¹⁹ ubican a la sociedad contemporánea en un constante cambio tan dinámico como en un constante “riesgo”.²⁰ La nueva revolución tecnológica y científica de las comunicaciones y de la informática (internet), la apertura de los países asiáticos (China principalmente) a los mercados occidentales, la apertura de fronteras (Unión Europea), la organización e internacionalización

¹⁹ Antony Giddens define la modernidad en términos de cuatro instituciones básicas: el capitalismo, el industrialismo, la capacidad de vigilancia y el control de los medios de la violencia. La modernidad es una cultura de riesgo.

²⁰ Como se menciona en la obra de George Ritzer (2002, pp. 351 y 352), los riesgos son en su mayor parte producidos por las fuentes de riqueza de la sociedad moderna. La industria y sus efectos colaterales están produciendo una amplia serie de consecuencias peligrosas e incluso mortales para la sociedad y, de resultas de la globalización para todo el mundo. Utilizando los conceptos de espacio y tiempo, Ulrich Beck señala que estos riesgos no tienen limitaciones ni en el espacio (un accidente nuclear en un lugar geográfico puede afectar a otros muchas naciones) ni en el tiempo (un accidente nuclear puede tener efectos genéticos que podría afectar a las generaciones futuras).

de la delincuencia, la apertura de zonas comerciales o liberación económica,²¹ entre otros muchos aspectos y factores, han favorecido la corrupción. Pero es lo que envuelve principalmente el término globalización²² (económica, principalmente, aunque también cultural, jurídica, política y social) lo que conlleva estos cambios tan dinámicos que han terminado por ser aprovechados por individuos o grupos para cometer actos de corrupción, tanto en el ámbito privado como en el público. Es decir, la globalización, como bien lo menciona José López Sánchez (2009, p. 339), trajo consigo una nueva forma de organización de la sociedad. Por tanto, la corrupción tiende a incrementarse en períodos de rápido crecimiento y modernización como consecuencia del cambio de valores, las nuevas fuentes de riqueza y poder y la paralela expansión de la administración. La relación entre las oportunidades políticas y las oportunidades económicas de un país también aumentan los riesgos sobre la corrupción.²³ Ahora la corrupción no es un problema que involucra a dos individuos, sino a grupos que, desde la perspectiva macro, generan grandes efectos lesivos a la economía de una nación.

La globalización aparece como el punto de inflexión que marca la redefinición del escenario estratégico, entendido como el conjunto de intereses, riesgos y amenazas que afectan a las sociedades.²⁴ El proceso globalizador en el campo de la economía mundial tiene lugar en el momento en que no se opusieron obstáculos al movimiento de capitales y mercancías. Las fronteras de los Estados y sus muros divisorios (como el muro de Berlín) que separaron

²¹ Andreas, Peter, "Crimen transnacional y globalización económica", en: Mats Bernal y Mónica Serrano (comps.), *Crimen transnacional y seguridad internacional. Cambio y continuidad*, traducido por Isabel Vericat Nuñez, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 pp. 66.

²² En ese sentido, Roberto Bergalli ("Libertad y seguridad: Un equilibrio extraviado en la Modernidad tardía", en: M.G. Losano y F. Muñoz Conde (coords.), *El Derecho ante la globalización y el terrorismo*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2004. p. 67) señala que, desde el punto de vista semántico, la palabra globalización ha adquirido un significado trascendente pese a su desconocimiento como sustantivo en las lenguas europeas más difundidas. Consiste, idiomáticamente, en un neologismo, pese a tener un uso de enorme difusión y traducción en todas esas lenguas —castellano, inglés, alemán, italiano, etcétera—, ha adquirido connotaciones casi exclusivamente vinculadas a la expansión de un sistema de desarrollo de la economía, la cual, precisamente porque esa expansión está conquistando al mundo, se califica como global, adjetivo que sí es reconocido por los diccionarios para calificar sustantivos tomados en conjunto. Por otra parte, en el seno de las ciencias económicas, Martínez Buján Pérez (2004, p. 182) señala que cuando se habla de globalización (económica), se alude al "proceso por el cual economías nacionales se integran progresivamente en el marco de la economía internacional, de modo que su evolución dependerá cada vez más de los mercados internacionales y menos de las políticas económicas gubernamentales".

²³ López Sánchez, José, "La delincuencia organizada como amenaza estratégica", en: Juan José González Rus (dir.), *La criminalidad organizada*, Tirant lo Blanch, México, 2013, p. 24.

²⁴ José López Sánchez (2009, pp. 336 y 337) señala que "la Globalización se ha convertido en el eje de los análisis estratégicos, porque fomenta los riesgos que afectan por igual a las sociedades de todas las naciones, riesgos que estaban lejos y totalmente fuera de nuestro entorno y que en la actualidad están en nuestras mismas puertas".

diferentes sistemas de dominación impidieron que la previsión marxiana de *El Manifiesto Comunista* pudiera cumplirse con la celeridad asignada a la internacionalización del capitalismo.²⁵ Laura Zuñiga Rodríguez²⁶ advierte:

La desregularización llevada a cabo a partir de los 90's ha llevado al viejo 'Estado-Nación' a perder sus atribuciones tradicionales de generador de riqueza para un pueblo (nación), dentro de un territorio determinado. La globalización del mercado, la transnacionalización de la economía, el dominio de los flujos del capital, ha supuesto el predominio de la razón del mercado, sobre cualquier otro tipo de razón, moral o política. El protagonismo de la razón económica neoliberalizadora, impuesta como estado natural, ha privado al Estado de su capacidad de creación de riqueza y de protección de sus ciudadanos, quedando residualmente sólo su función de seguridad. Los propios responsables políticos, al favorecer el monetarismo, la desregulación, el libre cambio comercial, el flujo de capitales sin trabas y las privatizaciones masivas, han posibilitado el traspaso de decisiones capitales de la esfera pública a la esfera privada. En estas condiciones, el Estado-Nación que tradicionalmente ha sido descrito en términos de soberanía popular y legitimidad para dar bienestar y protección a sus ciudadanos dentro de su territorio, pierde sus grandes ejes de actuación, quedando su función de nudo poder: monopolio de la violencia, pero desterritorializada. En ese contexto de aperturas, de capitalismo sin responsabilidades, de Estados mínimos que no son capaces de cubrir las necesidades de sus ciudadanos, la violencia desorganizada y las mafias campan a sus anchas.

Sobre todo para los países occidentales, la consecuencia es que la lucha contra la corrupción tendrá que librarse cada vez más en el terreno económico, pues el sistema económico internacional en rápido crecimiento genera un complejo entramado financiero que confronta a un modelo económico dominante: el capitalismo occidental.

²⁵ Bergalli, Roberto, "Libertad y seguridad: Un equilibrio extraviado en la Modernidad tardía", en: M.G. Losano y F. Muñoz Conde (coords.), *El Derecho ante la globalización y el terrorismo*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2004 p. 68.

²⁶ Zuñiga Rodríguez, Laura, "Criminalidad Organizada, Derecho Penal y Sociedad. Apuntes para el Análisis", en: N. Sanz Mulas (coord.), *El desafío de la criminalidad organizada*, Granada, Comares, 2006 p. 58.

De acuerdo con Robert K. Merton,²⁷ podemos afirmar que vivimos en una sociedad materialista, en donde el dinero se ha consagrado como un valor en sí mismo, más allá de su simple uso para satisfacer el consumo necesario, con una crisis profunda de los valores considerados tradicionales, donde prima sobre todo el éxito rápido, la ostentación del poder y la posesión de más símbolos de estatus. Todos los parámetros que indican el triunfo se miden fundamentalmente en clave económica.

El fenómeno económico globalizador ha precisado el reto de establecer un mercado único en el mundo en el que sólo las reglas de la economía deben ser comunes.²⁸ Con ello se demuestra la estrecha relación entre corrupción y delincuencia organizada. El motor económico de los grupos delictivos es el beneficio propio y económico (lucro), motivado por la codicia, en busca de ampliar su campo de acción; la acumulación es su principal norma contable. Es por eso que las organizaciones criminales representan la forma última del capitalismo, una forma que no está regulada ni por la ley ni por la moral y que, por tanto, es especialmente eficiente en la acumulación de capital. Por ejemplo, el narcotraficante que le entrega dinero a la policía para que le permita trasportar y distribuir droga en diversos lugares, o el vendedor de armas ilegales que entrega dinero al agente de aduana para ingresarlas.

Las nuevas tecnologías y la expansión de las reglas económicas a nivel mundial han llevado a las sociedades contemporáneas, dinámicas y cambiantes, a ajustarse a las necesidades propias de un modelo económico predominante: el capitalismo. En éste se cocinan las condiciones en el que la corrupción ha tendido a globalizarse en los últimos tiempos. Dejó de ser un problema de los países en desarrollo, como antes se creía, como un resabio de los procesos de modernización económica y política.

5. EFECTOS DE LA CORRUPCIÓN EN LA ECONOMÍA GLOBALIZADA

En el ámbito económico, existe una pequeña parte de estudiosos que observan efectos positivos en el tema de la corrupción.²⁹ Desde la escuela funcionalista

²⁷ Ritzer, George, *Teoría Sociológica Moderna*, 5ª edición, Madrid, Mc Graw Hill, 2002.

²⁸ Bergalli, Roberto, "Libertad y seguridad: Un equilibrio extraviado en la Modernidad tardía", en: M.G. Losano y F. Muñoz Conde (coords.), *El Derecho ante la globalización y el terrorismo*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2004 pp. 68 y ss.

²⁹ Fabián Caparros, "La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para un Derecho penal globalizado)", en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004 p. 229.

de los Estados Unidos, se ha destacado el papel que puede jugar el fenómeno en los países en vías de desarrollo, o en los de economía rígida, donde el soborno puede ser el lubricante necesario para activar mecanismos de progreso. Es decir, a pocos les puede asustar el conocido argumento según el cual el cobro indebido por la prestación de servicios públicos —como la expedición de una licencia de conducir o un permiso de construcción— constituye un procedimiento idóneo para mejorar los bajos salarios de los funcionarios en los países pobres.³⁰ La corrupción tiende a tolerarse como una forma espontánea y autónoma de tributación, de reparto, socialmente aceptado, de una carga —el sueldo de los empleados públicos— entre un Estado administrativamente subdesarrollado y el ciudadano.³¹

Sin embargo, a juicio de los expertos, los efectos positivos que puede generar el soborno a muy corto plazo impactan gravemente a mediano o largo plazo sobre la economía nacional, y en última instancia sobre los particulares. La corrupción cuesta mucho dinero. El beneficiado obtiene un trato preferente por parte de la administración pública a cambio de un precio, revirtiendo de forma directa en el gasto público. Un ejemplo hipotético refiere a los concursos gubernamentales en el que se convoca públicamente a concursar para la construcción de una obra pública de grandes magnitudes, en la que el soborno por parte de los contratistas le permite obtener la concesión, manipulando los recursos públicos en beneficio de ambas partes, y construyendo la obra con material de baja calidad. Se exceden los costos pactados de inicio y la obra sufre daños posteriores una vez en uso. Se genera nuevamente la reconstrucción de la obra y, por ende, más inyección de capital proveniente de las arcas de la administración para el uso público de la obra. Las arcas públicas, por tanto, necesita de ingresos provenientes de los impuestos que a la postre la sociedad tiene que pagar nuevamente por el mismo concepto.

Un ejemplo de lo anterior se puede encontrar en la construcción de la infraestructura de la línea 12 del Metro de la Ciudad de México, donde se destapó un escándalo de corrupción en la cual se vieron involucrados distintos funcionarios y ex funcionarios del gobierno del Distrito Federal.³²

³⁰ Rodríguez García, Nicolás, "La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción", en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004.

³¹ Rose-Ackerman, Susan, *La Corrupción y los Gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*, Madrid, Siglo XXI, 2001.

³² Véase en línea: "El Metro, una bomba de tiempo (Proceso, 30.05.2014), "SCT Metro: De nuevo la corrupción parece

También la adquisición de bienes y servicios basados en estos procedimientos resulta poco productiva. La corrupción propicia la contratación de proyectos que no tienen razón de ser, que constituyen una perfecta excusa para el pago de comisiones ilícitas. Eduardo Fabián Caparros³³ insiste en que las grandes obras de dudosa utilidad generan nuevas oportunidades para la corrupción. En consecuencia, los recursos públicos se desvían hacia fines ajenos a criterios de racionalidad económica; de todo ello resulta un descenso manifiesto en los niveles reales de inversión generadora de riqueza a medio y largo plazo.

Asimismo, el costo que implica el pago de sobornos constituye una inversión con la que los particulares evitan el pago de impuestos, y por ende las cuentas del Estado se ven directamente perjudicadas, no por un mayor gasto, sino por un menor ingreso.

La corrupción también genera efectos distorsivos inducidos que afectan principalmente a las condiciones de competitividad. Se ha constatado que la corrupción representa un instrumento utilizado habitual y sistemáticamente por las empresas para conquistar el mercado. Tal es el caso del banco HSBC que permitió el lavado de dinero en México, Irán y Siria.³⁴ El soborno puede constituir un medio idóneo para determinar la decisión de quienes tienen la potestad para adjudicar la realización de obras o servicios públicos, suprimiendo el libre juego de la oferta y la demanda en perjuicio de la leal competencia y, en última instancia, de los intereses generales.³⁵

Como ya se había mencionado, en la ecuación básica de la corrupción, la tendencia a la monopolización, en este caso del mercado de los proveedores, lesiona al Estado, pues reduce progresivamente su capacidad de elección y lo obliga a conformarse con los precios y calidades ofrecidos por el dominante. También perjudica a los leales competidores, que son expulsados por el efecto del soborno, así como a los consumidores y al conjunto de los contribuyentes.

El conjunto de comportamientos delictivos que engloban el término *corrupción* es el elemento que más afecta y deteriora la esencia del Estado social y democrático de derecho, especialmente cuando son cometidos por

ganar la partida" (Proceso, 23,08,2014), "Las constructoras violaron contratos; debieron garantizar seguridad en Línea 12" (Excelsior, 13,03,2014).

³³ Fabián Caparros, "La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para un Derecho penal globalizado)", en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004.

³⁴ Véase en línea: "hsbc acepta que permitió el lavado de dinero en México, Irán y Siria" (Proceso, 17. 06. 2012). ,

³⁵ *Ibid.*, p. 231

los gobernantes.³⁶ Diez Picazo (1996, b) menciona que el Estado se diferencia de cualquier otra organización porque ostenta el monopolio de la violencia legítima (*ius puniendi*), lo que le obliga a actuar de acuerdo con la legalidad, por lo que si bien es cierto que los gobernantes no encarnan al Estado en su conjunto, ni lo convierten en una organización criminal cuando alguno de los gobernantes delinque, es incuestionable que éstos son órganos del Estado y representan su imagen, por lo que los casos de criminalidad gubernativa tienden a deslegitimar al Estado ante los ciudadanos.

En el esquema de la internacionalización de los mercados, cuando un país cuenta con una gran cantidad de corrupción por parte de sus servidores públicos, la inversión extranjera se retrae. La necesidad de sobornar para competir se convierte en un impuesto extraoficial que el empresario debe pagar como un gasto contable más, si es que quiere tener opciones reales de negocio,³⁷ como lo hizo la empresa transnacional HP al sobornar a funcionarios públicos en México, Rusia y Polonia para vender programas informáticos y de servicios.³⁸

Como efecto moral, Rodríguez García³⁹ menciona que si no se encuentra una adecuada respuesta represiva a la corrupción, creará dudas fundadas sobre lo que es lícito o ilícito, una profunda crisis moral y una justificación de comportamientos cotidianos fraudulentos, tal como se percibe en la sociedad mexicana con frases como: “el que no es tranza, no avanza” o “un político pobre es un pobre político”.

En conclusión, la corrupción genera corrupción. Los competidores reales se ven fuera del esquema del juego en un sistema monopolizador, con un alto grado de discrecionalidad y con precarios mecanismos y procedimientos de rendición de cuentas. Si la empresa quiere seguir en el mercado, tiene que sobornar más y mejor que su competencia. Entonces, la corrupción perjudica directamente a los patrimonios públicos y privados; de forma indirecta, los perjuicios se extienden a toda la sociedad: provoca alteraciones en el fun-

³⁶ Rodríguez García, Nicolás, “La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción”, en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004.

³⁷ Fabián Caparros, “La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para un Derecho penal globalizado)”, en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004 p. 232.

³⁸ Véase en línea: “HP sancionada en EEUU por sobornar a funcionarios en México, Rusia y Polonia” (El País, 09.04.2014).

³⁹ Rodríguez García, Nicolás, “La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción”, en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004 p. 248.

cionamiento del mercado, lo cual, además, si se trata de empresas potentes, afecta no sólo a sus accionistas y empleados sino al conjunto de la economía nacional. La corrupción carcome las instituciones y genera en la ciudadanía desencanto, desinterés y pérdida de confianza. Provoca una redistribución de las riquezas y del poder hacia sectores privilegiados.

6. MEDIDAS ANTICORRUPCIÓN

Para J. Laporta (1997), un Estado democrático de derecho es el sistema político que menos favorece la corrupción y que mejor lucha contra ella. Cuando se toman decisiones en un régimen de monopolio personal, arbitrariamente y sin responder ante nadie, nos encontramos ante un dictador. Las dictaduras son los sistemas políticos que más se acerca a la ecuación básica de la corrupción. En ellas la corrupción es tendencialmente más intensa que en las democracias. La presunta “mano dura” de los dictadores no sirve sino para evitar que se conozca lo que sucede bajo dicho régimen. Nadie puede conocer las decisiones arbitrarias que se toman, y nadie puede hacer nada al respecto.

Ahora, en los sistemas en los que subsiste el Estado de derecho, como ya se ha mencionado, se configura el modelo democrático de gobierno, en el que la corrupción es una forma de violar las reglas establecidas. Si bien es cierto que en un régimen dictatorial existen reglas, éstas están monopolizadas —el dictador—; mientras que en el sistema democrático, no. Es decir, recae en distintos poderes, pero con distintas y únicas atribuciones que el ordenamiento legal, la Carta Magna, les otorga. Esto supone la confrontación y la lucha de los protagonistas en la búsqueda de poder, que cualquiera puede ostentar. Esto permite que cualquier acto de corrupción que se lleva a cabo por cualquier agente público pueda ser destapado por cualquier otra persona. De ahí parte, en contrario *sensu* a la ecuación, algunas medidas adecuadas para combatir la corrupción, a decir de Francisco J. Laporta (1997):

- Decisiones tomadas plural y “descentralizadamente”. Núcleo de los procedimientos democráticos de decisión.
- Decisiones sometidas a criterios tasados. Se define como “imperio de la ley”, “legalidad de la administración”, “poder sometido al derecho”, “Estado de derecho”, etcétera.

- Respuesta mediante mecanismos numerosos y ante numerosos “jueces”. Se articula en vías diversificadas de rendición de cuentas: independencia del poder judicial, control de la acción del gobierno, elecciones periódicas, derecho a la información y libertad de expresión.

De acuerdo con lo anterior, el Estado democrático de derecho es el sistema político o de gobierno que más se aleja de las condiciones formales que facilitan la corrupción.

Nuevamente Klitgaard (Laporta, 1997) señala algunas de los remedios para combatir la corrupción:

- Selección de los agentes y responsables públicos con criterios de honestidad, además de los de mérito y capacidad.
- Establecimiento de remuneraciones y salarios que excluyan la necesidad de corrupciones y desviaciones.
- No hacer depender la cuantía de la remuneración de condiciones aleatorias de estatus (nombramientos discrecionales o interinos).
- Penalizar públicamente la corrupción.
- Sancionar o separar con celeridad mayor y más alcance simbólico a los responsables y agentes públicos de rango superior.
- En todos aquellos casos en los que no haya evidencia física de corrupción o conducta irregular, pero se den supuestos de enriquecimiento rápidos o incrementos de patrimonio y bienes no esperados, prevenir un mecanismo automático y reconocido legalmente de inversión de la carga de la prueba, de forma tal que los así enriquecidos deban aportar evidencia fehaciente del origen y la justificación de tal enriquecimiento.

Otras medidas recomendadas por Klitgaard (Laporta, 1997) son: la creación de una agencia radicalmente nueva de aplicación de la ley para combatir la corrupción independiente de la administración pública. El personal y la organización deben tener y conservar la más alta integridad posible. Los poderes conferidos a la nueva agencia deben ser amplios y agresivos, con un sistema independiente y con credibilidad para lidiar con las quejas contra la nueva agencia. El Estado debe estar dispuesto a suministrar recursos para su adecuada labor.

7. LA LUCHA INTERNACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN

La investigación y el enjuiciamiento de las prácticas que tienen cabida en el concepto de corrupción se han considerado un asunto interno de cada Estado. Sin embargo, como ha manifestado Nicolás Rodríguez García,⁴⁰ hoy en día está comúnmente admitido el hecho de que, puesto que la actividad policial y judicial no puede seguir yendo por detrás de las acciones de los grupos delictivos, si se globaliza la actividad criminal, hay que globalizar la respuesta jurídica frente a la misma, de ser posible con la misma agilidad y movilidad.

Dada la importancia de luchar contra esta criminalidad de una forma global, la comunidad internacional ha iniciado, desde hace más de diez años, una serie de reuniones y encuentros de expertos a partir de las cuales se han producido y difundido resoluciones, códigos de conducta, convenios y otros muchos instrumentos que ponen de relieve la dimensión global del problema. De ahí la necesidad de mencionar las iniciativas e instrumentos más importantes.

La Organización de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas ha dejado evidencia de la constante preocupación por la rápida propagación e internacionalización de la delincuencia organizada.

Entre los más importantes instrumentos internacionales encontramos la Convención de Palermo, aprobada el 15 de noviembre de 2000, de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Tiene como ámbito de aplicación el lavado de dinero, la corrupción y la delincuencia organizada, todos con carácter transnacional, con el objetivo de promover la cooperación policial y judicial entre los Estados.

La Convención de Palermo insta a los Estados parte a adoptar medidas preventivas, como la promoción en la elaboración de códigos de conducta para determinadas profesiones (abogados, notarios públicos, asesores fiscales y contadores). También, en caso de que las medidas preventivas no sean suficientes para contener las conductas delictivas ya mencionadas, se hace

⁴⁰ Rodríguez García, Nicolás, "La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción", en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 252.

especial hincapié en la asistencia judicial recíproca de los Estados respecto a las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con el crimen organizado, posibilitando la adopción de técnicas especiales de investigación (vigilancia electrónica, agente encubierto, equipos conjuntos) y enjuiciamiento (celebración de audiencias por video conferencia).

Poco después de la firma de la Convención de Palermo, se estableció un comité especial con el objetivo de crear un instrumento internacional contra la corrupción en la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, con sede en Viena, Austria. Si bien la Convención de Palermo conoce y tipifica actos de corrupción, lo cierto es que no fue suficiente. Por ello, el 9 de diciembre de 2002, en la ciudad de Mérida, México, se creó la llamada Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, para seguir abierta a la firma desde el 12 de enero siguiente en la ciudad de Nueva York. En ella se insta a sancionar las siguientes conductas: soborno activo y pasivo de funcionarios públicos nacionales; soborno activo y pasivo de funcionarios públicos extranjeros y de organizaciones internacionales públicas; malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público; tráfico de influencias; abuso de funciones; enriquecimiento ilícito; soborno en el sector privado. Así mismo, nuevamente se refiere al lavado de activos en relación a los anteriores delitos, encubrimiento y obstrucción de la justicia (Hübbe, 2010).

La Convención de Mérida, por otro lado, amplió la cooperación internacional, con previsiones sobre la extradición tendientes a favorecer su logro, sobre el mecanismo de traslado de personas para el cumplimiento de la pena, sobre la transmisión de información espontánea, traslado temporal para práctica de actividades de investigación, remisión de actuaciones penales, investigaciones conjuntas, video conferencias, entregas vigiladas, vigilancia electrónica y operaciones encubiertas. Así mismo, amplía la asistencia judicial recíproca en orden a la práctica de las habituales diligencias de recibir testimonios, presentar documentos, efectuar inspecciones, prácticas periciales, entre otras muchas. Finalmente, añade de modo expreso la identificación, el embargo con carácter preventivo y la localización del producto del delito, al igual que la recuperación de activos a la cooperación internacional con fines de decomiso.

La Organización de los Estados Americanos

A raíz de los estrechos vínculos entre la corrupción y el ingreso proveniente del tráfico ilícito de estupefacientes, la Organización de los Estados Ameri-

canos, el 29 de marzo de 1996, promovió el primer convenio internacional contra la corrupción, para promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenirla, detectarla, sancionarla y erradicarla a nivel interno, así como para cooperar de forma efectiva con otros Estados miembro para conseguirlo.

La Convención aborda el problema desde una óptica multidisciplinar; se ocupa de aspectos preventivos tales como la adopción de normas contables y tributarias, deducibilidad fiscal de sobornos practicados en el extranjero, entre otras.

El Consejo de Europa

En 1994 se creó, en Malta, el Grupo Multidisciplinar sobre la Corrupción (GMC) a partir de cuyos trabajos en 1999 se aprobaron dos convenciones. Una, la Convención Penal, abierta a la firma el 27 de enero de 1999, que define *corrupción* y la castiga en sus diferentes modalidades: activa y pasiva, pública y privada, cometida por funcionarios nacionales, extranjeros o de organizaciones internacionales. Dos, la Convención Civil, del 4 de noviembre de ese mismo año, recoge la necesidad de que las leyes nacionales prevean recursos eficaces para aquellas personas que hayan sufrido daños y perjuicios como resultado de actos de corrupción, a fin de que puedan defender sus derechos e intereses, entre ellos la posibilidad de obtener indemnización.⁴¹

Asimismo, el GMC ha actuado tomando como referencia tres directrices: la acción global, dirigida a la consecución de instrumentos de cooperación internacional basados en los trabajos realizados; la acción independiente, encaminada a garantizar la autonomía de los órganos administrativos y judiciales orientados al control de la corrupción; y la acción multidisciplinar, encaminada al empleo de todos los recursos posibles, no sólo de orden jurídico.⁴²

Por otra parte, el 5 de mayo de 1998, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó su *Resolución (98) 7*, en la cual se autoriza la creación del Grupo de Estados contra la Corrupción (Greco), que toma como referencia los veinte principios básicos (*20 Guiding Principles*), adoptados en 1997 por el propio Comité de Ministros. Greco es el organismo encargado del control

⁴¹ Rodríguez García, Nicolás, "La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción", en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004.

⁴² Fabián Caparros, Eduardo A., *La Corrupción de Agente Público Extranjero e Internacional*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003 p. 58.

mutuo entre los países participantes, conforme a criterios de evaluación continuada y seguimiento próximos a los adoptados en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La OCDE, el 17 de diciembre de 1997, aprobó el convenio sobre el Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, en el que se proporciona un marco para la tipificación como delito de los actos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales, en el que los países se comprometen a sancionar a los acusados de sobornar funcionarios públicos extranjeros, incluidos los de países que no son partes de la Convención, con el fin de obtener o mantener una transacción internacional.⁴³

Transparencia Internacional

Transparencia Internacional (TI) es una organización no gubernamental de lucha contra la corrupción dedicada principalmente a alcanzar un compromiso con todos los actores sociales, incluyendo a los Estados, la sociedad civil y el sector privado, para concientizar a la opinión pública sobre la importancia de disminuir la corrupción y contribuir para que los gobiernos y las organizaciones nacionales e internacionales prioricen su combate.

Esta organización nació en Berlín, en mayo de 1994, con el fin de promover las medidas contra la corrupción que no se pudieron desarrollar dentro del Banco Mundial (BM), por Perter Eigen, su antiguo responsable en Nairobi.

Los pilares de TI se encuentran en los *Capítulos Nacionales*, entidades que desempeñan su actividad en cada país, integrados por representantes de la sociedad civil, el mundo de los negocios y los poderes públicos.⁴⁴ Incita a las organizaciones internacionales dotadas de poder financiero (BM, Fondo Monetario Internacional, PNUD, etcétera) a que presionen a los Estados para aumentar sus niveles de transparencia en la gestión de los asuntos públicos (Pieth). Promueve la creación de un sistema de integridad, es decir, áreas de intervención pública que se someten a un estricto control con el fin de eliminar toda traza de corrupción dentro de ellas.

⁴³ Rodríguez García, Nicolás, "La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción", en: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*, Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 255.

⁴⁴ Fabián Caparros, Eduardo A., *La Corrupción de Agente Público Extranjero e Internacional*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, p. 60.

Asimismo, TI es conocido por su *Índice de Percepción de la Corrupción* (IPC), que clasifica a 102 países en función de cómo se percibe en cada uno, de las posibilidades que a juicio de empresarios y analistas existen de que para realizar negocios tengan que pagar sobornos. Se basa en percepciones y no en datos meramente empíricos, dado que tales referencias no son comparables entre países ni pueden determinar los niveles reales de corrupción.

También cuenta con el *Índice de Fuentes de Soborno* (IFS), que clasifica a los principales países exportadores (veintiuno) en función de la medida en que se percibe que sus compañías multinacionales, al realizar inversiones y prácticas comerciales en países con economías de mercados emergentes, pagan sobornos a los funcionarios públicos extranjeros. Miden la capacidad de exportar corrupción con base en encuestas a ejecutivos de alto rango de compañías nacionales y extranjeras, contadores públicos, cámaras de comercio binacionales, ejecutivos de bancos comerciales nacionales y extranjeros, y de estudios legales comerciales.

8. CONCLUSIONES

La corrupción es un problema de sistemas y no simplemente de personas o colectivos corruptos. Se da dentro de un complejo contexto político, social, institucional, moral y principalmente económico.

Ha incrementado a raíz del fenómeno de la globalización, que ha derivado en la apertura de mercado, de libre circulación de capitales y personas; así mismo, el avance científico y tecnológico, en virtud de los “riesgos” que trae consigo, ha permitido la adaptación social a dichas circunstancias, no sólo de individuos, sino de grupos criminales organizados.

La corrupción, por naturaleza, no constituye un concepto jurídico. La doctrina o el propio ordenamiento podrán dotar de significado normativo al término en unas determinadas coordenadas. Sin embargo, ello no quiere decir que el derecho puede ofrecernos una respuesta unívoca a un fenómeno que, en sí mismo, resulta extraordinariamente variado y cambiante.

La corrupción es un fenómeno que lacera a todas las sociedades, democráticas o no, y afecta a la economía mundial, lo que a su vez genera pobreza y mala distribución de la riqueza.

La comunidad internacional ha demostrado una creciente conciencia de la gravedad de la corrupción, que afecta a todas las sociedades, independientemente de su nivel de desarrollo. A partir de ahí, promueve y crea diversos instrumentos internacionales para combatirla, desde una perspectiva global.