

EDITORIAL

Corrupción en América: Desafíos para la modernización del Estado

Mario Hidalgo

Universidad UTE, Laboratorio de Transparencia y Anticorrupción, Ecuador

Email: mario.hidalgo@ute.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-3183-7642>

Emilio Moya

Universidad Católica de Temuco, Centro de Políticas Públicas, Chile

Email: emoya@uct.cl

<http://orcid.org/0000-0001-9659-4170>

El estudio de la corrupción ha oscilado históricamente entre definiciones minimalistas, útiles para la acción normativa, y enfoques más complejos que buscan capturar su naturaleza estructural e institucional. En su formulación más común, la corrupción se define como el uso indebido del poder público para beneficio privado. Esta definición, aunque operativa, ha sido objeto de múltiples críticas por su reduccionismo explicativo (Rose-Ackerman, 1999). Nye (1967) ya advertía que la corrupción debe entenderse como un comportamiento que se desvía de las obligaciones formales de un rol público debido a intereses personales, familiares o grupales, pero incluso esta caracterización resulta limitada si no se consideran los entornos sociales, normativos y culturales que habilitan dichas prácticas.

La evolución del debate ha conducido a enfoques más relacionales y estructurales. Autores como Johnston (2005) o Rothstein y Teorell (2008) han enfatizado que la corrupción no puede abordarse exclusivamente como una conducta desviada de ciertos individuos, sino como un patrón institucionalizado de interacción entre actores

Cómo citar esta editorial

Hidalgo, M. y Moya, E. (2024). Corrupción en América: desafíos para la modernización del Estado. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 23(44), 7-13. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2025.79789>



públicos y privados. Desde esta perspectiva, la corrupción se configura como una forma alternativa –y a menudo funcional– de organización del poder, que reproduce relaciones clientelares, redes informales y arreglos extralegales de toma de decisión (Philp, 2002; Mungiu-Pippidi, 2015). Esto es particularmente relevante en contextos donde las normas formales coexisten, y a veces colisionan, con prácticas informales que moldean el comportamiento político y administrativo.

El valor de este enfoque radica en que permite trascender la mirada punitiva o legalista, centrada exclusivamente en la creación de normas o en la persecución individual, para reconocer que la corrupción puede operar como un componente estructural del funcionamiento estatal. Como sostienen Persson et al. (2013), en regímenes donde el cumplimiento de la ley no es la expectativa dominante, la corrupción funciona como un equilibrio social estable, donde desviarse del patrón corrupto implica costos mayores que seguirlo. Así, las reformas institucionales que no modifican los incentivos sociales y las reglas informales tienen una eficacia limitada.

Desde la perspectiva de la gestión pública, estas lecturas adquieren especial relevancia. En muchos países latinoamericanos, el problema no radica en la falta de regulación, sino en la desconexión entre normas formales y prácticas reales. La coexistencia de estructuras legales complejas con arreglos informales y redes clientelares genera entornos donde las decisiones se toman fuera de los canales establecidos, socavando la transparencia, la eficiencia y la equidad de la acción estatal (Grindle, 2012). Esta brecha entre norma y práctica debilita los principios de rendición de cuentas (Schedler, 1999) y erosiona la legitimidad de las instituciones públicas.

La noción de “captura del Estado” (Hellman et al., 2000) ha sido clave para entender cómo ciertos grupos –económicos, políticos o criminales– logran moldear sistemáticamente las reglas del juego en su favor. Este tipo de corrupción estructural no se manifiesta únicamente

en la implementación de políticas, sino en su diseño mismo: la producción de leyes, regulaciones y asignaciones presupuestarias que consolidan privilegios. David-Barrett (2023) advierte que, en su forma más sofisticada, la captura implica la colonización de los aparatos de control, el uso del derecho con fines patrimoniales y la opacidad institucional deliberada.

El fenómeno adquiere una dimensión especialmente crítica a nivel subnacional, donde las capacidades institucionales son más frágiles y las redes de poder más personalizadas. En estos escenarios, las élites locales pueden condicionar la operación de los presupuestos, limitar los mecanismos de fiscalización y reconfigurar los dispositivos de participación en función de sus propios intereses (O'Donnell, 1993; Eaton, 2017). La corrupción, entonces, se convierte en una tecnología de poder cotidiana, no solo tolerada, sino muchas veces internalizada por los actores sociales.

En este contexto, los mecanismos de *accountability* diseñados para fiscalizar la acción estatal enfrentan serias limitaciones. Si bien en las últimas décadas se ha promovido la creación de organismos de control, códigos de ética y sistemas de transparencia, estos esfuerzos han estado acompañados de una proliferación simbólica de instituciones que muchas veces carecen de recursos, autonomía o respaldo político para actuar con efectividad (Ackerman, 2005; Villoria Mendieta, 2019). En lugar de fortalecer la vigilancia democrática, pueden convertirse en instrumentos ritualizados que legitiman el statu quo.

Los mecanismos participativos tampoco escapan a esta tensión. Experiencias como presupuestos participativos, veedurías ciudadanas u observatorios sociales han mostrado un potencial importante para fortalecer la integridad pública (Gaventa y McGee, 2013), pero su efectividad depende críticamente de las condiciones estructurales en que operan. Smulovitz y Peruzzotti (2000) subrayan que, sin autonomía organizativa ni canales institucionales receptivos, estos mecanismos

pueden ser fácilmente cooptados o neutralizados, transformándose en espacios vaciados de contenido.

Frente a estos desafíos, la investigación sobre corrupción y gestión pública debe orientarse a desarrollar enfoques más críticos, contextuales e interseccionales. Esto implica reconocer las desigualdades territoriales, de género y etnicidad que atraviesan el ejercicio del poder en América Latina, así como la necesidad de construir capacidades estatales desde las realidades locales. Las políticas anticorrupción no pueden continuar replicando modelos tecnocráticos y descontextualizados; deben partir del reconocimiento de las dinámicas sociales que configuran la acción estatal y del papel activo que juegan los actores locales en la reproducción (o transformación) de dichas dinámicas.

Este dossier busca aportar a esa agenda, reuniendo investigaciones que examinan empíricamente diversas formas de corrupción, mecanismos de integridad y experiencias de control social en América Latina. Cada artículo ofrece una contribución relevante al debate sobre las condiciones institucionales y sociales que permiten o impiden una gestión pública honesta, eficaz y democrática.

Además, los mencionados artículos se inscriben en una agenda de investigación crítica que busca comprender tanto las capacidades institucionales como los límites reales que enfrentan los esfuerzos anticorrupción en contextos latinoamericanos marcados por desigualdades, fragmentación territorial y disputas de poder.

Primero, el artículo de Eva Castro Coria analiza los canales de denuncia en México como parte de los programas de cumplimiento normativo (*public compliance*), destacando su potencial para prevenir riesgos legales y fortalecer la integridad institucional en el sector público. A partir de un cuestionario enviado a las entidades federativas, el estudio identifica avances y limitaciones en la implementación de estos canales, y plantea la necesidad de consolidar una cultura de

cumplimiento basada en la ética administrativa y la corresponsabilidad entre funcionarios públicos y actores privados.

Segundo, desde Ecuador, el artículo de Sofía López ofrece un diagnóstico crítico del Mecanismo de Rendición de Cuentas (MRC), supervisado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Mediante un análisis cualitativo de su funcionamiento entre 2010 y 2023, la investigación muestra que el cumplimiento del MRC ha sido mayormente formal y simbólico, con escasa calidad en la información reportada y una débil participación ciudadana. Se evidencian las tensiones entre diseño normativo e implementación efectiva, y se argumenta que el debilitamiento institucional, la cooptación y la falta de sanciones han limitado seriamente su potencial como herramienta de *accountability* democrática.

Tercero, también desde Ecuador, el estudio de Landys Taisha e Irma Jara-Iníiguez examina la experiencia del presupuesto participativo con enfoque intercultural en la provincia amazónica de Morona Santiago. Aunque se han implementado mecanismos como las Asambleas Ciudadanas Zonales en conformidad con la normativa vigente, los hallazgos evidencian tensiones entre el discurso inclusivo y las prácticas institucionales, que en ocasiones desdibujan o modifican sustancialmente las propuestas ciudadanas. El artículo cuestiona si estas experiencias constituyen una participación efectiva o si responden a ejercicios simbólicos de legitimación estatal.

Cuarto, el artículo de Gloria Vargas-Alvarado explora las capacidades institucionales de los gobiernos regionales en Chile, a partir del análisis de sus páginas web y normativa vigente. El estudio revela brechas significativas entre lo establecido legalmente y las capacidades reales de gestión, especialmente en el contexto del debate sobre descentralización y tras el escándalo del “Caso Convenios”. El trabajo llama la atención sobre la necesidad de fortalecer las unidades de control, los

códigos de ética y las auditorías, y destaca el rol clave de los gobiernos regionales para consolidar una gobernanza más transparente y efectiva.

Finalmente, Nicolás Lagos y María Jaraquemada analizan la implementación de sistemas de integridad local en Chile, un ámbito poco explorado en la literatura académica. A partir del estudio de 345 municipalidades entre 2019 y 2024, los autores identifican una fuerte desigualdad en la adopción de medidas de integridad y enfatizan la urgencia de políticas públicas que fortalezcan estos sistemas desde una perspectiva adaptativa y con participación ciudadana. El artículo aporta un marco conceptual útil para evaluar y diseñar sistemas de integridad en gobiernos locales del Sur Global.

En conjunto, los artículos reunidos en este número abordan desde diversas perspectivas y metodologías un conjunto de preguntas urgentes: ¿cómo se configura la integridad en los distintos niveles del Estado?, ¿cuáles son los límites reales de la participación ciudadana en contextos de pluralidad cultural e institucionalidad débil?, ¿cómo se pueden cerrar las brechas entre lo formal y lo sustantivo en los mecanismos de rendición de cuentas?, y ¿de qué manera los actores públicos y privados pueden actuar de forma responsable y transparente? Al abordar estos temas, los/as autores/as no solo ofrecen un diagnóstico riguroso de los desafíos actuales, sino también propuestas que apuntan a la consolidación de prácticas democráticas y sistemas de gobernanza más robustos.

Referencias Bibliográficas

- Ackerman, J. (2005).** *Human Rights and Social Accountability* (Social Development Papers). World Bank.
- David-Barrett, E. (2023).** *State Capture and Corruption: How Elite Networks Influence Government*. Oxford University Press.
- Eaton, K. (2017).** *Territorial politics and the party system in Latin America*. Cambridge University Press.
- Gaventa, J. y McGee, R. (2013).** The Impact of Transparency and Accountability Initiatives. *Development Policy Review*, 31(1), 3-28.
- Grindle, M. S. (2012).** *Jobs for the Boys: Patronage and the State in Comparative Perspective*. Harvard University Press.
- Hellman, J., Jones, G. y Kaufmann, D. (2000).** *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition Economies* (Working Paper No. 2444). World Bank Policy Research.
- Johnston, M. (2005).** *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge University Press.
- Mungiu-Pippidi, A. (2015).** *The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption*. Cambridge University Press.
- Nye, J. S. (1967).** Corruption and political development: A cost-benefit analysis. *American Political Science Review*, 61(2), 417-427.
- O'Donnell, G. (1993).** On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries. *World Development*, 21(8), 1355-1369.
- Persson, A., Rothstein, B. y Teorell, J. (2013).** Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem. *Governance*, 26(3), 449-471.
- Philp, M. (2002).** *Conceptualizing Political Corruption*. En A. J. Heidenheimer y M. Johnston (Eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp.41-57). Transaction Publishers.
- Rose-Ackerman, S. (1999).** *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press.
- Rothstein, B. y Teorell, J. (2008).** What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. *Governance*, 21(2), 165-190.
- Schedler, A. (1999).** Conceptualizing Accountability. En A. Schedler, L. Diamond y M. Plattner (Eds.), *The Self-Restraining State* (pp.13-28). Lynne Rienner.
- Smulovitz, C. y Peruzzotti, E. (2000).** Societal and Horizontal Accountability: Substitutes or Complements? . *Journal of Latin American Studies*, 33(1), 1-28.
- Villoria Mendieta, M. (2019).** La corrupción y la rendición de cuentas en el sector público: Avances, límites y nuevas perspectivas. *Revista de Administración Pública*, 204, 31-58.