

Algunas consideraciones sobre la corrupción

Marta Silvia Moreno Luce*

SUMARIO: Introducción. 1. Combate a la corrupción. 2. La lucha contra la corrupción por medio del derecho. 3. Otros medios del combate a la corrupción. 4. La corrupción privada. 5. La corrupción pública. 6. Conclusiones.

A pesar de que la corrupción es un fenómeno que se ha dado en todas las épocas de la historia, en el mundo contemporáneo hay una mayor preocupación por combatirla, por los estragos cada vez mayores, en todos los países del mundo. Se han implementado diferentes tipos de medidas para combatirla, pero ninguna ha sido lo suficientemente eficaz, la solución es la solidificación de una cultura general de rechazo a la corrupción, tanto de los servidores públicos como de los particulares

Introducción

La administración pública debe regirse por el principio de legalidad en todas sus actuaciones. La Ética es el fundamento de la actividad de los detentadores del poder que ejercen la importante función de administrar la economía y la política de un país.

La función pública debe reunir además, la característica exigida por todo estado democrático de derecho, la transparencia, sin la cual, existirá siempre la sospecha de que lo que se oculta, son actos de corrupción.

Aunque algunos reconocidos filósofos, consideran a la corrupción como inevitable sosteniendo la teoría de que forma parte de la propia naturaleza humana, para estos pensadores, es ópticamente inherente al fenómeno de poder. Quien detenta el poder, tiende a abusar de él, el poder corrompe a las personas, llevándolas lógicamente a un abuso del mismo y a la realización de actos de corrupción. Otros en cambio, siguen pensando en la Ética, como la posibilidad más eficaz para la buena marcha de la administración pública. El hombre, ya sea político o un ciudadano común y corriente, deben tener una base moral sólida, para evitar permitir y participar en actos de corrupción.

1.- Combate a la corrupción

Uno de los temas obligados en nuestros días, que constituyen la preocupación más generalizada, tanto de los gobiernos democráticos como de los ciudadanos en general, es el combate a la corrupción, ya sea a través de la propia ley, del fomento de la cultura en contra

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

de la misma, de medios propios de la administración como la profesionalización del servicio civil de carrera.

La lucha contra la corrupción está integrada por actividades que tienden a combatir los actos corruptos y por medidas que estén enfocadas a construir una sociedad en donde la justicia y el bien social sean los valores que la rijan y no los bienes materiales que proporciona la corrupción. Solo en la medida en la que la sociedad denuncie los actos de corrupción y no participe de ellos y las autoridades que los realicen sean castigados por ello, es decir, cuando no exista la impunidad, podrá afirmarse que se ha logrado combatirla.

A pesar de las buenas intenciones de todos los gobiernos y las sociedades contemporáneas, ya sea a nivel internacional o al interior de cada país, para acabar con el fenómeno de la corrupción, el resultado del combate es a largo plazo, la lucha contra la costumbre arraigada en la población del fomento a la corrupción administrativa y judicial, la propia actuación de las autoridades, quienes siempre han gozado de impunidad dificulta las buenas intenciones, se requiere de la concientización de la población para no permitir a las autoridades que realicen en su contra esos actos de corrupción y al mismo tiempo, se acostumbre a acudir a las instancias jurídicas establecidas por la ley para su defensa.

2.- La lucha contra la corrupción por medio del derecho

Las leyes y tratados internacionales constituyen el aspecto jurídico fundamental en el combate a la corrupción, sin embargo el éxito de su cumplimiento, depende de que haya habido una campaña previa de moralización de las autoridades, para que su actuación en la aplicación de dichas leyes no propicien la impunidad y se conviertan en lugar de medios para combatirla, en instrumentos para fomentarla.

La preocupación por prevenirla y combatirla, ha propiciado, la realización de reuniones y juntas que han dado origen a importantes documentos surgidos de esas convenciones contra la corrupción. En nuestro continente, se realizó una Convención de la Organización de Estados Americanos contra la corrupción, del 2 al 4 de junio del 2002 en Bridgetown, Barbados. En este importante documento, se precisan algunos términos, tomando en cuenta la dificultad para tener un concepto preciso de los actores que participan en los actos de corrupción. En el artículo 1 titulado *definiciones* se define: “Función pública, toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

“Funcionario público” “Oficial gubernamental” o “Servidor público”, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.

El artículo II se refiere a los propósitos:

“1.- Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción y

2.-Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.”¹

La intención de esta convención es combatir de alguna manera y prevenir evitando en el futuro, los actos de corrupción que han afectado considerablemente la vida democrática y el progreso de los países latinoamericanos distorsionando su economía.

La corrupción realizada por los servidores públicos, repercute no solo al interior de los propios países que la padecen sino además, trasciende internacionalmente, por lo que es necesaria la firma de documentos internacionales, para el combate conjunto y coordinado contra la corrupción.

Recientemente el 21 de agosto del 2003, se negoció un nuevo instrumento internacional en la sede la ONU en Viena, Austria, aprobándose posteriormente por la Asamblea General en su LVIII período de sesiones, que se llevara a cabo Conferencia Política de alto nivel en la ciudad de Mérida, Yucatán, en nuestro país, antes de ser abierto a firma de los Estados.

La Junta aprobada por la Asamblea general de la ONU, se llevó a cabo en la Ciudad de Mérida, el nueve de diciembre del 2003, esta Convención contra la corrupción fue propuesta por México a la Organización de las Naciones Unidas contra la corrupción. Se pretende lograr que para el 9 de diciembre del 2004 haya sido firmada por todas las naciones que participaron, con motivo de que ese día ha sido designado el Día internacional contra la corrupción.

En la legislación interna, la Constitución General de la República Mexicana, contiene un capítulo sobre la responsabilidad de los servidores públicos, en donde se regula incluso un Juicio Político para los funcionarios públicos que incurran en conductas que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales.

Cuando la conducta reviste mayor gravedad, el Código Penal Federal en su título Décimo, tipifica los delitos cometidos por servidores públicos. De la misma manera que en los documentos internacionales, el legislador inicia el capítulo dedicado a este tipo de delitos con una definición acerca de que debemos entender por “servidores públicos,” el artículo 212 de dicho ordenamiento especifica: “es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título son aplicables a los gobernadores de los Estados, a los Diputados de las Legislaturas”.

¹ <http://www.google.com.mx/>

En el orden local, la Constitución del Estado de Veracruz, también contiene un capítulo sobre la Responsabilidad de los funcionarios públicos, que también tiene como finalidad someter la conducta indebida de los funcionarios a las sanciones establecidas en ese ordenamiento.

El Código Penal del Estado de Veracruz, tiene un título XVII en el cual se tipifican varios delitos relacionados con la corrupción.

Mención aparte merece el Organismo de Fiscalización de la Constitución de Veracruz (ORFIS), regulado en el capítulo de los organismos autónomos, porque su función es específicamente la protección a la población de los actos de corrupción cometidos por los servidores públicos del Estado.

En su artículo 67 establece; “La fiscalización en el Estado se realizará por el Órgano de Fiscalización Superior, de conformidad con las atribuciones siguientes y en los términos que disponga la ley.

- a) Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos: el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes del Estado y de los Ayuntamientos, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas respectivos, en los términos de la ley.

Todas estas medidas, en el fondo tienden a terminar con los abusos del poder, “la corrupción tiene que ser necesariamente controlada por el Derecho, toda vez que el papel de los juristas es responder con soluciones a los problemas sociales”²

3.- Otros medios de combate a la corrupción.

Además de la legislación internacional e interna, otro de los instrumentos efectivos para el combate a la corrupción es la Profesionalización del Servicio Civil, que forma parte de la ética administrativa, precisamente en el ámbito de la lucha contra la corrupción, para cuya solución se propone la Profesionalización del Servicio Civil de Carrera. Para el profesor español Manuel Villoro Mendieta, consiste en “la existencia legalmente prevista y exigida de una burocracia seleccionada de acuerdo con los principios de igualdad y mérito, y que trabaja con una serie de garantías que tratan de otorgarle independencia de juicio y de acción para la defensa de los valores superiores del ordenamiento jurídico, en especial, la garantía de permanencia en el empleo”³

A pesar de las buenas intenciones, el resultado de ese combate por medio de la profesionalización del servicio civil es a largo plazo, la lucha contra la costumbre arraigada en la población no solo de participar, sino mas bien de propiciar la corrupción administrativa, así como la propia actuación de las autoridades, quienes generalmente han

² Ricardo Rivera Ortega, “Instituciones jurídico-administrativas y prevención de la corrupción” en *La corrupción: Aspectos jurídicos y económicos*, Salamanca. Arango, Servicio de Artes Gráficas, 2000, p.39

³ Manuel Villoro Mendieta, *Ética Pública y Corrupción*, Tecnos, Madrid, 2000, p. 140

gozado de impunidad, a excepción de los políticos que caen en desgracia, dificulta las buenas intenciones de erradicar esas prácticas nocivas.

Se requiere de la concientización de la población para que no permita a las autoridades realizar en su contra actos de corrupción y al mismo tiempo, es importante que se acostumbre a acudir a las instancias jurídicas establecidas por la ley, para denunciar a las autoridades y de esa manera, salvaguardar sus derechos.

4.-La corrupción cometida por particulares

El fenómeno de la corrupción lo podemos analizar desde un punto de vista público y privado, tomando en cuenta el actor o sujeto activo que realiza los actos considerados como corruptos. Es importante hacer esta distinción, porque es común que cuando hablamos del tema, siempre pensamos en las autoridades administrativas, como los principales realizadores de actos de corrupción, pero tanto el poder judicial como los legisladores también los cometen.

El enfoque de la corrupción de índole privada, es decir, la realizada por los particulares, es tan frecuente como la pública, una de las más frecuentes es el lavado de dinero “implica el encubrimiento de activos financieros de La cuestión del lavado de dinero, que en sus orígenes se relacionaba específicamente con los fondos provenientes del narcotráfico, se fue ampliando en cuanto a su definición en la legislación de todo el mundo.

Se entiende por lavado de dinero a toda operación comercial o financiera tendiente a legalizar los recursos, bienes y servicios provenientes de actividades ilícitas.⁴

Los efectos negativos del lavado de dinero son según el GAFI (Grupo de acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero):

- a) Evita la detección de actividades criminales
- b) Provee nuevos recursos a las actividades delictivas
- c) Distorsiona los mercados financieros
- d) Destruye la actividad económica real generando un capitalismo virtual.⁵

Otra actividad de corrupción realizada por particulares, es el Narcotráfico cuyos efectos además de los daños en la salud de los jóvenes y en muchos casos de los niños, influyen en el deterioro de las familias y su desintegración. En el ámbito social provocan inseguridad, delitos y alteraciones en la economía a nivel mundial. El efecto negativo de esta actividad es muy grave porque los narcotraficantes proporcionan recursos a los grupos terroristas a los contrabandistas a funcionarios corruptos y hasta a los delincuentes comunes.

⁴ <http://www.umsa.edu.ar>

⁵ <http://usembassy.state.gov/>

En cuanto al medio ambiente, que constituye uno de los problemas prioritarios del mundo contemporáneo, al propiciarse la contaminación en sus distintas formas, por los particulares, en complicidad con las autoridades, por lo que constituyen graves actos de corrupción, convirtiéndose en una de las fuentes más comunes de enfermedades graves que aquejan a la humanidad. El deterioro al medio ambiente ocasionado por la conducta de los particulares, quienes al carecer de una cultura de respeto a los derechos de los demás, contaminan de muchas formas, por ejemplo con los medios de transporte, con los desechos tóxicos, con la basura, o causan graves daños a la ecología con la tala inmoderada de árboles, consumiendo por ejemplo huevos de tortuga, o con la compraventa de animales en proceso de extinción.

En materia de Delitos contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, se ha reformado recientemente el Código Penal Federal y de Procedimientos Penales, publicadas el 6 de febrero del 2002, en las cuales se protege de manera más efectiva el equilibrio ecológico y la protección al ambiente, estableciéndose una pena de uno a nueve años de prisión, no solo al que cometa un delito ecológico sino aún a quienes ocasionen un riesgo a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistema o al ambiente

La piratería es otro de los grandes focos de corrupción privada, tanto el que la hace como el que la vende y el que la compra, realizan actos de corrupción que provocan graves problemas a los fabricantes, a los comercios y a los trabajadores de las empresas provocando en ocasiones la quiebra de las mismas con la consecuente reducción del personal a causa de las pérdidas que sufren a consecuencia de las bajas ventas de los productos originales.

5.-Corrupción de los servidores públicos.

Es importante destacar que si bien, los particulares participamos en actos de corrupción, las autoridades solapan, fomentan y propician la conducta indebida de los particulares. Es tradicional en el poder judicial que los escribientes tengan por costumbre trabajar únicamente cuando reciben de los abogados o de las partes en un proceso, una cantidad, a veces ya fijada de antemano para “cumplir” con su obligación. De la misma manera algunos jueces son afectos a solucionar los asuntos también mediante sumas considerables de dinero.

Al respecto es interesante destacar que por una parte, el Poder Judicial no goza de amplia credibilidad en la sociedad en general, con honrosas excepciones, sin embargo, una tendencia teórica para el combate a la corrupción está depositada por autores del prestigio de Ronald Dworkin, en el fortalecimiento del mismo. Por su parte el destacado constitucionista español, Pedro de Vega, sostiene que “Hace más de un siglo advirtió ya Guizot con notable intuición histórica de los peligros que implican los intentos de judicializar la política”⁶ No debe dejarse en manos de un solo poder, la solución a un problema tan grave como lo es el de la corrupción.

⁶ Pedro de Vega García, *Mundialización y Derecho Constitucional*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Colombia, 1998, p. 45

En cuanto a los legisladores, es de todos conocida la actuación de varios de nuestros representantes, quienes en lugar de preocuparse por la elaboración de leyes justas que redunden en el bienestar de quienes los eligieron, tratan de obtener las mayores ventajas personales en su posición de diputados o senadores, ya sea otorgándose concesiones o utilizando su posición para proyectarse a futuros cargos públicos o solo actúan pensando en los beneficios de su partido o abusando de su mayoría representativa, sin considerar que su misión como legisladores es preocuparse porque el derecho efectivamente sea un instrumento para la realización del bien común.

Más conocidas por la sociedad son las actividades de las autoridades administrativas, quienes siempre tienen un dudoso manejo de los presupuestos. La pregunta formulada por los habitantes de este país, es ¿en que se utilizan nuestros impuestos?, por ejemplo, a nivel municipal, los servicios públicos los tenemos que pagar independientemente del pago de los impuestos.

Los actos de corrupción más comunes entre las autoridades administrativas, son: el peculado, el soborno, el cobro de comisiones, favores, enriquecimiento ilegítimo, abusos de poder, tráfico de influencias, intimidación, entre otros.

La malversación de fondos, el enriquecimiento inexplicable y repentino de quienes detentan el poder ejecutivo a nivel estatal, federal y municipal, son comunes en nuestro país, aunque en países altamente industrializados como Estados Unidos, Japón, Francia, España e Italia, han ocurrido casos de corrupción que han tenido resonancia a nivel internacional. Lo mismo sucede en los países latinoamericanos. Esto significa que los controles normales establecidos en las constituciones han fallado y es necesario acudir a medidas más drásticas como la represión penal.

El aumento de la corrupción a nivel mundial debido al fenómeno de la globalización ha impactado en la mayoría de las actividades contemporáneas, ya sea económicas, políticas, artísticas, etc., por lo que se ha ido extendiendo el radio de acción tanto de los particulares como de las autoridades, en materia de corrupción.

El fenómeno de la corrupción es consecuencia de la falta de la ética de quienes ejercen la función pública, el derecho solo es una pauta a seguir, pero si la conducta moral de los funcionarios es contraria a la ética, las leyes que establecen la responsabilidad de los funcionarios queda solo en buena intención.

Conclusión.

La corrupción debe combatirse en forma masiva, comenzando por enseñar a los niños y a los jóvenes a evitarla. Desgraciadamente, es común que los propios padres de familia den el ejemplo de actos continuos de corrupción, tanto en sus trabajos particulares, como si son funcionarios públicos, por lo que los hijos se acostumbran a ella, de manera que pierden la capacidad para apreciar los valores de honradez, justicia, bondad, etc.

Los Medios de Comunicación deben ayudar al combate a la corrupción ya que cuentan con los medios para hacer llegar los mensajes en contra de la corrupción en forma

masiva, por la facilidad con que llegan a todos los grupos sociales y a todas las localidades de un país.

La aplicación de las leyes a los funcionarios corruptos debe ser inflexible, evitando la impunidad, que ha propiciado la corrupción a nivel mundial. Así mismo, debe combatirse aplicando estrictamente la ley a todos los particulares que fomenten en complicidad con las autoridades, la corrupción.