

CONFERENCIAS MAGISTRALES
TEMAS DE LA DEMOCRACIA

Delia Ferreira Rubio

El impacto de la corrupción
en la democracia

56

Delia Ferreira Rubio

El impacto de la corrupción
en la democracia

Delia Ferreira Rubio

El impacto de la corrupción
en la democracia

56

Instituto Nacional Electoral

Consejera Presidenta

Lcda. Guadalupe Taddei Zavala

Consejeras y Consejeros Electorales

Mtro. Arturo Castillo Loza

Norma Irene De La Cruz Magaña

Dr. Uuc-kib Espadas Ancona

Mtro. José Martín Fernando Faz Mora

Carla Astrid Humphrey Jordan

Mtra. Rita Bell López Vences

Mtro. Jorge Montaña Ventura

Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas

Mtro. Jaime Rivera Velázquez

Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez

Secretaría Ejecutiva

Dra. Claudia Arlett Espino

Titular del Órgano Interno de Control

Lic. Víctor Hugo Carvente Contreras

Directora Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Lcda. María Elena Cornejo Esparza

El impacto de la corrupción en la democracia

Delia Ferreira Rubio

Primera edición, 2025

D.R. © 2025, Instituto Nacional Electoral
Viaducto Tlalpan núm. 100, esquina Periférico Sur,
col. Arenal Tepepan, 14610, Ciudad de México

ISBN obra completa electrónica: 978-607-8772-55-1

ISBN volumen electrónico: 978-607-2604-28-5

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Distribución gratuita. Prohibida su venta

**Los datos, las opiniones, los argumentos y, en general,
el contenido de esta obra son responsabilidad de la persona
autora, y no necesariamente representan la postura del INE.**

Contenido

7 Presentación

Conferencia Magistral

El impacto de la corrupción en la democracia

15 El impacto de la corrupción en la democracia

41 Referencias bibliográficas

45 Sobre la autora

| **Presentación¹**

La corrupción es un problema histórico global que afecta a diversos sectores: económico, político y social. Este fenómeno ha contribuido al debilitamiento de los sistemas judiciales y políticos del Estado, lo que se refleja de manera importante en los bajos niveles de confianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas. La corrupción limita el acceso de la sociedad a servicios públicos, genera un clima de injusticia e impunidad —impactando en el desarrollo económico y social— y, desde luego, actúa en detrimento del fortalecimiento de la democracia.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción sostiene que:

1 Las referencias de esta presentación se encuentran al final del libro en el apartado "Referencias bibliográficas".

La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.

Este fenómeno maligno se da en todos los países —grandes y pequeños, ricos y pobres—, pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia, y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.²

Por su parte, la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas define la corrupción como "el abuso del poder, la autoridad o los recursos públicos para obtener

2 Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Oficina contra la Droga y el Delito, 2024, p. iii, disponible en https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

beneficios privados", situación que incluye conductas como el soborno, la extorsión, el tráfico de influencias, el nepotismo, el fraude y la malversación.³ Además, subraya que la corrupción genera un entorno propicio para la ilegalidad y la desconfianza en los sistemas de justicia y gobernanza.

Estudios recientes muestran el impacto económico de la corrupción a nivel mundial. Según datos de Transparency International, la corrupción desvía aproximadamente el 5% del Producto Interno Bruto mundial cada año, lo que equivale a 2.6 billones de dólares.⁴ Esta pérdida de recursos afecta directamente la capacidad de los Estados para invertir en bienes y servicios públicos esenciales como salud, educación e infraestructura.

En 2003, diversos países preocupados por los graves problemas y las amenazas que genera la corrupción —como resultado de una suma de esfuerzos— adoptaron la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual entró en vigor en diciembre de 2005 como el primer instrumento global anticorrupción jurídicamente vinculante,

3 Naciones Unidas, *Global Report on Corruption*, Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, 2023, p. 5.

4 Transparencia Internacional, *Índice de Percepción de la Corrupción 2023*, p. 12, disponible en <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

del cual forman parte 191 países. Este instrumento establece una serie de normas, medidas y reglamentos que pueden aplicar todos los países para reforzar sus regímenes jurídicos; asimismo, exige la adopción de medidas preventivas y la tipificación de las formas de corrupción más frecuentes tanto en el sector público como en el privado.

Comprometido con la construcción de una cultura política democrática, el Instituto Nacional Electoral organiza anualmente un ciclo de conferencias para difundir diversos temas relacionados con la democracia, la cultura cívica y la participación ciudadana. Una de ellas, fue la Conferencia Magistral *El impacto de la corrupción en la democracia*, la cual analiza —justo como el título lo indica— el impacto de la corrupción en diferentes partes del mundo a través de datos estadísticos, lo que nos permite contar con un panorama general del comportamiento de dicho fenómeno. Así, en la obra se demuestra que, si bien la corrupción puede darse en cualquier país, el impacto será de distinta magnitud debido a factores determinantes diferentes en cada caso.

En ese sentido, se presentan datos respecto del Índice de Percepción de Corrupción 2023, que muestra dicha apreciación en el sector público en 180 países y territorios, en una escala de 0 a 100. Esto permite a las y los lectores realizar un comparativo entre las naciones que se ubican en

el tope del *ranking* y aquellas que se identifican como las peor valoradas. Resulta interesante el análisis que hace la autora respecto de la posición de cada país en la clasificación, lo cual está ligado de manera directa a la reacción institucional y social ante esta problemática.⁵

Adicionalmente, el Banco Mundial señala que la corrupción no sólo aumenta los costos administrativos, sino que obstaculiza la implementación de políticas públicas efectivas, especialmente en países en desarrollo, donde los recursos son limitados.⁶ Según un informe del Fondo Monetario Internacional, en países con altos niveles de corrupción las familias más pobres destinan hasta el 13% de sus ingresos a sobornos para acceder a servicios básicos, mientras que los hogares más ricos gastan menos del 3%.⁷

En este contexto, la corrupción perpetúa barreras estructurales que limitan el desarrollo económico y la equidad social, lo que exacerba las desigualdades existentes. Además, genera un ciclo de impunidad y exclusión que

5 Transparencia Internacional, *op. cit.*, p. 12.

6 Banco Mundial, *World Development Report 2022. Finance for an equitable recovery*, 2022, pp. 45-47, disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/408661644986413472/pdf/World-Development-Report-2022-Finance-for-an-Equitable-Recovery.pdf>

7 Fondo Monetario Internacional, *Fiscal Monitor: Tackling Inequality*, 2021, p. 37.

afecta de manera desproporcionada a las comunidades más vulnerables.

Contar con estos datos permite identificar la correlación que existe entre los índices de corrupción y la calidad de la *democracia*. Por ello, debemos partir de lo que se entiende por democracia. Si bien existen diversas definiciones y conceptos al respecto, la obra se centra en dos. La primera se refiere a la existencia de un gobierno electo democráticamente, a través de la celebración de elecciones. La segunda se basa en un concepto más amplio: toma en consideración lo que se denomina un *marco conceptual comprensivo*, que brinda la protección más amplia de derechos fundamentales, en especial los político-electorales.

Posteriormente, la autora parte de la aceptación del concepto de democracia más amplio —que va más allá de la elección de gobernantes y representantes— y lo robustece retomando lo señalado por el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral;⁸ esta idea incluye cuatro aspectos centrales: la representación, la participación, el Estado de derecho y los derechos civiles, políticos y sociales.

8 IDEA Internacional, *El estado de la democracia en el mundo y las Américas 2023*, p. 25.

En ese sentido, podemos destacar que la corrupción también limita la inversión extranjera y desanima a los inversionistas, debido a la incertidumbre legal y financiera que genera. Esto profundiza las desigualdades estructurales y obstaculiza los esfuerzos por aliviar la pobreza.⁹

Finalmente, esta obra, además de proporcionarnos un panorama general respecto de los índices de corrupción y la calidad de la democracia, nos invita a tomar conciencia y repensar de manera estratégica hacia dónde queremos ir, qué podemos hacer y a quién o a quiénes les corresponde hacerlo, pues frenar la corrupción es una responsabilidad individual y colectiva que debemos revisar de manera mucho más amplia; por ello resulta fundamental brindar a la ciudadanía información que le permita tanto comprender este fenómeno desde una perspectiva global —pues todos los países participan directa o indirectamente— como contar con elementos que contribuyan a desarrollar un pensamiento crítico sobre el tema, para proponer medidas efectivas contra la corrupción.

Rita Bell López Vences
Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral

9 Banco Mundial, *op. cit.*, p. 78.

El impacto de la corrupción en la democracia¹

Es un honor estar una vez más en el Instituto Nacional Electoral (INE) para conversar sobre un tema de gran actualidad en el país, la región y también a nivel global.

Las democracias enfrentan renovados desafíos y demandas que afectan la calidad de las instituciones básicas y la capacidad de los gobiernos de dar respuesta a las demandas de la ciudadanía. Se debilita la confianza en las instituciones y crece la insatisfacción de la población. La corrupción es uno de los factores determinantes de esta situación. Por ello es indispensable analizar cuál es el estado de la corrupción en cada país, detectar cómo impacta en la calidad de la democracia y proponer soluciones para prevenir, detectar y sancionar la corrupción, fortaleciendo a la vez el sistema democrático.

1 Conferencia impartida en el Instituto Nacional Electoral de México, el 4 de septiembre de 2024.

Muchos de ustedes estarán familiarizados con el mapa que refleja los resultados del Índice de Percepción de Corrupción (IPC) que anualmente elabora Transparencia Internacional. Aquí tienen los resultados del IPC 2023.² El Índice revela la percepción de la corrupción en el sector público en 180 países y territorios y los califica en una escala de 0 (percibido como muy corrupto) a 100 (percibido como muy transparente). Basta una rápida mirada al mapa para descubrir lo extendido del fenómeno de la corrupción. Dos tercios de los países están por debajo de los 50 puntos. Pero no se trata sólo de un número. Ello significa que millones de personas viven en contextos de alta corrupción, lo que impacta en sus derechos, libertades y condiciones de vida.

Los países ubicados en el tope del *ranking* para el IPC 2023 son Dinamarca (90), Finlandia (87), Nueva Zelanda (85), Noruega (84), Singapur (83), y Suecia y Suiza (82). Los peor ubicados en la última medición son Haití, Corea del Norte y Nicaragua (17), Yemen (16), Sudán del Sur, Siria y Venezuela (13) y cierra la lista Somalia (11).

2 Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción 2023, disponible en <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

Es importante tener presente que los casos de corrupción pueden darse en cualquier país. En este sentido, inclusive aquellos que encabezan el *ranking* tuvieron y tienen casos de corrupción. Para comprobarlo basta leer las noticias con regularidad. La diferencia entre los países en el IPC está marcada no por la ausencia de corrupción, sino por la forma en que los países actúan frente a ésta, cómo la previenen, cómo la combaten, cómo la sancionan. La reacción institucional es igual de importante que la reacción social frente al fenómeno de la corrupción. La indiferencia y la tolerancia de la sociedad frente a la corrupción son un incentivo para los corruptos. Frases como “Roban, pero hacen” reflejan esa desaprensión social que conduce a la “normalización” de la corrupción como regla y práctica social.

¿Cuál es la situación en América Latina?

Índice de Percepción de la Corrupción 2023

País/territorio	Puntaje
Canadá	76
Uruguay	73
Barbados	69
Estados Unidos	69
Chile	66

Continúa...

País/territorio	Puntaje
Bahamas	64
San Vicente y las Granadinas	60
Dominica	56
Costa Rica	55
Santa Lucía	53
Granada	44
Jamaica	42
Cuba	42
Trinidad y Tobago	42
Colombia	40
Guyana	40
Surinam	40
Argentina	37
Brasil	36
República Dominicana	35
Panamá	35
Ecuador	34
Perú	33
El Salvador	31
México	31
Bolivia	29
Paraguay	28
Guatemala	23

Continúa...

País/territorio	Puntaje
Honduras	23
Haití	17
Nicaragua	17
Venezuela	13

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Transparencia Internacional, *op. cit.*

La corrupción en nuestra región presenta niveles preocupantes y se mantiene estancada en la mayoría de los países. Sólo tres países latinoamericanos se ubican por encima de los 50 puntos: Uruguay (73), Chile (66) y Costa Rica (55). Todos los demás tienen una asignatura pendiente.

Veamos ahora si esta situación, en cuanto a la corrupción, tiene alguna correlación con la calidad de la democracia. Cualquiera que sea el concepto de democracia que tomemos en consideración, desde los minimalistas hasta los más amplios y comprensivos, la corrupción impacta negativamente, en todos los casos, en los pilares básicos o esenciales utilizados para definir la democracia.

Si tomamos una definición estrecha de democracia³ como el sistema en que las elecciones son la forma de determinar

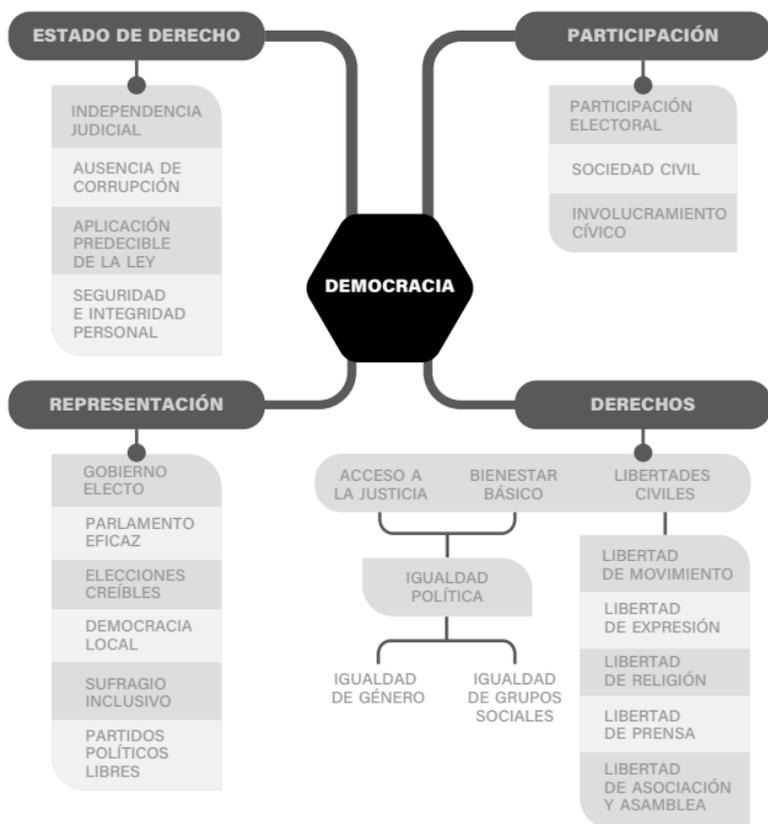
3 Gerardo L. Munck, "La medición de la democracia: enmarcando un debate necesario", en

quién gobierna, veremos que la corrupción puede afectar los derechos de votantes, candidatos o la integridad del proceso electoral. Las elecciones democráticas deben ser justas, libres, participativas, competitivas, respetuosas de la igualdad de los electores; la autoridad electoral debe ser imparcial; los resultados deben reflejar la voluntad de los votantes, y los actores sociales deben respetar el resultado de las urnas. Nada de esto es posible si hay corrupción. Si hay compra de votos, los electores no son libres. Si el financiamiento de las campañas no es transparente puede haber conflictos de interés o “compra anticipada de decisiones”. Si el órgano electoral está cooptado por el poder político o por intereses económicos, o ha sido sobornado, las elecciones no serán democráticas. Si los sistemas de cómputo han sido alterados para favorecer a unos candidatos en perjuicio de otros, habrá fraude. Todos los elementos de una elección para que sea legítima y democrática requieren transparencia, imparcialidad, legitimidad en los resultados, igualdad en el trato de las y los ciudadanos, y todo eso se ve alterado si se está frente a una situación de cualquiera de las hipótesis o conductas que encuadran dentro de lo que es la corrupción.

Probemos ahora con una conceptualización maximalista de democracia como la que sirve de base al reporte sobre el Estado de la Democracia, de IDEA Internacional.⁴ El marco conceptual de IDEA incluye cuatro aspectos centrales: la representación, la participación, el Estado de derecho, y los derechos civiles, políticos y sociales. Estas dimensiones conforman un sistema democrático donde no basta con hacer elecciones de vez en cuando. La democracia exige el respeto del Estado de derecho y la igualdad ante la ley; el principio de mayoría acompañado del respeto a las minorías; el acceso a una justicia imparcial e independiente; la garantía de la libertad de expresión y el resto de los derechos de la población; la transparencia y la rendición de cuentas de los gobernantes y la orientación al bien común como principio ordenador de las políticas públicas. Yo comparto esta concepción más exigente de democracia.

4 IDEA Internacional, *El estado de la democracia en el mundo y las Américas 2023. Los nuevos pesos y contrapesos*, Estocolmo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2023, disponible en <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/el-estado-de-la-democracia-en-el-mundo-y-las-americas-2023.pdf>

Ejes temáticos de la democracia



Fuente: IDEA Internacional, *op. cit.*

Veamos cómo impacta la corrupción cada uno de estos ejes temáticos. ¿Es realmente posible un gobierno auténticamente representativo, cuando a través del financiamiento de la campaña podemos tener compra anticipada de decisiones, una especie de mercado a futuro de decisiones

políticas? Los candidatos electos ¿nos representan a nosotros los electores o representan a los intereses de quienes los han ayudado a ocupar el lugar a donde han llegado? ¿Nos representan a nosotros o a los grupo de interés con los que tienen vínculos y potenciales conflictos de interés?

En una democracia, dice IDEA Internacional, se respetan los derechos fundamentales, el acceso a la justicia, los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, la igualdad y la no discriminación. La pregunta es: frente al poder ¿somos todos iguales o son los socios de los que ganan la elección “más iguales” que el resto de los ciudadanos? ¿Tenemos todos el mismo acceso a los decisores, los ciudadanos de a pie y quienes financiaron en secreto la campaña o entregan regalos y prebendas a los funcionarios? La corrupción aumenta con los conflictos de interés, la falta de transparencia y fomenta los privilegios y las preferencias generando mayor desigualdad entre la ciudadanía.

La administración imparcial supone que la ley es predecible e igual para todos y se aplica en igualdad de condiciones. Esa igualdad y esa ley igual para todos y ese conocer las reglas, que sean reglas estables, se ven alteradas cuando hay corrupción. Y entonces, predominan el amiguismo, los privilegios, las prebendas, los favores, el clientelismo. En un estadio superior, el Estado es directamente capturado por

algunos grupos, situación que se agrava si están involucrados actores del crimen organizado. El buen gobierno, las buenas políticas públicas, todo eso que hace a una administración imparcial y eficiente desaparece cuando hay corrupción.

La democracia requiere un gobierno transparente, con mecanismos eficientes de rendición de cuentas y control, en el que los funcionarios sean responsables por sus actos y decisiones. Un gobierno democrático exige un parlamento eficaz, donde las votaciones no sean el resultado de dudosos *lobbies* o del pago de *incentivos*. Una democracia exige que el Poder Judicial sea independiente e imparcial y que no esté sujeto a los caprichos del poder político de turno o a los intereses de los grupos de poder. La corrupción atenta directamente contra los pilares centrales del buen gobierno. Cuando hay corrupción aumenta el autoritarismo, la concentración de poder, la arbitrariedad, la discrecionalidad. Cuando hay corrupción lo que impera es la impunidad. No hay controles, no hay responsabilidades, no hay consecuencias.

No hay un solo aspecto de la democracia, sea definida como meramente la existencia de un gobierno electo o con un marco conceptual comprensivo, que no se vea afectado cuando hay corrupción.

Vimos al principio de esta charla que el Índice de Percepción de Corrupción muestra un panorama preocupante, con una gran mayoría de países en los que se perciben altos niveles de corrupción. Veamos ahora cuál es la situación de las democracias en el mundo. Para ello utilizaremos el Índice de Democracia de The Economist Intelligence Unit.⁵ Este reporte clasifica las democracias en cuatro categorías: democracias plenas, democracias defectuosas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios.

Existe una correlación estadísticamente significativa entre los resultados del IPC y el Índice de Democracia: a menor corrupción, mejor democracia; a mejor democracia, menos corrupción.

Si tomamos los países calificados como democracias plenas, el promedio que tienen en el IPC es de 73 puntos. En el caso de los 24 países que están en la categoría de democracias defectuosas, el promedio en el IPC es de 48 puntos. Y si analizamos las dos categorías siguientes —regímenes híbridos y autoritarios— el promedio del IPC es de 32 puntos sobre los 100 posibles.

5 *Democracy Index: conflict and polarisation drive a new low for global Democracy*, disponible en <https://www.eiu.com/n/democracy-index-conflict-and-polarisation-drive-a-new-low-for-global-democracy/>

Uno de los pilares de la democracia entendida en un concepto amplio es el funcionamiento del Estado de derecho que supone la supremacía de la ley y el respeto a los derechos y libertades. ¿Cuál es la situación del Estado de derecho en la región? ¿Vivimos en países donde el Estado de derecho es una garantía o, por el contrario, las instituciones características del Estado de derecho son débiles?

El Índice de Estado de Derecho del World Justice Project⁶ es una herramienta que evalúa anualmente la fortaleza de las instituciones que hacen al gobierno de la ley.

El Índice de Estado de Derecho considera cuatro principios claves que son además esenciales para garantizar la transparencia y la integridad, así como para prevenir la corrupción. Esos principios son la rendición de cuentas y el control, la vigencia del derecho, la apertura del gobierno y la plena garantía de una justicia independiente. Desde 2016, se registra un declive en la calidad de las instituciones que hacen al Estado de derecho. De acuerdo con el último relevamiento, en 2023, cerca de seis mil millones de personas

6 World Justice Project, Índice de Estado de Derecho, disponible en <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global>
Para revisar los datos de 2023, se puede consultar World Justice Project. Rule of Law Index 2023, disponible en <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJPIIndex2023.pdf>

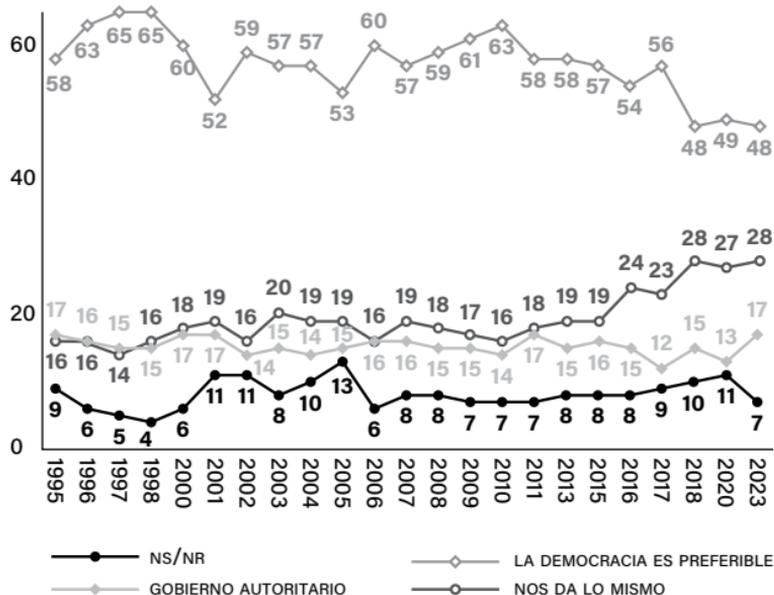
viven en países donde las garantías básicas del Estado de derecho rigen parcialmente o de manera directa no existen.

Es clara la correlación entre la situación del Estado de derecho y la corrupción. No es casualidad que los países mejor ubicados sean Uruguay (0.72 puntos), Costa Rica (0.68 puntos) y Chile (0.66 puntos). También hay una coincidencia entre los países peor ubicados: Bolivia (0.37 puntos), Nicaragua (0.35 puntos) y Venezuela (0.26 puntos). Cuando las instituciones del Estado de derecho son sólidas, es más fácil prevenir y combatir la corrupción.

En América Latina, el Latinobarómetro⁷ revela una baja constante del apoyo a la democracia desde 2010. En la última medición, el promedio para la región fue del 48% para quienes creen que la democracia es preferible a cualquier otro sistema político. Más preocupante, a mi juicio, es el crecimiento de los “indiferentes”, aquéllos a quienes les da lo mismo vivir en democracia que en regímenes autoritarios. Con un promedio del 28% para la región, ese grupo es un desafío para quienes buscan fortalecer la democracia.

7 Latinobarómetro, *Informe Latinobarómetro 2023: La recesión democrática de América Latina*, disponible en <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>

Apoyo a la democracia en América Latina (1995-2023)



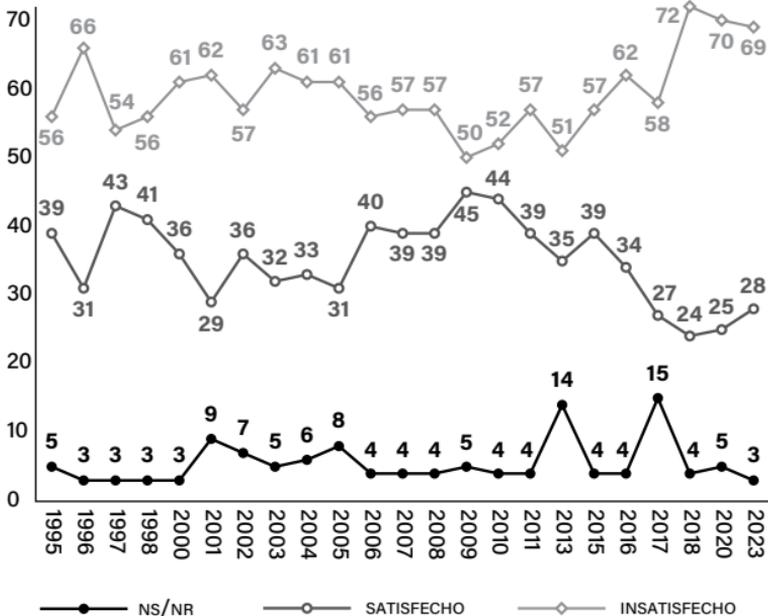
Nota: La gráfica muestra las respuestas a la pregunta: ¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. Más de acuerdo? "La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno." "En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático." "A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático."

Fuente: Latinobarómetro 2023, *op. cit.*

La orientación al bien común es un elemento central para las democracias porque genera legitimidad y confianza en el sistema. Si la sociedad percibe, por el contrario, que los gobiernos trabajan a favor de unos pocos —sean grupos de interés, clientes, seguidores, amigos—, el desencanto

crece y con ello la apatía ciudadana o el descontento que puede generar protestas e inestabilidad. La insatisfacción con la democracia se vincula con la percepción de que la democracia no es efectiva para resolver los problemas reales y concretos de la gente. El Latinobarómetro muestra también cómo el grado de insatisfacción con la democracia está llegando a niveles muy altos en la región.

Grado de insatisfacción con la democracia



Fuente: Latinobarómetro 2023, *op. cit.*

La corrupción tiene mucho que ver con esa incapacidad o ineficiencia de la democracia. El dinero que se pierde por corrupción es el que falta en educación, salud, trabajo, infraestructura; en pocas palabras: a mayor corrupción, menor calidad de vida para la población. Se genera así un clima propicio para los populismos —de derecha o de izquierda— con sus promesas facilistas. En otros países no son los políticos populistas los que aprovechan la situación, sino el crimen organizado que termina reemplazando al propio Estado en algunos territorios.

El Índice de Percepción de la Democracia de Latana y la Alianza de Democracias⁸ revela que las dos principales amenazas para la democracia a nivel global son, en primer lugar, la desigualdad económica (68%) y, en segundo lugar, la corrupción (67%). En América Latina, sin embargo, la corrupción se identifica como la principal amenaza para la democracia.

La relación entre corrupción y deterioro de la democracia no configura un círculo vicioso, sino una espiral viciosa. A más corrupción, menos democracia y frente a una democracia

8 Latana, *Índice de Percepción de la Democracia 2023*, disponible en <https://6389062.fs1.hubspotusercontent-na1.net/hubfs/6389062/Canva%20images/Democracy%20Perception%20Index%202023.pdf>

debilitada, las oportunidades para la corrupción aumentan porque aumenta la impunidad. Y la situación es cada vez más grave y más difícil de resolver. Esta espiral termina en auténticas *mafiocracias*, donde el Estado está gobernado o controlado por grupos criminales.

La corrupción necesita de ciertas condiciones para prosperar: opacidad; debilidad de los sistemas de integridad; ineficiencia de los mecanismos de control; existencia de redes de protección y facilitación; impunidad, e indiferencia o tolerancia social. Estas condiciones crean el clima propicio para que funcione el circuito: robar-esconder-disfrutar que caracteriza a la corrupción. En consecuencia, quienes están involucrados en la corrupción se ocupan de socavar la democracia, sus pilares, sus instituciones y sus procedimientos para garantizar las condiciones que facilitan su accionar.

Algunas de las condiciones de contexto facilitan la comisión de actos de corrupción, generan oportunidades; otras generan incentivos para los actos de corrupción al favorecer el uso y goce de los beneficios obtenidos con la corrupción. Entre las primeras se destacan la opacidad, los déficits en materia de ética pública, la ausencia de controles y la debilidad de la rendición de cuentas. Las condiciones referidas al disfrute del producto de la

corrupción son la impunidad, la facilidad para el lavado de dinero, la posibilidad de mantener el anonimato a través de estructuras corporativas complejas y la tolerancia social.

Frente a este panorama quedan claras las áreas de intervención en las que hay que trabajar para fortalecer la democracia y combatir la corrupción. Yo resumo esas áreas de intervención en la "Fórmula de las 4 i": más información, más integridad, menos impunidad y menos indiferencia. Sólo un abordaje holístico de la cuestión puede producir resultados sustentables.

Precisamente la falta de sostenibilidad de los avances contra la corrupción es uno de los puntos débiles del abordaje de la corrupción en Latinoamérica. Lo sucedido alrededor del caso Lava Jato es un buen ejemplo. Luego de una década de avances en las investigaciones y con condenas firmes en algunos países, en los últimos dos años hemos visto cómo las sentencias se revocaron, las penas se dejaron sin efecto y las evidencias se anularon. Los vaivenes políticos afectan el trabajo anticorrupción. La politización de la lucha contra la corrupción impide el desarrollo e implementación de políticas estables en la materia. Las herramientas y el discurso anticorrupción no pueden ser manipulados según quien esté en el poder; si de verdad queremos terminar con el problema que, en

parte al menos, es responsable de la falta de desarrollo de nuestros países.

En el área de información es indispensable garantizar el derecho de acceso a la información pública. En este sentido, la región ha hecho grandes avances, aunque en la actualidad se perciben intentos de parte de los gobiernos por restringir ese derecho, en algunas ocasiones dictando medidas normativas que lo limitan, y en otras, interviniendo en los organismos creados para garantizar la vigencia del derecho. Debemos prestar suma atención a estos movimientos ya que apuntan a generar zonas de opacidad que facilitan el abuso en el ejercicio de la función pública.

Garantizar el acceso a la información pública requiere que los gobiernos adopten los principios de gobierno abierto y transparenten la gestión pública. A la inicial mecánica del pedido de información y la respuesta hay que sumar hoy la transparencia proactiva. Hacer que la información esté disponible de forma gratuita, sencilla y en formatos reutilizables no sólo favorece el control ciudadano, sino que disminuye la carga burocrática.

La importancia del derecho al acceso a la información pública radica en su carácter instrumental y facilitador para el

ejercicio de otros derechos, como la participación efectiva en la cosa pública, el voto informado y el ejercicio del control ciudadano.

Una condición esencial para la efectiva vigencia de este derecho se vincula con la calidad de la información que se brinda. Es indispensable que la información sea veraz, entendible, concreta y actualizada. Los países que no cuidan o directamente tergiversan las estadísticas y los datos oficiales están violando este derecho, aun cuando carguen en sus plataformas muchas cifras y supuestos informes.

La debilidad de los mecanismos de integridad pública facilita la corrupción. En algunos casos, se trata de la ausencia de normas adecuadas; en otros, las leyes y regulaciones existen, pero no se implementan. El sistema de integridad pública está destinado a prevenir la corrupción, impedir la influencia indebida y los conflictos de interés, promover la rendición de cuentas y facilitar el control de la gestión. Cuando estos mecanismos no funcionan adecuadamente se generan ventanas de oportunidad para la corrupción y la explotación de los recursos de poder en beneficio personal, de los familiares y amigos, o del grupo político al que pertenece el funcionario.

Las leyes de ética pública han venido a *juridizar* los principios éticos que estaban en la base de la conducta social. Cuando los consensos valorativos básicos de una comunidad se quiebran; cuando ya no hay un mandato social de honestidad; cuando no está claro lo que está bien y lo que está mal, en esas circunstancias las sociedades recurren a aprobar leyes que le dan a esos principios la fuerza de la norma jurídica obligatoria y coercible. Así han surgido las leyes de ética pública que tienen un antecedente relevante en la labor de la Comisión Nolan en el Reino Unido.⁹

En el sector público algunos de los mecanismos de integridad más frecuentes son las declaraciones de patrimonio e intereses de los funcionarios, la regulación de los conflictos de interés, la normativa sobre el problema de la “puerta giratoria”, los procedimientos transparentes de contrataciones, la protección de los denunciantes, entre otros. Todas estas medidas, para ser eficientes, deben ir acompañadas de los mecanismos de implementación dotados de la autoridad y los recursos adecuados para ejercer el control y aplicar las correcciones y sanciones correspondientes.

9 Comité de Normas en la Vida Pública, “Estableciendo el estándar”, disponible en <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life>

El fortalecimiento de la integridad como mecanismo anticorrupción no se agota en el sector público; también el sector privado debe fortalecerla y generar una cultura de integridad en sus organizaciones. Las leyes que establecen la responsabilidad penal de las personas jurídicas —ya adoptadas en varios países de la región— apuntan a crear incentivos para el sector privado. Esencialmente esas leyes prevén la posibilidad de morigerar las sanciones cuando las empresas involucradas en casos de corrupción hayan tenido en funcionamiento sistemas de integridad sólidos que les permitieran detectar y denunciar posibles maniobras.

Será prácticamente imposible terminar con la corrupción mientras siga existiendo la impunidad para los corruptos y sus cómplices y socios. La impunidad, la falta de sanciones, la cultura de las no-consecuencias es uno de los incentivos mayores para la corrupción. Para terminar con la impunidad hay que fortalecer a los organismos de control de la administración, a los fiscales y a la justicia. Para que estos mecanismos funcionen adecuadamente se deben reunir tres condiciones. La primera es la independencia del poder político (y de los poderes económicos). La independencia garantiza la imparcialidad de las autoridades de control. La segunda condición tiene que ver con los recursos. Investigar y procesar causas de corrupción requiere contar con recursos humanos, presupuestarios y tecnológicos adecuados.

La corrupción es cada día más sofisticada, transnacional y más ágil y sigilosa en sus movimientos, lo que plantea un serio desafío para los investigadores. El tercer requisito indispensable es contar con una legislación adecuada que confiera a la autoridad los poderes que necesita y que establezca reglas de procedimiento que no entorpezcan el proceso.

En materia de procedimientos de investigación es necesario favorecer el acceso a evidencia, especialmente porque la corrupción no da recibos, se mantiene en la zona de opacidad y secreto. Mecanismos como la protección de testigos y denunciantes y las normas sobre delación premiada fueron determinantes en la investigación del caso Odebrecht en varios países de la región.

Finalmente, toda la sociedad tiene también un papel importante que jugar para frenar la corrupción. La indiferencia y la tolerancia a la corrupción son el caldo de cultivo perfecto para que ésta aumente. No existen anticuerpos institucionales y sociales efectivos para enfrentar la corrupción en contextos donde prevalece la anomia, las instituciones son débiles, la corrupción se ha "normalizado" como un dato de la realidad, y los valores de honestidad, integridad y transparencia ocupan un lugar secundario entre los principios que orientan la vida de la comunidad.

La tolerancia social a la corrupción sirve para justificar los actos corruptos o directamente ofrece interpretaciones sobre lo que es correcto o incorrecto, aceptable o inaceptable, que legitima ciertas conductas ilícitas y las normaliza. "Roban, pero hacen" es la expresión más contundente de esta actitud tolerante. El resultado es la falta de reacción de la sociedad y la ausencia de sanción social frente a la corrupción, lo que les hace la vida fácil a los corruptos.

Esa tolerancia puede ser el resultado de múltiples factores. En algunos casos la gente entiende que la corrupción es necesaria como forma de aceitar los engranajes burocráticos, sobre todo cuando el aparato estatal es ineficiente o los procesos están sobrerregulados. En algunos sectores se justifica el pago de sobornos como la contraprestación razonable por recibir planes o beneficios sociales. La tolerancia a la corrupción es, a nuestro juicio, la resultante de una ruptura de los consensos valorativos en una sociedad. Cuando no está claro qué está bien y qué está mal, todo se transforma en relativo y aceptable, más aún si es una conducta repetida.

La apatía, el desánimo y la normalización de lo deshonesto no ayudan a frenar la corrupción. Los políticos o los empresarios son parte de la sociedad, no vienen de un planeta llamado Korruppton. La cultura de integridad

se construye desde la familia y la escuela, con el ejemplo y los incentivos correctos. Por eso resulta tan importante la construcción de ciudadanía, la formación de las nuevas generaciones. Terminar con la tolerancia a la corrupción implica en muchos de nuestros países un cambio cultural de gran envergadura y de la máxima importancia; pero como todo cambio cultural, lleva tiempo y exige paciencia y perseverancia. Sin embargo, no es excusa para no poner manos a la obra.

Las víctimas de la corrupción y de una democracia deficiente somos todos, así que todos tenemos algo que hacer. No se trata de delegar en los políticos la solución de los problemas. Los ciudadanos somos clave para el éxito de la empresa. Exijamos transparencia, no votemos por corruptos, defendamos las instituciones; sólo así la igualdad, los derechos, las libertades y la justicia estarán garantizados y, con ello, una mejor calidad de vida.

Muchas gracias.

| Referencias bibliográficas

Referencias de la presentación

Banco Mundial, *World Development Report 2022. Finance for an equitable recovery*, 2022, disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/408661644986413472/pdf/World-Development-Report-2022-Finance-for-an-Equitable-Recovery.pdf>

Fondo Monetario Internacional, *Fiscal Monitor: Tackling Inequality*, 2021, disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/FM>

IDEA Internacional, *El estado de la democracia en el mundo y las Américas 2023. Los nuevos pesos y contrapesos*, Estocolmo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2023, disponible en <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/el-estado-de-la-democracia-en-el-mundo-y-las-americas-2023.pdf>

Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Oficina contra la Droga y el Delito, 2024, disponible en https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

Naciones Unidas, *Global Report on Corruption*, Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, 2023.

Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción 2023, disponible en <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

World Justice Project, Índice de Estado de Derecho, 2023, disponible en <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global>

Referencias de la Conferencia Magistral

Comité de Normas en la Vida Pública, "Estableciendo el estándar", disponible en <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life>

Democracy Index: conflict and polarisation drive a new low for global Democracy, disponible en <https://www.eiu.com/n/democracy-index-conflict-and-polarisation-drive-a-new-low-for-global-democracy/>

IDEA Internacional, *El estado de la democracia en el mundo y las Américas 2023. Los nuevos pesos y contrapesos*, Estocolmo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2023, disponible en <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/el-estado-de-la-democracia-en-el-mundo-y-las-americas-2023.pdf>

Latana, *Índice de Percepción de la Democracia 2023*, disponible en <https://6389062.fs1.hubspotusercontent-na1.net/hubfs/6389062/Canva%20images/Democracy%20Perception%20Index%202023.pdf>

Latinobarómetro, *Informe Latinobarómetro 2023: La recesión democrática de América Latina*, disponible en <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>

Munck, Gerardo L., "La medición de la democracia: enmarcando un debate necesario", en *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, vol. 4, enero de 2011, Flacso, pp. 11-21, disponible en <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/14139/1/REXTN-RLPC04-01-Munck.pdf>

Transparencia Internacional, *Índice de Percepción de la Corrupción 2023*, disponible en <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

World Justice Project, Índice de Estado de Derecho, disponible en <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global>

| **Sobre la autora**

Delia Matilde Ferreira Rubio es doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid; sus estudios de grado los realizó en la Universidad Nacional de Córdoba, donde se graduó como Abogada. Cuenta con un doctorado *honoris causa* otorgado en 2022 por la Universidad Nacional de Córdoba.

Fue Presidente de Transparencia Internacional entre 2017 y 2023.

Es profesora de Incidencia en Políticas Públicas en el curso de Liderazgo del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Sociedad Rural Argentina. Asimismo, ha impartido cursos de grado, posgrado y seminarios especializados en diversas materias: Sistemas Políticos Comparados, Derecho Constitucional, Filosofía del Derecho y Derecho Civil.

Es Miembro Titular de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Se ha desempeñado como asesora principal de varios representantes y senadores en el Congreso Nacional Argentino y como asesora de la Comisión Constitucional tanto de la Cámara de Representantes como del Senado y la Oficina Nacional de Contaduría de Argentina.

Actualmente trabaja como consultora independiente asesorando organizaciones internacionales y organizaciones no lucrativas sobre temas relacionados con anticorrupción, principalmente en América Latina.

Sus líneas de investigación son financiamiento de la política, sistemas electorales, transparencia y anticorrupción.

Entre sus publicaciones se encuentran *La credencial para votar y la protección de los datos personales*, 2016 (en colaboración); "Sobre la equidad electoral", en *Revista IIDH*, 2013; "Financiamiento de los partidos políticos en Argentina", en *Elecciones*, 2012; y "Financiamiento de la política en Argentina", en *Política, dinero e instituciones partidistas en América Latina*, 2003.

56

El impacto de la corrupción en la democracia

La edición estuvo al cuidado de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Nacional Electoral.

56

 **CONFERENCIAS
MAGISTRALES**



Consulta el catálogo
de publicaciones del INE

 **INE**
Instituto Nacional Electoral