

Marco institucional para combatir la corrupción

Óscar Diego Bautista¹

¿Cómo se pueden organizar las instituciones políticas de modo que se impida que los gobernantes malos e incompetentes hagan mucho daño?

KARL POPPER

La corrupción es un fenómeno mundial. Ésta se ha convertido, desde las últimas décadas del siglo XX, en una pandemia en los ámbitos de gobierno. Afecta a la eficiencia de las instituciones, genera incumplimiento de metas y objetivos en los programas de gobierno, impide la resolución de demandas ciudadanas, a la vez que genera desconfianza de la ciudadanía en sus gobiernos y malestar en la población. Esta investigación responde a la pregunta sobre cuáles son las principales medidas que en el escenario internacional se están tomando con el fin de poner diques a este problema que inunda a los distintos gobiernos y Administraciones Públicas.

1. INTRODUCCIÓN

Los asuntos de Estado, política, Administración Pública, justicia, se hallan frecuentemente envueltos por la corrupción. El desvío de fi-

¹ Doctor por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Ha publicado el libro *La ética en los servidores públicos* y escrito artículos sobre Ética pública, entre los cuales cabe destacar: «Fortaleza ética en gobernantes en funcionarios de la Administración Pública», «Los códigos éticos en el marco de las Administraciones Públicas contemporáneas. Valores para un buen gobierno». Ha sido profesor en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN).

nes y recursos económicos es una realidad latente no sólo en el ámbito público o de gobierno, sino en el privado y en el social. Incluso en los organismos internacionales, entre ellos las Naciones Unidas. Dicho fenómeno se manifiesta tanto en países desarrollados: Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Alemania, Italia o España, como en países en vías de desarrollo: Argentina, Chile, Nigeria o República Dominicana. En palabras de Caiden: «La falta de ética, que podía esperarse en regímenes corruptos como el de Pakistán, Paraguay, India, Indonesia, Colombia y Zaire, también podía verse ahora en Estados Unidos, la Unión Soviética (y la Comunidad de Estados Independientes), Japón, Italia, China e incluso en Australia, los Países Bajos, el Reino Unido, Francia, Bélgica, Suiza y Suecia, aunque supuestamente no en la misma escala ni tan inmerso en la cultura de la gobernanza. Y entonces alcanzó a la comunidad internacional con escándalos que posiblemente surgieron primero en la UNESCO y luego en organismos de Naciones Unidas, en la propia ONU, los bancos de desarrollo regional, la OTAN, la Unión Europea y recientemente en las organizaciones no gubernamentales, inclusive en la organización de los Juegos Olímpicos. ¿Qué falló de manera tan generalizada en la ética del servicio público? ¿Por qué llevó tanto tiempo descubrir esos delitos públicos? ¿Han ido tan mal las cosas que ya no se puede confiar en ninguna organización de ese tipo?» (Caiden, 2001, pág. 244).

La corrupción, como un problema público que repercute en la resolución de problemas que demanda la ciudadanía, si bien no es nada nuevo y acompaña además al hombre a lo largo de su historia, estalló como una pandemia global al llegar a niveles alarmantes en la década de los años noventa del siglo xx. Algunas medidas relevantes durante esta década fueron las siguientes: en 1992, en Italia se llevó a cabo la operación «*Manos limpias*», que trajo a la luz casos de financiamiento ilícito de partidos políticos y abusos desde los puestos públicos con el fin de obtener ganancias individuales. En 1994, el Consejo de Europa creó un *Grupo Multidisciplinario sobre la Corrupción*, dentro de la Dirección de Asuntos Jurídicos, para examinar las medidas que podrían incluirse en un programa de acción a nivel internacional contra la corrupción. Este mismo año, la OCDE también creó un *Grupo de Trabajo sobre cohecho en las operaciones comerciales internacionales*. En 1995, la OCDE organizó el *Simposio sobre Corrupción y Prácticas Sanas de Administración*, en París. En 1996, el presidente del Banco Mundial anunció una serie de medidas para combatir la corrupción. Ese mismo año también la Organización de Estados Americanos (OEA) organizó, en Caracas, la *Conferencia especial para adoptar una Convención Interamericana contra la Corrupción*. En 1997 se

firmó la «Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales» por los países miembros de la OCDE y los gobiernos de los países asociados.

A partir de este período es cuando empieza a reconocerse que este problema: 1) No se limita a los países subdesarrollados, como se argumentaba hasta entonces e incluso se sigue argumentando, sino que incluye, en gran magnitud, a los países desarrollados, y 2) Que la corrupción no se reduce al ámbito gubernamental, sino que comparte complicidad con el sector privado, por lo que también involucra a las empresas de carácter nacional o multinacional.

A fin de mostrar el esfuerzo en conjunto de la comunidad internacional por combatir este fenómeno, esta investigación sistematiza las iniciativas y decisiones tomadas en diversos países en tres grupos: 1) Acuerdos internacionales, 2) Legislación internacional, y 3) Organismos creados. En cualquier caso, todos ellos son instrumentos que intentan crear un dique para detener la corrupción.

2. ACUERDOS INTERNACIONALES PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

El crecimiento de la corrupción en el escenario internacional generó que durante la década de los noventa (siglo XX) comenzaran a tener lugar distintas iniciativas, foros, simposios, conferencias y congresos sobre el tema. También se abrieron espacios para su discusión en eventos no exclusivos a esta problemática, como, por ejemplo, en las «Cumbres de las Américas», donde normalmente se han tratado temáticas de índole diferente. A continuación se presentan algunos datos básicos (fecha del acto, lugar, objetivo)² de los encuentros celebrados en el escenario internacional para discutir esta cuestión.

Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia. En febrero de 1991 se celebró esta conferencia en Washington, Estados Unidos. En ella se planteó una estrategia para combatir la corrupción consistente en la reducción de reglamentos (desregulación), mayor privatización, menor intervención del gobierno, aumento de responsabilidad de funcionarios públicos, así como flujo libre de la información.

² Cabe señalar que el objetivo de este apartado no es ahondar de manera exhaustiva sobre cada evento, sino demostrar que existe una preocupación constante en el escenario internacional que se muestra mediante diversas iniciativas para analizar y combatir este problema.

Cumbre de las Américas. Celebrada en Miami, Estados Unidos, del 9 al 11 de diciembre de 1994. En ella se reconoció el carácter multi-lateral de la corrupción. Los jefes de Estado se comprometieron a llevar a cabo el debate público sobre la corrupción presente en sus países y a establecer prioridades para ejecutar reformas que permitieran: *a)* lograr la transparencia y rendición de cuentas oficiales; *b)* controlar las funciones gubernamentales; *c)* facilitar el acceso del público a la información para realizar escrutinios, valoraciones o auditorías externas; *d)* establecer normas de conflicto de intereses para empleados públicos; *e)* desarrollar medidas contra el enriquecimiento ilícito, así como *f)* articular con los gobiernos de otros países sanciones en contra del soborno en transacciones financieras o comerciales realizadas por las empresas de dichos países en América Latina.

Compromiso del Banco Mundial por combatir la corrupción. En 1996, Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, comprometió a esta institución a combatir la corrupción mediante medidas que iban desde la reforma del sector público hasta la cancelación de la deuda externa. Advirtió que era necesario conjugar las siguientes circunstancias para que los esfuerzos realizados tuvieran el efecto deseado: *a)* que exista verdadera voluntad política de los líderes al más alto nivel; *b)* que exista un amplio y permanente compromiso de la sociedad civil para mantener viva la voluntad política; *c)* que exista la capacidad institucional suficiente para dar expresión real y aplicar efectivamente la voluntad política; *d)* que exista transparencia pública y libre flujo de informaciones; *e)* que exista un entorno social de normas y valores que favorezca las medidas anticorrupción; *f)* que exista la decisión de las compañías transnacionales y las agencias internacionales para adoptar medidas y prácticas tendentes a combatir la corrupción y a erradicarla de sus actividades, y *g)* que existan esfuerzos internacionales de cooperación para enfrentar la corrupción y las prácticas corruptas que se desarrollan en distintas jurisdicciones nacionales.

Convención Interamericana contra la Corrupción, de la Organización de Estados Americanos (OEA). Esta convención tuvo lugar en Caracas, Venezuela, en 1996. Fue firmada por 26 de los 30 miembros de la OEA y ratificada por 22 de ellos. A través de esta convención, los países firmantes reconocieron la importancia de generar conciencia entre la sociedad civil sobre la existencia y gravedad de la corrupción, la necesidad de fortalecer su participación en la prevención y la lucha contra este problema, así como las ventajas de estrechar la cooperación internacional. La convención exige a los Estados que actualicen sus leyes nacionales a fin de clasificar como delitos los actos de

corrupción. La Convención describe un programa para reducir la corrupción en el sector público, penalizando una serie de actos de corrupción, acelerando su ejecución, aumentando la cooperación judicial y fortaleciendo las medidas preventivas, como códigos de conducta, divulgación de bienes y protección de los denunciantes. Los propósitos de la Convención fueron: *a)* promover y fortalecer el desarrollo de cada uno de los Estados participantes; *b)* instrumentar los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; *c)* promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados firmantes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para combatir los actos de corrupción en la operación de las funciones públicas y aquellas específicamente vinculadas con tal ejercicio³.

Convención contra el Cohecho de la OCDE. La Convención *Contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros* surgió de la convicción de que el soborno de funcionarios públicos o la extorsión solicitada por estos mínimos relacionados con la realización de transacciones comerciales internacionales representa una amenaza para el desarrollo y la continuidad de las instituciones democráticas. Se firmó en 1997, en París, por iniciativa de la OCDE. En ella se obliga a las partes firmantes a denunciar y combatir el delito de soborno en transacciones comerciales internacionales llevadas a cabo por funcionarios públicos extranjeros. Para los fines de la Convención, «*servidor público extranjero* significa toda persona que detente una posición, legislativa, administrativa o judicial en un país extranjero, haya sido nombrada o elegida; cualquier persona que ejerza una función pública para un país extranjero, incluyendo para una agencia pública o empresa pública, o cualquier funcionario o agente de una organización pública internacional»⁴.

Participaron 33 países miembros de la OCDE junto con Argentina, Brasil, Bulgaria, Chile y la República Eslovaca. La Convención entró en vigor el 15 de febrero de 1999. Los negociadores acordaron que la Convención abordaría los sobornos, relacionados con negocios, que por un lado se pagasen a funcionarios públicos extranjeros,

³ DANIEL LÓPEZ, Ricardo: «Análisis de la actividad de los organismos nacionales e internacionales para combatir la corrupción», *Contabilidad y Auditoría*, núm. 16, diciembre 2002, pág. 68.

⁴ Artículo 3º de la «Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales», adoptada por la conferencia negociadora de la OCDE, 21 de noviembre de 1997, en: *Confianza en el gobierno, medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*, 2000.

y por otro, aquellos sobornos dirigidos a partidos políticos que influyen a su vez en funcionarios públicos extranjeros. Estas situaciones se representan en el siguiente Cuadro.

ÁMBITOS DE APLICACIÓN DEL CONTROL DE SOBORNO CONFORME A LA CONVENCION DE LA OCDE

a) Soborno a funcionario público extranjero		
Sobornador	Sobornado	
<ul style="list-style-type: none"> – Quien realiza negocios (empresario). – Cuando el funcionario público es quien solicita dinero es extorsión, y el empresario o comerciante es la víctima. 	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionario público. • Diputado. • Senador. • Juez. • Cualquier persona que ejerza una función pública para un país extranjero. • Cualquier funcionario de una organización pública internacional. 	
b) Sobornos dirigidos a partidos políticos que pueden influir en los funcionarios		
Sobornador	Sobornado	Consecuencia
Empresario	Partidos políticos	Los dirigentes de los partidos sobornados dan órdenes a los políticos y funcionarios públicos sobre quienes tienen influencia.

Fuente: Elaboración propia.

Los negociadores acordaron aplicar sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias a aquellos que sobornasen a funcionarios públicos extranjeros. La convención requiere que los países puedan decomisar o confiscar el soborno y las ganancias provenientes de éste o propiedad de valor similar, o que se apliquen sanciones monetarias de efecto comparable. También requiere que los países firmantes examinen sus bases de jurisdicción actuales y tomen medidas necesarias en caso de no ser eficientes. Los gobiernos se comprometen a colaborar para brindar ayuda legal relativa a investigaciones y procedimientos dentro del alcance de la convención y para hacer del soborno de funcionarios públicos un delito sujeto a extradición⁵.

Foro Iberoamericano de Combate a la Corrupción. El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), con el apo-

⁵ «La Convención de la OCDE contra el soborno», *Revista Perspectivas Económicas*, EU, noviembre de 1998, núm. 5, págs. 36-37.

yo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), realizó del 15 al 16 de junio de 1998, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, un Foro Iberoamericano con el propósito de examinar las formas más prominentes de corrupción, analizar las consecuencias sociales y explorar los distintos métodos existentes para combatirla. Entre los objetivos fundamentales de este Foro se encontraban: *a)* apoyar a los gobiernos miembros en sus esfuerzos para enfrentar la corrupción, proponiendo un conjunto de medidas prácticas y viables que ayuden a combatirla; *b)* conocer las formas más comunes que asume la corrupción en su dimensión política, económica y burocrática; *c)* examinar el costo y las consecuencias sociales, políticas, económicas y culturales que produce la corrupción, y *d)* explorar los medios y mecanismos más adecuados para la cooperación internacional y el intercambio horizontal de información en esta materia. Uno de los resultados de este Foro fue la creación de la Red de Instituciones de Combate a la Corrupción y Rescate de la Ética Pública (RICOREP).

Simpósio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio. Se celebró en Santiago de Chile, el 4 de noviembre de 1998, para dar cumplimiento a uno de los compromisos adquiridos en la «Segunda Cumbre de las Américas» por los jefes de Estado y de Gobierno. En ella se hizo la invitación para crear una red interamericana contra la corrupción. Durante el simposio se analizaron temas como: *a)* la necesidad de adoptar medidas eficaces para combatir la corrupción y eliminarla de áreas de la Administración Pública y de las empresas privadas; *b)* la necesidad de establecer barreras contra la corrupción, y *c)* la importancia de crear una red interamericana contra la corrupción y consolidar un sistema de información que permita conocer las acciones que existen en esta materia a nivel global⁶.

Conferencia «Transparencia para el crecimiento de las Américas». En mayo de 1999 se realizó, en el Centro Carter de los Estados Unidos, una conferencia a la que asistieron líderes políticos de todo el hemisferio, miembros del sector privado, periodistas y representantes de ONGs a fin de evaluar esfuerzos para enfrentar la corrupción y buscar compromisos de otros gobiernos para implementar estrategias similares en otros países. Los objetivos fueron los de evaluar las medidas tomadas para combatir la corrupción y diseñar estrategias a corto y largo plazo para enfrentarse a este problema en las Américas. La conferencia constituyó la continuación de un diálogo iniciado en abril de

⁶ DANIEL LÓPEZ, Ricardo: «Análisis de la actividad de los organismos nacionales e internacionales para combatir la corrupción», *Revista Contabilidad y Auditoría*, año 8, número 16, diciembre 2002, pág. 71.

1997 durante la cumbre «Agenda para las Américas en el siglo XXI», también organizada por la Fundación Carter. Asistieron al evento 32 jefes y ex jefes de Estado procedentes de Latinoamérica y el Caribe. En esta conferencia se concluyó que el progreso hacia la transparencia se podrá lograr cuando la sociedad civil y el gobierno trabajen conjuntamente para superar la oposición de los intereses creados. De igual forma se afirmó que «la corrupción es una de las principales amenazas a la democracia, el desarrollo y la equidad en el hemisferio. Distorsiona los servicios públicos, disuade las inversiones, discrimina a los pobres y destruye la confianza pública en los gobiernos democráticos»⁷.

Iniciativa contra la Corrupción. Celebrada los días 15 y 16 de febrero de 2000 en Sarajevo (Bosnia-Herzegovina). Esta iniciativa está diseñada para combatir la corrupción en todos los niveles de esa región. La OCDE, el Consejo de Europa, la Comisión Europea, el Banco Mundial y los Estados Unidos forman parte de esta iniciativa, la cual hace un llamamiento a los Estados para que, por un lado, tomen medidas eficaces en contra de la corrupción sobre la base de instrumentos internacionales relevantes en vigor, y por otro, para que los gobiernos se comprometan a fomentar la buena gobernación, a fortalecer el Estado de derecho, a aumentar la transparencia y la integridad en las transacciones comerciales y a impulsar la existencia de una sociedad civil activa (OCDE, 2000, pág. 195).

Conferencia Internacional Anticorrupción. Tuvo lugar en Praga, capital de la República Checa, en 2001. En ella, Vaclav Havel, presidente del gobierno, señaló: «Muchas de las personas que luchan contra la corrupción ponen en riesgo no sólo una vida tranquila, sino la vida misma.» Más adelante también manifestó: «Observo dos fuentes básicas de corrupción: la primera puede ser vista en términos de degradación de la civilización, y la segunda, que nos es muy familiar, tiene su raíz en nuestra historia reciente. Hemos visto una transferencia de propiedades del Estado a manos privadas sin precedentes, la cual ha sido acompañada del peligro de la corrupción.»

En la declaración final de la Conferencia se incluyó un capítulo dedicado a la «Transparencia y responsabilidad» en el que se destacó lo siguiente: *a)* la importancia de desarrollar prácticas transparentes y responsables en todas las instituciones, incluyendo al sector privado; *b)* promover la ética pública dentro y fuera del gobierno; *c)* elaborar estatutos claros y precisos; *d)* promover la libertad de prensa;

⁷ *Ibid.*, pág. 72.

e) establecer sistemas administrativos confiables; f) llevar a cabo evaluaciones de los procesos de licitaciones públicas, y g) consolidar cuerpos judiciales independientes comprometidos a mantener el Estado de derecho.

Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad. Se llevó a cabo en Seúl, Corea del Sur, del 29 al 31 de mayo de 2003. Participaron ministros, parlamentarios y funcionarios públicos de 123 países. Ese mismo año y en este mismo país se celebró la *Undécima Conferencia Internacional Anticorrupción*. Una de las conclusiones a que se llegó en este Foro fue que «la corrupción ha evolucionado en un fenómeno transnacional y transectorial, por lo que su combate debe ser holístico y que no sólo involucre al sector público, sino también al sector privado, a la sociedad civil, a los investigadores, a los medios de comunicación y a las organizaciones internacionales relevantes en la prevención y lucha contra la corrupción⁸».

Como resultado de este Foro se estableció un Plan de Acción para ser operado en dos ámbitos: a) En el *ámbito nacional*, cuyas principales medidas son: asegurar la independencia y la integridad del sistema judicial; asegurar la integridad y la efectividad de las agencias ejecutorias de la Ley; fomentar y salvaguardar el buen gobierno, la responsabilidad, la transparencia, la integridad y la ética en todos los sectores de la sociedad; conceder particular importancia a la acción gubernamental con respecto a la corrupción en el sector privado; fomentar los esfuerzos para combatir la corrupción, incorporando las nuevas tecnologías, especialmente las de información, y apoyar el trabajo de los medios de comunicación y la sociedad civil. b) En el *ámbito internacional* se establecieron las siguientes recomendaciones: ratificar e implementar las convenciones relevantes sobre medidas anticorrupción; apoyar los esfuerzos desarrollados dentro de las Naciones Unidas para la negociación de la convención contra la corrupción; cooperar activamente en el combate de lavado de dinero y transferencia de fondos activos de origen ilícito derivados de actos de corrupción, y concebir vías efectivas y medios concernientes al retorno de tales fondos y activos a los países de origen; compartir esfuerzos y responsabilidades sobre asistencia técnica multilateral activa para crear la capacidad de combatir la corrupción; invitar a las organizaciones internacionales relativas a esta materia a compartir información sobre medidas domésticas, así como invitar a la comunidad

⁸ «Declaración final», *Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad*, Seúl, Corea del Sur, 29-31 de mayo de 2003.

internacional a apoyar el desarrollo sostenible para crear sociedades menos vulnerables a la corrupción.

Convención contra la corrupción de la Unión Africana. Se celebró en julio de 2003. Con dicho evento se aspira a fortalecer las leyes contra la corrupción. En ella se señalan los delitos a ser castigados por las legislaciones nacionales y se ofrecen medidas para detectar e investigar los delitos de corrupción. También establece la jurisdicción de los partidos del Estado; organiza asistencia mutua en relación con la corrupción y los funcionarios implicados; promueve la educación y el fomento de la conciencia de las personas respecto a los males de la corrupción, y establece un marco para monitorear y supervisar el cumplimiento de la Convención⁹.

Convención Anticorrupción de la ONU. El 31 de octubre de 2003, en el marco de su 58 período de sesiones, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por unanimidad la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Más de 120 países participaron en su negociación. La Asamblea también proclamó el 9 de diciembre el «Día Internacional Contra la Corrupción» a fin de sensibilizar a la comunidad internacional sobre este problema y sobre el papel que desempeñará la Convención para combatirla y prevenirla. Sin embargo, a pesar de este acuerdo de voluntades, el gobierno de Washington se opuso a aprobar cualquier disposición obligatoria sobre transparencia en financiación política.

* * *

La realización de iniciativas, así como el establecimiento de diversos acuerdos internacionales, demuestra el interés de los distintos países del mundo por analizar el fenómeno de la corrupción y allanar el camino para combatirla. En la década de los sesenta del siglo XX era un asunto apenas mencionado, pero en los últimos años se ha convertido en tema de discusión en los ámbitos público, privado, social y académico a nivel nacional e internacional.

3. LEGISLACIÓN ANTICORRUPCIÓN INTERNACIONAL

Como resultado de la preocupación de la comunidad internacional, existe un marco jurídico para combatir la corrupción. Los documentos presentados a continuación son aquellos refrendados por la ONU al considerarlos ésta como los más relevantes.

⁹ *Informe Global de la Corrupción*, 2004, Transparencia Internacional.

Documentos jurídicos en la lucha contra la corrupción recomendados por la ONU. La Asamblea general de las Naciones Unidas, en su 81ª sesión plenaria del 4 de diciembre de 2000, aprobó la preparación de un informe en el que se analizaran todos los instrumentos jurídicos internacionales y recomendaciones pertinentes que se ocuparan de la corrupción¹⁰. Como resultado de este informe se presentó la siguiente *lista de instrumentos jurídicos internacionales, documentos y recomendaciones contra la corrupción*:

- La *Convención Interamericana contra la Corrupción*, aprobada por la OEA el 29 de marzo de 1996.
- La Recomendación 32 del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por el Grupo Político de los Ocho en Lyon (Francia), el 29 de junio de 1996.
- Resolución 51/59, de 28 de enero de 1997, por la que se condena la corrupción en el sector público u oficial y se entrevé un nuevo *Código Internacional de Conducta de los Funcionarios Públicos*.
- Informe del X Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Viena el 28 de enero de 1997¹¹.
- Resolución A/RES/51/601, de 21 de febrero de 1997, que contiene la *Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales*.
- Los *Veinte principios rectores de la lucha contra la corrupción*, aprobados por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de noviembre de 1997.
- Convenio sobre *La lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales*, aprobado por la OCDE el 21 de noviembre de 1997.
- El acuerdo por el que se establece la *Convención Penal sobre la Corrupción*, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1998.

¹⁰ «Un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción», Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la 81ª sesión plenaria del 4 de diciembre de 2000.

¹¹ Los Congresos de las Naciones Unidas sobre *Prevención del delito y tratamiento del delincuente* se han celebrado cada cinco años desde 1955 de acuerdo con la Resolución de la Asamblea General 415 (v) del 1 de diciembre de 1950 y se han realizado en: Ginebra (1955), Londres (1960), Estocolmo (1965), Kyoto (1970), Ginebra (1975), Caracas (1980), Milán (1985), La Habana (1990), El Cairo (1995) y Bangkok (2000).

- Disposición relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado, aprobada por el Consejo de la Unión Europea el 22 de diciembre de 1998.
- Declaraciones del *Primer Foro Mundial contra la Corrupción*, celebrado en Washington D. C., del 24 al 26 de febrero de 1999.
- Resolución 54/128 de la Asamblea General en la que la ésta hace suyas las «Conclusiones y recomendaciones» aprobadas por la Reunión del Grupo de Expertos contra la Corrupción y sus Circuitos Financieros, celebrada en París del 30 de marzo al 1 de abril de 1999.
- Acuerdo por el que se establece el Grupo de Estados contra la Corrupción, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 1 de mayo de 1999.
- Convención civil sobre la corrupción, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 9 de septiembre de 1999.
- Modelo de Código de Conducta para los titulares de Cargos Públicos, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 11 de mayo del 2000.

Mediante la emisión de esta lista de normas jurídicas y su envío a los distintos países que agrupa, Naciones Unidas muestra su compromiso por combatir la corrupción. Adicionalmente, no está por demás señalar que dentro del espacio territorial de cada nación existe una legislación específica para combatir esta problemática. Sin embargo, aunque la ley es un arma esencial, en países donde existe un exceso de leyes se generan situaciones de lentitud y enredo burocráticos que son contraproducentes para los objetivos marcados. También cabe existir en aquellas situaciones donde, a pesar de haber normativas concretas, excelentemente planteadas, éstas no llegan a aplicarse, convirtiéndose en letra muerta.

4. ORGANISMOS PARA ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN

El problema de la corrupción tiene un impacto que repercute no sólo en la vida interna de los Estados, sino en sus relaciones internacionales en diversos aspectos: comercial, económico, político y cultural. Por tanto, en la última década del siglo xx se han creado, en diversos frentes, organismos para su combate. Dichos organismos pertenecen en general a los siguientes ámbitos: multinacional, nacional y de participación social.

4.1. Organismos multinacionales

En este rubro se agrupan aquellos organismos supranacionales en los que participan distintos Estados, cuyos propósitos e intereses son comunes en la lucha contra la corrupción.

Grupo de Acción Financiera contra el blanqueo de capitales (GAFI). Se creó en París, en julio de 1989, por la Cumbre del Grupo de los Siete (G-7) con el fin de estudiar medidas de lucha contra el blanqueo de capitales. Su existencia estaba prevista hasta 2004, año en que los países miembros reunidos en la sede de la OCDE acordaron renovar sus operaciones. Su secretario se ubica en la OCDE. Actualmente está integrado por 26 países y dos organismos internacionales. Entre sus miembros se encuentran los principales centros financieros de Europa, América del Norte y Asia. Es un organismo multidisciplinario que reúne a expertos encargados de adoptar medidas sobre cuestiones jurídicas, financieras y operativas. En 1990 señaló 40 recomendaciones para combatir el blanqueo de capitales cuya adopción se promueve en todos los países. Estas recomendaciones constituyen el marco básico de lucha y han sido concebidas para una aplicación universal. Abarcan el sistema jurídico penal y policial, el sistema financiero y su reglamentación y la cooperación internacional. Asimismo ha publicado una lista de países y territorios que no cooperan en esta lucha.

El programa SIGMA, iniciativa conjunta de la OCDE y la Unión Europea. Se creó en 1992 y ofrece un apoyo continuo a 13 países de Europa central y oriental (Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Macedonia y Rumanía) para fortalecer los sistemas de administración de las instituciones públicas con objeto de reducir los incentivos a la corrupción y a la conducta no ética. Estos países buscan alcanzar los estándares de gobierno confiables y eficientes que se observan en los Estados miembros de la Unión Europea, algo que deben lograr si desean cumplir con los «Criterios de Copenhague», necesarios para obtener la membresía en la UE y aplicar la legislación de la misma. El programa SIGMA se concentra en desarrollar un servicio civil profesional y mejorar el diseño de políticas, coordinación y reglamentación. Apoya a los gobiernos en aspectos relacionados con la reforma administrativa, el análisis de las propuestas de ley y las estrategias, la evaluación de los marcos administrativos, la capacitación y el intercambio de información. Este programa también distribuye información comparativa sobre administración pública a través de informes, listas de verificación, una página en Internet y un boletín. Además, presta asesoría sobre temas

de control financiero, elaboración de presupuestos, compras gubernamentales y auditorías (OCDE, 2002, pág. 194). Los esfuerzos de SIGMA se enfocan particularmente en las siguientes áreas: *a)* Preparación de legislación de servicio civil con el objetivo de crear un ambiente legal para una administración pública profesional que opere con estándares éticos altos. *b)* Fortalecimiento de control financiero y auditorías independientes. *c)* Registro de legislación de procuración pública. *d)* Aumento en la transparencia de la administración, incluyendo la adopción de leyes de libertad de información. *e)* Formulación e implantación de códigos de ética. *f)* Creación de leyes y estrategias anticorrupción.

Grupo de Trabajo sobre soborno de la OCDE. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) creó en 1994 un grupo de trabajo sobre el cohecho en las operaciones comerciales internacionales. Entre las principales actividades del grupo de trabajo estuvo la de examinar las medidas tomadas por los Estados miembros para aplicar las recomendaciones de la OCDE sobre la corrupción, así como analizar a fondo las cuestiones prioritarias relacionadas con la corrupción, como la penalización, el establecimiento de normas de contabilidad y la abolición de la deducibilidad impositiva de los pagos ilícitos en países extranjeros. El 13 y el 14 de mayo de 1995 la OCDE organizó en París el *Símposio sobre Corrupción y Prácticas Sanas de Administración*, en el que se destacaron varias cuestiones, como la adquisición pública de bienes y servicios como actividad expuesta a la corrupción y los pagos ilícitos realizados para obtener contratos financiados con la ayuda internacional. En relación con el descenso de la confianza pública en la Administración Pública, la OCDE decidió hacer una investigación sobre la gestión de la ética administrativa en algunos Estados miembros. Como parte de su programa de cooperación con los países de Europa central y oriental, la OCDE también inició proyectos sobre la gestión del gasto público, la supervisión administrativa, el desarrollo de la gestión de los recursos humanos y la introducción de reformas reglamentarias.

Grupo Multidisciplinario para combatir la Corrupción (GMC) del Consejo de Europa. Es una organización internacional a la que pertenecen todos los países de la Unión Europea y aquellos que están por incorporarse. En 1994, en la Valetta, los ministros de Justicia consideraron a la corrupción como un problema grave que amenaza el Estado de derecho, los valores democráticos y los derechos humanos, por lo que recomendaron la creación de un *Grupo Multidisciplinario para combatir la Corrupción (GMC)*, el cual comenzó sus trabajos en 1995. El 6 de noviembre de 1997, el Comité de Ministros aprobó una resolu-

ción que establecía 20 principios para la lucha contra la corrupción y ordenaba la creación de un órgano que velara por el cumplimiento de estos principios. En 1998 se aprobó el proyecto de *Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO)*, el cual se hizo realidad un año después. En 1999 se otorgó presupuesto para que comenzara a funcionar a partir del año 2000.

Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF, por sus siglas en francés). Organismo de la Unión Europea creado el 1 de junio de 1999, día en que entraron en vigor los Reglamentos del Parlamento y Consejo Europeo sobre las investigaciones efectuadas por la OLAF. Sustituye a la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude, creada en 1988. Su misión es proteger los intereses financieros de la Unión Europea, luchando contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal, incluso dentro de las propias instituciones europeas. Sus competencias abarcan el conjunto de las actividades relacionadas con la protección de los intereses comunitarios contra comportamientos irregulares o actos ilegales que pudieran dar lugar a procedimientos administrativos o penales. Su actividad incluye la prevención, detención y represión del fraude, en cooperación con los Estados miembros, en el ámbito de las políticas comerciales y en materia de desvío de subvenciones y evasión fiscal en la medida en que afecten al presupuesto comunitario¹².

Antes del nacimiento de la OLAF se creó en el Consejo de Europa un *Grupo Multidisciplinario sobre la Corrupción* dentro de la Dirección de Asuntos Jurídicos, bajo la responsabilidad del Comité Europeo para los Problemas de Delincuencia y el Comité Europeo de Cooperación Jurídica, con el fin de examinar las medidas que podrían incluirse en un programa de acción a nivel internacional contra la corrupción. El mandato del grupo había sido redactado por la Comisión de Ministros en una reunión celebrada en 1994. El grupo celebró sus dos primeras reuniones en 1995 y adoptó un proyecto de programa de acción contra la corrupción. En marzo de 1996 el grupo celebró una reunión en la que se dio forma definitiva al Programa de Acción y se examinaron un anteproyecto de convención sobre la corrupción y un anteproyecto de convención marco. Además de la convención y el marco propuestos, las prioridades del grupo incluyen el estudio de la definición de la corrupción y de la viabilidad de una convención internacional sobre recursos

¹² «Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). La Europa de la legalidad contra la internacional del fraude», Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2003.

civiles para combatir la corrupción. Un código europeo de conducta para los cargos públicos será objeto del trabajo del grupo, junto con un estudio sobre la corrupción de los funcionarios públicos internacionales y de los representantes electivos, un estudio de la cuestión del «blanqueo» de los capitales procedentes de la corrupción y la evaluación de los instrumentos actuales de cooperación internacional en la lucha contra la corrupción.

Red anticorrupción para las economías en transición. Presta apoyo a los países de Europa oriental y de la ex Unión Soviética para establecer el marco de condiciones que permitan combatir eficazmente la corrupción mediante la identificación de las reformas políticas, institucionales y económicas aconsejables. Esta red actúa como vínculo de donadores internacionales, funcionarios gubernamentales clave y representantes de la sociedad civil en un foro informal de intercambio de información sobre políticas y mejores prácticas en este campo. En el desempeño de combatir la corrupción la red emplea como punto de referencia los instrumentos internacionales, las prácticas óptimas y las iniciativas regionales existentes.

4.2. Organismos públicos nacionales

Se agrupan aquellos organismos de carácter nacional creados para combatir la corrupción en sus países. Si bien algunos de estos organismos cuentan con algunos años desde su creación, otros más recientes son resultado de las declaraciones y compromisos llevados a cabo por representantes de gobierno durante foros, simposios y eventos internacionales previos. Se intenta pasar así de las declaraciones a las acciones.

Oficina de Investigaciones de Prácticas Corruptas (OIPC), Singapur. Entre los países asiáticos, Singapur ocupa un lugar relativamente limpio para hacer negocios. Actualmente la corrupción existe, pero no es endémica, sobre todo comparada con el período colonial. En 1959 cuando el Partido Acción del Pueblo llegó al poder hizo del control de la corrupción una prioridad. Fortaleció la *Oficina de Investigaciones de Prácticas Corruptas* (ya existente desde entonces) y a partir de 1970 ha estado bajo el control del Primer Ministro. Esta Oficina no se encuentra sometida a controles externos. En ocasiones, quienes son acusados de corrupción han acusado a su vez a la Oficina de un comportamiento autoritario que viola sus derechos. «En Singapur se exige a los ministerios que revisen sus prácticas laborales con el fin de reducir los alicientes a la corrupción. Entre las estrategias utilizadas se encuentran reducir los plazos de los trámites, rotar a los funciona-

rios, aumentar la subdivisión. Se concede a los funcionarios un premio en su trabajo a través de altos sueldos, gratificaciones y condiciones laborales favorables. El objetivo es el de tener paquetes de compensación en línea con las alternativas del sector privado» (Rose-Ackerman, 2001, pág. 221).

Comisión Independiente Contra la Corrupción (CICC), Hong Kong. Nació en febrero de 1974 como un organismo independiente de la policía y del resto del servicio civil para combatir la corrupción. Sólo rendía cuentas al gobernador. Se estructuró en tres departamentos: a) El *Departamento de operaciones*, el cual se encarga de las investigaciones y las detenciones. b) El *Departamento de prevención*, que examina y aconseja a otras entidades del gobierno y al sector privado sobre los riesgos de la corrupción, y ofrece recomendaciones para evitarla. c) El *Departamento de Relaciones con la Comunidad*, el cual indica al público cuáles son los males que acarrearán las prácticas corruptas¹³. Este organismo tenía el poder de investigar y perseguir los casos de corrupción, de recomendar cambios legales y administrativos para reducir los alicientes de la misma, así como de hacer campañas de educación pública. «La corrupción era endémica en Hong Kong, la gente tenía la opción de “montarse en el autobús” (participando activamente en la corrupción) o “correr junto al autobús” (siendo una persona al margen que no interfiere en el sistema). “Ponerse frente al autobús” (denunciar o resistirse a la corrupción) no era una opción viable» (Rose-Ackerman, 2001, pág. 219).

La institución se ganó la confianza ciudadana por el número de denuncias que recibió. Además de la independencia de la CICC, el compromiso del gobierno se manifestó por el nombramiento de una persona de una integridad incuestionable para dirigir este organismo y por una política inicial de investigación y procesamiento de los llamados «Grandes Tigres». Las encuestas públicas realizadas entre 1977 y 1994 indican una disminución de la corrupción. Cuando se produjo la reunificación de Hong Kong y China, el director de la CICC afirmó, en una entrevista realizada en 1997, que este organismo era fundamental para el éxito de la transición, y afirmaba que debía continuar centrándose en sus tres pilares: la penalización, la prevención y la educación¹⁴.

¹³ Otros países que cuentan con una Oficina de Ética Gubernamental son: Puerto Rico, El Salvador, Guatemala y Bolivia.

¹⁴ «Hong Kong: aumentan los informes de corrupción», *Financial Times*, 9 de julio de 1998.

Oficina Anticorrupción, en Argentina. Se crea en 1999 y sustituye a la anterior *Oficina Nacional de Ética Pública*. Creada en 1997, funciona dentro del ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como organismo encargado de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que estén comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción. Está a cargo de un fiscal de Control Administrativo, con rango y jerarquía de secretario, designado y removido por el presidente a propuesta del Ministro de Justicia y Derechos Humanos. Entre sus competencias están las siguientes: a) Recibir denuncias que hagan particulares o agentes públicos que se relacionen con su objeto. b) Investigar preliminarmente a los agentes a los que se atribuya la comisión de alguno de los hechos indicados en el inciso anterior. En todos los supuestos, las investigaciones se realizarán por el solo impulso de la *Oficina Anticorrupción* y sin necesidad de que otra autoridad estatal lo disponga. c) Investigar preliminarmente a toda institución o asociación que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal, ya sea prestado en forma directa o indirecta, en caso de sospecha razonable sobre irregularidades en la administración de los mencionados recursos. d) Denunciar ante la justicia competente los hechos que, como consecuencia de las investigaciones practicadas, pudieren constituir delitos. e) Constituirse en parte querellante en los procesos en los que se encuentre afectado el patrimonio del Estado dentro del ámbito de su competencia. f) Llevar el registro de las declaraciones juradas de los agentes públicos. g) Evaluar y controlar el contenido de las declaraciones juradas de los agentes públicos y las situaciones que pudieran constituir enriquecimiento ilícito o incompatibilidad en el ejercicio de la función. h) Elaborar programas de prevención de la corrupción y de promoción de la transparencia en la gestión pública. i) Asesorar a los organismos del Estado para implementar políticas o programas preventivos de corrupción.

Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC), Ecuador. El 5 de agosto de 1999, el Congreso de Ecuador autorizó la ley que creó esta comisión. Se ocuparía de las denuncias sobre casos de peculado, cohecho, extorsión, concusión, agiotismo y fraudes en el sistema financiero, acciones fraudulentas en general, así como otras similares que afecten los recursos del Estado o a las instituciones del sector público, incluyendo aquellas en que participe el sector privado.

Agencias Especializadas Anticorrupción. Son también agencias de gobierno, las cuales controlan que el ejercicio presupuestario en sectores concretos se lleve a cabo de manera adecuada. Por ejemplo, la Administración de la Construcción de Escuelas en Nueva York ha creado una agencia de este tipo para localizar a los contratistas

corruptos a fin de reducir sus prácticas en el interior de la organización. Esta forma de operar genera beneficios para la organización y para la ciudadanía, al mismo tiempo que establece nuevos criterios de control y ofrece una mayor transparencia respecto del manejo de las operaciones administrativas.

4.3. Organismos de participación social

Más allá de las iniciativas oficiales de gobierno, existe la participación ciudadana, la cual ha cobrado fuerza en los últimos años mediante la creación de ONG's. Éstas colaboran con sus esfuerzos a la resolución de problemas que los gobiernos por sí mismos son incapaces de resolver. Su opinión es tomada frecuentemente en cuenta en la elaboración de políticas, en el diseño de estrategias y en la formulación de programas de gobierno. A continuación se presentan algunos ejemplos relevantes en materia de combate a la corrupción.

Causa Común (Common Cause). Fue creada en 1979 en Estados Unidos. Es una organización que fomenta la apertura, transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno. Supervisa el proceso legislativo y promueve la adopción de legislación en materia de reformas del financiamiento electoral, ética en el gobierno y reestructuración de las instituciones de gobierno. También promueve mejoras en los sistemas electrónicos de acceso a documentos del Congreso, tales como transcripciones de audiencias de las diversas comisiones, testimonios, informes de investigación preparados por el Congreso, informes de las comisiones, informes de las declaraciones de cabilderos, declaraciones juradas de patrimonio y otros registros de gastos administrativos.

Centro o Fundación Carter. Este Centro está localizado en Atlanta, Estados Unidos. Se creó en 1982, después de que Jimmy Carter terminara su mandato como Presidente de Estados Unidos. Se dedica a vigilar las elecciones gubernamentales en países con democracias emergentes, promueve la paz en conflictos en cualquier país y previene la violación de los derechos humanos. Su actividad está financiada fundamentalmente con donaciones de empresas y fundaciones. La *Fundación Carter* colabora con gobiernos, con la sociedad civil y con organizaciones internacionales en la generación de interés político por enfrentarse al problema de la corrupción y desarrollar nuevas formas de supervisar las operaciones del gobierno, asegurando así su transparencia.

Transparencia Internacional (TI). Se crea en 1993. Fue fundada por financieros y empresarios con voluntad de erradicar la corrupción en

los mercados mundiales. Tiene su sede en Berlín y congrega organizaciones no gubernamentales, así como organismos privados y públicos. Transparencia Internacional aborda las diferentes facetas de la corrupción tanto en el interior de los países como en el plano de las relaciones económicas, comerciales y políticas internacionales. El propósito es comprender y enfrentar los dos rostros de la corrupción: quien corrompe y quien es corrompido. Este organismo promueve cursos de concienciación sobre los efectos de la corrupción, promueve la adopción de reformas políticas, monitorea el desempeño de algunas instituciones claves y ejerce presión para que los gobiernos adopten reformas para frenar el problema. Igualmente, elabora un informe anual en el que evalúa determinado número de países respecto a esta práctica, así como casos individuales.

Probidad para América Latina (PAL). Fundada en 1994 en El Salvador y tiene por misión fortalecer las iniciativas anticorrupción en América Latina de distintos sectores: grupos cívicos, gobiernos, universidades, gremios empresariales, sindicatos y otros. Es un organismo de la sociedad civil, apartidista y sin fines de lucro. Sirve a iniciativas anticorrupción de diferentes sectores que tengan por finalidad mejorar la transparencia de las instituciones o resolver casos de corrupción. Facilita la construcción de espacios, procesos y marcos de cooperación para que los actores responsables y el público en general puedan participar en el diseño, implementación y evaluación de soluciones o mejoras anticorrupción. PAL proporciona servicios informativos, educativos y de cabildeo, así como mecanismos transfronterizos de enlace y participación. Igualmente, identifica y monitorea los hechos de corrupción a través de redes latinoamericanas, encuentros de la región y revisión diaria de fuentes noticiosas latinoamericanas. Da seguimiento a las iniciativas que pretenden exponer, analizar, sancionar y frenar la corrupción. En su página web se recopilan noticias, bibliografía y resúmenes de libros sobre la corrupción; se publican declaraciones, legislación, anteproyectos y planes gubernamentales que pretenden enfrentar este flagelo; se ofrece un calendario de encuentros anticorrupción; se proveen directorios de actores gubernamentales, universitarios, empresariales, de los medios de comunicación, de la sociedad civil y de la comunidad internacional, y, entre otras referencias, se mantiene un registro de casos de activistas perseguidos, impulsando siempre el uso de los recursos de Internet.

Consejo Nacional para la Ética Pública (PROÉTICA). Es una asociación civil sin fines de lucro creada, en mayo de 2001, en Perú por la *Asociación de Exportadores (ADEX)*, la *Comisión Andina de Juristas (CAJ)*,

el *Instituto Prensa y Sociedad (IPYS)* y la *Asociación Civil Transparencia* con la finalidad de contribuir, desde la sociedad civil, a la lucha contra la corrupción y sus causas en este país. Surgió como resultado de la indignación de un grupo de periodistas ante los escándalos de corrupción durante el gobierno de Alberto Fujimori, en la década de los noventa. Tiene como objeto social la fiscalización civil del manejo de la cosa pública, promoviendo la cultura ciudadana de respeto a la ley, así como las bases legales e institucionales que impidan la corrupción y la sancionen ejemplarmente, todo ello amparado por las autoridades y la conducta pública de los actores privados.

Esta asociación participa en la lucha contra la corrupción desde dos perspectivas diferentes y complementarias: 1) Realiza acciones propias que se expresan en sus planes de trabajo anuales y en el conjunto de actos concretos que las organizaciones miembros de PROÉTICA llevan a cabo de manera conjunta en respuesta a las demandas de la sociedad y del Estado, y 2) Alienta y acompaña los aportes que los miembros integrantes desarrollan en la lucha contra la corrupción en los campos específicos de su especialidad. Su actividad se encuentra encausada dentro de los siguientes principios generales: a) *Transparencia*. Toda su labor, incluyendo el uso de sus recursos, es sometida al conocimiento y escrutinio de la opinión pública. b) *Neutralidad*. No condicionan su intervención los efectos indirectos, positivos o negativos que sus acciones tengan para cualquier sector público o privado. c) *Independencia*. No está afiliada ni responde a los intereses de ninguna organización política, ideología, confesión religiosa o interés empresarial particular. d) *Complementariedad*. Busca coordinar y sumar los esfuerzos en este campo desde el Estado y desde iniciativas de la sociedad civil. e) *Profesionalismo*. En todos los ámbitos de su intervención busca desarrollar un aporte profesional y técnico del más alto nivel. f) *Publicidad*. Informa regularmente a la opinión pública y a los sectores específicos con los que interactúa de los resultados de su labor. g) *Flexibilidad*. Evita toda forma de burocratización y adecua sus acciones a las demandas de la realidad y las posibilidades de llevarlas eficazmente a la práctica.

* * *

De los tres grupos presentados se confirma que en el ámbito internacional existe: 1) Una preocupación por el fenómeno de la corrupción por haberse convertido ésta en una pandemia que afecta a diversos aspectos sociales, económicos, culturales, familiares, es decir, que ofende la *dignidad humana*. 2) La necesidad de estudiar sus causas y las maneras de combatirla. 3) La importancia de establecer y mantener la cooperación de los Estados. 4) La visión de luchar en con-

junto no sólo en el ámbito público, sino en el privado y social. 5) La necesidad de incorporar a los elementos externos de control al individuo elementos internos, como el fomento de valores éticos, hasta lograr que sean interiorizados y, en consecuencia, se actúe con una ética básica de responsabilidad. 6) La participación ciudadana mediante diversas iniciativas, como la vigilancia y denuncia de actos antiéticos, merece un reconocimiento. 7) La necesidad de crear organismos para su combate. En este punto es importante señalar los riesgos del uso inadecuado de un organismo anticorrupción con facultades extraordinarias. En manos de un autócrata o de quién ejerce el gobierno de manera despótica podría ser utilizado como elemento de represión contra los adversarios políticos, y en sistemas políticos donde las instituciones políticas son débiles y las leyes no se respetan, el abuso de poder de un órgano de esta naturaleza podría ser contraproducente¹⁵.

En los escenarios nacionales cobra fuerza, cada vez más, la necesidad de los gobiernos de contar con un organismo dedicado al combate a la corrupción. No obstante, es importante advertir que esta labor en algunos países se torna riesgosa para quienes investigan, porque exponen su vida¹⁶.

El éxito o la eficiencia de un organismo de esta naturaleza dependen de la voluntad política y del compromiso que le dedique el gobierno en turno. También existen casos de gobiernos que crean un organismo para fomentar transparencia y combatir la corrupción, pero cuando éste comienza a investigar a altos cargos públicos o grupos de poder, el proceso se detiene, paradójicamente, por indicaciones superiores. Cuando esto sucede, el organismo desaparece o se elimina al agente encargado del caso; la razón se debe a que están involucrados en la corrupción altos mandos del gobierno.

5. OTROS INSTRUMENTOS

Junto a estos acuerdos y declaraciones internacionales se encuentran aquellos instrumentos ya existentes en la lucha contra la corrupción que han sido eficaces y que es conveniente aprovechar. Entre ellos destacan los siguientes:

¹⁵ En el caso del CICC, de Hong Kong, un comité de vigilancia y una judicatura independiente se han encargado de controlar su labor, amén de que no depende de un solo individuo (presidente), sino de una Cámara (Congreso).

¹⁶ En México, los procuradores de Justicia de diversos Estados o regiones al dejar su cargo han sido asesinados por los narcotraficantes; lo mismo ha sucedido con algunos jueces y personas dedicadas a la lucha contra los corruptos.

Consolidación de una burocracia. Un gobierno auténtico con autoridad necesita de un cuerpo institucional consolidado. Cuando éste se halla débil, o sin legitimidad, el Estado puede caer en situaciones de ingobernabilidad. Un cuerpo burocrático integrado por los funcionarios de la Administración Pública es la columna vertebral o estructura que sostiene un Estado, es un pilar en la gobernación y en la ejecución de las decisiones públicas. En los países en que no existe una función pública estable, es decir, donde no hay funcionarios de carrera en el cuerpo administrativo, el sector público se halla sujeto a los vaivenes de la política, lo que genera instituciones públicas débiles. En estos casos, los funcionarios se convierten en marionetas de los políticos. Cuando no hay estabilidad laboral se crea un miedo que hace que el funcionario sea endeble. Además, con cada cambio de gobierno se inician nuevos programas de trabajo, por lo que hay que comenzar nuevamente. Bajo esta situación es difícil alcanzar resultados. Mediante una burocracia estable y sólida es más viable fomentar valores éticos en los funcionarios. Un programa de formación en ética lleva tiempo y no debe estar sometido a los avatares de un cambio de Administración.

Aplicación de la ley. Aunque en general la mayoría de los países goza de un marco jurídico, su puesta en práctica deja mucho que desear, reduciéndose a mera retórica. Un porcentaje de personas corruptas son prófugas de la ley. Y así como hay juristas honestos que buscan la manera de cercar a los corruptos, también los hay que buscan mediante la misma ley los vacíos legales para beneficiar a sus clientes. En otros casos, las leyes están obsoletas al no contemplar las nuevas conductas delictivas. Al respecto, Adela Cortina escribió: «La legalidad ligada estrechamente al Estado muestra cada día más sus lagunas e insuficiencias. Los insólitos escándalos de corrupción llevan a sospechar que bien pocos delitos se descubren, los vacíos legales parecen ser oceánicos, la lentitud de los procesos resulta asombrosa, la impunidad de los delitos, llamativa cuando menos, y la “intocabilidad” de los jueces, increíble. ¿No será más fiable potenciar seriamente la moralidad que fiar en la sola legalidad? ¿No será mejor garantía de una sociedad justa apropiarse de actitudes éticas que dejarlo todo al juego de las querellas, las impugnaciones y los recursos? ¿No será más seguro cambiar los hábitos, las convicciones, las costumbres de la sociedad civil que confiar en la clase política?» (Cortina, 1998, pág. 190).

Reclutamiento de los servidores públicos por mérito. Toda institución pública cuenta con áreas de personal que, en ocasiones debido a situaciones políticas inestables o por la carencia de servicio civil de carrera o función pública estable, no cumplen con sus tareas como es debido,

haciéndose entonces necesario identificar y situar a la persona idónea en cada puesto del servicio. Todo individuo necesita pasar por un exhaustivo proceso de admisión de personal, por las fases de reclutamiento y selección, aprobando los distintos exámenes y mostrando así su capacidad. De manera que aquellos que ingresen en el servicio público lo harán porque cubrieron el perfil deseado. Constituyen el personal óptimo para ocupar un cargo. Un adecuado proceso de selección evita que las personas contratadas sean individuos con perfiles corruptos o con antecedentes negativos. El criterio de elección de servidores públicos debe basarse, por un lado, en una conducta ética y, por otro, en la capacidad e interés por los asuntos públicos.

Reforma salarial. Algunos estudiosos de los asuntos públicos, como Rose-Ackerman (2001), sostienen que hay corrupción en los servidores públicos porque los sueldos de los funcionarios son bajos, de manera que la solución que plantean es elevar los sueldos. Si bien esta premisa puede ser válida, y lo es en algunos casos, no es una regla general. Existen países donde la corrupción es cultural y ésta se practica en diferentes estratos sociales y ámbitos de acción –público, privado y social–. En estos casos, tanto gobernantes como funcionarios, a pesar de gozar de un alto sueldo y no tener necesidad económica, realizan prácticas corruptas. De hecho, donde más se practica la corrupción hasta llegar a dimensiones desorbitadas es en los puestos políticos y altos mandos de la Administración. En la sociedad contemporánea de consumo, cuanto más se gana más se consume; asimismo se crean mayores anhelos cuando se tiene un poder adquisitivo mayor. Por lo anterior, cualquier programa de gobierno de reforma salarial que considere que de esta manera disminuirá la corrupción debe tomar en cuenta el contexto cultural, de lo contrario fracasará.

Rendición de cuentas. La labor de control del gasto público a cargo de las instituciones, como los *Tribunales de Cuentas*, o de aquellos organismos creados para ello es otro instrumento importante en la lucha contra la corrupción y en la eficacia y transparencia de los recursos públicos. La transparencia de mostrar a los ciudadanos las cuentas de lo gastado, coincidiendo con las facturas realizadas, acompañado de un adecuado gasto público, sin duda, fortalece la confianza ciudadana.

6. CONCLUSIONES

Aun cuando existen diversos acuerdos, leyes, organismos que funcionan con técnicas cada vez más sofisticadas para intentar acotar el margen de las prácticas corruptas, ésta se halla en expansión perma-

nente, su práctica es multicausal, va más allá de una necesidad económica. Conlleva ambición, codicia, anhelo de poder y obtención de placer. A esta situación hay que añadir que algunos actos de corrupción no dejan huella, son, en cierto sentido, fantasmales, fugaces, relampagueantes, cual humo que se desvanece. Se sabe que la corrupción existe, incluso se puede llegar a saber quiénes son corruptos, pero sin evidencias es difícil actuar; por eso los controles externos, los informes y las auditorías suelen convertirse en meros trámites administrativos y, paradójicamente, suelen servir para tapar la corrupción.

En general, la lucha contra la corrupción cubre los elementos institucionales y represivos, pero concentra poca atención en la *prevención* de la conducta, es decir, *en los aspectos internos del individuo*. La estrategia para su freno sigue siendo similar a un sistema carcelario que contrata más gendarmes, utiliza nuevos sistemas de vigilancia o aplica mayor represión. Se actúa por reacción frente al hecho consumado, es decir, una vez que se cometió el acto se persigue al actor y, aunque se logre la captura y se envíe a prisión, detrás de éste vendrán otros más que seguirán su ejemplo, con la ventaja para los últimos de sacar experiencia de la situación de sus predecesores, por lo que será más difícil su captura. Cuando a un individuo se le envía a prisión, se le trata de dar orientación psicológica para su reinserción social. ¿No será más conveniente realizar una tarea de educación, fomentando valores en lo social, lo familiar y lo laboral como estrategia preventiva en la sociedad? Con ello se evitaría que nuevos individuos reprodujeran estas situaciones. «Tanto reformistas, humanistas, como jueces, creen que las prisiones originan más criminales y que los tribunales se han convertido en meras puertas giratorias sin ningún efecto desalentador para delincuentes potenciales» (Lipsky, 1996, pág. 288).

Al hacerse común el incremento de los actos de corrupción y la práctica de una conducta antiética en la vida pública, se ha generado y generalizado un punto de vista que sostiene que aquellos que participan en política y en asuntos de gobierno son corruptos de por sí, y que, por tanto, es imposible pensar que en ellos pueda operar la ética. La posibilidad de existencia de ética en política puede ser causa de risa en numerosos contextos. Quienes sostienen esta postura dan testimonio de casos conocidos o padecidos que fundamentan esta idea. No obstante, existe otro punto de vista que sostiene que, en la medida en que todo individuo es capaz de aprender, deliberar, adquirir conciencia y discernir, puede cambiar. Esta opinión sostiene que las personas que cometen fechorías lo hacen por ignorancia, porque no han tenido la oportunidad de llegar a un nivel de conocimiento que

les permita «despertar» o «salir de la caverna» y «ver la luz» para que la claridad les permita comprender a conciencia sobre el acto que realizan.

Son los principios que anidan en el pensamiento de cada persona lo que le lleva a actuar de una u otra manera. Por lo que cuanto más valores posee una persona más actúa de forma correcta, y viceversa, a menor fortaleza en valores mayor es la inclinación a los vicios o conductas indeseables. Si hay corrupción en los gobernantes y en los funcionarios públicos es porque sus mentes han sido tocadas por este vicio. El hombre es lo que piensa. Lo que realiza cada individuo es resultado de lo que está en su pensamiento, éste es la fuente de los actos y comportamientos. Por ello, una conducta sana lo es a partir de un pensamiento sano. Si dentro de las instituciones públicas existen personas corruptas será porque en su mente existen pensamientos que le impulsan a obrar así, luego será importante diseñar y establecer estrategias para fomentar principios y valores éticos que arraiguen en la mente de los servidores públicos.

La lucha contra la corrupción no sólo debe realizarse en lo macro mediante estrategias institucionales, externas al individuo. La pelea no es virtual, general y abstracta, sino real, precisa y permanente, abarcando todos los espacios públicos. Los convenios, declaraciones, amenazas, leyes, sin aplicación son letra muerta.

La estrategia en la lucha contra la corrupción exige una reorganización total de los diferentes sistemas que participan en la vida social. «Es importante que la búsqueda de la respuesta necesaria no se haga con una óptica estrecha y excesivamente focalizada»¹⁷, como señala Amartya Sen.

Pese a existir instrumentos y controles cada vez más sofisticados que intentan controlar la corrupción, ésta sigue creciendo. Así lo demuestran las investigaciones y resultados que periódicamente publican *Transparencia Internacional* (TI), la *Oficina Europea de Lucha Contra el Fraude* de la Unión Europea (OLAF por sus siglas en francés), la Oficina de Lucha contra el Soborno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entre otros.

Existen en el mundo múltiples rincones donde se fraguan y tejen actos corrupción. Lugares donde ninguna ley, auditoría, sistema de supervisión o instrumento de control puede llegar para desenmascarar el acto corrupto.

¹⁷ AMARTYA SEN: *¿Qué impacto puede tener la ética?*

En cualquier caso, los efectos que conlleva la corrupción son negativos: turbulencia, confusión, incertidumbre, anarquía, desconfianza de la población en el gobierno, lentitud deliberada en los servicios, derroche de recursos, desaprovechamiento y pérdida del patrimonio, uso indebido de las funciones, negligencia en el personal público, prevaricación, cohecho, tráfico de influencias, malversación, inadecuado uso del patrimonio público, etc.

Tampoco conviene pasar por alto otra vertiente de la corrupción, la que se refiere al comercio sexual. El crecimiento vertiginoso del tráfico de seres humanos para cuestiones sexuales, principalmente mujeres y niños, es otro indicador del dinero que mueve este negocio ilícito. Actualmente, el comercio sexual existe en todas partes. Todos los países tienen una zona dedicada a ello, incluso hoy en día se ha acuñado la expresión «Turismo sexual». El tráfico de seres humanos no deja de crecer dada la gran cantidad de demanda.

Resultado de la investigación «La corrupción en desarrollo económico», el profesor Shan-Jin Wei concluye lo siguiente: «Mientras uno puede pensar en ejemplos en los que algunas compañías y/o personas han progresado, ya sea pagando un soborno o ya sea teniendo la oportunidad de pagar un soborno, el efecto global de la corrupción en el desarrollo económico es negativo. Ésta es una verdad válida tanto en Asia como en cualquier otra parte. Las investigaciones llevadas a cabo recientemente por varios autores señalan que cuanto más corrupto es un país más lentamente crece. Hay varios canales a través de los cuales la corrupción dificulta el desarrollo económico. Entre éstos se incluyen la reducción en la inversión extranjera directa, el incremento desmesurado del gasto del gobierno, la distorsión de la composición del gasto de gobierno, alejándose de la educación, la salud y el mantenimiento de las infraestructuras, y dirigiéndose hacia unos proyectos públicos menos eficientes que tienen un mayor ámbito para la manipulación y las oportunidades de obtención de sobornos» (Wei, 2001, pág. 92).

La corrupción, al extenderse dentro de los sistemas políticos, ha llegado a ser parte del comportamiento cotidiano en las personas y en las instituciones de este ámbito, convirtiéndose así en parte de sus usos y costumbres, de manera que lo que al inicio sorprendía se torna como algo normal. En términos metafóricos, el aumento y la persistencia de antivalores dentro de la función pública actúa cual virus que enferma al cuerpo del gobierno y a las instituciones públicas. Dicho virus limita la salud y movimientos del cuerpo público. Es la corrupción la que se convierte en el referente empírico de la enfermedad pública por excelencia al ser causante de la pérdida y des-

viación de recursos públicos y, en consecuencia, del incumplimiento de las metas. Es la herida que no cierra y desangra la salud pública.

La corrupción es uno de los retos más grandes que enfrentan las sociedades contemporáneas. Su práctica, aunada al conjunto de antivalores, genera alteraciones en la vida diaria y transforma los valores de los pueblos. No obstante, para fortuna de las sociedades existe cada vez más un mayor consenso en el ámbito internacional respecto al discurso fundamentado en el perjuicio que la corrupción puede causar no sólo a los países pobres y a su crecimiento, sino al sistema económico y comercial mundial y a la integridad de los Estados. De ahí que existan acciones en los ámbitos nacional e internacional para hacerla frente.

Ante este panorama de corrupción en el espacio de la política y de las Administraciones Públicas, la lección básica y primordial es volver al camino original de la política, hacer comprender a los gobernantes que deben adquirir un razonamiento societario y humano acompañado de valores, porque estar al servicio de los gobernados es la esencia de su trabajo. Los Estados trabajan para la sociedad y los gobiernos sólo tienen legitimidad si cumplen con este propósito.

Una forma para evitar que se cometan actos corruptos y antiéticos en el ámbito público es *lograr despertar en todo servidor una conciencia profunda mediante la interiorización de valores* que permita a una persona no solamente ser capaz de discernir lo que es correcto de lo que no en cada acto que realice, sino actuar acertadamente. Es decir, no basta con poseer conciencia respecto de lo que está bien o no si finalmente se actúa de manera inadecuada, o como decía Ovidio: «*Veo el mal y lo desapruebo, pero hago el mal.*» Más allá de comprender lo que es correcto de lo que no, está el actuar, el poder refrenarse cuando algo es indebido.

El problema de la corrupción sólo podrá afrontarse de manera sistémica, apoyándose en diversas disciplinas, una de ellas la ética, la cual presenta virtudes y valores distintos que, convertidos a principios, permiten actuar con responsabilidad. Un eficaz combate se apoya en la educación y los valores que dan vida al sistema social y cultural. En el ámbito de gobierno hay que implantar, cuando no lo hay, o fortalecer, cuando ya existe, una *cultura administrativa y filosofía de la organización acompañada de ética*, cuyo objetivo sea revitalizar la profesión del servidor público reinventando el rol profesional, asignando nuevos valores e inyectando motivación. La misión, visión y valores de cada organización asimiladas por sus trabajadores son una

herramienta vital en el combate a la corrupción. Sólo la fortaleza de las convicciones éticas del servidor público puede cubrir el vacío que la situación produce. La posesión de principios que guíen de manera adecuada su conducta hará frente al deterioro de lo público y a sus efectos en la sociedad.

Cuando se olvida la ética de la vida pública aparecen los tiranos, demagogos, mentirosos, ególatras, ambiciosos, que, obsesionados por el poder, deliran realizando acciones fuera de toda lógica humana o «bestialidades», como se les denominaba en la Grecia clásica.

En suma, existe en el mundo una preocupación creciente para combatir la corrupción, tal como lo demuestran los diversos espacios donde ésta se discute –foros, convenciones, conferencias–, el conjunto de leyes internacionales y nacionales existentes, así como por la existencia de diversos organismos creados para combatirla. No obstante, el problema de la corrupción es un fenómeno que se incrementa. Su freno, no ya su eliminación, exige la incorporación de la ética en toda su extensión. Intentar extirpar la corrupción del mundo de la política y del gobierno es una pretensión utópica, ya que implicaría cambiar el rumbo de la humanidad al trazar una nueva ruta que modifique el estilo de vida contemporáneo. Lo que sí es posible realizar es el fortalecimiento de la moral pública a fin de establecer principios éticos que guíen el actuar de los servidores públicos, estableciendo un dique que frene el mar de corrupción y dé un giro en las conductas basadas en antivalores hacia un *buen gobierno*.

7. BIBLIOGRAFÍA

- CAMPS, Victoria (1996): *El malestar en la vida pública*, Grijalbo, Barcelona.
- CORTINA, Adela (1998): *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*, Editorial Taurus, Madrid, 218 p.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (2000): *Aproximación teórica y práctica al estudio e identificación de riesgos de la corrupción (estudio de caso)*, República de Colombia-Banco Mundial, Bogotá.
- GARCÍA GONZÁLEZ, Jorge (1994): *La corrupción al descubierto*, Ministerio de Gobierno, Bogotá.
- KLITGAARD, Robert (1988): *Controlling Corruption*, Berkeley, University of California Press.

- LAPORTA, Francisco, y ÁLVAREZ, Silvina (1997): *La corrupción política*, Alianza Editorial, Madrid.
- LÓPEZ PRESA, José Octavio (coordinador) (1998): *Corrupción y cambio*, FCE-SECODAM, México.
- MALEN SAÑA, Jorge (2003): *La corrupción, aspectos éticos, políticos, jurídicos y filosóficos*, Gedisa.
- NIETO, Alejandro (1997): *Corrupción en la España democrática*, Editorial Ariel, Madrid.
- NORTH, Douglass (1993): *Institución, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México.
- OCDE (2000): *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*, París.
- (2000): *Confianza en el gobierno. Medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*, París.
- OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2003): *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude. La Europa de la legalidad contra la internacional del fraude*, Luxemburgo.
- PERFECTO, Andrés (coordinador) (1996): *Corrupción y Estado de derecho. El papel de la jurisdicción*.
- ROSE-ACKERMAAN, Susan (2001): *La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma*, Siglo XXI, Madrid.
- SAMPEDRO, José Luis (2002): *El mercado y la globalización*, Ediciones Destino, Barcelona.
- SEN, Amartya (1989): *Sobre ética y economía*, Alianza Universidad, Madrid.
- STIGLITZ, Joseph (2002): *El malestar en la globalización*, Taurus, Madrid.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2004): *Informe global de la corrupción 2004*, Coedición, ICARLA, TI y Prometeo Libros, Buenos Aires.
- VILLORIA MENDIETA, Manuel (2000): *Ética pública y corrupción: curso de ética administrativa*, Ed. Tecnos-Universidad Pompeu Fabra, Madrid.

REVISTAS, DOCUMENTOS DE TRABAJO Y PONENCIAS

- ARCILA, Óscar (2000): «Aproximación teórica y metodológica para estudiar el fenómeno de la corrupción», en: *Aproximación teórica y*

práctica al estudio e identificación de riesgos de la corrupción (estudio de caso), Departamento Administrativo de la Función Pública, República de Colombia-Banco Mundial, Bogotá.

BANCO MUNDIAL (1997): *Ayuda a los países a combatir la corrupción*.

— (2000): *Riesgos de corrupción en la Administración Pública*.

BERTOK, Janos (2000): «La ética en el sector público: su infraestructura», en: *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*; OCDE, París, págs. 143-159.

BID (2001): «Encuentro internacional del BID sobre ética y desarrollo atrae a más de 400 participantes en Honduras», Banco Interamericano de Desarrollo, comunicado de prensa, 13 de septiembre. www.iadb.org/etica/documentos/info.htm

BISCAY, Pedro (2004): «Estrategias de la lucha contra la corrupción, algunas reflexiones para el contexto latinoamericano», *Revista Probidad*, núm. 26, marzo.

BRIAN ATWOOD, J. (1998): «La corrupción como problema persistente del desarrollo», en: *Perspectivas Económicas*, periódicos electrónicos del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, vol. 3, núm. 5, noviembre, págs. 13-16.

CAIDEN, Gerald (2001): «Tendencias actuales en la ética del servidor público», en: *Gestión y Política Pública*, vol. X, núm. 2, segundo semestre, México, págs. 233-252.

CARTIER-BRENSSON, Jean (2000): «Las causas y consecuencias de la corrupción: análisis económico y lecciones aprendidas», en *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*, OCDE, París, págs. 11-33.

CUBILLO, Carlos (2001): *La corrupción en la vida pública*, ensayo inédito, Madrid.

DANIEL LÓPEZ, Ricardo (2002): «Análisis de la actividad de los organismos nacionales e internacionales para combatir la corrupción», *Contabilidad y Auditoría*, núm. 16, diciembre.

DECLARACIÓN FINAL (2003): *Tercer Foro global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad*, Seúl, Corea, 29-31 de mayo.

DELLA PORTA, Donatella (2001): «Los actores de la corrupción: políticos de negocios en Italia», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 23-34.

- DOIG, Alan, y RILEY, Stephen (2002): «La corrupción y estrategias anticorrupción: algunas cuestiones y estudio de casos de países en vías de desarrollo», en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, número 21, agosto, MAP, Madrid, págs. 117-130.
- EDES, Bart, *et al.* (2000): «La lucha contra la corrupción: un valor compartido», en: *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*, OCDE, París, págs. 191-202.
- EIGEN, Peter: «Presentación del Informe Global de la Corrupción 2003», Transparencia Internacional, documento incluido dentro de la biblioteca digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social y Desarrollo, www.transparency.org
- ETKIN, Jorge (1993): «Los sistemas perversos y la corrupción institucionalizada», conferencia presentada en el auditorio de la ESAP el 23 de octubre.
- EIZENSTAT, Stuart E. (1998): «La promoción del imperio de la ley y la lucha contra la corrupción en una economía mundial», en *Perspectivas Económicas*, periódicos electrónicos del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, vol. 3, núm. 5, noviembre, páginas 6-9.
- FARAZMAND, Ali (2002): «Administrative ethics and professional competence: accountability and performance under globalization», *International Review of Administrative Sciences*, vol. 68, págs. 127-143.
- GARCÍA-MEXÍA, Pablo (1995): «Reflexiones al hilo del I Congreso Internacional de Ética», *Revista de Administración Pública*, núm. 136, enero-abril, Centro de Estudios Constitucionales.
- GASPER LO BIONDO, S. J.: «Las responsabilidades éticas de los actores del desarrollo», documento incluido dentro de la biblioteca digital de la iniciativa interamericana de capital social, ética y desarrollo, www.iadb.org/etica
- GONZÁLEZ DE ASÍS, María (2001): «Reduciendo la corrupción a nivel local», en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 151-156.
- HELLMAN, Joel, *et al.* (2001): «Capture al Estado, capture al día. Captura del Estado, corrupción e influencia en la transición», en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 35-62.
- HOLMES, Leslie (2001): «Corrupción, Estados débiles y racionalismo económico en Europa central y oriental», en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 131-150.

- HURS, Irene (2000): «Cómo se aborda la corrupción en los países en desarrollo», en *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*; OCDE, París, págs. 203-212.
- «Informe Global de la Corrupción 2004», *Transparencia Internacional*.
- «Informe de *Transparencia Internacional*». Presentado durante el Congreso Anticorrupción celebrado en Perú en 1997. Documento incluido en la página de Transparencia Internacional, www.tilac.org
- «La Convención de la OCDE contra el Soborno», *Revista Perspectivas Económicas*, EU, noviembre de 1998, periódico electrónico del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, vol. 3, núm. 5, páginas 36-37.
- «La Convención Interamericana de la OEA contra la Corrupción», *Revista Perspectivas Económicas*, núm. 5, noviembre de 1998, página 52.
- «La Convención de la OCDE contra la Corrupción ¿porqué es necesaria y cómo funciona?», en *Perspectivas Económicas*, periódicos electrónicos del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, vol. 3, núm. 5, noviembre, 1998, págs. 10-12.
- LIPSKY, Michale (1996): «La gestión de los recursos humanos en el sector público», en *Lecturas de Gestión Pública*, MAP, págs. 279-297.
- MARÍA SERRANO, JOSEPH F.: *El consenso de Washington, ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?* Documento consultado de Internet, www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/pap46.htm
- MORAGA GUERRERO, Rodrigo (1998): «Acciones para el fortalecimiento de la probidad y la ética en Chile», ponencia presentada en el Foro Iberoamericano sobre el Combate a la Corrupción, Santa Cruz de la Sierra, los días 15-16 de junio.
- NYE, Joseph (1989): «Corruption and political development», en HEIDENHEIMERN (ed.), *Political corruption*, Handbook.
- OCDE (2000): «Recomendación del Consejo sobre el mejoramiento de la conducta ética en el servicio público», en *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*, París.
- (2000): «Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales», en *Confianza en el gobierno, medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*.

- ROSE-ACKERMAN, Susan (2001): «Desarrollo y corrupción», en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 5-21.
- (1999): «Corrupción y economía global», *Revista ISONOMÍA*, número 10, abril.
- SEN, Amartya: *Qué impacto puede tener la ética*. Biblioteca digital de la iniciativa interamericana, capital social y desarrollo. www.iadb.org
- SERRANO, José María: *El consenso de Washington, ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?* www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/46.htm
- SHAND, David (2001): «El papel de la reforma del funcionario en la lucha contra la corrupción», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 63-72.
- SILVA-HERZOG, Jesús (1999): «La corrupción y el liberalismo del favor», *Revista ISONOMÍA*, núm. 10, abril, México, págs. 41-50.
- TANZI, Vito (2001): «Corrupción, inversión pública y crecimiento», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 73-82.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL: «Informe Global de Corrupción 2003». Documento consultado por Internet, www.transparency.org
- UNIÓN EUROPEA (UE) (2003): «Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). La Europa de la legalidad contra la internacionalización del fraude». Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- USAID (1999): «A handbook on fighting corruption», Office of Democracy and Governance Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance, Washington, february.
- VILLORIA MENDIETA, Manuel (2006): «¿Por qué desconfiamos de los políticos? Una teoría sobre la corrupción de la política», *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, núm. 34, febrero, págs. 53-92.
- (2002): «La corrupción judicial: razones de su estudio, variables explicativas e instrumentos de combate en España», Ponencia en el VII Congreso Internacional del CLAD, Lisboa, Portugal, octubre.
- (2001): «Lucha contra la corrupción en la Unión Europea: el caso de España», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, págs. 95-115.
- VOGL, Frank (1998): «Freno a la corrupción: supresión de los sobornadores», *Perspectivas Económicas*, periódicos electrónicos del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, vol. 3, número 5, noviembre, págs. 20-21.

- WEI, Shang-Jin (2001): «La corrupción en el desarrollo económico: ¿lubricante beneficioso, molestia menor u obstáculo importante?», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 21, mayo-agosto, MAP, páginas 83-94.
- WIEHEN (1998): «El Pacto de Integridad: una salida a la trampa de la corrupción», *Perspectivas Económicas*, periódicos electrónicos del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, vol. 3, número 5, noviembre, págs. 27-29.
- WILLS HERRERA, Eduardo (1997): «Autonomía local, descentralización y corrupción en Colombia. La corrupción en Colombia», *Memorias del Seminario Corrupción y Descentralización*, Red de Solidaridad, Bogotá.
- WOLFENSOHN, James D. (1998): «Estrategia de principios básicos contra la corrupción», *Perspectivas Económicas*, periódicos electrónicos del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, vol. 3, núm. 5, noviembre, págs. 17-19.

LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS

«Medidas contra la corrupción. Informe del Secretario General», Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, E/CN.15/1996/5, 11 de abril de 1996.

«Conferencia política de alto nivel para la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción», Resolución 57/169, distribución general 16 de enero de 2003.

«Cooperación internacional contra la corrupción y el soborno de las transacciones comerciales internacionales», A/RES/52/87, 2 de febrero de 1998.

«Medidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales», A/RES/53/176, 25 de enero de 1999.

«Conferencia política de alto nivel y la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción», 11 de diciembre de 2003, documento consultado por Internet, www.sre.gob.mx/eventos/anti-corrupcion/

«Código Europeo de Buena Conducta Administrativa», Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2005.

«Un instrumento jurídico internacional contra la corrupción». Resolución aprobada por la ONU en la 81ª sesión plenaria de 4 de diciembre de 2000.

ARTÍCULO PERIODÍSTICO

«Hong Kong: aumentan los informes de corrupción», *Financial Times*, 9 de julio de 1998.