

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio

Convocatoria 2021-2023

Tesis para obtener el título de Maestría en Economía del Desarrollo

CORRUPCIÓN JUDICIAL, UN EQUILIBRIO DE NASH PERFECTO EN SUBJUEGOS

Echeverría Villalva Paula Yadira

Asesor: Pérez Oviedo Wilson Amadeo

Lectores: Pino Uribe Juan Federico, Cajas Guijarro John Wilfrido

Quito, julio del 2024

Dedicatoria

A las y los colegas abogados que ejercen la profesión desde la ética y el respeto a la Constitución y las leyes, y que incansablemente buscan la transformación de nuestro sistema de justicia, aspirando a que se convierta, en la práctica, en uno de los pilares fundamentales del Estado de Derecho y la democracia.

A David, por todo su amor, cariño y por motivarme cada día a ser una mejor versión de mí misma.

Epígrafe

La protección legal es importantísima. Según me han dicho,

Don Corleone, tiene usted más jueces en el bolsillo

que pelos tiene un gato (Virgil Sollozzo).

- Mario Puzo, El Padrino

Índice de contenidos

Lista de ilustraciones.....	6
Resumen	8
Agradecimientos	9
Introducción.....	10
Capítulo 1. Costos sociales relacionados con la corrupción	12
1.1. Breve exploración histórica	12
1.2. ¿Qué es la corrupción y por qué debe importarnos?	13
1.2.1. Estimando la magnitud de la corrupción.....	14
1.2.2. Impactos en crecimiento económico	15
1.2.3. Impactos en los costos de las empresas.....	17
1.2.4. Impactos en la provisión de bienes y servicios públicos.....	17
1.2.5. Corrupción, desigualdad y pobreza.	18
1.2.6. Corrupción y tejido social	19
1.2.7. Corrupción, derechos humanos y acceso a la justicia	20
Capítulo 2. Estado del Arte	22
2.1. Economía del crimen y economía de la corrupción	22
2.2. Corrupción y justicia	33
Capítulo 3. Un modelo teórico que endogeniza la corrupción en el sistema judicial.....	42
3.1. Introducción del modelo.....	42
3.2. Creación y funcionamiento de organismos excepcionales (nacionales e internacionales) instaurados para enfrentar la impunidad en diversos delitos.....	51
3.2.1. Experiencias en países de la región.....	51
3.2.2. El caso ecuatoriano.....	57
3.3. Enfrentando la corrupción judicial con un organismo internacional.....	64
Capítulo 4. Discusión: un análisis comparativo.....	71
4.1. Cambios en los equilibrios de Nash	71
4.2. Cambios en los incentivos.	72
4.3. Implicaciones teóricas	73

4.4. Implicaciones prácticas.....75

Conclusiones78

Referencias80

Lista de ilustraciones

Gráficos

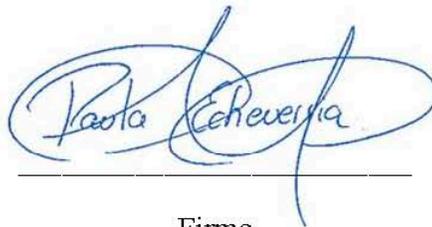
Gráfico 3.1. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública.	46
Gráfico 3.2. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública. Un equilibrio de Nash perfecto en subjuegos.....	50
Gráfico 3.3. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública. Interacción estratégica ante la presencia de un organismo internacional de supervisión.	65
Gráfico 3.4. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública. Equilibrios de Nash en presencia de un organismo internacional de supervisión.....	69

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Paula Yadira Echeverría Villalva, autora de la tesis titulada: “Corrupción Judicial, un Equilibrio de Nash Perfecto en Subjuegos”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de “Maestría en Economía del Desarrollo, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY_NC_ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, junio de 2024

A handwritten signature in blue ink, reading "Paula Echeverría", written over a horizontal line.

Firma

Paula Yadira Echeverría Villalva

Resumen

La presente tesis aborda el fenómeno de la corrupción judicial, una problemática que ha permeado sistemas judiciales a nivel global, socavando su integridad, transparencia y eficacia. Este trabajo desentraña cómo diversas interacciones entre actores clave del sistema judicial pueden conducir a equilibrios en los que las prácticas corruptas no solo son toleradas, sino que se convierten en la norma operativa. En este contexto, se propone la incorporación de un Organismo Internacional (OI) como mecanismo de supervisión y sanción.

El OI, con su capacidad de intervención supranacional, tiene el potencial de alterar significativamente los incentivos que rigen el comportamiento de los actores judiciales. Esta reconfiguración de incentivos puede desplazar los equilibrios tradicionales, reduciendo la prevalencia de dinámicas corruptas y promoviendo un sistema judicial más transparente y eficiente. En efecto, si las retribuciones económicas de la corrupción superan las sanciones, el equilibrio es de alta corrupción, pero con una mayor eficacia judicial. Si las sanciones superan los beneficios, se establecen equilibrios de cero corrupción. La intervención del OI modifica las expectativas y comportamientos de los actores, especialmente del juez, y puede disuadir la iniciación o aceptación de actos corruptos.

Esta tesis destaca el poder transformador de introducir un actor supranacional con capacidad de supervisión en un sistema preestablecido, mostrando cómo puede alterar las decisiones estratégicas de los actores y contrarrestar la prevalencia de la corrupción. Sin embargo, la efectividad del OI no es automática. Su éxito dependerá en gran medida de su autonomía, los recursos a su disposición y, crucialmente, de la cooperación y compromiso de los actores nacionales.

Agradecimientos

A mis padres, Pablo y Silvia, y hermano, Víctor.

A Wilson, por su guía y su infinita paciencia.

A David, por su paciencia y ayuda.

A mis amigos de maestría.

Introducción

La corrupción, un fenómeno tan antiguo como la civilización misma, ha sido una constante en la historia de la humanidad. Desde las antiguas civilizaciones hasta las sociedades contemporáneas, la corrupción ha dejado una marca indeleble, afectando el desarrollo socioeconómico y erosionando la confianza en las instituciones. Aunque la corrupción puede manifestarse en diversas formas y en diferentes sectores, la corrupción judicial es particularmente preocupante debido a su capacidad para socavar la justicia y el Estado de Derecho, pilares fundamentales de cualquier sociedad democrática.

La corrupción judicial impacta a la sociedad en múltiples dimensiones. En términos económicos y transaccionales, la corrupción judicial puede elevar los costos empresariales, afectar la competencia entre empresas, y generar ineficiencias en la provisión de bienes y servicios públicos. Esto se traduce en un impacto negativo en el desarrollo económico, aumentando la desigualdad de ingresos y afectando desproporcionadamente a los más pobres. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la corrupción judicial impide el pleno ejercicio y goce efectivo de los derechos humanos, afectando tanto derechos civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. Esto incluye la afectación al derecho a la igualdad y no discriminación, ya que la corrupción puede favorecer a ciertas personas o empresas sobre otras, y también impacta negativamente en el acceso a la justicia. A nivel social, la corrupción judicial puede erosionar la confianza en las instituciones y reducir la participación política, socavando la legitimidad de las democracias y los sistemas políticos.

Por los efectos antes mencionados, los profesionales del derecho deberían estar en la vanguardia de su estudio. Sin embargo, a menudo se encuentran limitados por la falta de herramientas interdisciplinarias, particularmente aquellas que son teórico-matemáticas, esenciales para analizar la complejidad inherente a la corrupción judicial. Esta carencia puede desincentivar a muchos juristas a aventurarse en investigaciones profundas sobre el tema, a pesar de su relevancia y urgencia.

En este sentido, y centrándose en el estudio pormenorizado de los procesos de contratación pública, esta investigación pretende ser un aporte al análisis de la corrupción judicial, buscando responder a la pregunta de cómo las interacciones entre los actores clave dentro del sistema judicial pueden conducir a un equilibrio en el que la corrupción se institucionaliza, y de qué manera la introducción

de un Organismo Internacional, como mecanismo de supervisión y sanción, podría alterar ese equilibrio, modificando los incentivos para reducir la prevalencia de la corrupción en el sistema judicial. Para esto, este trabajo realiza un breve recuento histórico de la presencia de la corrupción en distintas sociedades, examina en detalle sus causas y consecuencias, y, a partir de la modelización e incorporando una entidad internacional de supervisión, busca dar una respuesta que contribuya a la lucha contra la corrupción, en particular en el sistema judicial.

El primer capítulo se dedica a explorar los costos sociales relacionados con la corrupción. A lo largo de la historia, la corrupción ha tenido un impacto profundo en la sociedad, desde la distorsión de la economía hasta la erosión de la confianza pública en las instituciones. Este capítulo proporciona una visión general de cómo la corrupción afecta a la sociedad en su conjunto y por qué es esencial abordarla.

El segundo capítulo ofrece una revisión de la literatura sobre la corrupción, destacando la evolución en el estudio de este fenómeno que parte desde las bases de la economía del crimen, establecidas por Gary Becker, hasta el uso de herramientas más actuales como la teoría de redes. A través de este análisis, se busca establecer un marco teórico y contextual que sienta las bases para la estructuración del modelo.

El tercer capítulo presenta un modelo teórico que aborda la corrupción en el sistema judicial, en particular aquella que nace de procesos de contratación pública, incorporando las decisiones de actores clave en el sistema judicial como variables endógenas. Utilizando la teoría de juegos, este capítulo explora cómo dichos actores pueden llegar a un equilibrio en el que la corrupción se convierte en la norma, a pesar de sus efectos perjudiciales. Además, se analiza la posibilidad de perturbar dicho equilibrio con la introducción de un organismo internacional que modifica los incentivos de los jugadores tradicionales.

Finalmente, el cuarto capítulo ofrece un análisis comparativo respecto a los cambios en los equilibrios, así como las implicaciones teóricas y prácticas de la introducción de un organismo internacional en los sistemas de justicia nacionales.

A través de esta tesis, se espera arrojar luz sobre la naturaleza compleja de la corrupción judicial y ofrecer soluciones tentativas y viables para combatirla. Al hacerlo, se busca contribuir al cuerpo de conocimiento existente y proporcionar herramientas para aquellos comprometidos con la construcción de sociedades más justas y equitativas.

Capítulo 1. Costos sociales relacionados con la corrupción

En el presente capítulo realizaremos una introducción general de la corrupción, abordando principalmente las consecuencias negativas que ocasiona este fenómeno y por qué nos importa estudiarlo. Sin embargo, antes de dar paso a ese análisis, realizaremos una breve exploración histórica de la presencia de la corrupción en sociedades antiguas.

1.1. Breve exploración histórica

Existen varios registros históricos que relatan cómo el fenómeno de la corrupción ya se encontraba presente en civilizaciones antiguas y que describen las medidas que estas sociedades tomaron para erradicarlo; estos dan cuenta de que “la corrupción es un fenómeno tan antiguo en la historia de la humanidad como la propia civilización” (Miranzo 2018, 2).

Uno de los casos más antiguos de sanción a la corrupción está registrado en el Código de Hammurabi, norma creada en la antigua Mesopotamia y que data de aproximadamente 1692 A.C. (Acosta y Cajas 2017), convirtiéndola en uno de los cuerpos legales más antiguos encontrados por los arqueólogos. Esta norma, en su quinta ley, establece sanciones para los jueces corruptos que, una vez dictada la sentencia, modifiquen o anulen ese fallo. Las sanciones parten de un pago de 12 veces el objeto de litigio, destitución del cargo, hasta la prohibición de volver a ejercer la magistratura.

En el caso del antiguo Egipto, el faraón Horemheb, quien gobernó desde 1342 A.C. hasta 1314 A.C., promulgó una de las primeras leyes para esa civilización que sancionaba la corrupción; o para ser más específicos, el soborno. Esta ley imponía la pena capital a un juez que aceptare una recompensa de uno de los litigantes, en detrimento de su adversario (Martin 1999).

En la República Romana, antes del Imperio, en 400 A.C., se aprobaron leyes para sancionar actos reñidos con la ética en el ámbito electoral, como, por ejemplo, que la toga de uno de los candidatos resplandeciere más que las de sus contrincantes con la finalidad de diferenciarlo a la hora de la elección, considerando este hecho como una clara manipulación al electorado. A partir del centenario 100 A.C., estas prácticas se generalizaron: las leyes romanas empezaron a sancionar una amplia gama de “tipos de corrupción” como, por ejemplo, el cobro ilegítimo de impuestos, la malversación de fondos o peculado, el cohecho, la concusión, etc., que, en algunos casos, por su gravedad llegaron a ser sancionados hasta con la pena de muerte (Robles 2017).

Relatos de la antigua Grecia sugieren que, al iniciar los Juegos Olímpicos, los árbitros, atletas, familiares y entrenadores juraban respetar los reglamentos olímpicos, orientados a prevenir las conductas antiéticas. A pesar de estos juramentos, existen registros sobre competidores que habrían sobornado a sus compañeros atletas para que pierdan a propósito. Estas prácticas persistieron hasta finales del siglo IV, concretamente hasta 394 D.C., cuando los Juegos Olímpicos fueron abolidos “debido a su corrupción desenfrenada y brutalidad” (Martin 1999, 95).

La evidencia histórica sobre la presencia y el combate a la corrupción conduce a reflexionar por qué surge este fenómeno y por qué las distintas civilizaciones y sociedades han buscado erradicarlo, qué perjuicios sociales ocasiona, cuáles son sus consecuencias, etc. Para ello, es necesario primero definir qué entendemos por corrupción.

1.2. ¿Qué es la corrupción y por qué debe importarnos?

En latín, “*corruptio*” significa “alteración” o “echar algo a perder”. Este sentido intuitivo se ha preservado, aunque la noción de corrupción ha ido cambiando a lo largo del tiempo, tanto en significado como en alcance, y ha ido variando de cultura en cultura (Holmes 2015), lo que complejiza el estudio de este fenómeno (Holmes 2015; Luna-Pla y Nicolás-Carlock 2020).

Para propósitos de esta investigación, nos ceñiremos a la noción de corrupción establecida por Rose-Ackerman (1975), desde una perspectiva económica, y nos centraremos exclusivamente en aquella directamente vinculada al sector público:

un aspecto esencial [de un comportamiento corrupto] es una transferencia ilegal o no autorizada de dinero o un sustituto en especie. La persona sobornada necesariamente debe actuar como agente de otro individuo u organización, ya que el propósito del soborno es inducirlo a anteponer sus propios intereses a los objetivos de la organización para la que trabaja. En una transacción corrupta, el "sobornado" necesariamente debe estar en una posición de poder, creada ya sea por imperfecciones del mercado o por una posición institucional que le otorga autoridad discrecional (Rose-Ackerman 1975, 187).

La corrupción afecta en diferentes formas a los agentes, de manera individual o colectiva, y si bien algunos de sus efectos pueden ser obvios e identificables, otros lo son menos (Holmes 2015). En ese sentido, la corrupción puede examinarse en torno a dos aspectos: su magnitud y las pérdidas de eficiencia que provoca. Conocer la magnitud de la corrupción es necesario, pero insuficiente puesto que esta solo indica el valor que se transfiere entre el gobierno, los funcionarios corruptos y las

empresas corruptoras, mas no considera las distorsiones y pérdidas que de ella se derivan; por ejemplo, modificando la estructura de costos y reduciendo la actividad empresarial y económica en general, elevando el costo marginal de uso de fondos públicos, e incluso volviendo económicamente inviables a ciertos proyectos gubernamentales, todo lo cual conlleva ineficiencias que van más allá de la transferencia ilegal inicial.

1.2.1. Estimando la magnitud de la corrupción

Los estudios pioneros sobre corrupción se basaban en percepciones, tales como el Índice de Percepción de Corrupción, elaborado anualmente por Transparencia Internacional con base en entrevistas a personajes locales relevantes, como empresarios, académicos o periodistas, o el Índice de Control de la Corrupción, elaborado por el Banco Mundial. Al estar basados en percepciones, es posible que no midan la corrupción de manera precisa. En efecto, un estudio que compara percepciones individuales de corrupción con la corrupción real demuestra que, si bien las percepciones correlacionan bien con la corrupción real, la relación es más bien débil: un incremento en 10% en la malversación de fondos aumenta la probabilidad de que un individuo reporte la corrupción en apenas 0.8%, señalando, además, que características individuales, como la educación, pueden elevar la precisión en la percepción (Olken 2009).

Por los diferentes problemas presentes en estos índices de percepción, investigaciones más recientes procuran usar nuevas herramientas de *medición directa de la corrupción*, como la estimación de coimas con base en encuestas (realizadas, por ejemplo, a quienes han pagado sobornos). Un ejemplo relevante es la base del ICVS (Encuesta Internacional de Víctimas de Crimen) que cuenta con información sobre el pago de coimas en 49 países. Algunas investigaciones que utilizan este método estiman el monto de los sobornos entre 8% y 10% del total de costos de las empresas.

Asimismo, se han desarrollado estimaciones a partir de la observación directa, por ejemplo, infiltrando “asistentes” en aduanas, gremios de transporte, etc., con el fin de contar con un registro detallado de los sobornos pagados. Estos estudios estiman las coimas en alrededor del 14% del costo total relacionado con el proceso, por ejemplo, de transportación de mercadería (Olken y Barron 2009; Sequeira y Djankov 2014).

Otro mecanismo es el llamado de *estimación por sustracción* que calcula la corrupción tomando valores oficiales anunciados y comparándolos con valores declarados en encuestas de rastreo del

gasto público o estimaciones técnicas independientes. Olken (2007) utilizó este método para estimar el costo de la corrupción en la construcción de una carretera en Indonesia, usando el valor oficial declarado por el gobierno y comparándolo con un cálculo realizado a partir de fichas técnicas del costo de mercado de los insumos. Se determinó un faltante que alcanzaba el 24% del costo total de la carretera. Claramente, una debilidad de este método es que no permite distinguir corrupción de incompetencia.

Un mecanismo adicional que cabe señalar es la estimación por inferencia de mercado, que calcula la corrupción a partir del valor accionario en bolsa de empresas según tengan o no conexiones con altas esferas del poder. En el caso de Indonesia, se encontró que las empresas conectadas al gobierno de Suharto tenían un valor accionario 23% mayor al de empresas comparables sin conexiones con el gobierno (Fisman 2001). Interesantemente, esta sobrevaloración se esfuma con la muerte de Suharto.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente, más allá de la magnitud de la corrupción, es necesario examinar las pérdidas de eficiencia derivadas de la misma. Examinaremos a continuación los impactos de la corrupción en el crecimiento económico, la estructura de costos de las empresas, el costo para los gobiernos del uso de fondos públicos y otros efectos negativos relacionados.

1.2.2. Impactos en crecimiento económico

La relación entre corrupción y crecimiento ha sido tema de controversia. En los años 1960, algunos estudios afirmaban que la corrupción podría -en principio- ser beneficiosa para el crecimiento económico ya que, frente a Estados ineficientes y procesos engorrosos, permitiría a las empresas ahorrar tiempo y ganar eficiencia burocrática en la obtención de permisos. Tales atajos procedimentales facilitarían el comercio, impulsando, en consecuencia, el crecimiento económico (Huntington 1968; Leff 1964).

Sin embargo, Mauro (1995), utilizando un conjunto de datos de 67 países que abarca desde 1960 hasta 1985, analiza los efectos de la corrupción y la ineficiencia burocrática en el crecimiento económico y obtiene resultados más intuitivos.

Mauro (1995) establece que la corrupción impacta negativamente en la inversión, lo que implica que los países con alta eficiencia burocrática y bajos niveles de corrupción generalmente muestran mayores tasas de inversión. De igual forma, analiza la variable de estabilidad política y demuestra

que esta también juega un papel crucial en la inversión, aunque su impacto es estadísticamente menos significativo que la corrupción.

Respecto al crecimiento, el autor establece que tanto la corrupción como la eficiencia burocrática influyen significativamente en el crecimiento del PIB per cápita. Si bien la corrupción y la ineficiencia burocrática reducen la tasa de crecimiento al conducir a elecciones de inversión ineficientes y mala asignación de recursos, una mayor eficiencia burocrática se asocia con un mayor crecimiento económico. En este sentido, Mauro (1995) concluye que mejoras significativas en la eficiencia burocrática, particularmente una reducción de la corrupción, podrían incrementar sustancialmente el crecimiento económico. Por ejemplo, una mejora de la eficiencia burocrática en Bangladesh, llevándola al nivel de Uruguay, daría como resultado un aumento significativo en su tasa de crecimiento anual del PIB.

Asimismo, Wei (2000) señala que, en países con altas tasas de corrupción, la inversión extranjera directa sería menor ya que la corrupción disuade a los inversores. De igual forma, Mo (2001) muestra que un aumento de 1 unidad en el índice de percepción de corrupción conduce a una reducción de la tasa de crecimiento de 0,54 puntos porcentuales. El 53% de este efecto se explica por el impacto de la corrupción sobre la inestabilidad política y, a su vez, por el efecto de la inestabilidad política sobre el crecimiento. De manera similar, Dreher y Herzfeld (2005), con base en un cross section de países, estiman que un aumento de 1 punto en el índice de corrupción de los países reduce el crecimiento en 0,13 puntos porcentuales. Los autores señalan que esta estimación incluye también efectos indirectos, por ejemplo, sobre el gasto gubernamental, la inversión y la inflación, así como el efecto directo de la corrupción sobre el crecimiento.

De acuerdo con el Department for International Development (2015), las mejores estimaciones indican que, en general, la corrupción tiene un efecto negativo sobre el crecimiento económico, cuya magnitud varía significativamente según cada investigación. Igualmente señala que, si bien la literatura especializada no considera a la corrupción directamente como un determinante fundamental del crecimiento, no se puede negar su efecto negativo, ni se debe soslayar su relación con la calidad de las instituciones y los derechos de propiedad, estos sí, determinantes ampliamente reconocidos del crecimiento económico.

1.2.3. Impactos en los costos de las empresas

The Department for International Development (2015) señaló que los sobornos incrementan los desembolsos empresariales en 10%, en promedio, convirtiéndose en un “impuesto indirecto” que afecta los costos de producción de las firmas. Según Sequeira y Djankov (2014), esto altera el comportamiento operativo de las compañías y puede generar grandes distorsiones ya que, para evitar el pago de coimas excesivas, muchas empresas optarán por procesos menos eficientes. Por ejemplo, en un estudio del sistema de transporte en Mozambique, se estimó que alrededor del 46 por ciento de las empresas sudafricanas ubicadas en los alrededores del puerto de Maputo suelen tomar rutas terrestres hacia otros puertos (elevando la duración y costos del transporte) para evitar el pago de sobornos excesivos, que son recurrentes en el puerto.

En cuanto al mencionado efecto de “impuesto indirecto” de las coimas, el costo en eficiencia parece ser aún mayor. En efecto, según Fisman y Svensson (2007), el desincentivo derivado de los sobornos es mucho más destructivo que el tributario: mientras un incremento de 1 punto porcentual en la tasa impositiva genera un impacto negativo de 1 punto porcentual en el crecimiento empresarial, un aumento de 1 punto en el pago de coimas genera una reducción de 3 puntos en crecimiento; es decir, el triple del efecto impositivo.

Por otra parte, de acuerdo con Holmes (2015), la corrupción afecta negativamente la competencia entre las empresas. Esto se debe a que las empresas que pagan sobornos obtienen un trato preferencial que las coloca en situación ventajosa frente a otras empresas, ya sea en la obtención de licencias, la adquisición de maquinaria (y consecuentes ventajas en productividad) o la obtención de contratos públicos. Por otra parte, Svensson (2003) establece que sobornos más elevados están correlacionados con un mayor tamaño empresarial y rentabilidad; quizá porque las empresas más grandes y rentables están en capacidad de pagar sobornos mayores.

Finalmente, cabe señalar que los efectos de la corrupción sobre los costos y procesos de producción de las empresas afectan también a los consumidores a través de los precios; ya que estos incrementarían por aumentos en los costos de producción (por el pago de sobornos) o por una reducida competencia (Holmes 2015).

1.2.4. Impactos en la provisión de bienes y servicios públicos

De acuerdo con el J-PAL (2019), la corrupción puede tener un impacto en la provisión de bienes y servicios públicos a través de dos formas. En un primer lugar, la corrupción puede elevar

excesivamente los costos empresariales al punto de volver inviables algunos proyectos públicos. En efecto, si los costos de la empresa -una vez incorporadas las coimas y sobreprecios- sobrepasan el presupuesto gubernamental disponible para el proyecto, los gobiernos optarán por no ejecutarlo, afectando, a la larga, la infraestructura nacional, generando insuficiencia en carreteras, hospitales, escuelas, y obra pública en general.

Por otra parte, la corrupción puede afectar negativamente la relación calidad – precio de los bienes y servicios que ofrece el Estado. Así, por ejemplo, Olken (2007) examina la construcción de una carretera en Indonesia y detecta que la corrupción toma forma de una “sub-cuantificación” de materiales (con un efecto equivalente a un sobre-precio), dando lugar a una carretera de 15cm de grosor, cuando las especificaciones técnicas establecían un grosor mínimo de 20cm. Este incumplimiento de los parámetros técnicos conlleva problemas subsecuentes; por ejemplo, la carretera requerirá de mantenimientos más frecuentes y costosos, ocasionando un mayor flujo de recursos públicos para mantener la obra.

Finalmente, puesto que los Estados cuentan con recursos económicos limitados, los sobreprecios resultantes de la corrupción terminan por reducir la capacidad del Estado para financiar la provisión de bienes y servicios, reducción que será más drástica mientras mayores sean los niveles de corrupción.

Más allá de las pérdidas directas y los costos en eficiencia que genera la corrupción, es importante señalar que este fenómeno se correlaciona negativamente con distintos indicadores socioeconómicos relacionados con bienestar y desarrollo como, por ejemplo, desigualdad, pobreza y confianza. Por otra parte, desde una perspectiva legal, varios organismos vinculados al estudio de los derechos humanos han analizado cómo la corrupción afecta el pleno ejercicio de los derechos. A continuación, haremos un breve repaso de estos aspectos.

1.2.5. Corrupción, desigualdad y pobreza.

La literatura revisada sugiere que la corrupción puede afectar el nivel de desarrollo económico de un país y aumentar la desigualdad de ingresos, afectando a los pobres de manera desproporcionada (Department for International Development 2015).

Gupta, Davoodi, y Alonso-Terme (2002), a través de un análisis de regresión a varios países durante un periodo de 17 años, y Gyimah-Brempong (2002) establecieron que la corrupción se encuentra correlacionada positivamente con la desigualdad y la pobreza. En su estudio, los autores

determinaron que, en promedio, si en un país la corrupción se incrementa en 0.1 desviaciones estándar, la desigualdad medida por el coeficiente de Gini se incrementa en 0.11 (Gupta, Davoodi, y Alonso-Terme 2002).

Asimismo, Gyimah-Brempong (2002), a través de un análisis de regresión de datos de un panel de países, señaló que, en países africanos, la corrupción perjudica más a la gente pobre; debido a los efectos combinados de un menor ingreso y una mayor desigualdad ocasionados por la corrupción. Esto va de la mano con los análisis realizados por Razafindrakoto y Roubaud (2007), quienes señalan que la gente pobre es más vulnerable a ser víctima de prácticas corruptas como, por ejemplo, en sus interacciones con las instituciones públicas. De igual forma, es pertinente señalar los análisis realizados por Chetwynd, Chetwynd, y Spector (2003) y Bhargava y Bolongaita (2004), quienes establecieron que los hogares y las empresas de bajos ingresos pagan un mayor porcentaje de sus ingresos en sobornos que hogares y empresas de ingresos más altos, para la obtención de bienes y servicios.

Por otra parte, Ndikumana (2006) establece que, para un nivel dado de presupuesto gubernamental e ingreso nacional, los países con altas tasas de corrupción reflejan mayores tasas de mortalidad, menores tasas de alfabetización, y, en general, logran peores resultados respecto a los índices de desarrollo humano. Esta afirmación va de la mano con lo establecido por Holmes (2015) que señala que la corrupción afectaría directamente los niveles de bienestar de las personas. Esto se debería a que, como se mencionó anteriormente, la corrupción incide en la pobreza y esta, a su vez, incide negativamente en los niveles de salud.

1.2.6. Corrupción y tejido social

La corrupción, sobre todo cuando es generalizada, puede afectar la confianza de la gente, tanto hacia las instituciones públicas como entre los individuos, debilitando el tejido social.

Existe una amplia literatura que demuestra una correlación negativa y estadísticamente significativa entre la corrupción y los niveles de confianza hacia las instituciones públicas (Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido 2015). De igual forma, varios estudios han analizado la relación negativa entre la corrupción y los niveles de confianza entre individuos de una sociedad (Seligson 2002; You 2005; Zak y Knack 2001). Sin embargo, es preciso señalar que en ambos casos no se ha establecido causalidad y, por lo tanto, no está claro si la corrupción

incide en los niveles de confianza o, más bien, las sociedades con altos niveles de confianza son más capaces de controlar y disminuir la corrupción, como sostiene Uslaner (2007).

De igual forma, hay estudios que señalan que la corrupción tiene un impacto negativo en la participación política y además socava la legitimidad de las democracias y los sistemas políticos (Anderson y Tverdova 2003; Clausen, Kraay, y Nyiri 2011; Seligson 2002). Si analizamos las encuestas que pretenden medir la satisfacción de los ciudadanos respecto al desempeño de sus gobernantes, en todas o casi todas se toma en cuenta la variable de “corrupción”. De hecho, los gobiernos que se ven inmiscuidos en graves o reiterados casos de corrupción suelen tener bajos niveles de aprobación lo que, en algunos casos, ha conllevado a la salida de altos mandos institucionales o el desencadenamiento de protestas civiles.

Por su parte, Holmes (2015) señala que la falta de confianza en las instituciones puede afectar a otros indicadores como, por ejemplo, la seguridad; puesto que, si la gente no confía en los agentes del orden, por su percibido involucramiento en casos de corrupción, los ciudadanos estarán menos dispuestos a realizar denuncias o a cooperar con autoridades de las que desconfían, conduciendo a un incremento en los índices delictivos, mayor impunidad y desinstitucionalización.

1.2.7. Corrupción, derechos humanos y acceso a la justicia

El Consejo de Derechos Humanos (2015) ha señalado que la corrupción acarrea consecuencias negativas y genera fuertes obstáculos para el pleno goce y disfrute efectivo de los derechos humanos. De igual forma, ha manifestado que la corrupción no solo afecta a los individuos en particular sino a toda una sociedad, en vista de que “(...) resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho” (Consejo de Derechos Humanos 2015, 8).

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021) como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC (2017), y otras organizaciones han realizado varios análisis sobre cómo la corrupción puede afectar al ejercicio y goce de los derechos humanos. Se ha señalado que la corrupción afecta el ejercicio de los derechos tanto de primera generación (derechos civiles y políticos) como de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales) (UNODC 2017).

Respecto a los derechos de primera generación, la UNODC (2017) señaló que la corrupción afecta directamente el derecho humano a la igualdad y no discriminación, ya que los actos de corrupción

intrínsecamente distinguen, excluyen, restringen u otorgan un trato preferencial a ciertas personas y empresas -las que pagan sobornos- respecto a otras –las que no pagan sobornos-, lo que les permite tener un acceso diferenciado o preferencial a ciertos bienes, servicios, contratos, etc. De igual forma, la UNODC (2017) señala que la corrupción afecta negativamente al ejercicio de los derechos humanos relacionados con el acceso a la justicia, por ejemplo, al derecho a un recurso efectivo ante tribunales nacionales competentes que amparen contra actos que violen derechos; derecho a una defensa en igualdad de condiciones; derecho a ser oído públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial; derecho a la presunción de inocencia; derecho a la seguridad jurídica.

En el caso del derecho a un recurso efectivo, este se vería afectado cuando los funcionarios judiciales exigen un soborno como condición para receptor la demanda u otros documentos o para acelerar el servicio judicial, generando obstáculos en el acceso a la administración de justicia. Por otra parte, los actos corruptos en el sistema de justicia alteran la imparcialidad e independencia de los funcionarios judiciales encargados de administrar justicia (jueces) o dirigir las investigaciones penales (fiscales), ya que estos funcionarios se inclinarán a favor de la parte procesal que pagó sobornos. Asimismo, afecta el derecho a una defensa en igualdad de condiciones, ya que la parte procesal que pagó algún tipo de soborno, obtendrá ciertos beneficios y ventajas a su favor que pueden ir desde el despacho expedito de sus escritos o pedidos, hasta la obtención de un fallo a su favor que carezca de suficientes argumentos jurídicos de hecho y de derecho.

Respecto a los derechos de segunda generación, la UNODC (2017) señala que la corrupción tiene un impacto negativo en el ejercicio de estos derechos, en particular, aquellos relacionados con adecuados estándares de vida, salud, educación y alimentación ya que, como señalamos anteriormente, los recursos públicos destinados a garantizar el ejercicio de estos derechos suelen ser malversados, o destinados al pago de coimas, impidiendo que los programas sociales, los servicios públicos o la política pública de inclusión social garanticen los derechos reconocidos en instrumentos nacionales e internacionales.

Capítulo 2. Estado del Arte

Una vez que hemos realizado un análisis sobre la corrupción y los efectos negativos que esta genera en las sociedades, es preciso revisar la literatura que busca establecer las causas de la misma a través del modelamiento teórico de este fenómeno. Para esto, en primer lugar, revisaremos la literatura especializada en economía del crimen que sentaron las bases para el estudio específico de la corrupción y finalmente, desde diferentes aristas, abordaremos la corrupción en los sistemas de justicia.

2.1. Economía del crimen y economía de la corrupción

Las primeras contribuciones teóricas relacionadas con corrupción y delincuencia desde una perspectiva económica provienen de Gary Becker. Sus investigaciones permitieron extender las herramientas del análisis económico más allá del ámbito de la economía convencional, hacia otras áreas como la discriminación en contra de minorías, criminalidad, economía familiar, capital humano y economía del crimen; ámbitos que, antes de Becker, se consideraban no tenían ninguna relación con la economía.

Su artículo fundacional sobre la economía del crimen es “*Crime and punishment: an economic approach*” Becker (1968). En este se aborda el crimen a partir de la teoría de la elección racional, modelando el comportamiento delictivo desde un análisis de incentivos, en el que los individuos toman la decisión de cometer o no un delito a partir de un análisis racional, es decir después de sopesar los costos y beneficios esperados.

Becker utiliza una función agregada de ofensas criminales $O(p, f, u)$ que depende negativamente de la probabilidad p de ser condenado, negativamente del castigo o pena f por el crimen cometido (que puede tomar la forma de años de prisión, multas, libertad condicional, etc), y positivamente de los beneficios u , que corresponde a las ganancias ilícitas que se pueden obtener en robos, hurtos, estafa, etc., y también a los beneficios no monetarios, como la satisfacción personal de cometer un delito. Por lo tanto, “una persona comete un delito si para él la utilidad esperada del crimen excede la utilidad que podría obtener usando su tiempo y otros recursos en otras actividades. Algunas personas se convierten en "criminales", por lo tanto, no porque su motivación básica difiera de la de otras personas, sino porque sus beneficios y costos difieren.” (Becker 1968, 9)

En este sentido, Becker (1968) señala que aumentar la probabilidad de detección y la severidad del castigo, puede disuadir eficazmente el crimen, ya que cambia la percepción de los delincuentes respecto a los costos y beneficios del cometimiento de un delito, concretamente incrementando los costos y reduciendo la utilidad esperada.

Sin embargo, dicho incremento (en la probabilidad de detección y condena y la severidad de las penas) puede significar, a la vez, un aumento en lo que Becker (1968) llama el “costo social total”; el cual se refiere a la suma de todos los costos asociados a la actividad criminal y su prevención, tanto directos como indirectos como, por ejemplo, los daños materiales y físicos ocasionados por el delito, las pérdidas económicas resultantes, pero también la asignación de recursos para prevenir, investigar y sancionar el delito, el pago de salarios a policías, jueces, fiscales, defensores públicos, la asignación de recursos para aplicar las sanciones penales como prisión, libertad condicional y, en general, los costos que se generan al momento de aplicar la ley.

En síntesis, Becker (1968) propone resolver el siguiente problema:

$$\min_{p,f} L(D(O), C(p, O), f, O(p, f, u)),$$

que busca minimizar una función de pérdida social L , que depende de la pérdida neta directamente asociada al crimen, D , del costo del Combate a la delincuencia, C , el castigo asociado con el delito, f , y la cantidad agregada de Ofensas criminales, O . Para resolver este problema, se considera como variables de control a la probabilidad de detección y condena, p , y al castigo del delito, f , que -en principio- la autoridad gubernamental puede determinar.

Para simplificar, Becker (1968) adopta la siguiente función específica de pérdida social:

$$L = D(O) + C(p, O) + bpfO(p, f, u)$$

Cuyas condiciones de optimalidad son:

$$\begin{cases} \frac{\partial L}{\partial f} = 0 \\ \frac{\partial L}{\partial p} = 0 \end{cases} \Leftrightarrow \begin{cases} D'(O) \frac{\partial O}{\partial f} + \frac{\partial C}{\partial O}(p, O) \frac{\partial O}{\partial f} = -bpf \left(\frac{\partial O}{\partial f} + \frac{O(p, f, u)}{f} \right) \\ D'(O) \frac{\partial O}{\partial p} + \frac{\partial C}{\partial p}(p, O) + \frac{\partial C}{\partial O}(p, O) \frac{\partial O}{\partial p} = -bpf \left(\frac{\partial O}{\partial p} + \frac{O(p, f, u)}{p} \right) \end{cases}$$

A partir de estas condiciones, Becker sugiere una política criminal óptima, que sería aquella que fija la probabilidad de detección y la severidad de la pena de tal modo que se minimice el costo social total ya que, al influir en la decisión de un individuo de (no) cometer un delito, se reducirían

los costos asociados con la criminalidad, pero también los costos relacionados con la prevención y la aplicación de la ley, que mencionamos anteriormente. En otras palabras, la política criminal óptima se alcanza cuando el beneficio marginal social de un aumento en la probabilidad de detección o la severidad del castigo (en términos de reducción de los costos sociales totales asociados con el crimen) es igual al costo adicional de implementar estas medidas. En este punto, se minimizan los costos sociales totales.

Las ideas de Becker han influido en el diseño y la implementación de políticas públicas relacionadas con la prevención del crimen y la aplicación de la ley en todo el mundo. Su enfoque económico ha sido utilizado para justificar la asignación de recursos en la prevención del delito y para evaluar la eficacia de las políticas en términos de costos y beneficios para la sociedad.

Posterior a Becker, otro trabajo importante en la economía del comportamiento ilícito es el artículo de George Stigler (1970), "*The Optimum Enforcement of Laws*", que complementa y amplía el análisis de Becker al centrarse en cómo optimizar la aplicación de las leyes, refiriéndose al conjunto de acciones y mecanismos que aseguran que las leyes en una sociedad sean cumplidas y respetadas por los ciudadanos.

Si bien ambos autores utilizan la teoría económica y el análisis de costos y beneficios para estudiar la toma de decisiones relacionada con el crimen y la aplicación de la ley, Stigler (1970) se centra más en el diseño y la eficiencia del sistema de aplicación de la ley en sí mismo y ofrece una visión integral de cómo diseñar políticas eficientes y efectivas para reducir la delincuencia y garantizar el cumplimiento de las leyes, en lugar de centrarse únicamente en la decisión individual de cometer un delito y cómo la aplicación de política criminal disuasiva afectaría esta decisión, como lo hace Becker.

Para determinar su función de oferta de ofensas criminales, Stigler (1970) parte de la probabilidad p de que un crimen cometido tenga éxito (es decir, que no haya detención ni castigo), que depende negativamente:

- del gasto público destinado a la prevención y erradicación del crimen E ,
- del valor monetario Q , que el criminal obtendría como resultado del crimen cometido, y
- del número S de crímenes cometidos al año.

Tendríamos entonces que $p = p(E, Q, S)$.

A partir de p , podemos construir una función de beneficio criminal B , que determinará su comportamiento, decidiendo de manera óptima tanto el número de crímenes que cometerá, como el valor que buscaría obtener por cada crimen. El ofensor buscará entonces maximizar la siguiente función:

$$\max_{Q,S} B(Q, S) = pSQ - (1 - p)SF$$

Donde pSQ representa el ingreso esperado anual del criminal, F es la pena promedio por cada crimen cometido, y $(1 - p)SF$ es el costo esperado relacionado con la actividad criminal (multa, detención, encarcelamiento, etc.)

Esta función tendría dos condiciones de optimalidad:

$$\begin{cases} \frac{\partial B}{\partial Q} = 0 \\ \frac{\partial B}{\partial S} = 0 \end{cases} \Leftrightarrow \begin{cases} \frac{\partial [pSQ]}{\partial Q} = \frac{\partial [(1 - p)SF]}{\partial Q} \\ \frac{\partial [pSQ]}{\partial S} = \frac{\partial [(1 - p)SF]}{\partial S} \end{cases}.$$

Asumiendo un número fijo s de crímenes cometidos, la condición que Stigler llama de disuasión marginal del crimen, sería:

$$\frac{d[pSQ]}{dQ} = \frac{d[(1 - p)SF]}{dQ},$$

misma que refleja que en el óptimo, el ingreso marginal esperado del criminal por un dólar adicional en el valor del crimen cometido, debe ser igual al costo marginal esperado asociado con la pena correspondiente.

Para determinar el monto óptimo destinado a prevención y erradicación del crimen, Stigler (1970) sugiere que el valor agregado del beneficio social marginal de los crímenes evitados $\sum_{Q'} \frac{d[pSQ']}{dE}$, debe igualarse con el beneficio marginal del gasto público en los demás sectores.

Stigler (1970) argumenta que los recursos utilizados para hacer cumplir las leyes tienen un costo, y es necesario encontrar un equilibrio óptimo entre la cantidad de recursos dedicados a hacer cumplir la ley y el beneficio social que de este cumplimiento se derive. En otras palabras, no es económicamente eficiente lograr una erradicación total del crimen, ya que los costos asociados con

esta tarea podrían superar largamente a los beneficios, perjudicando, por ejemplo, el rol del gobierno en otras áreas, como salud, calidad de servicios públicos, etc.

Stigler (1970) propone maximizar los beneficios netos de la aplicación de la ley, ajustando la severidad de las penas y la probabilidad de detección con base en tres componentes principales: los costos de aplicación de la ley (como los gastos asociados a la policía, jueces, fiscales y otros actores que participan en la investigación, enjuiciamiento y sanción de los delitos), los costos de las sanciones impuestas a los infractores de la ley (se refieren a las pérdidas económicas y sociales que sufren los infractores como resultado de las penas impuestas, como multas, prisión, libertad condicional, entre otros) y los beneficios derivados de la reducción de la delincuencia y la violación de las leyes (incluyen las mejoras en la seguridad pública, la protección de los derechos de propiedad y la reducción de los costos asociados con los delitos y su prevención).

El nivel óptimo de aplicación de la ley se alcanza cuando los costos marginales de aumentar la probabilidad de detección y sanción son iguales a los beneficios marginales de disuadir a los infractores potenciales de violar la ley. En la práctica -señala Stigler (1970)- encontrar este equilibrio óptimo es complicado y puede variar según el tipo de delito y las características específicas de una sociedad.

Es interesante recalcar que, en su análisis, Stigler (1970) ya tomaba en cuenta el papel de la corrupción en la aplicación de la ley, especialmente en el caso de las agencias reguladoras gubernamentales, señalando que los funcionarios públicos pueden verse tentados a aceptar sobornos de aquellos que buscan eludir las regulaciones, lo que socava la eficacia de la aplicación de la ley, conduce a un mayor incumplimiento de las regulaciones y eleva los costos sociales totales; sin embargo, no ofrece una respuesta completa a esta problemática.

Los trabajos de Becker (1968) y Stigler (1970) fueron la piedra angular de la economía del crimen y permitieron el desarrollo de políticas públicas efectivas contra la delincuencia; pero, además, sentaron las bases para la elaboración de los primeros trabajos teóricos centrados en corrupción como "*The economics of corruption*", de Susan Rose-Ackerman (1975).

A diferencia de los trabajos de Becker (1968) y Stigler (1970), centrados en los incentivos generales del delincuente y la lógica de optimización del gestor de política pública, la propuesta de Rose-Ackerman (1975) examina "el modo en que la organización de los mercados privados y la estructura de los propios programas gubernamentales crean incentivos para el comportamiento

delictivo” y analiza el impacto que distintas alternativas de sanciones penales tendrían sobre la corrupción. Al igual que Becker (1968) y Stigler (1970), incorpora la probabilidad de detección, la sanción, el costo moral, entre otros, tanto para el funcionario público como para la empresa, al momento de analizar los costos y beneficios esperados de la corrupción; pero además examina la relación existente entre las coimas y las características (precio y calidad) de los bienes ofrecidos por cada una de las compañías. Una vez que cada actor maximiza su utilidad esperada, se determina el nivel de corrupción de equilibrio.

El objetivo es modelar el comportamiento de los burócratas y las empresas cuando compiten por contratos gubernamentales.¹ Rose-Ackerman (1975) argumenta que comprender estas interacciones, así como las fuerzas económicas detrás de la corrupción, es crucial para diseñar políticas efectivas para combatirla. El modelo considera una o varias empresas que compiten por un contrato o por rentas del gobierno, en un proceso que es supervisado por un burócrata (agente). El modo en que las empresas compiten es a través de sobornos (es decir, pagos irregulares) al agente a cambio del favor de su decisión. Tanto el burócrata que recibe sobornos como las empresas que los pagan, pueden enfrentar sanciones -materiales (como multas y cárcel, etc.) y morales- que reducen las ganancias potenciales de la corrupción.

Se analizan distintos escenarios basados en las preferencias del gobierno (respecto de las características del bien que adquirirá) y la posibilidad o no de diferenciación del producto (entre empresas competidoras) para determinar los incentivos y los resultados de la corrupción en cada caso. En el caso más sencillo, el gobierno tiene preferencias bien definidas y varias empresas compiten por el contrato, ofreciendo un bien homogéneo. En este caso, la corrupción puede ser fácilmente detectada, sobre todo si el bien en cuestión se ofrece también en el sector privado,

¹ Es preciso señalar que la presente investigación se centra en la corrupción judicial que se deriva de los procesos de contratación pública, por esta razón los modelos que se citan y analizan en la revisión de la literatura se centran en la corrupción en el sector público. Sin embargo, con esto no se pretende desconocer la importancia de la corrupción en el sector privado. Aunque la literatura se ha centrado tradicionalmente en la corrupción del sector público, debido a su impacto directo en la gobernabilidad y el desarrollo económico, la corrupción en el sector privado también tiene implicaciones significativas que merecen una exploración detallada. Informes como el *Global Economic Crime and Fraud Survey* de PricewaterhouseCoopers y la Encuesta Empresarial del Banco Mundial ilustran la alta incidencia de corrupción en el sector privado, donde el 45% de empresas reporta haber enfrentado alguna forma de corrupción interna. Entre las consecuencias, se evidencia que la corrupción privada afecta a toda la cadena de suministro, ya que distorsiona los mercados, socava la competencia y aumenta los costos para las empresas. Así también, impide un sector privado justo y eficiente, al reducir la calidad de los productos y servicios, y conduce a la pérdida de oportunidades comerciales (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2013).

permitiendo una comparación de precios. En caso de que el bien no se ofrezca en el privado, la corrupción puede ser menos detectable, y puede surgir como resultado de colusión entre empresas oferentes y repartición del mercado.

En el modelo central, las preferencias del gobierno son vagas, varias empresas compiten por el contrato, pero existe diferenciación del producto (es decir, cada empresa ofrece un producto con características y precios distintos). En este caso, la falta de claridad en las preferencias del gobierno aumenta la probabilidad de corrupción, ya que los funcionarios tienen mayor discrecionalidad, lo que abre a las empresas la posibilidad de ofrecer sobornos para influir en sus decisiones, dando como resultado una asignación ineficiente de recursos, un contrato con sobreprecio y una reducción del bienestar social.

En el último escenario, el gobierno sigue teniendo preferencias vagas, y solo hay una empresa en busca del contrato. Aquí la falta de competencia abre aún más las posibilidades para la corrupción, ya que ambas partes pueden actuar en connivencia para maximizar sus ganancias privadas a expensas de los intereses públicos. La ausencia de opciones alternativas dificulta la rendición de cuentas y la transparencia, exacerbando la ineficiencia económica y la mala asignación de recursos. A continuación, describiremos únicamente el caso central.

En su modelo central, Rose-Ackerman (1975) examina el comportamiento de un funcionario público como un agente racional que maximiza su ganancia G , misma que depende positivamente del monto de la coima X^i ofertada por la empresa i , y negativamente tanto de la penalidad esperada $J(X^i, P^i)$ (que crece a su vez con la coima y el sobreprecio P^i del contrato pactado), como de los costos morales de la decisión $R(X^i)$:

$$G(X^i, P^i) = X^i - J(X^i, P^i) - R(X^i), \text{ donde } \frac{\partial J}{\partial P} \geq 0, \frac{\partial J}{\partial X} \geq 0.$$

Asimismo, para describir el comportamiento de una firma corrupta, se incorpora en la función de beneficio de la empresa, un nuevo “costo” correspondiente al valor de la coima X^i , a la penalidad esperada $D^i(X^i, P^i)$ y al costo moral asociado con la corrupción, $N^i(X^i)$:

$$\pi_i(X^i) = P^i q - T^i - X^i - D_i(X^i, P^i) - N^i(X^i), \text{ donde } \frac{\partial D}{\partial P} \geq 0, \frac{\partial D}{\partial X} \geq 0$$

Esta función de beneficio modificada² le da al empresario una nueva variable de control (la coima X^i), con la cual puede incidir en las condiciones del contrato -en particular, en el sobreprecio, P^i - y consecuentemente, en sus posibilidades de beneficio, π_i . Dependiendo, por un lado, de la severidad de las penas (y de si éstas están en función de las coimas o del tamaño y ganancias de las empresas) y, por otro, de la probabilidad de detección y condena, el modelo predice distintos equilibrios de corrupción. En esencia, cada empresa definirá una suerte de “frontera de posibilidades de coima”, lo que le permitirá establecer la máxima coima que estaría dispuesta a pagar $X_0^i(P^i)$ por cada posible sobreprecio, P^i . Cada empresa propondrá, entonces, al funcionario un contrato, es decir, una combinación coima-precio (X^i, P^i) , tratando de maximizar sus posibilidades de ser la firma elegida, es decir, de ganar el favor del funcionario. Este, a su vez, escogerá entre todos los contratos ofertados aquel que maximice su ganancia, en función, no solo del monto de la coima recibida, sino de la probabilidad de detección y del costo de la sanción: $G_{max}(X^i, P^i)$.

Rose-Ackerman (1975) concluye que, si bien es importante asignar recursos para la vigilancia, investigación y sanción en áreas propensas a la corrupción, es clave, también, examinar la estructura del mercado y la política gubernamental, ya que estructuras de mercado más competitivas y gobiernos capaces de especificar sus preferencias con mayor precisión, pueden ayudar a descubrir las relaciones corruptas existentes y reducir los incentivos de la corrupción. En efecto, señala que cuando se requiere productos hechos a medida, las políticas deben apuntar a reducir la vaguedad en las instrucciones de compra, facilitando la supervisión y aumentando la probabilidad de detectar corrupción. Si estas estrategias no son factibles, se puede considerar la producción directa de bienes por parte del gobierno para minimizar los incentivos para el soborno. Este análisis aborda las causas, las consecuencias y las respuestas de política pública ante la corrupción, ofrece una comprensión integral del problema, y constituye un aporte fundamental en la literatura sobre corrupción. Además, se configura como uno de los estudios pioneros en analizar exclusivamente este fenómeno, dando paso al desarrollo de un nuevo campo de estudio.

² La función de beneficio original (sin coima) está dada por: $\pi_i(X^i) = P^i q - T^i$, donde P^i es el precio de cada unidad de q , y T^i es el costo de proveer q unidades.

Desde entonces, el fenómeno de la corrupción ha sido estudiado desde distintos enfoques y con diferentes herramientas. Un ejemplo relevante es Uribe (2012) que combina herramientas de teoría de juegos y teoría de redes para exponer la influencia de las redes de confianza en las prácticas de corrupción, específicamente en el contexto de la adjudicación de contratos públicos a cambio de coimas.

Uribe (2012) plantea un juego con tres agentes involucrados en la adjudicación de contratos: un gerente de empresa, un funcionario público y un supervisor. Al inicio, el autor supone un entorno de información completa, en el que todas las partes son conscientes de la naturaleza corrupta o no corrupta de cada una. Es decir, todos los agentes tienen un conocimiento completo sobre las inclinaciones morales de sus contrapartes, dibujando una red de confianza donde cada jugador comprende las posturas éticas de los demás. En este contexto, Uribe (2012) señala que una red de confianza, en la que los jugadores valoran sus relaciones y temen perderlas, facilita la corrupción por lo que, estas redes sirven como “seguro” contra la denuncia de irregularidades debido al alto costo de romper los lazos familiares o de amistad.

Posteriormente, Uribe (2012) modifica las características del funcionario público, con la finalidad de complejizar el modelo y lo convierte en un funcionario público independiente, desconocido para la red original. El 'eslabón perdido' en la cadena de confianza genera un ambiente de incertidumbre, ya que se desconoce la corruptibilidad de este funcionario.

En este caso, el supervisor y el gerente de la empresa deben formarse creencias sobre la corruptibilidad potencial del nuevo funcionario público, y la estructura de pago depende de si el funcionario es honesto o corruptible, pues los agentes deben considerar, a más de la probabilidad exógena de detección por parte de las agencias de monitoreo, este nuevo factor de riesgo (la probabilidad de que el funcionario público no sea corruptible). De todas formas, el autor encuentra que la corrupción es menos probable en esta configuración que en un entorno de red completo.³

El estudio realizado por Uribe (2012) permite comprender cómo las redes de confianza pueden incentivar la corrupción. La conclusión general del estudio destaca las vulnerabilidades de los

³ Uribe (2012) reconoce las limitaciones de su modelo como, por ejemplo, el supuesto de una justicia independiente que va a sancionar la comisión de actos corruptos pues los agentes dentro de una red corrupta conocen el riesgo y tratarán de encontrar contrapartes dentro del poder judicial, eliminando este supuesto de independencia. En este sentido, el autor sugiere futuras investigaciones que aborden la corrupción con un poder judicial endógeno.

sistemas institucionales ante redes de confianza que pueden fomentar la corrupción debido a la complicidad potencial que puede surgir entre sus participantes. Por el contrario, ilustra que las redes incompletas pueden actuar como elemento disuasorio, interrumpiendo las prácticas corruptas debido a la mayor incertidumbre y riesgo que ocasiona un agente externo e independiente a la red. Por lo tanto, el autor también sugiere que las estrategias anticorrupción deben considerar la estructura social de las oficinas del gobierno y que el aumento de penas por corrupción constituye un disuasivo importante.

En línea con la metodología de Uribe, Luna-Pla y Nicolás-Carlock (2020) realizan una exploración detallada de las intrincadas redes formadas por las empresas y su personal, y cómo estas redes pueden estar vinculadas a instancias de corrupción, específicamente en los mercados de contratación pública. El estudio parte de un análisis desde la complejidad y la teoría de redes para modelar las empresas y su personal como una red bipartita, a partir de un estudio de caso de corrupción ocurrido en México.

En un inicio, Luna-Pla y Nicolás-Carlock (2020) comienzan con una breve discusión sobre la complejidad inherente de la corrupción, enfatizando que la corrupción no es solo un problema sociopolítico o técnico, sino sistémico que involucra múltiples actores y factores durante largos períodos de tiempo. La discusión también destaca los desafíos que enfrenta la política anticorrupción debido a lo difícil que resulta definir, medir, predecir y controlar las actividades corruptas, por las características intrínsecas de este fenómeno.

A partir del caso de corrupción de Javier Duarte, en México, donde 354 compañías y 356 personas estuvieron involucradas, Luna-Pla y Nicolás-Carlock (2020) presentan la estructura de una red cuyos nodos representan a las empresas y personas involucradas en el caso de corrupción, que se conectan a través de cinco categorías (aristas): accionistas, representantes legales, administradores, comisarios y notarios. Donde cada categoría forma una “capa” de la red, revelando patrones de conectividad únicos y contribuciones variables a la estructura general de la red.

El análisis mostró que no todas las conexiones son iguales y frecuentes; algunas brindan información estructural más significativa, siendo la categoría de “accionista” la más frecuente y representativa. Este dato revela la importancia que tienen los accionistas como principales contribuyentes a la cohesión de la red.

Por otra parte, los autores establecieron que centrarse únicamente en actores o grupos individuales podría llevar a pasar por alto esquemas más grandes y complejos. Luna-Pla y Nicolás-Carlock (2020) sugieren que se logra una visión más completa de la red cuando se integran todas las capas de información, revelando un multigrafo complejo y completamente conectado. Por lo que analizar el sistema solo a través de una categoría puede excluir información valiosa de conectividad.

Posteriormente, los autores abordan el concepto de autoorganización y emergencia, características que se evidencian cuando se descompone la red en función al año de creación de las empresas, revelando la creación de una red conectada por año. Luna-Pla y Nicolás-Carlock (2020) señalan que el proceso de autoorganización indica la adaptabilidad del sistema, ya que los actores individuales dentro de la red respondieron a los cambios e incentivos en su entorno local, contribuyendo a la evolución de la red de manera descentralizada. Por otra parte, el concepto de emergencia sugiere que la red en su conjunto manifestó características y comportamientos que no pueden predecirse a partir de los comportamientos o propiedades de los actores individuales que participan en la red. Como resultado, la red de corrupción se formó como una entidad adaptable y resistente que hace que su mitigación o eliminación sea un desafío complejo.

Finalmente, los autores subrayan la importancia de la previsibilidad y el control en sistemas tan complejos. Sugieren que nuevas herramientas se pueden utilizar para identificar y cuantificar las partes de un sistema complejo corrupto y pueden ser fundamentales para definir indicadores de riesgo y mecanismos de control para los procesos de contratación pública.

En conclusión, el estudio enfatiza que la corrupción, como un fenómeno complejo, requiere un enfoque multifacético e integral para su detección y prevención. Los resultados demuestran el potencial de la ciencia de la complejidad y la teoría de redes para descubrir patrones e indicadores de riesgo que podrían no ser evidentes a través de métodos tradicionales. Esta metodología ofrece una vía prometedora para mejorar las investigaciones que propongan diseño de estrategias anticorrupción más efectivas. De igual forma, se sugiere que los mecanismos de control derivados de dichos estudios solo serían efectivos si se apoyan e implementan dentro de los marcos administrativos y legales pertinentes.

Una vez revisadas algunas de las principales contribuciones teóricas para el análisis de la corrupción, en particular en los sistemas de contratación pública, nos concentraremos específicamente en el estudio de la corrupción en los sistemas de justicia.

Cabe destacar que la literatura económica al respecto no es muy extensa. De hecho, el Centro de Investigaciones J-PAL (2019, 64), organismo cofundado por Abhijit Banerjee y Esther Duflo “en pro de una mejor gobernanza y una política pública científicamente informada para una lucha más eficiente contra la pobreza”, menciona que “a pesar de la importancia de la corrupción judicial, hay muy poca literatura rigurosa sobre el tema” (J-PAL 2019, 64). Señala, asimismo, que “hay relativamente poca literatura empírica sobre los tribunales de justicia en los países de bajos ingresos, con la mayoría de la literatura centrada en los retrasos judiciales” (J-PAL 2019, 64), dejando amplios vacíos respecto de la comprensión de las causas y consecuencias de la corrupción judicial y de las políticas necesarias para combatirla.

2.2. Corrupción y justicia

La corrupción judicial reviste particular importancia porque debilita uno de los pilares del Estado de derecho, como es la función judicial, y cuando esta es generalizada, puede poner en entredicho el acceso a justicia para el ciudadano común.

Para comprender a cabalidad el problema de la corrupción judicial, empezamos con una breve revisión de algunas perspectivas complementarias a la economía. El objetivo, concretamente, es entender cómo se enfoca la corrupción judicial desde la politología y las leyes, con énfasis en la realidad latinoamericana.

Desde una mirada jurídica, Buscaglia (2001) analiza la corrupción judicial en países en desarrollo centrándose en el impacto de un conjunto de reformas legales y administrativas efectuadas en Argentina, Ecuador y Venezuela entre 1993 y 1995, enfocadas en reducir la corrupción en los tribunales comerciales (es decir, tribunales que conocían disputas relacionadas con temas de comercio). Estas reformas incluyeron la introducción de procedimientos orales menos complejos, oficinas de apoyo administrativo, sistemas de denuncia de corrupción en línea y mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como la mediación.

Para medir el impacto de dichas reformas, Buscaglia (2001) parte de un conjunto de encuestas a jueces, empleados judiciales, litigantes y usuarios de los tribunales, con el fin de establecer sus percepciones sobre corrupción. Examina 6 variables⁴ relacionadas con factores administrativos,

⁴ Las 6 variables que utiliza Buscaglia (2001) esencialmente están relacionadas a: 1. Uso de tecnología por parte de los tribunales; 2. Número de “pasos” procesales y administrativos dados en cada juicio; 3. Tiempo de disposición para

organizacionales, tecnológicos y procesales, y busca establecer su influencia en la “percepción de frecuencia de corrupción judicial”, variable medida antes y después de las reformas, con el fin de capturar cambios en los patrones de (percepción de) corrupción asociados a las reformas legales y administrativas mencionadas. Los resultados sugieren que las reformas dieron paso a sistemas judiciales más transparentes, simplificados y responsables, y contribuyeron a una reducción de los niveles de corrupción.

Entre sus principales conclusiones, Buscaglia (2001) señala que la participación de funcionarios judiciales en prácticas corruptas está asociada con la concentración, la informalidad y la imprevisibilidad en la asignación de tareas administrativas al personal judicial. Igualmente establece que la complejidad procesal está fuertemente relacionada con los casos de corrupción, aunque no especifica los mecanismos de transmisión. Dicha complejidad se atenuaría con la modernización de los sistemas de justicia, reduciendo pasos procesales, disminuyendo el tiempo para dictar sentencia, implementando bases de datos accesibles y sistemas de seguimiento de casos, además de la posibilidad de denuncias en línea.

Finalmente, señala que la presencia de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como la mediación o el arbitraje, reduce la naturaleza monopólica de los servicios judiciales patrocinados por el Estado, lo que disminuiría la capacidad del personal judicial para extraer rentas ilícitas. Curiosamente, la prescripción resultante sería que, para reducir la corrupción, el camino es alejarse de los procedimientos judiciales estatales, pero no explica el porqué de la corrupción en la esfera judicial, sino que se enfoca en medir el efecto de ciertos factores burocráticos asociados al funcionamiento del sistema judicial, sobre el apareamiento de prácticas corruptas.

Con un enfoque metodológicamente similar (con base en encuestas de percepción), pero desde la mirada de la politología, Basabe (2013) analiza el problema de la corrupción judicial en las cortes intermedias e inferiores de América Latina (en particular, los casos de Chile, Perú y Ecuador). Revisa las leyes orgánicas del Poder Judicial de los países en cuestión, y aplica encuestas y entrevistas a una variedad de personas involucradas en el área judicial.

cada caso; 4. La proporción de todas las tareas administrativas y jurisdiccionales concentradas en cada funcionario judicial; 5. Canales alternativos de resolución de disputas públicas y privadas que se encuentran dentro de las jurisdicciones legales; 6. Ingresos reales de jueces, secretarios judiciales y personal judicial.

Concluye que una formación judicial sólida y el respeto por la carrera judicial pueden desempeñar un papel importante en la reducción de la corrupción, ya que los jueces pueden sentirse más seguros para tomar decisiones justas y legales sin temor a represalias políticas o personales, y podría ser menos probable que se vean tentados a aceptar sobornos a cambio de favores si saben que su carrera puede avanzar por méritos propios. Al igual que Buscaglia (2001), señala la importancia de simplificar procedimientos legales, puesto que esto eliminaría la necesidad de maniobras ilegales para acelerar los procesos judiciales, disminuyendo incentivos para actos corruptos.

De igual forma, señala que la fragmentación del poder político, medida por la dispersión en la distribución de escaños legislativos entre los partidos políticos, podría también impactar en la corrupción judicial, ya que una mayor "concentración del poder político" al afectar el equilibrio entre poderes del Estado, podría disminuir los mecanismos de prevención y fiscalización de la corrupción. En este entorno, puede ser más fácil para los actores políticos incidir sobre el sistema judicial, exacerbando la corrupción.

Como puede verse, Basabe (2013) destaca la importancia de los incentivos, aunque no los trata de manera formal. Además, se concentra en un ámbito muy reducido de la corrupción judicial, específicamente aquella vinculada a las presiones políticas, o relacionada con complejidades burocráticas.

Lejos del contexto de la corrupción latinoamericana, en "*Corruption in Our Courts: What It Looks like and Where It Is Hidden*", Pahis (2009) aborda la corrupción judicial en los Estados Unidos (concretamente los esquemas de sobornos); trabajo de gran relevancia por enfocarse en la realidad de un país con un sistema judicial prestigioso, percibido usualmente como transparente y eficiente.

En su parte empírica, Pahis, a diferencia de Basabe (2013) y Buscaglia (2001), no examina percepciones, sino información real sobre corrupción judicial, proveniente de un conjunto de investigaciones relacionadas con corrupción judicial que va de 1967 a 2000, que incluye a 38 jueces estatales y federales condenados y destituidos por corrupción relacionada con sobornos. Pahis (2009) examina las características comunes entre estos jueces y entre los tribunales en los que operaban. Categoriza los tipos de casos en los que se descubrió el soborno, analizando qué acciones corruptas compraron los sobornos, cuánto costaron y cómo se descubrieron. Muchos de estos jueces habían estado involucrados en actos corruptos previos antes de ser finalmente descubiertos. Es decir, que la corrupción no era fortuita sino sistemática. En muchos casos, la corrupción ocurría

en forma de sobornos relacionados con violaciones de tránsito y procesamientos penales. Asimismo, señala una discrepancia significativa entre la detección de sobornos en casos civiles versus penales. Esta discrepancia se atribuye, en parte, a la capacidad de los fiscales para negociar con criminales, ofreciéndoles reducción de penas a cambio de información incriminatoria sobre jueces corruptos, opción que no existiría en casos civiles.

A diferencia de Basabe y Buscaglia, Pahis incorpora una propuesta teórica para entender las motivaciones detrás del soborno judicial, y de hecho presenta un modelo económico en el que la corrupción judicial se presenta como una transacción de compraventa de decisiones judiciales, donde los jueces, litigantes y acusados son vistos como actores racionales, cuyas decisiones (de participación en corrupción) se basan en un análisis de costo-beneficio, es decir, se involucrarán en la corrupción si los beneficios percibidos superan los costos asociados.

La demanda de corrupción proviene de litigantes y acusados, que pagarán sobornos si los beneficios esperados de una decisión judicial corrupta superan los costos combinados del soborno y los riesgos asociados con ser descubierto. Pahis (2009) cuantifica el beneficio de pagar un soborno como el producto entre el incremento de la probabilidad de ganar el caso, después de pagar el soborno, y el (valor monetario del) derecho de propiedad en disputa. Respecto a los costos, señala que éstos no solo incluyen el monto del soborno en sí, sino también los costos asociados con ser descubierto y condenado y pueden variar e incluir daños a la reputación, pérdida de bienestar debido al tiempo en prisión y costos de oportunidad. Por su parte, los jueces también enfrentan un análisis de costo-beneficio en su decisión de participar en corrupción, donde el beneficio está dado por el valor del soborno ofrecido, mientras que los costos esperados consideran la probabilidad de ser descubierto y las penalidades asociadas, que pueden ser más severas en comparación con los sobornadores, debido a la pérdida de reputación, posición, salario y tiempo en prisión. Como puede verse, Pahis adopta esencialmente el enfoque de Rose-Ackerman, pero lo adapta al caso particular de la corrupción judicial.

A continuación, completaremos nuestra revisión de la literatura con dos modelos sobre corrupción judicial: uno con un enfoque de equilibrio parcial y el otro con uno de equilibrio general.

Begovic (2005) analiza los incentivos individuales de la corrupción judicial, desde una perspectiva de equilibrio parcial, y se concentra en el ámbito de litigios civiles, donde hay dos litigantes y un juez que debe dirimir sobre un derecho de propiedad en disputa. A diferencia de otros tipos de

corrupción, donde generalmente hay un solo corruptor y un solo corrupto, en el ámbito judicial, ambas partes litigantes tienen incentivos para sobornar al juez con el fin de obtener un fallo favorable. Se asume que solo hay dos resultados posibles en el litigio: uno a favor del demandante y otro a favor del demandado; la probabilidad inicial de ganar sin sobornos es del 50% para ambas partes. El juez, desde su posición de poder, puede ser sobornado por ambas partes, pero solo puede fallar a favor de una. En tanto demandantes de corrupción, ambos litigantes compiten por la decisión favorable del juez a manera de un duopolio de Bertrand, incrementando sus ofertas de soborno (en la medida de sus posibilidades e intereses). La competencia culmina cuando se pacta el monto y se define el fallo, que será favorable a quien haya ofrecido una mayor cantidad.

Seguidamente, Begovic (2005) realiza un análisis de bienestar donde el excedente para el juez vendría dado por la diferencia entre el soborno que recibe y el mínimo soborno que habría estado dispuesto a aceptar, mientras que el sobornador, por su lado, obtendría un excedente proveniente de la diferencia entre el soborno que pagó y el soborno máximo que habría estado dispuesto a pagar para asegurar la decisión del juez. Pero al ser la corrupción un acto ilegal cuyo éxito depende de mantener su secreto, llevarla a cabo implica elevados costos de transacción. Esto permite establecer una noción de “costo social” definida como la pérdida de bienestar asociada con los costos de transacción que enfrentan tanto el juez como los litigantes, con el fin de asegurar la consecución del acto corrupto. Mientras mayores sean los costos de transacción para el juez, mayor el soborno mínimo que requerirá para aceptar el trato. Del mismo modo, mientras mayores los costos de transacción del litigante, menor será el soborno máximo que estará dispuesto a pagar. Estos costos pueden incluir la creación de cuentas en paraísos fiscales, pago a testaferros, sobornos menores a otros funcionarios judiciales, entre otros; y su efecto directo es la reducción del bienestar asociado con la corrupción. En otras palabras, mientras mayores sean los costos de transacción, menos espacio habrá para la corrupción.

El análisis de Begovic proporciona una comprensión cabal de los incentivos individuales de la corrupción judicial, y arroja luz sobre las acciones para combatirla. Es así que toda medida orientada a incrementar los costos de transacción de las partes, constituye un desincentivo para el cometimiento de actos de corrupción. Esto explica por qué medidas como las mencionadas por Buscaglia y Basabe pueden ser eficaces en la lucha contra la corrupción. En efecto, disminuir la complejidad burocrática, modernizar y transparentar los sistemas de justicia, simplificar los pasos procesales, implementar sistemas de seguimiento y denuncia anónima dificultan el ocultamiento

de hechos ilícitos y elevan los costos de transacción. En última instancia, al comprender mejor la dinámica y los incentivos detrás de la corrupción judicial, es posible diseñar políticas más efectivas para combatirla y promover un sistema judicial más justo e imparcial.

El enfoque de equilibrio parcial, si bien permite examinar los incentivos individuales que pueden incitar a un juez o a las partes litigantes a caer en prácticas corruptas, y ayuda a identificar políticas de combate a la corrupción, es insuficiente para comprender las consecuencias sociales y económicas de la corrupción judicial.

Acemoglu y Verdier (1998) parten de una perspectiva similar a la de Begovic (2005), pues modelan también aquella parte de la corrupción judicial vinculada a litigios civiles, con un “juez” (funcionario público) que debe dirimir sobre un derecho de propiedad en disputa y utiliza ese poder dirimente para extraer recursos (vía soborno) de una de las dos partes; no obstante, a diferencia de Begovic (2005), Acemoglu y Verdier (1998) adoptan un enfoque de equilibrio general, examinando la interacción entre derechos de propiedad, corrupción, asignación de talento, funcionamiento del Estado e inversión privada.

Examinan una sociedad con contratos incompletos, donde el Estado tiene un rol esencial en garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad. Parten de un continuo de individuos $[0,1]$; cada individuo puede convertirse en funcionario público o empresario, y cada empresario puede ser de uno de dos tipos: un proveedor o un productor. El proveedor puede decidir invertir o no invertir, y del éxito de su inversión depende la obtención de un insumo de alta calidad que (mediando un contrato) el productor utilizará en su proceso productivo para obtener una ganancia extraordinaria, misma que dará lugar al derecho en disputa: en efecto, el productor puede decidir ignorar el contrato y quedarse con dicha ganancia, pese a que habría sido imposible obtenerla sin la inversión del proveedor. Sin un Estado que garantice el cumplimiento de los contratos y el respeto a los derechos de propiedad, los empresarios proveedores no tendrían incentivos para invertir, y como resultado, los productores no podrían disponer del insumo de alta calidad ni podrían incrementar sus ganancias. La economía quedaría atrapada en un equilibrio de baja productividad.

En cambio, la existencia del Estado, concretamente de un sistema público de administración de justicia que asigne adecuadamente los derechos de propiedad, corrige el problema de incentivos antes señalado y permite que la economía pase a un equilibrio de alta productividad. El problema,

por supuesto, es la corrupción. La existencia del derecho en disputa genera incentivos para que el funcionario judicial se corrompa y extraiga recursos (un soborno) del productor a cambio de no dirimir en favor del proveedor. Una sociedad con altos niveles de corrupción convergerá a una economía de baja inversión y baja productividad (como si no existiera Estado), mientras que una sociedad con bajos niveles de corrupción, convergerá a una economía de alta inversión y alta productividad. La herramienta que proponen Acemoglu y Verdier (1998) para incidir en los niveles de corrupción, son los salarios de eficiencia y un adecuado esfuerzo de detección y castigo de la corrupción. En efecto, salarios suficientemente altos de los funcionarios judiciales desincentivarán su participación en prácticas corruptas (sobre todo si perciben un alto riesgo de perder su posición y su salario), pero se requerirá de un nivel más alto de impuestos para cubrir el respectivo gasto público.

Asimismo, salarios públicos excesivamente altos, desincentivarán la actividad privada, pues será más rentable trabajar en el Estado que emprender, lo cual puede tener efectos adversos en la economía. Acemoglu y Verdier (1998) señalan que existiría un salario ideal para el sector público que maximiza la producción y minimiza la corrupción. Este escenario ideal ocurre cuando el salario del sector público es lo suficientemente alto como para desalentar la corrupción, pero no tan alto como para fomentar una fuga significativa de talento del sector empresarial al sector público. Por otra parte, una tasa salarial intermedia podría crear un escenario de “*free lunch*” en el que aumente la inversión y mejore la asignación de talento, sin necesidad de incrementar el gasto público. Esto, a su vez, llevaría a un nivel intermedio de aplicación de los derechos de propiedad, que podría ser el más adecuado, como un equilibrio entre alentar la inversión y distribuir adecuadamente el talento entre sectores, dados los altos costos de la corrupción. Y puesto que la prevención y sanción de la corrupción resulta costosa (ya que requiere sistemas, investigaciones e incentivos salariales para disuadir el soborno), la erradicación total de la corrupción podría no ser óptima (léase costar más que sus beneficios). En este sentido, una aplicación de nivel medio de los derechos de propiedad puede alentar la inversión, mantener el equilibrio de la asignación de talento y mantener manejables los costos de prevención de la corrupción.

Como puede verse, el problema de la corrupción judicial va mucho más allá de incentivos individuales, y puede incluso llegar a generar distorsiones que perjudiquen la senda de crecimiento a largo plazo, la calidad de las instituciones y el acceso a justicia, socavando al mismo tiempo las bases de la democracia y las posibilidades de desarrollo.

Ahora bien, los modelos que hemos revisado consideran esencialmente dos escenarios separados: la corrupción en los sistemas de contratación pública, que toman la probabilidad de detección y sanción como dada (es decir, toman el accionar de la justicia como exógeno), y los modelos de corrupción judicial en el marco de litigios, sin vinculación con otros estamentos del sector público. A nuestro conocimiento, no se ha desarrollado modelos que integren simultáneamente ambos casos.

En esta investigación se propone un modelo que vincula esos dos escenarios, partiendo de un caso tipo de corrupción en contratación pública, pero endogenizando el accionar de la justicia y analizando cómo la corrupción puede surgir de manera sistémica debido a los incentivos predominantes, volviendo inadecuada una hipótesis de probabilidad de detección exógena. Examinaremos alternativas de modificación de esos incentivos y sus efectos en los equilibrios de corrupción.

La metodología que implementamos para analizar la corrupción en el sistema judicial parte de un modelo de teoría de juegos, que integra conceptos de economía del crimen, y revela cómo las interacciones entre los actores clave del sistema judicial pueden llevar a un equilibrio en el que la corrupción se convierte en la norma, permitiéndonos estructurar y comprender la dinámica de la corrupción judicial. Los jugadores involucrados en el juego son: la Estructura Corrupta del Estado (ECE), la Firma Contratista (FC), la Fiscalía (F) y el Juez (J), que interactúan en un escenario de potencial ocurrencia de corrupción en procesos de contratación pública. Como veremos, la interacción entre dichos actores, cada uno con incentivos bien definidos, incide en la toma de decisiones y en los equilibrios de alta corrupción resultantes. Asimismo, veremos que la introducción de un Organismo Internacional (OI) como mecanismo de supervisión y sanción puede alterar los incentivos y equilibrios existentes, reconfigurando las expectativas y el comportamiento de los actores involucrados, dando paso a un sistema judicial más transparente y eficiente.

La elección metodológica de la teoría de juegos en esta investigación se fundamenta en su capacidad para modelar y analizar las interacciones estratégicas en sistemas complejos (y los equilibrios resultantes), como es el caso de la corrupción en el sistema judicial, a diferencia de otras metodologías alternativas, que pueden enfrentar desafíos en términos de generalización y captura de la dinámica de las interacciones entre múltiples actores. Así, por ejemplo, un enfoque empírico econométrico carecería de viabilidad, no solo porque se basa en un análisis *ceteris paribus* que

dificulta la captura efectiva de las interacciones mencionadas, sino además porque, por su naturaleza (delictual y sombría), la corrupción no se refleja adecuadamente en información estadística, lo que le quitaría confiabilidad a los resultados observados.

Otra alternativa, como las simulaciones computacionales y los modelos basados en agentes, que efectivamente abordan la complejidad y la interacción, conllevan un desafío computacional y crean un potencial velo de complejidad que puede restarle claridad intuitiva al modelo, algo no menor, considerando que parte del público objetivo de esta investigación son juristas y expertos en leyes que, por lo general, carecen de las herramientas matemáticas y computacionales necesarias para la comprensión de dichos métodos. Por último, cabe señalar que, más allá de las ventajas señaladas, la metodología propuesta, tiene también algunas limitaciones, propias de las simplificaciones del modelo.

Así, por ejemplo, se eligió espacios de estrategias binarios para cada jugador, lo cual puede carecer de realismo, pero permite capturar lo esencial de los comportamientos que se modela, y como se dijo permite preservar la claridad de la exposición y la intuición detrás de los resultados obtenidos.

Capítulo 3. Un modelo teórico que endogeniza la corrupción en el sistema judicial

En el presente capítulo, introduciremos un modelo basado en teoría de juegos, cuyo propósito es estructurar y entender la dinámica de la corrupción en el sistema de justicia ecuatoriano y su relación con la corrupción en otros estamentos del sector público. El modelo identifica a los actores clave, sus acciones, funciones de pago y preferencias y cómo, a partir de los diferentes perfiles de estrategias, se definen los equilibrios de Nash. Además, se explorará cómo la intervención de un ente internacional que monitorea la conducta de los funcionarios judiciales puede alterar dichos equilibrios.

3.1. Introducción del modelo

Consideremos un caso de corrupción en el sistema de contratación pública donde el Estado requiere contratar a una empresa para la construcción de una obra. Este proceso involucra a varios funcionarios públicos que coluden entre sí y actúan a modo de una estructura corrupta dentro del Estado: sus acciones son coordinadas con el fin de extraer recursos públicos aprovechando los procesos de contratación, se cubrirán el uno al otro para minimizar riesgos de detección, y utilizarán las coimas como mecanismo de extracción de recursos, del cual se beneficiarán todos los miembros de la estructura. Esencialmente, en términos de Uribe (2012), constituyen una red de confianza de información completa y en este caso se los modela como una sola entidad racional (es decir, que no se considera el comportamiento estratégico hacia adentro de la red, sino hacia afuera: de la red con el resto de jugadores involucrados).

El proceso de contratación involucra a una empresa a la cual se le adjudicará dicho contrato a cambio del pago de un soborno. Si la empresa no está de acuerdo con el pago, no se beneficiará del contrato. El escenario es similar al propuesto por Rose-Ackerman, con preferencias ambiguas del Estado (que otorgan capacidad discrecional a la estructura corrupta) y una sola empresa oferente, pero solo se busca modelar su decisión de participación, no el monto óptimo del soborno. Si la empresa acepta, se configura el acuerdo corrupto y se da paso a la extracción de recursos del Estado: la estructura allana el camino desde el punto de vista procedimental y político, la empresa recibe el contrato y paga la coima. Sin embargo, no hay crimen perfecto, y este proceso puede haber dejado huellas en el camino: procedimientos forzados, exclusión de otras empresas, testigos involuntarios, denuncias anónimas o cualquier otro cabo suelto. Esto enciende alarmas en la Fiscalía, entidad encargada de investigar y perseguir actividad criminal, en particular que involucre

a funcionarios públicos o empresas contratistas. La Fiscalía puede entonces iniciar una investigación siguiendo los pasos de estos funcionarios y, si logra recabar suficiente evidencia, podrá llevar el caso a la justicia ordinaria y acusar tanto a la empresa contratista como a (los miembros de) la estructura criminal dentro del Estado de la comisión de un delito. Esto eleva el caso ante un juez, con Fiscalía como la parte acusadora y la empresa y los miembros de la estructura corrupta estatal como acusados. El juez, en caso de considerar que cuenta con pruebas suficientes, puede decidir sancionar tanto a la empresa (con multas, prisión contra sus representantes, etc.) como a los funcionarios públicos involucrados (con devolución de fondos, encarcelamiento, etc.). Esto abre un escenario análogo al planteado por Begovic, en el que los acusados tienen incentivos para sobornar al juez que, si decide aceptar el soborno, puede dejar sin sanción el acto de corrupción original en el sistema de contratación pública.

Esta situación debe ser una de las más comunes en nuestros países, vinculando corrupción en contratación pública con corrupción en el sistema de justicia, pero ha sido escasamente abordada. Con el fin de modelar la dinámica descrita, consideramos el siguiente juego dinámico con cuatro jugadores:

- Una estructura corrupta dentro del Estado (ECE),
- Una firma contratista (FC),
- Fiscalía (F),
- Un administrador de justicia o juez (J).

La estructura corrupta dentro del Estado (ECE), cuyo objetivo es extraer recursos a través de la contratación pública, es quien inicia el juego, y tiene dos acciones posibles, que son proponer (P) o no proponer (NP) a la firma contratista un acuerdo corrupto, es decir, la adjudicación del contrato a cambio de una coima. Se habrían podido desglosar las acciones de los distintos funcionarios involucrados en la estructura, explicitando el problema de las redes de confianza, como lo hace Uribe, pero la dinámica que nos interesa modelar no es la de la contratación pública, sino la que permea al ámbito judicial, por lo que mantener la estructura corrupta como un solo jugador ayuda a mantener la claridad y simplicidad en la exposición del juego.

En respuesta a la proposición, la firma contratista (FC) puede aceptar (A) o no aceptar (NA) el acuerdo corrupto. Una alternativa para la firma contratista (FC) podría ser también optar por denunciar; sin embargo, en realidades con altos niveles de corrupción, como la que nos interesa

modelar, esto conlleva riesgos elevados de distinto tipo. En la práctica, se podría excluir a la firma de participar en futuros contratos, así que se excluye a esta como una posible acción. El escaso nivel de denuncias realmente existentes sobre propuestas de corrupción nos dice que es razonable no incluir esta opción, lo que nos permite mantener la simplicidad del juego basándonos en las dos estrategias ya señaladas.

En caso de concretarse el acuerdo corrupto, es decir, si la firma contratista acepta el trato, le toca el turno a Fiscalía, que puede investigar (I) o no investigar (NI), en función de los méritos del caso. Así, por ejemplo, si existen indicios suficientes, por ejemplo, si hay una denuncia anónima, una investigación de prensa o una polémica en torno al contrato, Fiscalía puede optar por investigar. Si en la etapa de investigación la Fiscalía decide que hay suficiente evidencia del cometimiento de un delito contra la administración pública, Fiscalía puede decidir si acusar (A) o no acusar (NA) a los involucrados. El separar las acciones de Fiscalía en 2 etapas es más realista que solo darle a Fiscalía la potestad de acusar o no acusar, puesto que muchos casos se quedan solo en etapa de investigación. Y si bien en la realidad, dentro de un proceso penal, la Fiscalía cuenta con un sinnúmero de atribuciones, resumirlas en esos dos momentos clave preserva la esencia del accionar de Fiscalía sin complicar demasiado el juego.

Si la Fiscalía decide acusar, el caso pasa a juicio, donde un juez deberá decidir, con base en la evidencia que presente Fiscalía, si sancionar (S) o no sancionar (NS) a los involucrados. Al igual que Fiscalía, el juez posee varias atribuciones que nacen en el marco de un juicio, en diferentes etapas procesales: sobreseer a los procesados, convocar a audiencia de juicio, declarar la nulidad del proceso, entre otras. Sin embargo, se podría decir que, dentro de todo este conjunto de atribuciones, su tarea principal es emitir un fallo a favor o en contra de los procesados, es decir sancionar o no sancionar el acto de corrupción que inició la acción legal.

En este sentido, las acciones de cada jugador serán las siguientes:

$$A_{ECE} = \{Propone, No propone\}$$

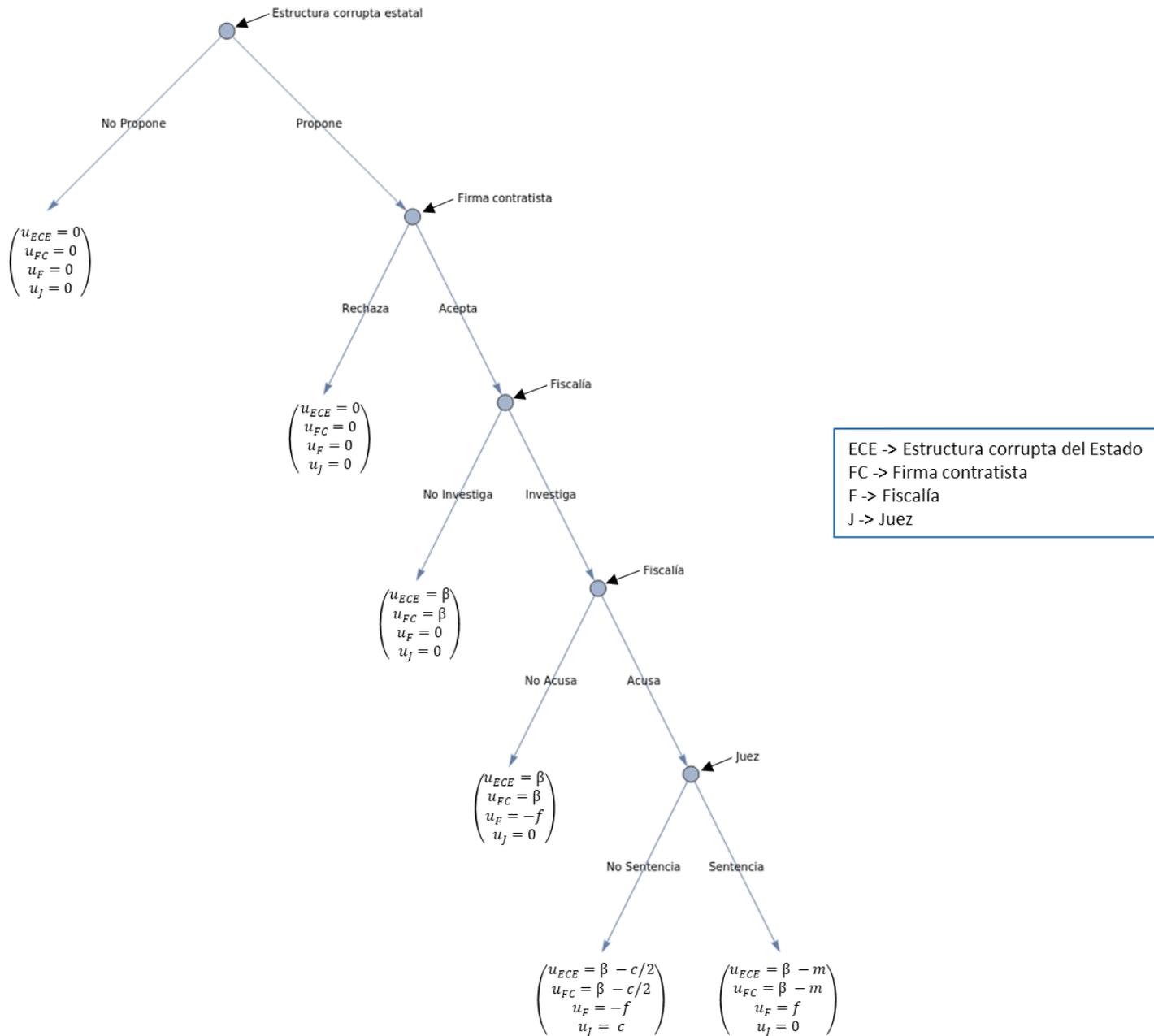
$$A_{FC} = \{Acepta, No acepta\}$$

$$A_F = \{No Investiga, Investiga \wedge No acusa, Investiga \wedge Acusa\}$$

$$A_J = \{Sentencia, No sentencia\}$$

Una vez descritos los jugadores y sus acciones respectivas, presentamos, en el gráfico 3.1, el juego en forma extendida:

Gráfico 3.1. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública



Elaborado por la autora.

Cada jugador $i \in \{ECE, FC, F, J\}$ obtendrá un pago P_i , que dependerá de las acciones de los demás jugadores, y que refleja sus preferencias entre los diferentes resultados posibles.

Supongamos que la estructura corrupta dentro del Estado (ECE) está dispuesta a adjudicar el contrato a la “FC” a cambio de un pago (β). **En un primer momento**, la ECE puede proponer (P) o no proponer (NP) el pago de una coima a cambio de la adjudicación de contrato. Si la “ECE” *no propone* el acuerdo corrupto, el juego termina y todos los jugadores obtienen un pago de cero ($P_i(NP, \cdot) = 0 \forall i \in I$).

Sin embargo, si la “ECE” *propone* el acuerdo, esto da paso a **un segundo momento**, donde la “FC” debe decidir entre aceptar (A) o no aceptar (NA) el pago de una coima a cambio de la adjudicación del contrato. Si la “FC” decide *no aceptar*, el juego termina con un pago de cero ($P_i(P, NA, \cdot) = 0 \forall i \in I$) para todos los jugadores (como se explicó, no habría una penalidad para la ECE por proponer el acuerdo, ya que FC no denunciaría la proposición).⁵

Si, por otro lado, la “FC” decide *aceptar* el acuerdo corrupto y, por lo tanto, efectúa un pago (β) para obtener el contrato, se habría cometido el delito de cohecho, lo que da paso a **una tercera etapa**. Una vez cometido el delito, interviene Fiscalía, que tiene la potestad de investigar o no investigar el caso. Si Fiscalía no tiene acceso a una noticia criminis, el presunto delito no se investiga, por el simple hecho de que se desconoce su existencia. En consecuencia, Fiscalía optaría por la acción de *no investigar*, lo que a su vez terminaría el juego. En este caso, la “ECE” obtendría un pago $P_{ECE}(P, A, NI, \cdot) = \beta$, con $\beta > 0$), que sería el pago realizado por la “FC” para obtener el contrato, la “FC” obtendría también un pago (β) (es decir: $P_{FC}(P, A, NI, \cdot) = \beta$) que sería la ganancia obtenida por la adjudicación y construcción de la obra estatal. El resto de jugadores obtendría un pago cero ($P_i(P, A, NI, \cdot) = 0 \forall i \in \{F, J\}$).

Ahora, si Fiscalía llega a tener indicios de un posible delito y decide *investigar*, da paso a un **cuarto momento** en el que nuevamente fiscalía debe decidir, esta vez entre acusar o no acusar a los

⁵ Asumir un pago de cero para la firma contratista (FC) si rechaza el acuerdo con la Estructura Corrupta del Estado (ECE) podría no capturar la totalidad de las consecuencias negativas que enfrentaría la firma en tal escenario. En la vida real, las implicaciones de rechazar un acuerdo corrupto podrían extenderse más allá de la pérdida de un contrato específico. La empresa podría verse marginada no solo en términos de contratos futuros con el estado sino también en su reputación en el sector privado, lo que podría afectar sus oportunidades de negocio en otros ámbitos o con otros clientes. Además, el rechazo podría exponer a la empresa a represalias por parte de la ECE, que podría tener la capacidad de influir negativamente en sus operaciones y perspectivas comerciales de diversas maneras. Sin embargo, con la finalidad de mantener la simplicidad del modelo se considera mantener un pago de 0, además que, teóricamente, incorporar un pago negativo, al menos en esta primera versión del juego, no afecta el equilibrio.

jugadores involucrados, “ECE” y “FC”, ante un juez penal que los sancione. Si después de las respectivas investigaciones, Fiscalía no llegare a obtener evidencia suficiente para atribuir un delito a la “ECE” y “FC”, optará por *no acusar* y terminará el juego. En ese caso, los pagos se mantienen para “ECE” ($P_{ECE}(P, A, I \wedge NA, .) = \beta$) y para “FC” ($P_{FC}(P, A, I \wedge NA, .) = \beta$), pero se añade un pago negativo de $(-f)$ para Fiscalía ($P_F(P, A, I \wedge NA, .) = -f$, con $f > 0$) en vista de que ha dedicado recursos infructuosos a esta investigación. El juez mantendrá un pago de cero ($P_J(P, A, I \wedge NA, .) = 0$) puesto que no entra en el juego.

Sin embargo, si Fiscalía logra recabar todos los elementos de convicción necesarios, podrá *acusar* a “ECE” y “FC”. Esto da cabida a **un quinto momento** donde interviene el juez penal (J) que, a su vez, tiene dos estrategias: sentenciar o no sentenciar. En jerga jurídica, “sentenciar” implica emitir una sentencia condenatoria; y “no sentenciar”, ratificar inocencia de los acusados.

Si el juez no emite una sentencia que condene a los acusados, es decir, si *no sentencia*, a pesar de los elementos probatorios presentados por fiscalía, se asume que “ECE” y “FC” ofrecieron un pago (c) al juez, a cambio de emitir una sentencia que ratifique la inocencia de los procesados. En este sentido, “ECE” recibirá un pago $P_{ECE}(P, A, I \wedge A, NS) = \beta - c/2$; “FC” recibirá un pago de $P_{FC}(P, A, I \wedge A, NS) = \beta - c/2$, descontando el pago (c) al que ambos jugadores habrían contribuido; fiscalía, un pago de $P_F(P, A, I \wedge A, NS) = -f$ debido a que su investigación no tuvo éxito y esto le causa desutilidad por el tiempo y recursos invertidos en la misma; el juez recibirá un pago de $P_J(P, A, I \wedge A, NS) = c$

Por último, en caso de que el juez decida *sentenciar*, los pagos serían los siguientes:

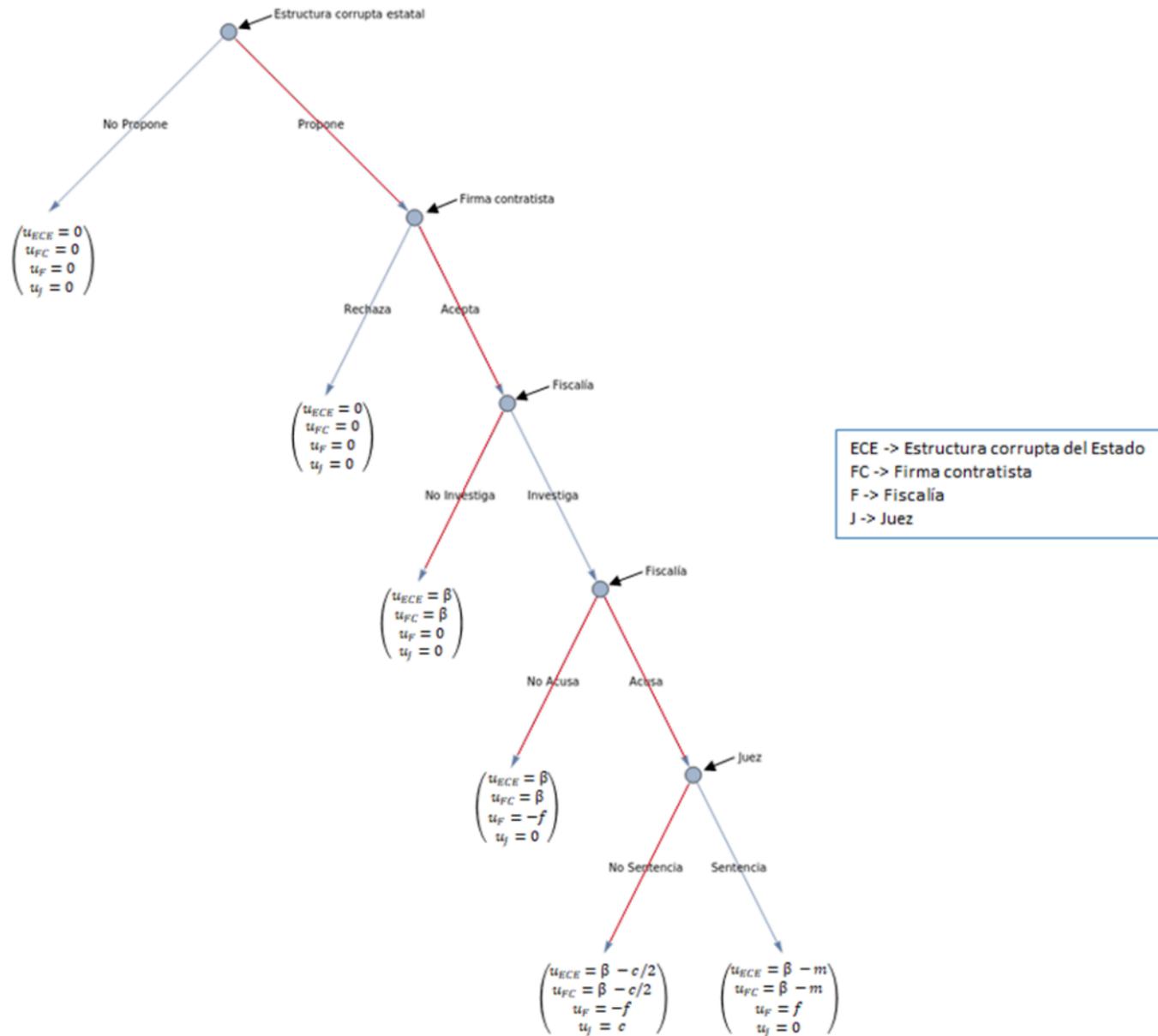
- $P_{ECE}(P, A, I \wedge A, S) = \beta - m$;
- $P_{FC}(P, A, I \wedge A, S) = \beta - m$;
- $P_F(P, A, I \wedge A, S) = f$;
- $P_J(P, A, I \wedge A, S) = 0$.⁶

⁶ En este punto, el lector podría estar considerando que existe una asimetría en el sistema de pagos de Fiscalía y del Juez por recibir un pago distinto, al realizar la misma tarea: específicamente F recibe un pago f por lograr una sanción para ECE y FC, mientras que J recibe un pago 0 por sentenciar. Sin embargo, aquí es preciso aclarar que esta aparte asimetría existe por los distintos roles que cada jugador tiene. En el caso de Fiscalía, su rol es inherentemente proactivo. La Fiscalía inicia y conduce la acción penal, investiga los hechos, presenta pruebas y, en la práctica, argumenta en favor de la condena, es decir, invierte cuantiosos recursos al investigar un delito. Este rol activo en el proceso judicial justifica los incentivos diseñados para motivar y reconocer la eficacia en la persecución de delitos y presentación de

A través del método de inducción reversa (ver gráfico 3.2), se puede determinar que el equilibrio de Nash perfecto en subjuegos (ENPS) corresponde a un equilibrio de alta corrupción: el juez tiene incentivos para no condenar el acuerdo corrupto original, porque participará de la corrupción. La Fiscalía tiene incentivos para no investigar, porque sabe que no se condenará la corrupción. Y bajo similar lógica, la estructura corrupta dentro del Estado y la firma contratista tienen incentivos para concretar el acuerdo corrupto, pues saben que se saldrán con la suya de todas maneras.

casos, lo que se traduce en un esquema de incentivos que premia el éxito, la diligencia y la eficiencia, nuevamente, por todos los recursos invertidos. En contraste, el Juez tiene una función más pasiva. Su papel comienza cuando un caso se presenta ante él, y su responsabilidad principal es evaluar la evidencia y los argumentos presentados por las partes para tomar una decisión, en teoría, justa y basada en la ley. Por otra parte, el Juez no invierte recursos investigando, buscando pruebas, armando el caso, etc, sino que más bien su rol se centra en evaluar y decidir e, independientemente de la decisión que tome, el Juez conocerá el caso, lo que implica, a diferencia de Fiscalía, la misma asignación de recursos falle a favor o falle en contra. Asimismo, las acciones de la Fiscalía suelen tener un alto perfil y son directamente visibles para el público y los medios, lo que justifica un esquema de pagos alineado con las expectativas públicas. Por otro lado, aunque las decisiones del Juez son cruciales, su trabajo es percibido como más técnico y menos susceptible a la valoración basada en resultados inmediatos.

Gráfico 3.2. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública. Un equilibrio de Nash perfecto en subjuegos



Elaborado por la autora.

Como puede verse, los incentivos fundamentales del juego predicen la predominancia de la corrupción. Por lo tanto, considerar que la probabilidad de detección y sanción se define de manera exógena a las acciones de los involucrados es un error: la probabilidad de sanción cae drásticamente en función del tipo de corrupción; no existen incentivos para sancionar la corrupción de alto vuelo. Ahora bien, con el fin de explorar la posibilidad de alterar el equilibrio predominante de alta corrupción, se debe incorporar en el análisis un factor externo al sistema que difícilmente pueda verse afectado por los incentivos pro corrupción.

Nuestra propuesta es utilizar como herramienta la introducción de una “Comisión Internacional”, con capacidad de revisar, ratificar o, de ser el caso, sancionar las decisiones de la justicia ordinaria. Comisiones de este tipo se han implementado en el pasado reciente en América Latina.

Realizaremos una revisión de las experiencias latinoamericanas con este tipo de intervención; específicamente nos enfocaremos en cómo han influido en la investigación y sanción de graves violaciones a los derechos humanos o graves casos de corrupción, y cómo han participado activamente en las reformas judiciales de sus respectivos países.

3.2. Creación y funcionamiento de organismos excepcionales (nacionales e internacionales) instaurados para enfrentar la impunidad en diversos delitos

La impunidad en los sistemas de justicia no es nada nuevo. Cada Estado ha implementado diferentes acciones para erradicarlo, unas con mayor efectividad que otras. Se revisarán brevemente las medidas que diferentes Estados han tomado con la finalidad de sancionar la impunidad en los sistemas de justicia, especialmente aquellas relacionadas con la implementación de comisiones u organizaciones extraordinarias o excepcionales que buscan investigar y sancionar la impunidad.

3.2.1. Experiencias en países de la región

Guatemala

Guatemala ha tenido un enorme reto para eliminar prácticas corruptas e impunes de su sistema de justicia, pues, a diferencia de Ecuador y otros países latinoamericanos, el país guatemalteco enfrenta a fuertes grupos delictivos incrustados en todos los niveles del Estado, mejor conocidos como Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos (CIACS).

Los CIACS nacieron en la década de los 80, dentro del conflicto civil armado orquestado por parte de guerrillas que buscaban un cambio en el gobierno. En un inicio, estos grupos estaban encargados

del cuidado y protección del presidente y vicepresidente de la república guatemalteca y de sus familias. Sin embargo, por la crisis civil armada, estos grupos asumieron otras funciones, específicamente tareas contrainsurgentes que consistían en detener, confinar, interrogar, torturar y deshacerse de aquellos sospechosos de pertenecer a una guerrilla (Amnistía Internacional 1996).

Si bien existieron varios intentos para disolver los primeros grupos ilegales, con el paso del tiempo, estos se fortalecieron, al punto de conformar un poder paralelo al Estado (Comisión Interamericana de los Derechos Humanos 2003). Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2003):

Estos grupos han sido asociados con el narcotráfico, secuestros, asesinatos con características de “limpieza social”, contrabando, robos en gran escala y en particular con ataques y amenazas a los defensores de derechos humanos, operadores de justicia, testigos, periodistas, sindicalistas y otros sectores sociales. Conforme a un análisis realizado por la sociedad civil sobre estos hechos de violencia, se estableció que se trata de una acción llevada a cabo por estructuras que con el tiempo han perfeccionado el empleo de métodos y técnicas de inteligencia, las cuales operan con una compleja división del trabajo, gozan de recursos y de impunidad. Si bien muchos de estos eventos tienen apariencia de crímenes comunes, la estrategia detrás de estas actividades es de carácter político, y tiene por fin evitar las investigaciones tendientes a esclarecer las violaciones de derechos humanos cometidas por miembros del Ejército o funcionarios (Comisión Interamericana de los Derechos Humanos 2003, 69).

Por su parte, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala -CICIG- (2019, 13) estableció que por CIACS se debe entender a aquellos grupos que reúnen las siguientes características: “• Cometer acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos, y • Estar vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado, o contar con capacidad de generar impunidad para sus acciones ilícitas”.

En este contexto, en la década de los 90, el estado guatemalteco inició y suscribió acuerdos de paz con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, grupo ex guerrillero participante en la crisis armada interna. De igual forma, en 1994, la Asamblea General de Naciones Unidas decidió establecer una Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), cuya función principal sería la “de acompañar y dar seguimiento a la situación de los derechos humanos y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz entre 1994 y 2004” (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala 2019, 3). Sin embargo, a pesar de la firma de los acuerdos y la intervención de MINUGUA, la Misión en su último informe estableció

(...) la persistencia de un sistema de impunidad estructural que afectaba el goce y ejercicio de los derechos humanos. MINUGUA, además, hizo énfasis en la importancia de relacionar las causas de la impunidad con la debilidad administrativa, la corrupción, la falta de independencia judicial y la existencia de asociaciones ilícitas ligadas al delito y a intereses económicos que pudiesen contar con el apoyo, encubrimiento o tolerancia de agentes del Estado (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala 2019, 3).

Pese a las negociaciones y los acuerdos de paz suscritos, nuevamente empezó a incrementar la criminalidad como asesinatos, ejecuciones extrajudiciales y la llamada limpieza social y, con esto, la reactivación de los CIACS.

En este nuevo contexto de violencia, en diciembre de 2006, la ONU y el gobierno guatemalteco anunciaron la firma de un acuerdo mediante el cual se creaba la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la cual, después de un proceso parlamentario y la aprobación de la Corte Constitucional del país, se llegó a instalar en agosto del 2007.

Entre las principales funciones del CICIG tenemos las siguientes:

- (a) Recabar, evaluar y sistematizar información suministrada por cualquier persona, entidad oficial o privada, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y autoridades de otros Estados;
- (b) Promover la persecución penal por medio de denuncia penal ante las autoridades correspondientes. De igual manera la Comisión queda facultada para constituirse en querellante adhesivo de conformidad con el presente Acuerdo y con el Código Procesal Penal en cuanto a sus facultades procesales, para todos los casos en el marco de su competencia;
- (e) Asesorar técnicamente a las instituciones competentes del Estado en la investigación y persecución penal de los delitos cometidos por los presuntos integrantes de los Cuerpos Ilegales de Seguridad y Aparatos Clandestinos de Seguridad, así como asesorar a los organismos del Estado en la implementación de los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de los funcionarios presuntamente vinculados a dichas organizaciones;
- (d) Denunciar ante las respectivas autoridades administrativas a los funcionarios y empleados públicos que en el ejercicio de su cargo hayan cometido presuntamente infracciones administrativas, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente; en particular a aquellos funcionarios o empleados públicos presuntos responsables de obstaculizar el ejercicio de las

funciones o facultades de la Comisión, sin perjuicio de promover a través del Ministerio Público cualquier proceso penal que sea pertinente;

(e) Actuar como tercero interesado en los procedimientos disciplinarios administrativos, mencionados precedentemente; (Gobierno de Guatemala y Organización de Naciones Unidas 2006, 4).

Es así que, en cumplimiento de sus funciones, la CICIG participó de forma activa en la investigación de delitos cometidos por parte de los CIACS, así como en la judicialización y la sanción de los mismos pues, como podemos observar, el mandato de la CICIG le otorgó la facultad de comparecer a los juicios como querellante adhesivo, con la finalidad de que presente pruebas, realice impulso procesal, comparezca a audiencias, presente recursos y en general evite la impunidad de los procesados.

Lastimosamente, a partir del 2016, la CICIG se vio afectada por una fuerte campaña de desprestigio orquestada por grupos empresariales y políticos afectados por las actuaciones de la Comisión. Esto ocasionó que el apoyo político y financiero a la Comisión disminuya y, a su vez, ocasionó que las acciones de la Comisión se vean entorpecidas en diferentes niveles.

A tal punto llegó el acoso por parte de las élites afectadas que el gobierno nacional guatemalteco declaró no grato a un comisionado, retiró las visas de cortesía a los funcionarios de la CICIG, retiró personal de apoyo en seguridad e investigación y finalmente expulsó a los comisionados en un plazo de 24 horas. Para mayo del 2019, el personal del CICIG abandonó Guatemala.

Ese mismo año, la Comisión entregó su informe final en el cual señalan las acciones que, a lo largo de 12 años, ejecutaron con la finalidad de reformar el sistema de justicia guatemalteco. Entre estas se encuentra la realización de recomendaciones para reformas legales, la implementación de un modelo de gestión cooperativo interinstitucional, la capacitación a funcionarios judiciales especialmente en investigación y litigio, entre otras. Dentro de todas las acciones realizadas por la Comisión, llama la atención la efectividad que el CICIG tuvo como querellante adhesivo, pues en el informe se señala

Visualizando la calidad, cantidad e impacto de los casos desde 2008 al 18 de julio de 2019, han sido sindicadas más de 1.540 personas en los casos MP-CICIG. Como resultado de las investigaciones conjuntas, a julio de 2019 más de 660 personas están procesadas de las cuales aproximadamente el 70% goza de medidas sustitutivas. (...)

El MP y la comisión investigaron e identificaron más de 70 estructuras criminales de alta complejidad. Más de 120 casos de alto impacto fueron judicializados y se presentaron cerca de 100 solicitudes de antejuicio con la colaboración de la CICIG. En estos casos están implicados sujetos con gran potencial de daño social vinculados a estructuras criminales complejas con importante poder económico, político, mediático o su combinación. Algunos de ellos son ex presidentes, ex vicepresidenta, ex ministros, diputados, altos funcionarios de Estado, narcotraficantes, empresarios o alcaldes. Otro indicador de la eficiencia del litigio y persecución penal son las cifras de sentencias obtenidas a lo largo de los años, que obviamente han ido en aumento, al punto que entre los años 2018 y 2019 se obtuvo el 43% de las sentencias condenatorias dictadas durante todo el período de existencia de la CICIG (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala 2019, 50-51).

Como podemos observar, el mandato de la CICIG, especialmente la facultad de que participe como querellante adhesivo, permitió que la Comisión judicialice muchas de sus investigaciones, procesando así a 1.540 personas, entre estas, altos funcionarios y ex funcionarios del Estado. De la misma forma, del total de casos presentados obtuvo al menos el 43% de sentencias condenatorias, lo que evidencia un avance contra la impunidad en el sistema de justicia guatemalteco, pero sobre todo el inicio del desmantelamiento de los CIACS.

Honduras

La necesidad de intervenir el sistema de justicia hondureño nace de la corrupción existente que, si bien aqueja a toda sociedad, en el año 2015, a Honduras la llegó a posicionar en el puesto número 112 de un total de 167 en el índice de percepción de corrupción, según Transparencia Internacional.

Sin embargo, la gota que derramó el vaso ocurrió en el 2015, a través del fraude al Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) pues existió un desvío de aproximadamente 300 millones de dólares de las cuentas del IHSS que fueron a parar en las cuentas del partido oficialista de aquel entonces (Notimérica 2015). Esto desató la crítica generalizada de la ciudadanía y provocó movilizaciones masivas que exigían explicaciones y sanciones en contra de los implicados.

En este contexto de crisis, el gobierno hondureño invitó a la Organización de Estados Americanos para que, en calidad de facilitador - mediador, inicie un proceso de diálogo nacional entre el gobierno, partidos de oposición y la sociedad civil. En este proceso se verificó la necesidad de que una entidad u organismo internacional apoye al país en su lucha contra la corrupción y la impunidad, como la CICIG en Guatemala, lo que dio vida a la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras.

La Misión se estableció en enero de 2016 y sus líneas de acción fueron cuatro: prevención y combate a la corrupción, reforma de la justicia penal, reforma político-electoral y seguridad pública (Gobierno de la República de Honduras y Organización de los Estados Americanos 2016). Dentro de la reforma a la justicia penal, su función más importante fue la de analizar y evaluar el sistema de justicia penal hondureño y desarrollar propuestas de reformas judiciales, así como identificar problemas en dicho sistema y elaborar recomendaciones de cómo mejorarlo.

Si bien la Misión efectuó un papel mucho más ligado a la asesoría que a la investigación y judicialización de casos de corrupción, su intervención permitió la judicialización de 14 casos, incluyendo el fraude al IHSS, y el procesamiento de 133 personas (Organización de los Estados Americanos 2020).

En el año 2019, en vista de que el mandato de la Misión estaba por terminar, el gobierno hondureño y la OEA mantuvieron conversaciones para que la Misión siga en funciones. Sin embargo, en diciembre de 2019, el Congreso Nacional aprobó un informe que recomendaba al ejecutivo no renovar el convenio, por lo tanto, en enero del 2020, la Misión se disolvió.

Para el año 2021, la entonces candidata a la presidencia de la República de Honduras, Xiomara Castro, aseguró que, de ganar las elecciones, tomaría medidas contundentes en contra de la corrupción e iniciaría diálogos con la OEA, para el establecimiento de una nueva Comisión en el país que brinde apoyo técnico en lucha contra la corrupción (Kempken 2023). Es así que, para mediados del 2023, una Comisión de la OEA arribó al país para verificar las condiciones y garantías mínimas que se requieren para la creación de esta nueva Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (CICIH), muy similar a la CICIG. Al momento de la redacción de esta investigación, la CICIH aún no ha sido creada y el gobierno hondureño aún mantiene conversaciones con la OEA para la creación de la Comisión (TELESUR 2023).

El Salvador

Al igual que el caso hondureño, en el año 2019, el entonces candidato a la Presidencia de la República, Nayib Bukele, como una de sus principales ofertas de campaña, se comprometió con la creación de la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en El Salvador (CICIES), en cooperación con la OEA.

Es así que, en el último trimestre del 2019, El Salvador y la OEA suscribieron varios acuerdos relativos a la creación, reconocimiento de privilegios e inmunidad y finalmente el establecimiento

de la CICIES (Gobierno de la República de El Salvador y Organización de los Estados Americanos 2019). Entre sus principales funciones estarían las de: acompañar y coadyuvar a la Fiscalía General de la República en las diligencias que se lleven a cabo cuando la Fiscalía lo requiera; solicitar o recomendar la adopción de medidas necesarias para garantizar la seguridad de testigos, denunciadores o víctimas; trasladar a la Fiscalía toda la información relativa al posible cometimiento de actos de corrupción, entre otras atribuciones.

Lastimosamente, la CICIES no se mantuvo mucho tiempo en funciones, ya que, a mediados del 2021, el Presidente Bukele anunció terminar los acuerdos con la OEA que daban vida a la Comisión. Las razones oficiales se deberían a que el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, contrató como asesor de la organización al exalcalde Ernesto Muyschondt, procesado judicialmente por delitos como fraude electoral, negociación con pandillas, apropiación indebida de retenciones, etc, lo que, de acuerdo a Bukele, pondría en duda la credibilidad y prestigio de la OEA para manejar y dirigir el CICIES (Blanco 2021).

A esto habría que añadir las tensiones existentes entre la comunidad internacional y el gobierno salvadoreño, pues, en una entrevista, el Presidente Bukele señaló que la CICIES tenía un sesgo ideológico y político claro, ya que la CICIES no presentó denuncias respecto a anteriores administraciones y más bien los doce casos presentados a la Fiscalía General de la República atañen únicamente a funcionarios vinculados al gobierno de Bukele (Alvarado 2021).

3.2.2. El caso ecuatoriano

Después de casi una década de gobiernos militares, el Ecuador regresó a la senda democrática en el año 1979 con la elección de Jaime Roldós Aguilera quien, casi dos años después de ser elegido como presidente de los ecuatorianos, falleció en circunstancias poco claras hasta el día de hoy.

Después de la muerte de Roldós, asumió el poder su vicepresidente, Osvaldo Hurtado, quien enfrentó una serie de retos económicos y políticos, entre ellos, la caída de los precios del petróleo, sumada a la creciente deuda externa, que llevaron al país a una crisis económica que requirió ajustes y medidas de austeridad. Estas decisiones no fueron bien recibidas por la población lo que generó protestas y movilizaciones en diversas partes del país, a lo que sumadas la trágica y controvertida muerte de Roldós y las fuertes tensiones políticas con las cúpulas militares, amenazaban la estabilidad democrática del país.

A mediados de los años 80 y frente a la crisis económica y política, la figura de León Febres-Cordero emergió en el panorama político. Su elección en 1984 representó la adopción de políticas económicas de corte neoliberal, enfocándose en la liberalización comercial mediante la reducción de barreras arancelarias, la apertura al comercio internacional, la minimización de la intervención estatal en la economía, a través de privatizaciones y reducción del gasto público, entre otras medidas, que generaron tensiones y enfrentamientos con la sociedad civil.

A más de la aplicación de medidas neoliberales, el gobierno de Febres-Cordero es reconocido por su corte autoritario y por las graves, sistemáticas y generalizadas violaciones a los derechos humanos que se cometieron durante su administración, especialmente por las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, para aplacar a grupos sindicales, estudiantiles o de izquierda, entre estas: desaparición forzada, tortura, violación, ejecución extrajudicial, detención arbitraria, tratos inhumanos.

Lastimosamente, estos delitos no fueron investigados por los tribunales nacionales y, si bien los gobiernos posteriores como el de Rodrigo Borja o Sixto Durán Ballén realizaron esfuerzos para que las acusaciones de violaciones a derechos humanos sean indagadas, no se lograron sanciones penales.

En este contexto de ruptura del tejido social por la impunidad e injusticia, en el año 1996, mediante Decreto Ejecutivo Nro. 12, el entonces Presidente de la República, Abdalá Bucaram, dispuso la creación de la “Comisión de la Verdad y la Justicia”, con el objetivo de “(...) establecer los hechos, sancionar a los responsables y reparar los daños causados por el Estado ecuatoriano cometidos desde 1979” (INREDH 2019, 19); siendo este el primer intento por establecer una comisión que colabore con la justicia ecuatoriana en la investigación y sanción de los daños ocasionados por el Estado en años anteriores.

No obstante, esta comisión no cumplió con su objetivo técnico, ya que se constituyó como un mecanismo de presión al enemigo político de Bucaram: León Febres-Cordero (INREDH 2019). Es así que, por la falta de recursos económicos y la salida del entonces presidente, la Comisión cerró sus operaciones en el año 1997 sin lograr su objetivo de investigación, sanción y reparación de las víctimas.

Frente a este continuo escenario de impunidad, en el año 2007, el ex Presidente de la República, Rafael Correa Delgado, mediante Decreto Ejecutivo Nro. 305 creó una nueva “Comisión de la

Verdad” encargada de “investigar y esclarecer e impedir la impunidad respecto de los hechos violentos y violatorios de los derechos humanos, ocurridos entre 1984 y 1988 y otros períodos”.

En cumplimiento del Decreto Ejecutivo, la Comisión de la Verdad realizó sus investigaciones a partir de entrevistas con las víctimas directas e indirectas de los delitos, desclasificación y acceso a información reservada, reconocimiento de lugares, así como los testimonios de presuntos responsables.

En el año 2010, esta Comisión entregó su informe final mediante el cual relató 118 casos de presuntas vulneraciones de derechos humanos. Cada caso narra los hechos ocurridos, las acciones que fuerzas estatales cometieron en contra de las víctimas y establece a presuntos responsables de aquellas vulneraciones. Toda esta información es una síntesis de los testimonios de las víctimas directas e indirectas, así como de los documentos reservados obtenidos en la investigación.

Cabe señalar que la Comisión de la Verdad entregó su informe final a diferentes instituciones del Estado, entre esas la Fiscalía General del Estado, para que evalúe cada caso e inicie las investigaciones judiciales correspondientes.

Sin embargo, para el año 2020, Pachana (2020), mediante el portal “Primicias”, informó que el 97% de los casos investigados por la Comisión de la Verdad se encontraban sin sentencia, tomando en cuenta 19 casos adicionales que la Comisión entregó a Fiscalía en 2011. Y este porcentaje no sorprende, pues tan solo 12 casos fueron judicializados y solo 4 de ellos obtuvieron sentencia. Contradictoriamente, una de las sentencias ratificó la inocencia de los presuntos responsables.

Dentro de los últimos 15 años de historia republicana, este fue el primer intento de lucha contra la corrupción e impunidad, pues los delitos cometidos en el régimen de Febres-Cordero, que hasta ese entonces no habían sido investigados; sin embargo, hasta la actualidad, un gran porcentaje de los casos sigue en impunidad.

Un nuevo intento de lucha contra la corrupción inició en noviembre del 2010, a través de una auditoría completa al sistema de justicia ecuatoriano, anunciada por el Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos de aquel entonces, José Serrano Salgado. Esta ardua labor fue entregada a la Universidad de Talca, mediante un convenio entre este centro chileno de estudios y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, debido al amplio conocimiento de evaluación de procesos y calidad de los sistemas de justicia de dicha entidad (Consejo de la Judicatura 2010).

La tarea principal de la Universidad chilena consistió en evaluar la actuación -en función del ejercicio de las responsabilidades constitucionales y legales- de jueces de garantías penales, tribunales de garantías penales, salas de lo penal de las Cortes provinciales y salas de lo penal de la Corte Nacional de Justicia, así como la actuación de fiscales. Además del análisis constitucional y legal, la Universidad tuvo que determinar las razones de congestión en el despacho de causas, tiempos de despacho y cumplimiento de términos y plazos.

Si bien todas las autoridades involucradas y afectadas por la firma de este convenio estuvieron de acuerdo con el mismo, el entonces Presidente del Consejo de la Judicatura, Benjamín Cevallos, señaló que el único organismo que tomaría las decisiones sobre la evaluación a jueces y fiscales sería el Consejo de la Judicatura, insinuando que solo este organismo decidiría si sancionar o no a los funcionarios judiciales, así como implementar o no las conclusiones y recomendaciones realizadas por la Universidad de Talca.

Frente a este choque entre el ejecutivo y el Consejo de la Judicatura, el entonces Presidente de la República, Rafael Correa Delgado, en 2011 convocó a un referéndum constitucional y consulta popular, que tenía como objetivo implementar reformas en asuntos relacionados con los medios de comunicación, sistema financiero privado, medio ambiente, apuestas, seguridad y, lógicamente, sistema de justicia. Una de las diez preguntas que planteaba el referéndum afectaba directamente al Consejo de la Judicatura presidido por Cevallos, señalando:

¿Está usted de acuerdo en sustituir al actual pleno de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros elegidos, uno por la Función Ejecutiva, otro por el Poder Legislativo y otro por la Función de Transparencia y Control Social, para que en el plazo improrrogable de 18 meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial, como lo establece el anexo 4? (El Universo 2011)

Frente a la aprobación de esta pregunta en el referéndum, el mismo año se conformó un Consejo de la Judicatura Transitorio, cuya función principal sería la reestructuración de la Función Judicial, conforme el mandato popular y lógicamente considerando el estudio realizado por la Universidad de Talca.

Cabe señalar que, para la elaboración del informe final, los expertos chilenos revisaron un total de 18 mil expedientes de causas finalizadas a nivel nacional, desde enero de 2005 hasta el 31 de

diciembre de 2009 y realizaron entrevistas a jueces, fiscales, defensores públicos, abogados en libre ejercicio y otros profesionales vinculados a la administración de justicia (El Telégrafo 2011).

Si bien este informe no es de acceso público, se conoce que en el mismo se abordaron

temas de gestión de despacho, aplicación normativa, tanto a nivel de argumentación y uso de herramientas de lógica jurídica, como de legislación nacional e instrumentos internacionales; gestión administrativa en relación a la arquitectura institucional en la que se tratan los casos y la eficiencia de las relaciones administrativas de jueces y tribunales; gestión territorial, para revisar la eficacia de la distribución de las judicaturas penales y, la oferta y calidad de servicios de los recursos humanos (Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial del Ecuador 2012, 25).

En octubre del 2011, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos firmaron un convenio de cooperación para la conformación e implementación de una veeduría internacional que haga seguimiento al proceso de reforma de la justicia ecuatoriana. Es decir, para verificar el cumplimiento del mandato popular y las recomendaciones en reforma judicial realizadas por expertos en el tema, como la Universidad de Talca (Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial del Ecuador 2017).

La veeduría internacional contó con personajes destacados en el ámbito jurídico como Baltasar Garzón Real, Porfirio Muñoz Ledo y Marco Aurelio García. De igual forma, participaron profesionales expertos en otras áreas como la investigación social, politología, sociología, etc, como Carolina Escobar Sarti, Marigen Hornkohl Venegas, Víctor Hugo Foressi, Rafael Follonier y Daniel Gurzi.

Esta veeduría se enfocó en los puntos clave de la reforma judicial establecida por el Consejo de la Judicatura Transitorio que fueron: talento humano, modelo de gestión, tecnología de información y comunicación, gestión presupuestaria, cooperación interinstitucional e infraestructura. El informe final que entregó la Veeduría se encargó de describir lo que el Consejo de la Judicatura Transitorio realizó respecto a esos puntos, por ejemplo, el incremento de sueldos, el número de funcionarios judiciales vinculados, la implementación de software en la administración de justicia, la creación de unidades judiciales, etc (Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial del Ecuador 2017).

Como podemos observar, ha habido diferentes intentos de intervención en el sistema de justicia que han buscado reformas que reduzcan la corrupción y la impunidad, y mejoren el modelo de gestión. Estos intentos han variado en alcance y éxito en la consecución de sus objetivos.

De hecho, si hacemos un breve análisis sobre el éxito de estos diferentes organismos, podemos observar que la Comisión de la Verdad no cumplió su finalidad ya que, si bien visibilizó a las víctimas directas e indirectas de las violaciones cometidas, especialmente en el periodo de Febres-Cordero, y procuró un proceso de reparación, no lo logró ya que solo el 3% de los casos no quedaron en la impunidad porque fueron investigados y efectivamente sancionados mediante una sentencia. Esto deja ver la poca efectividad que tuvo el informe final de la Comisión de la Verdad y, por consecuencia, el actuar de la misma; ya que no cumplió el mandato del Decreto Ejecutivo de creación.

Por otra parte, la auditoria de la Universidad de Talca permitió que el Consejo de la Judicatura Transitorio sienta las bases para la reforma judicial, uno de los objetivos principales para la firma del convenio, que posteriormente el Consejo de la Judicatura definitivo, presidido por Gustavo Jalkh, implementaría. De igual forma, esto dio paso a que el Consejo de la Judicatura Transitorio realice intervenciones específicas (sanciones o destituciones) respecto a las posibles desviaciones en la actuación de jueces y fiscales ya que, entre toda la información que proveía la Universidad, se indicaba cómo los jueces y fiscales aplicaban la normativa y si ésta tenía consistencia lógica jurídica, lo que daba luces sobre la presencia de corrupción o el desconocimiento del derecho. En este sentido, el Consejo de la Judicatura Transitorio resolvió 1400 expedientes disciplinarios en contra de funcionarios judiciales, de los cuales 459 terminaron en destitución, de los cuales 324 fueron jueces y juezas (Consejo de la Judicatura 2013).

Finalmente, respecto a la veeduría internacional no hay mucho que decir, ya que la misma se ciñó a su rol de veedora y se limitó a verificar el cumplimiento del mandato popular por parte del Consejo de la Judicatura Transitorio respecto a la ejecución de la reforma judicial. Y si bien realizaba recomendaciones respecto a la reforma judicial, quedaba en manos del Consejo de la Judicatura aplicarlas o no. Es decir, no existió una real o directa intervención por parte de la veeduría internacional para incidir en la corrupción o la impunidad del sistema de justicia, más allá de las sugerencias realizadas.

Como se puede observar, a diferencia de Guatemala, Honduras y El Salvador, Ecuador no ha vivido la experiencia de una comisión internacional que busque investigar y sancionar la corrupción sino más bien han existido intentos por parte de organismos -nacionales e internacionales- de investigar y sancionar violaciones a los derechos humanos y supervisar los procesos de reformas judiciales. Sin embargo, ha sido pertinente citar y revisar brevemente estos casos ya que, de cualquier forma, estos organismos han buscado intervenir en el sistema de justicia ecuatoriano en aras de investigar y sancionar delitos y evitar la impunidad.

Balance general

Como podemos observar, los organismos internacionales que han intervenido en los sistemas de justicia de los diferentes países han tenido distintos niveles de éxito en función de los objetivos y atribuciones que los países les han otorgado.

En el caso del Ecuador, la Comisión de la Verdad estuvo limitada a presentar un informe que, si bien ayudó en la investigación de los casos y visibilizó a víctimas y victimarios, la decisión final de iniciar el procesamiento y la investigación de los presuntos responsables recaía sobre la Fiscalía General del Estado,⁷ lo que claramente impidió que la Comisión cumpla su objetivo final que era evitar la impunidad.

Por otro lado, si observamos el caso guatemalteco, la ONU y el gobierno de aquel entonces se encargaron de otorgar las atribuciones y facultades suficientes para que la CICIG pueda cumplir con los objetivos de creación, permitiendo a la Comisión actuar de manera efectiva en muchos ámbitos, especialmente en la investigación y judicialización de los delitos cometidos por los CIACS.

No ocurrió lo mismo en el caso hondureño y salvadoreño, donde las comisiones tuvieron atribuciones limitadas para investigar y judicializar presuntos delitos de corrupción, ya que, a diferencia del caso de Guatemala donde el CICIG podía comparecer y participar en los procesos judiciales, estas comisiones estaban supeditadas a colaborar con Fiscalía, lo que condicionaba su alcance. A esto hay que sumarle que la operación de estas Comisiones depende mucho de un apoyo

⁷ En este apartado no se sugiere que la Comisión tenga las competencias y atribuciones que constitucionalmente le corresponde a Fiscalía General del Estado, sino más bien sugiere el otorgamiento de atribuciones que le hubiesen permitido a la Comisión cumplir su objetivo final, como por ejemplo presentar denuncias, comparecer a juicios, presentar pruebas, etc.

político y mediático, pues, como observamos en los casos analizados, si estos poderes no brindan su soporte, poco a poco se irá minando la credibilidad de sus integrantes, dificultando el cumplimiento de sus atribuciones y objetivos hasta lograr el cierre de la organización.

Una vez analizado el funcionamiento, alcance y resultados de estas comisiones, tanto en el caso ecuatoriano como en otros países de la región, procederemos con la modificación de nuestro modelo, incorporando en el juego una comisión que tenga las características mínimas para tener éxito en sus funciones.

3.3. Enfrentando la corrupción judicial con un organismo internacional

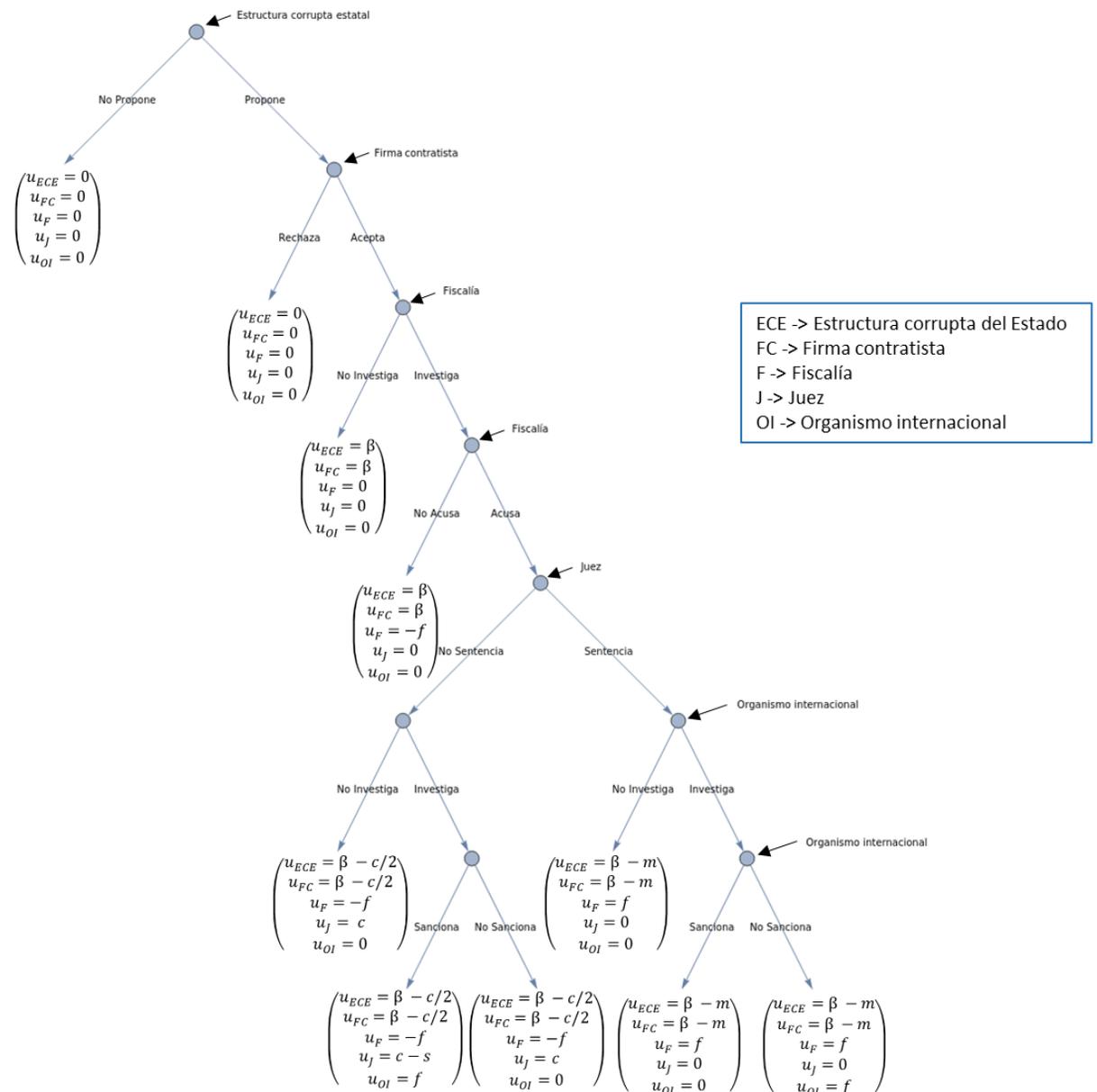
A continuación, presentaremos una versión modificada de nuestro juego original, que preserva los pagos y, por lo tanto, las preferencias originales, pero incluye un nuevo jugador: un organismo internacional con la facultad de revisar la rectitud y transparencia de las decisiones de la Justicia (OI), y de ser el caso, sancionar el cometimiento de ilícitos (gráfico 3.3). Al igual que Fiscalía, este organismo realizará 2 acciones consecutivas: Investigar o No investigar, y Sancionar o No sancionar, en función de los méritos del caso:

$$A_{OI} = \{Investigar \wedge Sancionar, Investigar \wedge No sancionar, No Investigar\}.$$

Se genera, entonces, un **sexto momento** en el juego, en el que intervendría este organismo para verificar si los jueces han fallado o no en derecho, es decir, si han cumplido con su deber de administrar justicia o no.

A continuación, en el gráfico 3.3, procedemos a describir el juego en su forma extensiva para buscar los posibles equilibrios.

Gráfico 3.3. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública. Interacción estratégica ante la presencia de un organismo internacional de supervisión



Elaborado por la autora.

Este organismo, como se dijo y siguiendo la misma lógica de Fiscalía, tendría -en principio- dos opciones: investigar o no investigar un determinado caso. Si el organismo internacional *no investiga*, ya sea porque no tuvo información de la corrupción o porque el proceso judicial no salió sorteado para investigación, se acaba el juego y los pagos son idénticos a aquellos anteriormente definidos a partir de la decisión del juez:

En caso de que no haya habido sentencia:

- $P_{ECE}(P, A, I \wedge A, NS, NI) = \beta - c/2;$
- $P_{FC}(P, A, I \wedge A, NS, NI) = \beta - c/2;$
- $P_F(P, A, I \wedge A, NS, NI) = -f;$
- $P_J(P, A, I \wedge A, NS, NI) = c.$

En caso de que haya habido sentencia:

- $P_{ECE}(P, A, I \wedge A, S, NI) = \beta - m;$
- $P_{FC}(P, A, I \wedge A, S, NI) = \beta - m;$
- $P_F(P, A, I \wedge A, S, NI) = f;$
- $P_J(P, A, I \wedge A, S, NI) = 0.$

En ambos casos, el organismo internacional recibirá un pago de cero:

$(P_{OI}(P, A, I \wedge A, s^J, NI) = 0),$ para $s^J = S$ o $s^J = NS$, ya que no intervino en el proceso.

Por último, si el OI decide *investigar* un determinado proceso judicial (sea porque hay indicios de corrupción, sea porque salió sorteado), da paso a un **séptimo momento** en el que nuevamente el organismo internacional deberá decidir si sancionar o no sancionar la decisión del juez. Si después de las respectivas investigaciones, el OI no llega a obtener evidencia suficiente para condenar la decisión del juez, optará por *no sancionar* y terminará el juego. Los pagos, nuevamente condicionales a si hubo sentencia condenatoria o no, serán los siguientes:

En caso de que no haya habido sentencia:

- $P_{ECE}(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge NS) = \beta - c/2;$
- $P_{FC}(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge NS) = \beta - c/2;$
- $P_F(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge NS) = -f;$
- $P_J(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge NS) = c.$

$$- P_{OI}(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge NS) = 0.^8$$

En caso de que sí hubiera habido sentencia:

$$- P_{ECE}(P, A, I \wedge A, S, I \wedge NS) = \beta - m;$$

$$- P_{FC}(P, A, I \wedge A, S, I \wedge NS) = \beta - m;$$

$$- P_F(P, A, I \wedge A, S, I \wedge NS) = f;$$

$$- P_J(P, A, I \wedge A, S, I \wedge NS) = 0.$$

$$- P_{OI}(P, A, I \wedge A, S, I \wedge NS) = -f.$$

Si, por el contrario, después de las respectivas investigaciones el OI obtuviese evidencia suficiente para castigar la decisión del juez, optará por *sancionar* y el juego terminará con los siguientes pagos condicionales a si hubo sentencia condenatoria o no en la etapa judicial:

En caso de no haber habido sentencia:⁹

$$- P_{ECE}(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge S) = \beta - c/2;$$

$$- P_{FC}(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge S) = \beta - c/2;$$

$$- P_F(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge S) = -f;$$

$$- P_J(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge S) = c - s, \text{ con } s > c.$$

$$- P_{OI}(P, A, I \wedge A, NS, I \wedge S) = f.$$

En caso de que sí haya habido una sentencia:

$$- P_{ECE}(P, A, I \wedge A, S, I \wedge S) = \beta - m;$$

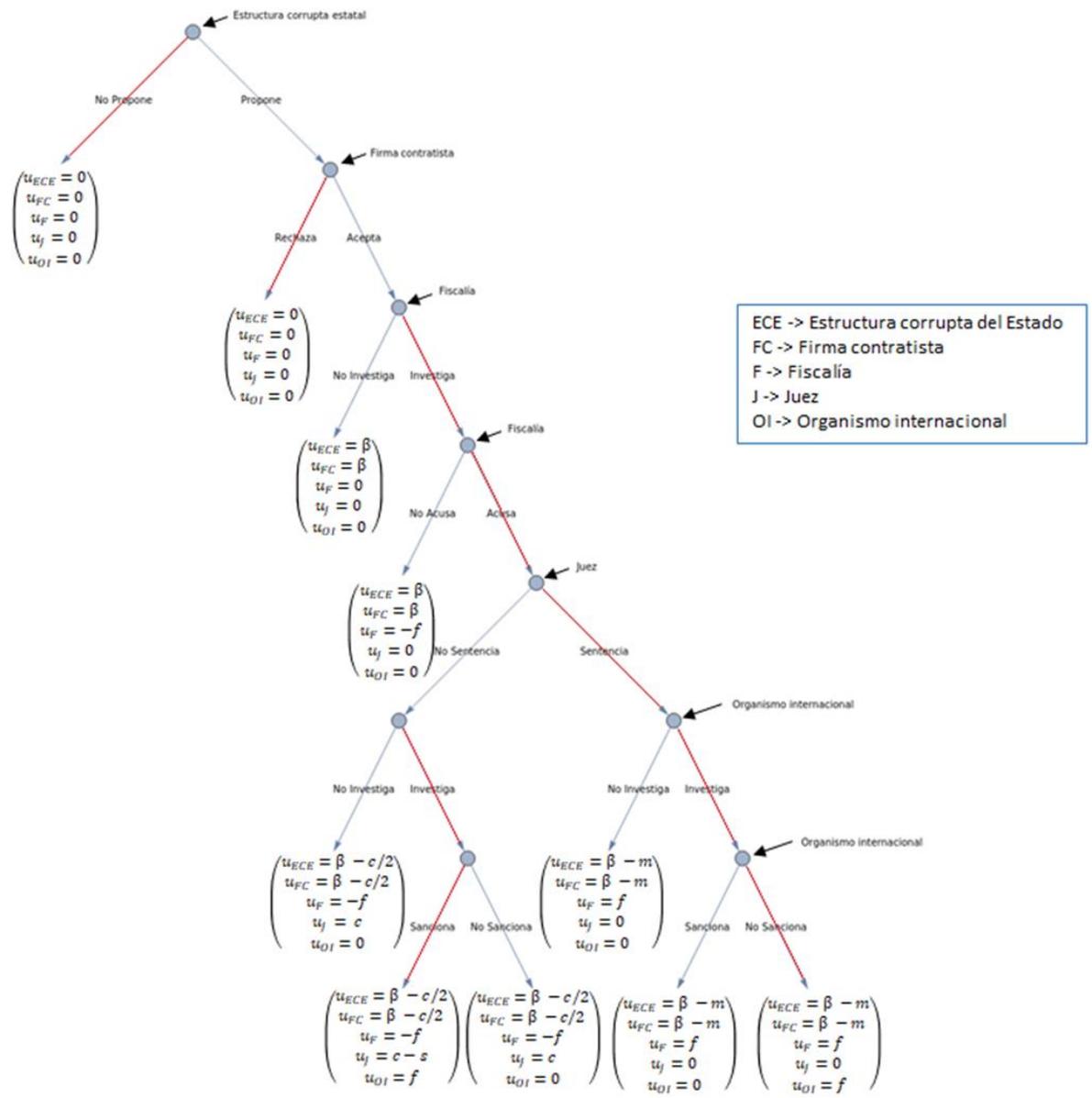
⁸ Es preciso aclarar que en los casos de que no existe sentencia y el OI no sancione y que exista sentencia y el OI sancione, el OI recibe un pago de 0, a pesar de que exista un “error” o “equivocación” al momento de emitir esa decisión. Aunque esto no captura completamente la gama de posibles consecuencias negativas en la realidad, la decisión de mantener este pago en 0 se tomó para preservar la sencillez y claridad del modelo, facilitando así su comprensión y análisis. Si bien se reconoce que esta simplificación no refleja todas las dinámicas complejas que pueden surgir de los errores del OI, se analizó que, en el contexto de este modelo específico, la inclusión de un costo más complejo para el OI no altera los equilibrios. Sin embargo, en futuras versiones del juego, donde se desee explorar con mayor detalle las interacciones entre OI y otros actores, sería pertinente revisar y posiblemente modificar este aspecto.

⁹ En la estructura del modelo propuesto, el pago f asignado a la Fiscalía (F) y al Organismo Internacional (OI) encapsula una serie de recompensas intangibles. Dentro de este pago se considera la satisfacción o regocijo que los miembros de estas instituciones pueden tener al ver que los recursos y esfuerzos invertidos han generado resultados positivos. Este pago también puede representar el prestigio que ganan las instituciones al tener un desempeño destacado lo que puede mejorar significativamente su estatus y la confianza depositada en ellos por la comunidad jurídica y la sociedad. Adicionalmente, en este pago se reconoce la validación y el respaldo público que fortalece la influencia y la autoridad de estas instituciones. A nivel institucional, el pago f puede interpretarse como un conjunto de incentivos que incluyen mejor financiamiento, acceso a mayores recursos y un reforzado apoyo político, elementos que colectivamente potencian su capacidad para cumplir con sus objetivos institucionales.

- $P_{FC}(P, A, I \wedge A, S, I \wedge S) = \beta - m;$
- $P_F(P, A, I \wedge A, S, I \wedge S) = f;$
- $P_J(P, A, I \wedge A, S, I \wedge S) = -s, \text{ con } s > 0.$
- $P_{OI}(P, A, I \wedge A, S, I \wedge S) = 0.$

Por último, aplicando nuevamente inducción reversa buscamos un ENPS, y esta vez encontramos 3 posibles equilibrios que dependen de los parámetros (ver gráfico 3.4).

Gráfico 3.4. Un juego sobre corrupción en el sistema judicial: el caso de un proceso de contratación pública. Equilibrios de Nash en presencia de un organismo internacional de supervisión



Elaborado por la autora.

- Si $\beta > m$, es decir, si el beneficio de la corrupción es *mayor* que la sanción, hay *un único ENPS*, que corresponde al perfil de estrategias $(P, A, I \wedge A, S, I \wedge NS)$, que corresponde a un equilibrio donde la corrupción ocurre, pero es sancionada y las instituciones de administración de justicia cumplen con su deber.
- Si $\beta < m$, es decir, si el beneficio de la corrupción es *menor* que la sanción, *habrá dos ENPS*, que corresponden a los perfiles de estrategias $(P, NA, s^{-\{ECE, FC\}})$, y $(NP, s^{-\{ECE\}})$, y que corresponden a equilibrios de baja corrupción, donde o bien no se propone, o bien no se acepta el acuerdo corrupto.

Capítulo 4. Discusión: un análisis comparativo

En el presente capítulo se realizará un análisis, desde una perspectiva teórica y práctica, de cómo la introducción de un organismo internacional afecta la dinámica tradicional de los sistemas de justicia.

4.1. Cambios en los equilibrios de Nash

Como se pudo observar, las interacciones (en el modelo original) entre la Estructura Corrupta del Estado (ECE), la Firma Contratista (FC), la Fiscalía (F) y el Juez (J), crearon un equilibrio en el cual las dinámicas corruptas predominaban. Esta configuración inicial permitió generar un sistema en el que las transacciones ilícitas prevalecían, a tal punto en el que el equilibrio es de alta corrupción, donde el ECE propone el acuerdo, la FC acepta y no investiga, ni se sanciona el acuerdo corrupto.

No obstante, la introducción del Organismo Internacional (OI) modifica y le otorga una profundidad conceptual y práctica adicional al modelo. Este organismo de carácter supranacional, con su mandato explícito de supervisar y, de ser el caso, sancionar la integridad de las decisiones judiciales, propicia un cambio significativo en la estructura de incentivos y posibles resultados del juego.

En el escenario donde los beneficios económicos de la corrupción superan las sanciones, se identifica un equilibrio notablemente distinto al original. A pesar de que las dinámicas corruptas persisten, las instituciones judiciales operan con una eficacia mejorada -se dará el acuerdo, pero el juez sancionará la corrupción-, reflejando la sombra de supervisión y potencial intervención del OI. Aunque el OI no garantiza sanciones en cada instancia, su capacidad de intervención modifica las expectativas y comportamientos de los demás actores, especialmente del juez.

Por otro lado, en el escenario donde las sanciones superan los beneficios de actos ilícitos, surgirán equilibrios en los que ya no predomina la corrupción. La ECE no propondrá el acuerdo y, en caso de hacerlo, la FC no lo aceptará, conduciendo a equilibrios de cero corrupción. Estos equilibrios ilustran cómo la presencia y potencial intervención del OI puede alterar las decisiones estratégicas de los actores, disuadiendo el cometimiento de actos corruptos.

La incorporación del OI no solo añade capas adicionales de complejidad analítica. Por el contrario, las diferencias que surgen entre ambos escenarios revelan el poder transformador de introducir un

actor supranacional con capacidad de supervisión y sanción en un sistema corrupto preestablecido, cuando no está sometido al mismo sistema de incentivos locales pro corrupción. Esta adaptación del modelo recalca la importancia de considerar mecanismos de supervisión externa al abordar problemas estructurales, como la corrupción, en sistemas judiciales.

4.2. Cambios en los incentivos.

La incorporación del Organismo Internacional (OI) a este juego de interacciones estratégicas recalibra los incentivos que rigen el comportamiento de los jugadores. Cada uno, de acuerdo con sus prerrogativas y objetivos, debe ahora considerar que sus decisiones podrían ser objeto de una revisión más exhaustiva.

Para la Estructura Corrupta del Estado (ECE) y la Firma Contratista (FC), la presencia del OI introduce una variable de riesgo adicional. Mientras antes podían operar bajo la premisa de un sistema judicial que, en ciertas circunstancias, podía ser manipulado, evadido o corrompido, ahora deben contemplar la posibilidad de que sus acciones sean objeto de una revisión más exhaustiva y de escrutinio internacional. Esto puede atenuar su atracción hacia maniobras corruptas, especialmente cuando la probabilidad de intervención del OI es elevada o la percepción de su eficacia es robusta.

En el caso de Fiscalía (F), quien anteriormente podía verse desincentivado a actuar por la falta de evidencia o por la posible falta de consecuencias significativas, la presencia del OI podría impulsar su accionar. Al conocer que hay una entidad adicional que podría revisar y sancionar errores en los fallos judiciales, la Fiscalía podría estar más motivado a proceder con investigaciones y acusaciones, especialmente si percibe que el OI tiene alta probabilidad de intervenir en casos de desvíos judiciales evidentes.

Por su parte, el Juez (J), se halla en una encrucijada. Su rol, tradicionalmente determinante en la resolución del juego, ahora está sometido al escrutinio del OI. Decisiones que anteriormente podían ser tomadas bajo cierta discrecionalidad, ahora deben ser ponderadas con el riesgo de revisión y sanción internacional. Esto puede generar una mayor inclinación hacia decisiones judiciales imparciales, aunque el grado de este cambio dependerá en gran medida de la percepción del juez respecto a la efectividad y alcance real del OI.

En cuanto a estrategias dominantes o dominadas, se puede señalar que las antiguas estrategias que priorizaban la corrupción sin mayor reparo podrían verse dominadas en presencia del OI,

especialmente si los costos asociados a la intervención de esta entidad supranacional son significativos. La percepción de vigilancia por parte del OI y, por lo tanto, mayor riesgo podrían desencadenar en que ciertas estrategias anteriormente viables ahora sean menos atractivas.

Cabe señalar que, en vista de que la dinámica interactiva se ha transformado, los jugadores, al anticipar la posible intervención del OI, podrían recalibrar sus acciones en función de este nuevo actor. Así, lo que antes era una respuesta óptima podría ahora ser reconsiderada y/o modificada a la luz de un nuevo horizonte estratégico.

En conclusión, el escenario se ha tornado más complejo, pero a la vez más enriquecido, evidenciando cómo la integración de mecanismos externos puede servir como un catalizador en la reconfiguración de incentivos y estrategias dentro de sistemas judiciales.

4.3. Implicaciones teóricas

Al abordar las implicaciones teóricas de la inserción del Organismo Internacional (OI) en este juego, se entrevén factores significativos sobre la naturaleza endémica de la corrupción en sistemas judiciales. El modelo presentado brinda una perspectiva ampliada que nos invita a reconsiderar cómo se manifiesta, perpetúa y, en última instancia, combate la corrupción.

En primer lugar, es evidente que la intrincada naturaleza de la corrupción radica en su habilidad de adaptarse y subsistir incluso bajo estructuras con controles aparentemente fuertes. La mera presencia de actores como fiscales y jueces, cuyo deber es perseguir delitos y administrar justicia respectivamente, no garantiza por sí sola la erradicación de prácticas corruptas. De hecho, a medida que se introducen mecanismos de control, es posible que actores corruptos busquen nuevas estrategias o tácticas para evadir la detección. Esto sugiere que, aunque la introducción de entidades como el OI es un paso positivo, la lucha contra la corrupción debe ser constante y adaptarse a las cambiantes dinámicas y estrategias de los actores involucrados.

Por otra parte, cabe señalar que el modelo sugiere que la presencia del organismo internacional podría facilitar la detección de actos corruptos. Al funcionar como una entidad de revisión, pone de manifiesto fallos o negligencias en el sistema judicial, permitiendo una identificación más eficiente de corrupción. Esto es crucial, ya que uno de los mayores desafíos en la lucha contra la corrupción es que los involucrados hacen todo por ocultarla, lo que dificulta su identificación temprana y precisa.

Asimismo, cabe señalar que un hallazgo esencial es el reconocimiento de que la corrupción no es simplemente un problema aislado de actores individuales que buscan maximizar sus propios beneficios. Es un fenómeno sistémico, enraizado en la interacción de distintos jugadores y las percepciones mutuas de sus acciones y posibles consecuencias. El simple hecho de que la incorporación de un nuevo actor, en este caso el Organismo Internacional (OI), pueda alterar de manera drástica los equilibrios y los incentivos de todos los jugadores, subraya que las soluciones no pueden centrarse únicamente en abordar incentivos individuales, sino que deben tener en cuenta la dinámica general del sistema.

De igual forma, esta capacidad de alterar de manera drástica los equilibrios, con la introducción del OI, arroja luz sobre la fragilidad de los sistemas judiciales. Esto sugiere que, en ausencia de una vigilancia externa eficaz, los sistemas judiciales pueden ser propensos a fallos endémicos, donde la corrupción no solo prospera, sino que también puede ser percibida como la norma o incluso como una estrategia racional óptima.

Es esencial señalar que la introducción del OI no necesariamente sugiere que la corrupción se haya vuelto más complicada de combatir. Por el contrario, el modelo teoriza que el OI podría facilitar la identificación y persecución de actos corruptos, como se señaló anteriormente. Si bien la corrupción puede persistir, el nuevo equilibrio sugiere que ahora está bajo una amenaza constante de exposición y sanción. En términos teóricos, esto indica una transición de un sistema donde la corrupción podría haber sido un equilibrio estable, a uno donde la corrupción es un equilibrio inestable y susceptible de ser perturbado.

Esta transformación en la dinámica de equilibrio invita a una reflexión más amplia sobre la naturaleza misma de la corrupción. ¿Es la corrupción un producto de incentivos individuales mal alineados o es más una manifestación de sistemas institucionales defectuosos? La adaptabilidad mostrada por los actores en este modelo ante la introducción del OI podría sugerir que, si bien los individuos actúan a base de incentivos, es la estructura del sistema la que define esos incentivos.

Con respecto a la cuestión de si la inclusión del organismo internacional dificulta o facilita la lucha contra la corrupción, la respuesta tiene matices. Desde un punto de vista teórico, el organismo internacional actúa como un disuasorio adicional, ejerciendo presión sobre los actores para actuar con integridad. Esto es, la amenaza de un escrutinio externo no cooptable y las posibles sanciones derivadas pueden ser suficientemente disuasorias para prevenir comportamientos corruptos.

Sin embargo, es esencial entender que, aunque teóricamente la incorporación del organismo internacional parece ser una solución prometedor, en la práctica, su eficacia estará determinada por diversos factores, tales como su autonomía, recursos y la cooperación de los actores nacionales, lo que analizaremos a continuación.

4.4. Implicaciones prácticas

La teorización de la dinámica de corrupción tiene poco valor si no se pueden extraer lecciones aplicables al mundo real. Las implicaciones prácticas que se pueden derivar del modelo modificado ofrecen tanto un marco de acción como una serie de advertencias.

Ante todo, la inclusión de un organismo internacional en el panorama judicial sugiere un reconocimiento pragmático: las soluciones internas, por sí solas, pueden no ser suficientes para abordar la corrupción arraigada en los sistemas judiciales. Este organismo, si se implementa con cuidado y autonomía, podría funcionar como una entidad correctiva y preventiva, supervisando y ajustando el comportamiento de los actores judiciales internos, a través de una vigilancia constante y rigurosa.

No obstante, la creación o inclusión de tal organismo no es una panacea. Para que esta entidad sea efectiva, es esencial que tenga una autoridad clara, independencia de influencias externas y recursos adecuados, como se pudo ver en el caso guatemalteco. Además, es imperativo que las naciones involucradas reconozcan y respeten la autoridad del organismo, otorgándole la capacidad de imponer sanciones. La cooperación entre actores nacionales e internacionales es crucial, y la falta de esta sinergia podría resultar en una inercia burocrática que no sólo sería ineficaz, sino que podría empeorar la percepción pública sobre la lucha anticorrupción.

Adicionalmente, el modelo nos alerta sobre la necesidad de adaptabilidad, como se mencionó anteriormente. Las estructuras de corrupción son inherentemente resistentes y pueden adaptarse a nuevos controles y supervisiones. Esto significa que cualquier organismo internacional debe ser capaz de evolucionar y adaptarse a las cambiantes tácticas y estrategias de aquellos que buscan actuar fuera del marco de la ley.

Otro aspecto que cabe mencionar, y quizás sea más significativo, es que las implicaciones prácticas del modelo apuntan hacia la necesidad de una revisión integral del sistema. No se trata solamente de añadir una “capa” adicional de supervisión, sino de abordar las raíces estructurales y culturales que permiten la persistencia de la corrupción. La política pública y reformas deben ser concebidas

con una visión holística, buscando transformar no solo las instituciones, sino también las normas y valores que guían a los actores dentro del sistema judicial.

Por último, es preciso abordar los posibles conflictos que se pueden generar en torno a la soberanía. La soberanía de un estado es, ante todo, una declaración de autonomía, un estandarte de su capacidad para tomar decisiones y ejercer autoridad sobre su territorio y población sin interferencias externas. La soberanía es uno de los pilares fundamentales del sistema internacional y representa no sólo el control físico y jurídico de un territorio, sino también la materialización de la identidad, cultura y valores de una nación. En este contexto, cualquier propuesta que sugiera la introducción de un ente externo en su sistema de justicia, como sería un organismo internacional de supervisión, debe ser analizada de manera cuidadosa, midiendo su impacto sobre este principio.

Introducir un organismo externo que pueda ejercer alguna forma de supervisión o intervención en asuntos internos, incluso con el propósito benéfico de combatir la corrupción, puede ser percibido como una injerencia en los asuntos internos del país. Esto puede generar resistencia y desconfianza, no sólo entre los líderes políticos y judiciales, sino también entre la población general, que puede verlo como una amenaza a su autodeterminación y un posible menoscabo de su dignidad nacional.

Por otra parte, sugerir la intervención de un organismo externo en asuntos de justicia nacional podría alterar, aunque sea de forma inadvertida, el delicado manejo del poder interno y las tradiciones jurídicas del país. Un ente internacional podría traer consigo prácticas, estándares o expectativas que, aunque bien intencionadas, no se alineen completamente con las costumbres locales. Esta falta de sintonía podría interpretarse como una forma de “neocolonialismo jurídico” o una imposición de valores ajenos y, por lo tanto, generar resistencias no sólo entre los líderes políticos y los actores judiciales sino también entre la población que podría verlo como un desdén hacia sus tradiciones y estructuras. De igual forma, la intervención de un organismo internacional podría ser percibida como una admisión tácita de incapacidad por parte del estado en cuestión, lo que podría debilitar la confianza de los ciudadanos en sus propias instituciones.

No obstante, es fundamental recordar que el escenario internacional contemporáneo ya cuenta con diversos mecanismos de cooperación y supervisión que han sido establecidos con el consentimiento voluntario de los estados. Estos mecanismos, como convenios anticorrupción, reflejan un reconocimiento colectivo de que ciertos desafíos, como la corrupción, el crimen organizado, el lavado de activos, entre otros, pueden requerir soluciones que trascienden las

fronteras nacionales. En este contexto, un organismo internacional no sería necesariamente una imposición, sino más bien una materialización de compromisos previamente aceptados por los estados.

En este sentido, para que tal iniciativa sea efectiva y respetuosa de la soberanía, es crucial que su implementación sea consensuada, voluntaria y que responda a las particularidades y necesidades de cada país. Es esencial que dicho organismo actúe con transparencia, objetividad y siempre en pos de fortalecer las instituciones nacionales, no suplantadas. De esta manera, se puede equilibrar la necesidad de combatir la corrupción con el respeto profundo por la soberanía y autodeterminación de cada nación.

En conclusión, las implicaciones prácticas del modelo sugieren que, si bien la inclusión de un organismo supranacional en el sistema judicial puede ser un gran paso en la lucha contra la corrupción, su éxito dependerá en gran medida de las capacidades que se le otorguen y de la cooperación y compromiso futuro de todos los actores involucrados.

Conclusiones

La corrupción judicial es un fenómeno que ha permeado diversos sistemas judiciales alrededor del mundo, afectando la integridad, transparencia y eficacia de las instituciones encargadas de administrar justicia. Esta tesis ha abordado este problema desde una perspectiva teórica y práctica, analizando las dinámicas que propician la corrupción y proponiendo tentativas soluciones para combatirla.

Es evidente que la corrupción judicial no surge en el vacío, ni es un fenómeno aislado. Más bien, es un producto de las interacciones entre diversos actores dentro del sistema judicial. Estos actores, impulsados por un abanico de incentivos, pueden establecer un status quo donde las prácticas corruptas no solo son toleradas, sino que hasta pueden convertirse en la norma.

Ante este escenario, se presenta la propuesta de introducir un Organismo Internacional (OI) en el juego de la corrupción judicial, el cual busca alterar los equilibrios y la dinámica existente. Este ente, con la capacidad de supervisar y sancionar decisiones judiciales, tiene la capacidad de reconfigurar los incentivos de los actores involucrados, desincentivando la corrupción y promoviendo la transparencia.

Con la incorporación del OI, los equilibrios tradicionales en los que predominaban las dinámicas corruptas se ven alterados. En escenarios donde la retribución económica de la corrupción supera las sanciones, las instituciones judiciales operan con mayor eficacia, reflejando la influencia del OI. Por otro lado, cuando las sanciones superan los beneficios de la corrupción, emergen equilibrios de baja corrupción.

La presencia del OI recalibra los incentivos de los actores involucrados. La posibilidad de revisión y sanción por parte de una entidad supranacional introduce un riesgo adicional que puede disuadir a los actores, como la Estructura Corrupta del Estado (ECE) y la Firma Contratista (FC), de participar en prácticas corruptas.

A pesar de que la propuesta de introducir un OI en el sistema judicial puede sonar prometedora, no está exenta de desafíos. La implementación de un OI debe contemplar que su efectividad dependerá de su autonomía, recursos económicos y de la cooperación de los actores nacionales involucrados, como fue el caso de Guatemala con la CICIG. De igual forma, pueden surgir tensiones relacionadas con la soberanía nacional, ya que la intervención de un organismo supranacional en asuntos judiciales puede ser vista con cierta desconfianza. En este sentido, es imperativo que cualquier

implementación de un OI sea consensuada, respetando las particularidades y necesidades de cada país.

En este contexto, las investigaciones futuras podrían explorar la incorporación de una etapa adicional en el modelo que contemple la inclusión de nuevos actores cuyos incentivos y estrategias estén asociados al poder político, gubernamental, económico o mediático, influyendo así en las acciones del Organismo Internacional (OI). Este enfoque, inspirado por casos como el de Guatemala, permitiría examinar de qué manera estos actores y sus respectivas estrategias podrían alterar o mantener los equilibrios establecidos. Tal expansión del modelo no solo enriquecería la comprensión de las dinámicas de la corrupción y la intervención internacional, sino que también proporcionaría una perspectiva más detallada sobre la interacción entre el poder local y su influencia en la lucha contra la corrupción.

Asimismo, es importante señalar que la lucha contra la corrupción no debe limitarse a la supervisión externa. Es esencial abordar las raíces estructurales y culturales del problema, buscando cambios que vayan más allá de las instituciones, normas y valores que guían a los actores judiciales. Si bien la introducción de un Organismo Internacional abre la posibilidad de reconfigurar los incentivos del sistema, dando lugar a nuevos equilibrios con menores niveles de corrupción, es esencial abordar este problema desde una visión integral. Así, a más de la supervisión externa, deben considerarse reformas internas que viabilicen las soluciones externas, y garanticen resultados exitosos, asegurando, entre otras cosas, la independencia judicial, el respeto a la soberanía y otros principios internacionales.

Esta tesis realiza un análisis minucioso de la corrupción judicial y propone reformas institucionales para combatirla. En este contexto, la pregunta ¿es la corrupción un producto de incentivos individuales mal alineados o es más una manifestación de sistemas institucionales defectuosos? cobra especial relevancia. Esta interrogante nos ayuda a profundizar en el estudio de las causas de la corrupción no como un problema aislado, sino como un desafío enraizado tanto en la conducta individual como en la estructura organizativa e institucional de la sociedad. La lucha contra la corrupción es un desafío constante, pero con las herramientas y estrategias adecuadas, es posible construir sistemas judiciales más justos, transparentes y eficientes. La reflexión continua sobre esta pregunta fundamental nos guiará hacia enfoques más efectivos y propuestas más eficaces en el futuro.

Referencias

- Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL). 2019. "Governance Initiative Review Paper. *J-PAL*. https://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/review-paper/GI_review-paper_2019.pdf.
- Acemoglu, Daron, y Thierry Verdier. 1998. "Property Rights, corruption and the allocation of Talent: A General equilibrium approach". *The Economic Journal* 108 (450): 1381-1403. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00347>.
- Acosta, Alberto y John Cajas-Guijarro. 2017. "Cruda realidad Corrupción, extractivismos, autoritarismo". *Rebelión – Opiniones y Noticias rebeldes sobre el Mundo*, 17 de agosto. <https://www.rebelion.org/docs/230588.pdf>.
- Alvarado, Jimmy. 2021. "Bukele Sepulta Su Principal Promesa de Campaña, La Cicís". *El Faro* 25, 2021. https://elfaro.net/es/202106/el_salvador/25526/Bukele-sepulta-su-principal-promesa-de-campa%C3%B1a-la-Cic%C3%ADes.htm.
- Amnistía Internacional. 1996. "Guatemala: ¿Servicios de Inteligencia Responsables, o Represión Reciclada? Disolución Del Estado Mayor Presidencial y Reforma de Los Servicios de Inteligencia". AMR 34/031/2003/S. *Amnistía Internacional*. <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/amr340312003es.pdf>.
- Anderson, Christopher, y Yuliya V. Tverdova. 2003. "Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies". *American Journal of Political Science* 47 (1): 91-109. <https://doi.org/10.1111/1540-5907.00007>.
- Basabe, Santiago. 2013. "Explicando La Corrupción Judicial En Las Cortes Intermedias e Inferiores de Chile, Perú y Ecuador". *Red de Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal* 21 (42): 79-108. https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/explicando_la_corruption_judicial.pdf.
- Becker, Gary S. 1968. "Crime and Punishment: an economic approach". *Journal of Political Economy* 76 (2): 169-217. <https://doi.org/10.1086/259394>.
- Begovic, Boris. 2005. "Judicial corruption: a theoretical model". *Social Science Research Network*, enero. <https://doi.org/10.2139/ssrn.734103>.
- Bhargava, Vinay, y Emil P. Bolongaita. 2003. *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action*. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/09267dd1-4ec2-5aba-ba71-128a9444be8f/content>.
- Blanco, Raúl. 2021. "El Salvador: Nayib Bukele Pone Fin al Acuerdo Anticorrupción Con La OEA". *FRANCE 24*, 2021. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210605-bukele-corrupcion-oea-salvador-acuerdo>.
- Buscaglia, Edgardo. 2001. "An Analysis of Judicial Corruption and its causes: An objective governing-based approach". *International Review of Law and Economics* 21 (2): 233-49. [https://doi.org/10.1016/s0144-8188\(01\)00058-8](https://doi.org/10.1016/s0144-8188(01)00058-8).

- Chetwynd, Eric, Frances Chetwynd, y Bertram Spector. 2003. "Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature Final Report". *USAID*.
https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACW645.pdf.
- Clausen, Bianca, Aart Kraay, y Zsolt Nyiri. 2011. "Corruption and confidence in public institutions: evidence from a global survey". *The World Bank Economic Review* 25 (2): 212-49. <https://doi.org/10.1093/wber/lhr018>.
- Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. 2003. "Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de La Democracia En Guatemala". OEA/Ser.L/V/II.118. *Comisión Interamericana de Los Derechos Humanos*.
<https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/guatemala.2003.pdf>.
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. 2019. "Informe Final de Cierre: El legado de justicia en Guatemala". Informe de Cierre. *Comisión Internacional Contra La Impunidad En Guatemala*. https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/InformeLegadoJusticia_SI.pdf.
- Consejo de Derechos Humanos. 2015. "Informe Final Del Comité Asesor Del Consejo de Derechos Humanos Sobre Las Consecuencias Negativas de La Corrupción En El Disfrute de Los Derechos Humanos". A/HRC/28/73. *Asamblea General de Las Naciones Unidas*.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/Documents/A_HRC_28_73_SPA.doc.
- Consejo de la Judicatura. 2010. "Convenio entre el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y la Universidad de Talca de la República de Chile". Comunicado de prensa. 2010.
<https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/noticias/noviembre/convminjusutalcachile.cuerpo.php>.
- Consejo de la Judicatura. 2013. "Consejo de La Judicatura de Transición Presentó Rendición de Cuentas". Comunicado de prensa. 2013.
<https://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/saladeprensa/noticias/item/1197-consejo-de-la-judicatura-de-transici%C3%B3n-present%C3%B3-rendici%C3%B3n-de-cuentas.html>.
- Convenio entre el Gobierno de la República de Honduras y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para el establecimiento de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2018. "Corrupción y Derechos Humanos". *Cuadernos de Jurisprudencia* 23.
https://corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo23_2021.pdf.
- Department for International Development. 2015. "Why Corruption Matters: Understanding Causes, Effects and How to Address Them Evidence Paper on Corruption". *GOV.UK*.
<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7f86f2e5274a2e87db6625/corruption-evidence-paper-why-corruption-matters.pdf>.
- Dreher, Axel, y Thomas Herzfeld. 2005. "The Economic Costs of corruption: A survey and new evidence". *Social Science Research Network*, enero. <https://doi.org/10.2139/ssrn.734184>.

- El Telégrafo*. 2011. “Judicatura Recibió Informe de Estudio Hecho Por Universidad Chilena”, 2011. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion/1/judicatura-recibio-informe-de-estudio-hecho-por-universidad-chilena>.
- El Universo*. 2011. “Preguntas de La Consulta y Del Referéndum Con Sus Anexos”, 2011. <https://www.eluniverso.com/2011/02/16/1/1355/preguntas-consulta-referendum-sus-anexos.html/>.
- Fisman, Raymond, y Jakob Svensson. 2007. “Are corruption and taxation really harmful to growth? Firm level evidence”. *Journal of Development Economics* 83 (1): 63-75. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2005.09.009>.
- Fisman, Raymond. 2001. “Estimating the Value of Political Connections”. *The American Economic Review* 91 (4): 1095-1102. <https://www.jstor.org/stable/2677829>.
- Gobierno de Guatemala y Organización de Naciones Unidas. 2006. “Acuerdo Entre La Organización de Naciones Unidas y El Gobierno de Guatemala Relativo al Establecimiento de Una Comisión Internacional Contra La Impunidad En Guatemala (CICIG)”. *Organización de Naciones Unidas*. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5c3520f94.pdf>.
- Gobierno de la República de El Salvador y Organización de los Estados Americanos. 2019. “Acuerdo Marco Entre El Gobierno de La República de El Salvador y La Secretaría General de Las Organización de Los Estados Americanos Para El Establecimiento de La Comisión Internacional Contra La Impunidad En El Salvador.” *Organización de Los Estados Americanos*. <https://www.oas.org/fpdb/press/Acuerdo-CICIES-11.26.19.pdf>.
- Gobierno de la República de Honduras y Organización de los Estados Americanos. 2016. “Convenio entre el Gobierno de la República de Honduras y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para el establecimiento de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras.” *Organización de Los Estados Americanos*. <https://www.oas.org/documents/spa/press/convenio-MACCIH-1.19.16.pdf>.
- Gupta, Sanjeev, Hamid Davoodi, y Rosa Alonso-Terme. 2002. “Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?” *Economics of Governance* 3 (1): 23-45. <https://doi.org/10.1007/s101010100039>.
- Gyimah-Brempong, Kwabena. 2002. “Corruption, economic growth, and income inequality in Africa”. *Economics of Governance* 3 (3): 183-209. <https://doi.org/10.1007/s101010200045>.
- Holmes, Leslie. 2015. *Corruption A Very Short Introduction*. 1.^a ed. [https://etica.uazuay.edu.ec/sites/etica.uazuay.edu.ec/files/public/Corruption%20A%20Ver y%20Short%20Introduction%20by%20Leslie%20Holmes.pdf](https://etica.uazuay.edu.ec/sites/etica.uazuay.edu.ec/files/public/Corruption%20A%20Very%20Short%20Introduction%20by%20Leslie%20Holmes.pdf).
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political order in changing societies*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA78588108>.
- INREDH. 2005. “Ecuador Sin Justicia, Sin Verdad, Sin Reparación. Diez Años de La Comisión de La Verdad”. 31. *Fundación Regional de Asesoría En Derechos Humanos INREDH*. https://inredh.org/archivos/pdf/comision_verdad.pdf.

- Kempken, Daniel. 2023. "CICIH, La Nueva Comisión Internacional Contra La Corrupción y La Impunidad En Honduras ¿Lo Bueno Se Hace Esperar?" *Agenda Estado de Derecho*, 2023. <https://agendaestadodederecho.com/cicih-la-nueva-comision-internacional-contr-la-corrupcion-y-la-impunidad-en-honduras/>.
- Leff, Nathaniel H. 1964. "Economic development through bureaucratic corruption". *American Behavioral Scientist* 8 (3): 8-14. <https://doi.org/10.1177/000276426400800303>.
- Luna-Pla, I, y J. R. Nicolás-Carlock. 2020. "Corruption and complexity: A scientific framework for the analysis of corruption networks". *Applied Network Science* 5 (1). <https://doi.org/10.1007/s41109-020-00258-2>.
- Martin, Timothy. 1999. "The Development of International Bribery Law". *Natural Resources & Environment* 14 (2): 95-102. <http://www.jstor.org/stable/40924392>.
- Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and growth". *Quarterly Journal of Economics* 110 (3): 681-712. <https://doi.org/10.2307/2946696>.
- Miranzo, Javier. 2018. "Causas y Efectos de La Corrupción En Las Sociedades Democráticas". *Revista de La Escuela Jacobea de Posgrado* 14. <https://www.jacobeas.edu.mx/revista/numeros/numero14/1.Javier-Miranzo-Di%CC%81az-Causas-Efectos-Corrupcion-Sociedades-Democraticas.pdf>.
- Mo, Pak Hung. 2001. "Corruption and economic growth". *Journal of Comparative Economics* 29 (1): 66-79. <https://doi.org/10.1006/jcec.2000.1703>.
- Ndikumana, Léonce. 2006. "Corruption and Pro-Poor Growth Outcomes: Evidence and Lessons for African Countries". *Political Economy Research Institute*. https://scholarworks.umass.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1096&context=peri_working_papers.
- Notimérica. 2015. "Presidente de Honduras Asegura Que No Está Implicado En La Trama Del Seguro Social". *Notimérica*, 2015. <https://www.notimerica.com/politica/noticia-presidente-honduras-asegura-no-implicado-trama-seguro-social-20150603190140.html>.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2013. "An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: A Practical Guide" https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2017. "Corruption and Human Rights". *Module Series on Anti-Corruption* 7. https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_7_Corruption_and_Human_Rights.pdf.
- Olken, Benjamin A. 2007. "Monitoring Corruption: evidence from a field experiment in Indonesia". *Journal of Political Economy* 115 (2): 200-249. <https://doi.org/10.1086/517935>.
- Olken, Benjamin A. 2009. "Corruption perceptions vs. Corruption reality". *Journal of Public Economics* 93 (7-8): 950-64. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.03.001>.

- Olken, Benjamin A., y Patrick Barron. 2009. "The simple economics of extortion: Evidence from trucking in Aceh". *Journal of Political Economy* 117 (3): 417-52. <https://doi.org/10.1086/599707>.
- Organización de los Estados Americanos. 2020. "Comunicado de La Secretaría General de La OEA Sobre Finalización de La MACCIH". Comunicado de prensa. 2020. https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-003/20.
- Pahis, Stratos. 2009. "Corruption in Our Courts: What It Looks like and Where It Is Hidden". *The Yale Law Journal* 118 (8): 1900-1943. <https://core.ac.uk/download/pdf/157779032.pdf>.
- Panchana Macay, Allen. 2020. "97% de Casos de La Comisión de La Verdad Sin Sentencia". *Primicias*, 2020. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/casos-comision-verdad-sin-sentencia/>
- Razafindrakoto, Mireille, y Francois Roubaud. 2007. "Corruption, Institutional Discredit, and Exclusion of the Poor: A Poverty Trap". *Afrobarometer*. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnack739.pdf.
- Robles, Luis. 2017. "La Lucha Contra La Corrupción En La República Romana. Una Nueva Interpretación Sobre La Obra Ciceroniana "De Officis""". *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad* 11.
- Rose-Ackerman, Susan. 1975. "The economics of corruption". *Journal of Public Economics* 4 (2): 187-203. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(75\)90017-1](https://doi.org/10.1016/0047-2727(75)90017-1).
- Seligson, Mitchell A. 2002. "The impact of corruption on regime legitimacy: a comparative study of four Latin American countries". *The Journal of Politics* 64 (2): 408-33. <https://doi.org/10.1111/1468-2508.00132>.
- Sequeira, Sandra, y Simeon Djankov. 2014. "Journal of International Economics". *Corruption and Firm Behaviour: Evidence from African Ports* 94 (2): 277-329.
- Stigler, George J. 1970. "The optimum enforcement of laws". *Journal of Political Economy* 78 (3): 526-36. <https://doi.org/10.1086/259646>.
- Svensson, Jakob. 2003. "Who must pay bribes and how much? Evidence from a cross section of firms". *Quarterly Journal of Economics* 118 (1): 207-30. <https://doi.org/10.1162/00335530360535180>.
- TELESUR. 2023. "Misión de La ONU Llegará a Honduras Para Ayudar Crear La Cicih". *TELESUR*, 2023. <https://www.telesurtv.net/news/honduras-mision-onu-creacion-cicih-20230707-0031.html>.
- Uribe, Carlos Andrés. 2012. "The Dark side of social capital re-examined from a policy analysis perspective: Networks of trust and corruption". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 16 (2): 175-89. <https://doi.org/10.1080/13876988.2012.741441>.
- Uslaner, Eric. 2007. "Corruption and the Inequality Trap in Africa". Working Paper 69. *Afrobarometer*. <https://www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/2022/02/AfropaperNo69.pdf>.
- Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial del Ecuador. 2012. "Informe Final de La Veeduría Internacional Para La Reforma de La Función Judicial Del Ecuador".

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/VEDURIA-INTERNACIONAL.pdf>.

Wei, Shang–Jin. 2000. “How taxing is corruption on international investors?” *The Review of Economics and Statistics* 82 (1): 1-11. <https://doi.org/10.1162/003465300558533>.

You, Jong-Sung. 2005. “Corruption and Inequality as Correlates of Social Trust: Fairness Matters More Than Similarity”. Working Paper 29. *The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The John F. Kennedy School of Government Harvard University November*. https://cpl.hks.harvard.edu/files/cpl/files/workingpaper_29.pdf.

Zak, Paul J., y Stephen Knack. 2001. “Trust and growth”. *The Economic Journal* 111 (470): 295-321. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00609>.