

Corrupción y captura corporativa

02



Observatorio
Ciudadano



DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS
PLATAFORMA CHILENA
DE LA SOCIEDAD CIVIL

Autor

Salvador Millaleo, Camila Troncoso y Pedro Cea

Editores

Francisco Arellano
Mabel Cobos Fontana
Roberto Morales
José Aylwin

Contribuciones adicionales

Valentina Romero Yurisić

Diseño y diagramación

Paula Aldunate

Observatorio Ciudadano
Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas

Julio de 2026

Presentación

La presente publicación forma parte de una serie de documentos de trabajo desarrollados por el Observatorio Ciudadano y la Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas que nace con el propósito de ofrecer un marco de análisis y contexto actualizado sobre temas de gran relevancia nacional.

Cada documento aborda las temáticas de Género, Marco Jurídico para las ONGs en Chile; Corrupción y Captura Corporativa; Trabajo decente y Migración, a través del diagnóstico del contexto chileno y el análisis de los marcos nacionales y estándares internacionales relativos a estas materias.

Esperamos contribuir a visibilizar los principales desafíos y oportunidades en la intersección entre la actividad empresarial y el respeto irrestricto a los derechos humanos en Chile, desde la promoción de un diálogo constructivo y la entrega de una serie de recomendaciones a los tomadores de decisión, tanto a entidades estatales como empresariales.

Índice

Resumen ejecutivo	6
I. Introducción	9
II. Diagnóstico nacional: Corrupción y captura corporativa	10
III. Marco normativo internacional para prevenir la corrupción. Estándares internacionales para prevenir la corrupción y captura corporativa	13
IV. Estándares nacionales sobre prevención de la corrupción y la captura	35
V. Conclusiones	41
VI. Recomendaciones sobre derechos humanos frente a la captura corporativa en el contexto de Chile	42
Referencias	46

Resumen ejecutivo

La captura corporativa es un fenómeno mediante el cual actores económicos adquieren una influencia desproporcionada sobre las decisiones públicas, las instituciones, la producción de conocimiento y la definición del interés público, orientando las políticas y regulaciones en beneficio de intereses privados. A diferencia de la corrupción tradicional, no se limita a actos ilícitos aislados, como el soborno o el cohecho, sino que puede operar a través de mecanismos formalmente legales, tales como el lobby, el financiamiento político, las puertas giratorias, la influencia sobre la evidencia científica, los medios de comunicación y los procesos regulatorios.

1. DIAGNÓSTICO NACIONAL

Chile mantiene instituciones relativamente sólidas, pero enfrenta riesgos crecientes de corrupción, captura corporativa e influencia indebida en ámbitos como la regulación económica, el lobby, el financiamiento político, la contratación pública y los sectores extractivos. Aunque reformas recientes han fortalecido la persecución de delitos económicos, persisten vacíos en el control del lobby indirecto y de otras formas de influencia ejercidas a través de gremios, consultoras, fundaciones y centros de pensamiento. Casos de notoriedad pública como Corpesca, Cascada, Audios y Convenios evidencian que la corrupción empresarial suele operar mediante redes de influencia, conflictos de interés y acceso privilegiado a las decisiones públicas. A ello se suma una marcada desigualdad en la capacidad de incidencia entre grandes empresas y comunidades afectadas, especialmente en conflictos socioambientales, donde la producción de información técnica suele estar dominada por los propios titulares de los proyectos. En este contexto, el principal desafío para Chile no es sólo sancionar la corrupción, sino fortalecer la transparencia, la participación y los mecanismos de control para evitar que intereses económicos privados condicionan las políticas públicas y la protección de los derechos humanos.

2. ESTÁNDARES INTERNACIONALES

A nivel internacional, la prevención de la corrupción y la captura corporativa se sustenta en tres grandes marcos normativos complementarios. En el sistema de Naciones Unidas, la CNUCC y los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos promueven la transparencia, la integridad pública, la responsabilidad empresarial y la debida diligencia para prevenir influencias indebidas sobre las decisiones estatales. En el sistema interamericano, la Convención In-

teramericana contra la Corrupción, el Acuerdo de Escazú y la jurisprudencia de la Comisión y la Corte Interamericanas vinculan la lucha contra la corrupción con la protección de los derechos humanos, reforzando el acceso a la información, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Por su parte, la OCDE ha desarrollado estándares específicos para combatir el soborno transnacional y regular el lobby, así como otras formas de influencia política, promoviendo mayor transparencia, trazabilidad de las decisiones públicas y control de los conflictos de interés. En conjunto, estos instrumentos reflejan una evolución desde una concepción centrada en la corrupción tradicional hacia una preocupación más amplia por la captura corporativa y sus efectos sobre la democracia, la integridad institucional y los derechos humanos.

3. ESTÁNDARES DOMÉSTICOS

Chile cuenta con un marco normativo e institucional robusto para prevenir y sancionar la corrupción, basado en estándares de probidad, transparencia, control de conflictos de interés, regulación del lobby, financiamiento político, contratación pública y responsabilidad penal empresarial. Las reformas impulsadas durante las últimas dos décadas -incluyendo las leyes de lobby, probidad en la función pública, financiamiento de la política, delitos económicos y protección de denunciantes- han fortalecido los mecanismos de prevención de influencias indebidas, transparencia patrimonial, control de aportes privados y sanción de conductas corruptas tanto en el sector público como en el privado. Asimismo, se han ampliado significativamente las obligaciones de las empresas mediante modelos de prevención de delitos, responsabilidad penal corporativa y decomiso de ganancias ilícitas.

Este marco se complementa con una institucionalidad especializada integrada por la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, la Unidad de Análisis Financiero, la Fiscalía Nacional Económica, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y el nuevo Servicio de Auditoría General de Gobierno, además de la Estrategia Nacional de Integridad Pública de 2023. No obstante, persisten desafíos muy relevantes asociados a la prevención de la captura corporativa, especialmente en materia de fiscalización del lobby, gobiernos locales, conflictos de interés, puertas giratorias y transparencia en los procesos de toma de decisiones, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y rendición de cuentas para asegurar que el interés público prevalezca frente a influencias privadas desproporcionadas.

4. RECOMENDACIONES

Frente a estos desafíos, se propone fortalecer la transparencia de la influencia empresarial, ampliar los controles sobre el lobby indirecto, regular de manera más estricta las puertas giratorias, implementar mecanismos obligatorios de debida diligencia empresarial en derechos humanos, mejorar la transparencia corporativa, reforzar la protección de denunciantes y personas defensoras de derechos humanos, y promover una mayor participación ciudadana en los procesos regulatorios y ambientales. Asimismo, se destaca la necesidad de abordar nuevas formas de captura vinculadas a la influencia sobre el conocimiento, la opinión pública y, en determinados contextos, la denominada “política criminalizada”, donde actores económicos ilícitos buscan cooptar instituciones y decisiones estatales.

En definitiva, la prevención de la captura corporativa no requiere excluir al sector privado de los procesos públicos, sino garantizar que su participación se desarrolle bajo condiciones de transparencia, integridad, rendición de cuentas y respeto efectivo de los derechos humanos, fortaleciendo así la legitimidad democrática y la capacidad del Estado para actuar en beneficio del interés general.

I. Introducción

La corrupción afecta gravemente los derechos humanos porque reduce la capacidad del Estado para entregar bienes y servicios básicos de manera suficiente, accesible y de calidad. También debilita la legitimidad de las instituciones y el Estado de derecho. Sus efectos golpean con más fuerza a personas y grupos marginados o discriminados. Cuando las empresas participan en actos de corrupción, pueden perjudicar directamente a trabajadores, comunidades y otros titulares de derechos. Además, los índices internacionales muestran una relación estrecha entre altos niveles de corrupción y violaciones generalizadas de derechos humanos (A/HRC/44/43, p. 4). La OHCHR, en su Guía Práctica de 2025, subraya que la corrupción tiene un efecto destructivo sobre las instituciones estatales y sobre la capacidad del Estado para cumplir sus obligaciones de derechos humanos (OHCHR, 2025).

La corrupción y la captura corporativa son conceptos relacionados, el marco normativo tanto internacional como nacional se ha enfocado primeramente en prevenir y combatir la corrupción, estableciendo mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, regulación del lobby y el cohecho.

Este estudio, realizado a solicitud de la Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas, busca ofrecer un panorama actualizado y comprensivo de los estándares anticorrupción que buscan dismantelarla, mostrando los estándares existentes para someter la participación política de las empresas a exigencias de máxima publicidad, integridad y equidad, asegurando así que el bienestar social prevalezca por sobre los intereses particulares, así como una conceptualización de la captura corporativa y los mecanismos a través de los cuales se expresa.

II. Diagnóstico nacional: • Corrupción y captura corporativa

Chile presenta riesgos relevantes de corrupción, captura corporativa e influencia indebida, especialmente en sectores como la regulación económica, el lobby, el financiamiento político, la contratación pública, la minería, la energía y la gestión ambiental. Aunque el país mantiene instituciones relativamente sólidas en comparación con otros países de la región, existen señales de deterioro en la confianza pública, problemas de transparencia y desigualdades en el acceso a la toma de decisiones que pueden afectar la protección de los derechos humanos.

Según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (2025), Chile obtuvo 63 de 100 puntos y se ubicó en el puesto 31 a nivel mundial. Si bien sigue siendo uno de los países mejor evaluados de América Latina, la organización lo clasifica como un país en declive, destacando una caída acumulada de 10 puntos respecto de su máximo histórico de 73 puntos en 2014. Esta tendencia refleja una erosión progresiva de la confianza institucional que puede favorecer fenómenos de corrupción y captura del Estado.

La Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia (2025) señala que casos recientes de alta visibilidad, como el caso Audios y el caso Convenios, han afectado la confianza ciudadana. No obstante, destaca que su investigación demuestra que las instituciones mantienen capacidad de detectar y perseguir irregularidades. Estos casos también muestran que la corrupción empresarial no siempre adopta la forma de sobornos directos, sino que puede manifestarse mediante financiamiento irregular, conflictos de interés, asesorías, convenios, uso de información privilegiada o acceso privilegiado a autoridades.

Frente a estos riesgos, Chile ha fortalecido su marco legal con reformas como la Ley N° 21.121 y la Ley de Delitos Económicos (Ley N° 21.595, de 2023), que amplió la responsabilidad penal de las empresas, incorporó delitos ambientales, endureció las sanciones para delitos económicos y estableció mecanismos como el comiso de ganancias obtenidas ilícitamente.

Sin embargo, el lobby sigue siendo un ámbito especialmente vulnerable. Aunque la Ley N° 20.730 regula la gestión de intereses y establece obligaciones de transparencia, la OCDE advirtió en 2024 que la influencia política y regulatoria hoy se ejerce también a través de mecanismos menos visibles —como gremios empresariales, consultoras, think tanks, estudios jurídicos y redes sociales— que escapan en gran medida a los controles existentes. Esta

situación aumenta el riesgo de captura corporativa y dificulta la trazabilidad de la influencia sobre las decisiones públicas (OECD, 2024).

Otros casos relevantes han advertido sobre la influencia de grupos empresariales en el Estado como el caso Corpesca, en que una empresa pesquera realizó pagos ilícitos a parlamentarios para la aprobación de la Ley de Pesca que los favorecía (anulada en el 2022) o el caso Cascada, consistente en operaciones financieras fraudulentas realizadas por ejecutivos de la empresa SQM a través de otras empresas vinculadas (Plataforma Empresas y DDHH, 2025). Si bien estos casos dieron pie a comisiones y reformas, y ahora existe legislación contra la corrupción, la normativa contra la captura corporativa es más difusa pues los límites no están claros, lo que se expresa en el rol que jugó la Asociación de ISAPRES en la discusión legislativa de implementación del fallo contra las Isapres de la Corte Suprema de diciembre del año 2022 y que derivó en un cumplimiento irrisorio sobre el pago de las empresas o durante la tramitación del nuevo Servicio de Biodiversidad y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y en particular, sobre las concesiones y la influencia por la industria salmonera (Aylwin y Arce, 2023). La OCDE recomienda fortalecer la cobertura de actores, centralizar datos y establecer mecanismos más efectivos de cumplimiento, advirtiendo que el régimen sancionatorio actual carece de efectividad para castigar a los lobistas infractores. Esta asimetría favorece la captura, ya que el Estado registra reuniones, pero no logra reconstruir la red completa de influencia, financiamiento, asesorías técnicas y presión comunicacional.

Otro riesgo relevante es la desigualdad en la capacidad de influencia sobre las decisiones públicas. Mientras las grandes empresas y asociaciones gremiales cuentan con recursos técnicos y jurídicos para participar de manera permanente en procesos regulatorios, las comunidades locales y organizaciones sociales suelen intervenir con menos recursos y en etapas más avanzadas. Esta asimetría puede afectar derechos como la participación, la igualdad ante la ley y la posibilidad de incidir en decisiones que impactan los territorios, la salud y el medio ambiente.

Esta situación se observa con especial claridad en los conflictos socioambientales. Según el Mapa de Conflictos Socioambientales del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH, s/d), en cerca del 85% de los casos registrados se denuncia la afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, muchas veces asociada también a problemas de

acceso al agua. La concentración de estos conflictos en sectores como la minería y la energía evidencia desequilibrios en la producción y uso de información técnica, ya que las comunidades frecuentemente enfrentan dificultades para cuestionar estudios financiados por las propias empresas titulares de los proyectos, fenómeno que ha sido descrito como una forma de “captura de la evidencia”.

Por otra parte, la Estrategia Nacional de Integridad Pública (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2023) reconoce la relación entre corrupción, captura corporativa y afectación de derechos sociales, proponiendo medidas para limitar las denominadas “puertas giratorias”. Entre ellas, destaca el establecimiento de mayores restricciones al tránsito de altos cargos entre el sector público y privado en áreas reguladas, con el fin de prevenir conflictos de interés y evitar que intereses particulares influyan en el diseño de políticas públicas. Sin perjuicio de ello, un ámbito de preocupación reciente son los numerosos conflictos de interés que están presentes en el actual gobierno, incluyendo al Ministro de Hacienda que participó como consultor en casos de colusión emblemáticos como el cartel de pollos o la colusión de las farmacias; la llegada del Ministerio de Economía y Minería de Daniel más desde la CPC, entre otros¹.

En síntesis, la situación chilena combina una fortaleza institucional relativa con riesgos estructurales de captura. Los principales focos son: influencia empresarial opaca; lobby insuficientemente trazable; financiamiento político e intermediarios; el fenómeno de la puerta giratoria; captura técnica de la evidencia ambiental; y debida diligencia empresarial todavía incompleta. El desafío institucional, apoyado ahora por herramientas como la Ley de Delitos Económicos, no es solo castigar actos corruptos, sino impedir que los intereses corporativos con mayor asimetría de poder definan el concepto mismo de interés público, desarrollo y sostenibilidad, desplazando los derechos humanos y la participación ciudadana.

¹ Un análisis detallado de esto en la columna de CIPER “Gobierno de Kast y el peligro de una captura corporativa”, escrita por José Aylwin y Francisco Arellano (12.03.2026). Disponible en <https://www.ciperchile.cl/2026/03/12/gobierno-de-kast-y-el-peligro-de-una-captura-corporativa/>

III. Marco normativo internacional para prevenir la corrupción. Estándares internacionales para prevenir la corrupción y captura corporativa

Desde mediados de la década de 1990, la comunidad internacional ha desarrollado una arquitectura jurídica destinada a prevenir, sancionar y reparar los efectos de la corrupción mediante la armonización de legislaciones nacionales, el fortalecimiento de la cooperación transfronteriza y la reducción de la opacidad financiera (Bello y Villarino, 2022; Wouters, Ryngaert y Cloots, 2013). Este proceso dio origen a un conjunto de instrumentos complementarios que hoy constituyen los pilares del régimen internacional anticorrupción: la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) y la Convención Anticohecho de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

La relevancia de estos instrumentos para el estudio de la captura corporativa radica en que proporcionan estándares comunes de integridad pública, transparencia, criminalización, cooperación internacional y recuperación de activos. Aunque la captura corporativa no siempre coincide con las formas clásicas de corrupción, muchas de sus manifestaciones más graves descansan en prácticas comprendidas dentro de los marcos anticorrupción, como el soborno, el tráfico de influencias, los conflictos de interés, la opacidad en la contratación pública, el ocultamiento de beneficiarios finales o el lavado de activos.

Desde esta perspectiva, los tratados anticorrupción cumplen una triple función. En primer lugar, buscan prevenir la influencia indebida sobre la toma de decisiones públicas mediante reglas de transparencia, integridad y rendición de cuentas. En segundo lugar, permiten perseguir penalmente conductas que facilitan o sostienen relaciones de captura entre actores económicos y autoridades públicas. Finalmente, proporcionan mecanismos de cooperación y recuperación de activos destinados a reparar los efectos económicos y sociales de la corrupción.

La evolución reciente del derecho internacional ha ampliado además el alcance de estos instrumentos al vincularlos progresivamente con la protección de los derechos humanos. La corrupción ya no se entiende únicamente como una afectación a la administración pública o a la libre competencia, sino también como un fenómeno capaz de debilitar la capacidad estatal de respetar, proteger y garantizar derechos fundamentales. En consecuencia, los marcos anticorrupción se complementan con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que incorporan obligaciones de prevención, debida diligencia y acceso a remedios frente a impactos adversos causados o facilitados por actividades empresariales.

En este contexto, la CICC aportó los primeros estándares regionales de probidad y cooperación; la CNUCC consolidó un marco universal de prevención, criminalización y recuperación de activos; y la Convención Anticohecho de la OCDE fortaleció la persecución del soborno transnacional y la responsabilidad empresarial. Consideradas conjuntamente, estas normas constituyen el principal referente internacional para comprender y enfrentar las formas contemporáneas de corrupción y captura corporativa.

1. ESTÁNDARES DE SISTEMA UNIVERSAL (ONU)

1.1. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o UNCAC)

Adoptada en 2003 y vigente desde 2005, la CNUCC constituye el primer y único tratado global jurídicamente vinculante en materia de corrupción. Su objetivo es establecer un estándar universal frente a un fenómeno transnacional que afecta la gobernanza democrática, distorsiona los mercados y desvía recursos esenciales para el desarrollo. Su estructura se organiza en cuatro ejes fundamentales.

Primer eje: prevención institucional. El Capítulo II prioriza la prevención mediante políticas coordinadas y órganos anticorrupción especializados e independientes (arts. 5° y 6°). Destaca especialmente el artículo 9°, que exige sistemas de contratación pública y gestión financiera basados en transparencia, competencia, criterios objetivos, prevención de conflictos de interés y auditorías efectivas. Estas disposiciones buscan evitar el favoritismo, el soborno y la captura corporativa en ámbitos especialmente vulnerables. La Convención también fortalece la integridad pública mediante mecanismos de transparencia, códigos de conducta para funcionarios, declaración de intereses, participación de la sociedad civil y protección de denunciantes (arts. 7°, 8°, 13° y 33°). Asimismo, incorpora medidas para prevenir conflictos de interés asociados a las denominadas "puertas giratorias", mediante restricciones al tránsito entre funciones públicas y privadas (art. 12.2.e).

Segundo eje: penalización y responsabilidad corporativa. La CNUCC promueve la armonización internacional de delitos como el soborno, la malversación y el tráfico de influencias, ampliando además el foco hacia el sector privado. En particular, insta a criminalizar el soborno entre particulares y el lavado de activos (arts. 21° y 23°), y exige mecanismos de responsabilidad para las personas jurídicas mediante sanciones penales, civiles o administrativas efectivas (art. 26°). Complementariamente, dispone sanciones proporcionales, restricciones al uso abusivo de inmunidades y medidas de decomiso destinadas a privar a los responsables de los beneficios económicos obtenidos mediante corrupción (arts. 30° y 31°).

Tercer eje: cooperación internacional. La Convención establece un marco robusto de extradición y asistencia judicial recíproca (arts. 44° y 46°), prohibiendo invocar el secreto bancario para negar cooperación internacional. Además, flexibiliza la exigencia de doble incriminación (art. 43°) y promueve el uso de técnicas especiales de investigación, como operaciones encubiertas, vigilancia electrónica y equipos conjuntos de investigación (arts. 48° a 50°), fortaleciendo la capacidad estatal para enfrentar redes complejas de corrupción transnacional.

Cuarto eje: recuperación de activos. Considerado uno de los aportes más innovadores de la Convención, este eje busca restituir al interés público los recursos obtenidos mediante corrupción. Los artículos 53° a 57° permiten a los Estados reclamar bienes en jurisdicciones extranjeras, promover mecanismos de decomiso y priorizar la restitución de activos al Estado afectado. Sin embargo, la efectividad de este sistema sigue limitada por la ausencia de mecanismos supranacionales de cumplimiento y por las diferencias procesales existentes entre ordenamientos jurídicos.

Pese a sus avances, la CNUCC presenta ciertas limitaciones. Algunos delitos, como el tráfico de influencias o el enriquecimiento ilícito, quedan formulados como obligaciones facultativas, generando niveles desiguales de implementación entre Estados. Asimismo, el fuerte énfasis en la soberanía nacional puede dificultar investigaciones transfronterizas y la recuperación efectiva de activos.

La evolución reciente de la Convención refleja una creciente preocupación por fenómenos vinculados a la captura corporativa. En este sentido, la Resolución 11/7 de la Conferencia de los Estados Parte (2025) fortalece los estándares de transparencia en el financiamiento político, promoviendo la divulgación de las fuentes de financiamiento de campañas y restricciones a donaciones provenientes de entidades con vínculos contractuales con el Estado. Por su parte, la Resolución 11/9 reconoce la relación entre corrupción y degradación ambiental, instando a los Estados a reforzar la transparencia, la gestión de riesgos y los controles de integridad en permisos, concesiones y licencias ambientales. Estas resoluciones muestran cómo la aplicación contemporánea de la CNUCC se ha desplazado progresivamente desde la corrupción transaccional hacia riesgos más amplios de captura institucional e influencia indebida.

1.2. Los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos y Grupo de Trabajo

Adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2011, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (en adelante, los Principios Rectores) constituyen el estándar global de referencia para evaluar y mitigar el impacto corporativo. Este instrumento se estructura sobre el marco de "Proteger, Respetar y Remediar", fundamentándose

en las obligaciones vigentes de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, y en el papel especializado de las empresas de cumplir las leyes y respetar dichos derechos.

El deber del Estado de proteger contra las violaciones de derechos humanos (Principio 1) es un pilar ineludible que exige la adopción de medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar los abusos cometidos en su territorio y/o jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. En el contexto específico de la participación política y regulatoria, el Informe A/77/201 del Grupo de Trabajo de la ONU de empresa y derechos humanos (2022) señala que este deber implica la obligación estatal de garantizar que los actores empresariales participen en los procesos políticos sin influir en ellos de forma contraria a los derechos humanos.

El Principio Rector 3 establece que, en cumplimiento de sus funciones normativas, los Estados deben utilizar una “combinación inteligente” (smart mix) de medidas obligatorias y voluntarias, nacionales e internacionales, para promover el respeto de los derechos humanos por parte de las corporaciones. Jurídicamente, esto se entrelaza con el concepto de coherencia política (Principio Rector 8). La coherencia política se escinde en dos dimensiones: una dimensión vertical, que requiere que los Estados dispongan de las políticas, leyes y procesos necesarios para implementar sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos; y una dimensión horizontal, que exige apoyar y equipar a los departamentos y organismos gubernamentales (en esferas como el derecho mercantil, la inversión y el comercio) para que actúen de forma compatible con las obligaciones de derechos humanos del Estado. El Informe A/77/201 (2022) clarifica que el deber estatal de garantizar la coherencia política abarca el deber de proteger a las instituciones públicas frente a influencias externas que conlleven riesgos de consecuencias negativas para los derechos humanos, neutralizando los desajustes entre las regulaciones de lobby y la política de derechos humanos. Además, el Principio Rector 9 extiende esta coherencia al plano internacional, requiriendo a los Estados mantener un marco normativo nacional adecuado que retenga sus facultades normativas y regulatorias al concluir acuerdos económicos o contratos de inversión con corporaciones, evitando que la influencia corporativa restrinja la capacidad soberana de protección.

El segundo pilar del sistema recae sobre la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos (Principio Rector 11). Esta responsabilidad constituye una norma de conducta mundial, independiente de la capacidad o voluntad de los Estados para cumplir con sus propias obligaciones, y exige a las corporaciones abstenerse de infringir los derechos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas en las que tengan participación.

El Principio Rector 15 operacionaliza esta responsabilidad requiriendo a las empresas adoptar un compromiso político, un proceso de debida diligencia y mecanismos de reparación. El Informe A/77/201 proyecta específicamente el Principio Rector 17 (Debida Diligencia) sobre las actividades de participación política corporativa. La debida diligencia en materia de derechos humanos es el mecanismo técnico principal mediante el cual las empresas deben identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas sobre los riesgos derivados de sus actividades de lobby y financiamiento.

El marco normativo requiere una estricta integración interna de este mandato (Principio Rector 16 y 19). La coherencia interna de la empresa exige que las divisiones corporativas encargadas de las relaciones gubernamentales, asuntos legales y lobby no operen aisladas de los departamentos encargados de derechos humanos o cumplimiento normativo (compliance). La participación política lícita presupone que las actividades de cabildeo de una empresa, así como su pertenencia a asociaciones sectoriales, estén alineadas con sus compromisos públicos en materia de derechos humanos, evitando el fomento de políticas que prioricen el beneficio económico en detrimento de salvaguardias socioambientales.

La normatividad internacional ha cristalizado mecanismos de trazabilidad exigibles directamente al sector corporativo. El Marco para el Informe de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (Shift y Mazars LLP., 2015) constituye la traducción técnica de las obligaciones de debida diligencia. Este marco de reporte exige a las empresas divulgar públicamente su compromiso político y evidenciar cómo el respeto por los derechos humanos se integra en sus documentos de gestión y en la estructura de incentivos de su alta dirección.

Específicamente en relación con la participación política corporativa, el marco requiere que las empresas expongan ejemplos de cabildeo o lobbying en favor de regulaciones mejoradas o de mejoras en la aplicación de reglamentos de protección, y que declaren de qué manera evitan menoscabar la capacidad de los Estados para cumplir con sus obligaciones. Esta exigencia de reporte previene los desajustes institucionales, obligando a que el cabildeo corporativo sea auditable, coherente con las declaraciones públicas de la empresa y no contravenga la formulación soberana de políticas.

De forma complementaria, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2022) establece el mandato de que las empresas, incluidas las multinacionales, procedan con la debida diligen-

cia para detectar, prevenir y mitigar sus consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos. La exigencia de rendición de cuentas impuesta por la OIT abarca toda la cadena de suministro de la corporación y constituye un estándar laboral internacional que refuerza la responsabilidad de abstenerse de interferir indebidamente en los procesos legislativos laborales de los Estados receptores.

El informe del Grupo de Trabajo de empresa y derechos humanos sobre las actividades de lucha contra la corrupción A/HRC/44/43 (2020), desarrolla los tratados internacionales contra la corrupción al vincularlos estrechamente con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, proponiendo pasar de un enfoque legalista de “riesgo para la empresa” a uno centrado en el “riesgo para las personas”.

Respecto a la CNUCC, el informe documento amplía la interpretación de sus disposiciones. Por ejemplo, vincula el Artículo 9° sobre contratación pública con el deber del Estado de proteger los derechos humanos al seleccionar proveedores. Además, utiliza el artículo 35° para abogar por que las comunidades afectadas sean reconocidas como verdaderas “víctimas” con derecho a demandar indemnizaciones ante la justicia civil, superando la visión tradicional de que la corrupción solo afecta al Estado. También resalta el artículo 13° para exigir una participación activa de la sociedad civil.

El informe señalado recalca cómo la corrupción empresarial vulnera desproporcionadamente a grupos discriminados (mujeres, niños) y a comunidades indígenas, especialmente por el otorgamiento corrupto de concesiones sin su consentimiento libre, previo e informado.

Para lograr una verdadera coherencia normativa, el informe recomienda a los Estados; i) debida diligencia obligatoria, lo que implica promulgar leyes que fuercen a las empresas a evaluar y mitigar conjuntamente los riesgos de corrupción y de derechos humanos en todas sus filiales y cadenas de suministro; ii) condicionamiento de incentivos y contratos, esto es excluir de la contratación pública y retirar ayudas estatales a aquellas empresas vinculadas a la corrupción o a abusos contra los derechos humanos; iii) Transparencia corporativa, reformar las leyes de “propiedad efectiva” para revelar las identidades de quienes controlan los fideicomisos y las sociedades pantalla, evitando la impunidad; y iv) reparación integral, eliminar los compartimentos estancos institucionales y dotar de recursos tanto a los tribunales como a los mecanismos judiciales para asegurar que las comunidades perjudicadas reciban una reparación efectiva.

El propio informe, previo a las conclusiones, establece un apartado de captura corporativa del Estado (párrs. 72-74). Al respecto, señala que este fenómeno de reciente aparición para el tema de empresas y derechos humanos requiere una mayor atención. Se plantea que existe un debate en torno a cuándo y de qué manera la influencia empresarial sobre los procesos legislativos y regulatorios llega a impedir que las autoridades actúen en función del interés público. Diversos actores de la sociedad civil han advertido que las empresas pueden ejercer una influencia desproporcionada promoviendo políticas que debilitan la protección y el respeto de los derechos humanos. Asimismo, persiste la discusión acerca de si la captura corporativa debe considerarse una forma de corrupción, ya que su calificación jurídica e ilegalidad varían según el ordenamiento de cada Estado. No obstante, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reconoce que ciertas formas de influencia pueden ser ilícitas, motivo por el cual distintos países han desarrollado mecanismos para regular el lobby, prevenir la influencia indebida y limitar la captura corporativa mediante herramientas como declaraciones patrimoniales, sistemas de transparencia y normas sobre conflictos de interés (párr. 74).

2. ESTÁNDARES DEL SISTEMA INTERAMERICANO (OEA)

2.1. Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)

La Convención Interamericana contra la Corrupción (adoptada en 1996 en Caracas) se erige como el hito fundacional del derecho internacional en esta materia. Su promulgación casi una década antes que su homóloga de las Naciones Unidas la convierte en el primer instrumento jurídico multilateral vinculante enfocado exclusivamente en combatir la corrupción. Existen ciertos elementos a destacar de la Convención:

a) Vínculo indisoluble entre probidad y democracia

El Preámbulo de la CICC no opera como una mera introducción retórica, sino como el eje hermenéutico de todo el tratado. Establece de manera categórica que la corrupción no es un simple delito patrimonial contra el erario, sino una amenaza directa a la seguridad, al orden moral y al sistema democrático. Al declarar que “la democracia representativa [...] exige combatir toda forma de corrupción”, el tratado politiza favorablemente la lucha anticorrupción. Esta declaración fundacional justifica la cooperación internacional bajo la premisa de que proteger la probidad es, en última instancia, proteger la supervivencia del Estado de Derecho y el desarrollo integral de las naciones americanas.

b) El paradigma preventivo y la democratización de la fiscalización

La CICC establece obligaciones preventivas en su Artículo III. Así, reclama la creación y mantenimiento de normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas, con el objetivo específico de “prevenir conflictos de intereses” y preservar la integridad y el uso adecuado de los recursos asignados (1°). El numeral 4° establece sistemas para que los funcionarios públicos declaren sus ingresos, activos y pasivos, y que estas declaraciones se hagan públicas. Este registro patrimonial permite a los órganos de control detectar cambios injustificados en la riqueza y mapear las conexiones económicas entre los funcionarios y el sector privado, reduciendo el riesgo de que intereses ocultos influyan en las regulaciones. El numeral 10° impone medidas al sector privado para prevenir el soborno. Requiere que las empresas mantengan registros precisos de la compra y venta de activos, y que establezcan controles contables internos suficientes para que su personal pueda detectar la corrupción. En el numeral 11°, se consagra el mandato de integrar a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales en las tareas de prevención. Esta disposición democratiza la vigilancia de la administración pública, reconociendo que el Estado no puede fiscalizarse a sí mismo de forma autárquica y aislada. En cambio, requiere el escrutinio activo de todos los estamentos sociales. Además, el numeral 8° establece sistemas para proteger la identidad de los denunciantes de buena fe, similar a la protección de los whistleblowers. Esto garantiza un entorno seguro para que revelen esquemas de interferencia corporativa.

c) Innovaciones dogmáticas: fin del secreto bancario y nuevos tipos penales

Históricamente, la investigación de la gran corrupción tropezaba con el muro de la opacidad financiera. El Artículo XVIII de la CICC dismanteló este obstáculo al establecer que ningún Estado Parte puede denegar asistencia judicial amparándose en el secreto bancario. Este logro práctico monumental facilitó por primera vez el rastreo de flujos ilícitos transnacionales.

Además, la Convención expandió las fronteras del derecho penal al obligar a la tipificación de nuevas conductas:

- Soborno Transnacional (Artículo VIII): Sanciona a nacionales y empresas que ofrezcan prebendas a funcionarios extranjeros.
- Enriquecimiento Ilícito (Artículo IX): Resuelve el histórico problema probatorio de demostrar el soborno exacto, penalizando el incremento patrimonial injustificado de un funcionario público.

Adicionalmente, los Artículos XIII y XIV eliminaron la categorización de la corrupción como “delito político” para evitar la denegación de extradiciones (evitando que exmandatarios soliciten asilo para eludir la justicia) y establecieron un marco robusto de asistencia probatoria recíproca.

d) Debilidades Estructurales

A pesar de sus aciertos, la CICC presenta debilidades derivadas de los límites del consenso diplomático de los años noventa. Su principal falencia reside en la redacción condicionada de sus artículos más innovadores (soborno transnacional y enriquecimiento ilícito), los cuales están sujetos a “su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico”. Esta cláusula de salvedad permitió a muchos Estados ratificar el tratado sin modificar sus códigos penales, argumentando vulneraciones a la presunción de inocencia, lo que fracturó la uniformidad del tratado y generó bolsas de impunidad regional.

Finalmente, la CICC cuenta con un enfoque excesivamente estado-céntrico. Concibe la corrupción predominantemente como una falla burocrática, omitiendo la complejidad de la corrupción y captura corporativa contemporánea. El tratado no profundiza en la responsabilidad corporativa, el lobby opaco o la financiación irregular de la política, ignorando que la corrupción es un fenómeno sistémico co-producido por el mercado y el sector privado.

2.2. Acuerdo de Escazú: salvaguardias procedimentales

En el ámbito de la formulación de políticas socioambientales y el desarrollo de industrias extractivas, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), adoptado en el año 2018, establece estándares vinculantes que atacan directamente la opacidad institucional que habilita la captura de las instituciones ambientales, por lo que se constituye en un instrumento que, al fortalecer la transparencia, permite el control sobre los actos relacionados con la institucionalidad ambiental y por ende, puede servir como límite a la corrupción y a la captura.

El Artículo 3° del Acuerdo establece los principios rectores de “transparencia”, “rendición de cuentas” y “máxima publicidad”, los cuales invierten la presunción de reserva que históricamente ha protegido las negociaciones entre el Estado y el sector corporativo. Para materializar esto, el tratado exige promover el acceso irrestricto a la información ambiental contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones que se hayan otorgado y que involucren el uso de bienes,

servicios o recursos públicos (Artículo 6.9). Jurídicamente, esta disposición elimina el “secreto comercial” o la “confidencialidad corporativa”, garantizando el escrutinio ciudadano sobre los instrumentos jurídicos mediante los cuales el sector privado accede a los recursos del Estado.

Adicionalmente, para neutralizar el mecanismo de captura discursiva conocido como lavado de imagen verde (greenwashing), el Acuerdo estipula que cada Estado asegurará que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud. Esto impide que las campañas de relaciones públicas de las corporaciones manipulen el entorno regulatorio mediante la difusión de datos falseados.

En la esfera jurisdiccional, el Acuerdo aborda la asimetría de poder económico y legal que facilita la instrumentalización del Poder Judicial, en particular en relación a la legitimación activa y la carga de la prueba. Así, el Artículo 8.3 exige a los Estados garantizar una legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente y, fundamentalmente, requiere la adopción de medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, nombrando expresamente mecanismos técnicos procesales como “la inversión de la carga de la prueba” y la “carga dinámica de la prueba”. Estos mecanismos trasladan la obligación de probar hacia la corporación, que es quien posee la superioridad técnica, financiera y de información, equilibrando la balanza procesal y previniendo la captura corporativa de la justicia ambiental.

2.3. Estándares CIDH y Corte IDH

La CIDH, en su informe sobre corrupción y derechos humanos, recalca que el fortalecimiento y autonomía de la justicia constituye un pilar central para combatir la corrupción (CIDH, 2019, párr. 301°), así como un sistema judicial independiente que considere la selección por mérito (en cuanto al nombramiento de jueces/zas, fiscales y defensores/as) y la transparencia en los procesos de selección; autonomía presupuestaria o la asignación objetiva de casos, para evitar la manipulación e influencias indebidas en ciertos casos (CIDH, 2019, párr. 306°).

Por otro lado, en cuanto a la contratación y financiamiento político, la CIDH advierte que ciertos grupos empresariales con capacidad de influencia pueden cooptar procesos de contratación y concesión pública mediante acuerdos corruptos que distorsionan la libre competencia y debilitan a las instituciones estatales. Estas prácticas suelen materializarse a través de modificaciones contractuales y normativas, manipulación de términos de referencia y otros mecanismos que favorecen intereses particulares en perjuicio del erario público. La debilidad institucional, la opacidad y la discrecionalidad facilitan estos esquemas, que no solo reducen la capacidad estatal para garantizar derechos humanos, sino que también se

vinculan con redes de criminalidad organizada, lavado de dinero, presión política y captura de instituciones destinadas a asegurar impunidad (CIDH, 2019, párr. 176°). Estas acciones tienen efecto directo en el goce de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Para prevenir lo anterior, señala la necesidad de contar con una contratación pública transparente y un adecuado control del financiamiento de la política.

La Corte IDH ha ido evolucionando en el tratamiento de la captura corporativa, trasladándose del exclusivo ámbito del derecho penal y administrativo anticorrupción hacia el terreno de las obligaciones vinculantes en materia de derechos humanos. Este desarrollo dogmático se fundamenta en la interacción entre la actividad empresarial y el deber estatal de garantía.

En la Opinión Consultiva OC-32/25 de 29 de mayo de 2025, relativa a la Emergencia Climática y los Derechos Humanos, el Tribunal analiza cómo la alteración del sistema climático global y las estrategias de captura regulatoria amenazan el derecho fundamental a un ambiente sano. Establece un mandato explícito y detallado para los Estados en relación con la regulación del comportamiento corporativo. En primer lugar, impone el deber de promulgar legislación que obligue a las empresas a actuar con la debida diligencia en materia de derechos humanos y cambio climático a lo largo de toda su cadena de valor (párr. 347). De manera disruptiva para el derecho internacional, el mismo párrafo 347 consagra la obligación jurídica de los Estados de “adoptar una serie de normas para desalentar el lavado de imagen verde (greenwashing) y la influencia indebida de las empresas en la esfera política y reguladora en este ámbito”. Esta disposición vincula directamente las tácticas de manipulación del discurso público y la provisión de información engañosa por parte del sector corporativo (el greenwashing) con la vulneración de los derechos de procedimiento y el derecho a la información (párr. 347).

Para dotar de eficacia a esta prohibición, la OC establece que las medidas normativas y administrativas deben asegurar que los procesos de debida diligencia empresarial identifiquen, prevengan, mitiguen y reparen los impactos adversos (párr. 348). Estos procesos deben incorporar mecanismos de monitoreo continuo, evaluación independiente, acceso público a la información pertinente y canales de rendición de cuentas que garanticen una fiscalización rigurosa de las corporaciones (párr. 349).

Por consiguiente, el estándar de la Corte IDH impone una “debida diligencia reforzada” aplicable a las actividades corporativas. Bajo esta concepción, el Estado incurre en responsabilidad internacional por omisión si permite que, a través de la captura y el financiamiento opaco, las entidades empresariales debiliten la política climática y ambiental o impidan el ejercicio del escrutinio ciudadano, consolidando la prevención de la interferencia corporativa como un estándar de protección de los derechos humanos en el hemisferio.

En la Sentencia del Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras (2021), la Corte IDH estipuló de manera inequívoca que los Estados tienen el deber de adoptar medidas legislativas y de otro carácter para prevenir las violaciones a los derechos humanos producidas por empresas privadas, reglamentando que estas adopten acciones dirigidas a respetar los derechos protegidos convencionalmente (párr. 48). Esto implica la obligación estatal de requerir a las corporaciones la implementación de procesos de debida diligencia para la identificación, prevención y corrección de violaciones a los derechos humanos vinculadas a sus operaciones y cadenas de valor (párr. 49).

La innovación de esta sentencia reside en que impone al Estado el deber de impulsar que las empresas incorporen prácticas de buen gobierno corporativo con enfoque stakeholder - parte interesada - (párr. 49). Desde la consultoría de políticas públicas, este mandato exige que el marco legal corporativo nacional obligue a las empresas a orientar su actividad no solo hacia la maximización del beneficio para los accionistas, sino hacia el cumplimiento de las normas, la participación de todos los interesados vinculados y la reparación de las personas afectadas por externalidades negativas.

Finalmente, la Corte IDH exige explícitamente a los Estados adoptar medidas dirigidas a garantizar que las empresas transnacionales respondan jurídicamente por las violaciones a derechos humanos cometidas en su territorio, o cuando se benefician de la actividad de empresas nacionales que participan en su cadena de productividad (párr. 52). Acompañado a esto, el mandato impone la eliminación de las barreras legales, administrativas, culturales o financieras que limiten el acceso a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad. La erradicación de estos obstáculos asegura la disponibilidad de mecanismos extrajudiciales y judiciales efectivos, neutralizando el blindaje jurisdiccional que las corporaciones pretenden construir mediante tácticas de captura corporativa y garantizando el derecho a la reparación integral y la tutela judicial efectiva en el sistema interamericano.

3. ESTÁNDARES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

3.1. Convención Anticohecho de la OCDE

La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, adoptada en el año 1997, representa un cambio de paradigma. Hasta su adopción, la comunidad internacional y los ordenamientos de las naciones industria-

lizadas toleraban y subsidiaban fiscalmente el soborno transnacional como un gasto operativo necesario. Este tratado busca contener el fenómeno desde la “oferta”, es decir, persiguiendo a quienes exportan la corrupción y alteran la libre competencia.

a) Equivalencia funcional y arquitectura jurídica

A diferencia de otros instrumentos que buscan la homogeneidad textual, la OCDE se basa en el principio de “equivalencia funcional”: no exige que las leyes nacionales sean idénticas, sino que logren resultados coercitivos equiparables. Por lo mismo, señala que cada parte deberá: (i) Tipificar el delito de cohecho extranjero (Artículo 1°), que obliga a criminalizar a quien ofrezca u otorgue una ventaja indebida a un funcionario extranjero para obtener un negocio; destaca su definición expansiva de “servidor público extranjero”, que abarca a directivos de empresas estatales, evitando la evasión en procesos de privatización. (ii) Establecer la responsabilidad corporativa y contabilidad (Artículos 2° y 8°), exige sanciones monetarias proporcionales para las personas jurídicas y la incautación de sus ganancias ilícitas, a esto se suma la prohibición de dobles contabilidades, asfixiando el ecosistema financiero que oculta los sobornos.

El Artículo 8° de la Convención de 1997 exige a los Estados tipificar e imponer sanciones eficaces, proporcionales y disuasorias de carácter civil, administrativo o penal frente a las omisiones y falsificaciones contables destinadas a ocultar actos de cohecho. Sin embargo, es la Recomendación del Consejo de 2009 la que operacionaliza este mandato. La Sección X de dicha Recomendación instruye a los países a implementar un marco estricto de auditoría externa independiente, imponiendo a los auditores externos la obligación jurídica de denunciar cualquier indicio de pagos ilícitos a la dirección de la empresa y, potencialmente, a las autoridades reguladoras competentes, protegiéndolos contra posibles represalias legales.

A nivel de autorregulación corporativa, el Anexo II de la Recomendación de 2009 establece la “Guía de Buenas Prácticas sobre Controles Internos, Ética y Cumplimiento”. Este instrumento determina que, para neutralizar la captura y el cohecho, las empresas deben adoptar programas de compliance basados en evaluaciones de riesgo rigurosas. Jurídicamente, resulta fundamental la disposición contenida en el numeral 6 del Anexo II, que extiende la aplicación de estas medidas de ética y cumplimiento a los terceros (agentes, consultores, representantes, distribuidores e intermediarios). La exigencia de aplicar debida diligencia sobre estos “socios empresariales” ataca el núcleo del lobby indirecto, donde las corporaciones delegan la presión política ilícita en despachos de consultoría externos para eludir la responsabilidad directa. Así, la normativa de la OCDE consolida el principio de que la externalización de la influencia no exime de responsabilidad a la persona jurídica.

A su vez, también a través de la Recomendación de 2009¹, se pone fin al subsidio a la corrupción, pues se exige prohibir categóricamente la deducibilidad fiscal del pago de cohechos (párr. VIII).

b) El mecanismo de evaluación y la presión entre pares

El motor del tratado es su Artículo 12°, que instituye un mecanismo de monitoreo y seguimiento a través de un escrutinio sistemático, iterativo y riguroso por parte del Grupo de Trabajo de la OCDE. Si bien el artículo es escueto, el mecanismo se desarrolla en documentos del Grupo de Trabajo (OCDE, 2024). Los Estados Parte están sujetos a una revisión por pares, con expertos de los diferentes países del Grupo de Trabajo que sirven de examinadores para cada país evaluado. El proceso de monitoreo es obligatorio para todos los Estados partes e incluye reuniones con organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, así como del sector privado y la academia, el informe final no puede ser vetado por el Estado y es público a través de la página de la OCDE (OCDE, 2024).

El reporte de los Estados y monitoreo se realiza en cuatro fases sucesivas: i) fase 1: evaluación de textos legales a través de los cuales los Estados implementan la Convención; ii) fase 2: análisis estructural sobre la implementación y ejecución de la Convención por parte de los Estados; iii) fase 3: análisis se centra en los avances y debilidades del país, identificados en la fase previa; iv) fase 4: análisis se centra en los esfuerzos de cumplimiento y resultados, así como recomendaciones que no han sido implementadas considerando la situación y contexto propio de cada Estado parte. Luego de la adopción del reporte de evaluación, se monitorea el seguimiento y los esfuerzos estatales por implementar las recomendaciones del Grupo de Trabajo los que serán informados por el Estado en 24 meses desde la adopción del reporte, además, en caso de que los Estados fallen en adoptar las recomendaciones, el Grupo puede emplear medidas adicionales como cartas al Estado, compromiso diplomático, exigir plan de acción, establecimiento de misiones técnicas o high level mission, declaraciones públicas (public statement), advertencias de debida diligencia, establecer recomendaciones de alta prioridad o suspender el inicio de la siguiente fase de monitoreo (OCDE, 2024).

Otra fortaleza crucial es el Artículo 5°, que prohíbe de manera taxativa que las investigaciones por cohecho internacional se archiven o dilaten bajo pretextos de “interés económico nacional” o consideraciones sobre las relaciones diplomáticas bilaterales.

¹ Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha Contra el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, Adoptada por el Consejo el 26 de noviembre de 2009.

c) Debilidades

Pese a su sofisticación, la Convención de la OCDE presenta vacíos producto de concesiones políticas: i) los pagos de facilitación, los comentarios de la Convención excluyen legalmente los pagos menores realizados a funcionarios para agilizar trámites rutinarios lo que legaliza de facto una forma de extorsión burocrática, creando una zona gris frecuentemente explotada por multinacionales; ii) discrecionalidad y soberanía procesal, aunque el Artículo 5° prohíbe archivar casos por motivos económicos, no existe un tribunal supranacional que juzgue el incumplimiento. Las fiscalías nacionales retienen la discrecionalidad final, lo que debilita el alcance del tratado si un Estado decide encubrir a una empresa considerada “campeona nacional”; iii) asimetrías en la responsabilidad moral, al permitir flexibilidad mediante la equivalencia funcional, coexisten sistemas de responsabilidad corporativa objetiva con sistemas anticuados que requieren probar la orden directa del directorio, dificultando la carga probatoria y facilitando la impunidad en los grandes holdings; iv) enfoque exclusivo en la oferta, al desentenderse de la demanda (el funcionario receptor), el tratado es incapaz, por sí solo, de desarticular redes cleptocráticas en los países anfitriones, requiriendo el complemento ineludible de la Convención de las Naciones Unidas.

3.2. Recomendación del consejo de la OCDE sobre transparencia e integridad en el lobby y la influencia

La Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Transparencia e Integridad en el Lobby y la Influencia (OECD, 2010/2025), adoptada inicialmente el 18 de febrero de 2010 y revisada sustancialmente el 3 de mayo de 2024, constituye el instrumento internacional de soft law más avanzado para abordar la regulación del lobby o cabildeo. Su adopción obedece al reconocimiento de que, si bien el cabildeo es una vía legítima para aportar perspectivas y datos en la toma de decisiones, las prácticas de influencia ejecutadas de manera encubierta, engañosa o manipuladora alteran la equidad representativa y subvierten el interés público.

La Directriz III de la Recomendación establece un mandato exhaustivo de transparencia. Insta a los Estados adherentes a poner a disposición del público, en línea y en formato de datos abiertos (open data), información oportuna, exhaustiva y detallada sobre las actividades de lobby. Esta divulgación debe especificar formalmente quién realiza el cabildeo, en nombre de quién se realiza, quién es el funcionario objetivo de la influencia, cuál es el asunto político o acto normativo en cuestión, y qué documentación de respaldo se ha proporcionado.

La innovación jurídica fundamental de la reciente revisión de la OCDE es la cristalización de la exigencia de una huella en la toma de decisiones públicas. Este concepto se define técnicamente como la documentación institucional que detalla qué actores e intereses intentaron influir en una decisión o fueron consultados durante su desarrollo. El objetivo de este mecanismo de trazabilidad es demostrar qué insumos e influencias específicas se tuvieron en cuenta de forma explícita al redactar actos legislativos o normativos, permitiendo un escrutinio público retrospectivo del proceso deliberativo.

La Directriz V de la Recomendación de la OCDE impone, de manera análoga, estándares de transparencia en la conducta del propio sector privado. Exige a las empresas, asociaciones comerciales y organizaciones no gubernamentales divulgar voluntaria u obligatoriamente sus actividades de influencia, incluyendo sus fuentes de financiamiento. Crucialmente, aborda el fenómeno de la captura de la ciencia y el cabildeo indirecto al requerir la divulgación de la pertenencia y los intereses compartidos con laboratorios de ideas, organismos de investigación y consultoras, cuando dichas vinculaciones estén estrechamente ligadas a la ejecución de actividades de lobby.

Finalmente, frente a la evolución de la captura corporativa en el entorno digital, la Recomendación exige medidas de integridad para las corporaciones de medios de comunicación, requiriendo la divulgación de conflictos de intereses entre el contenido mediático y los intereses privados de sus propietarios, así como una transparencia irrestricta sobre la publicidad política y el contenido patrocinado.

4. CAPTURA CORPORATIVA: DEFINICIONES Y MARCO INTERNACIONAL

4.1. Conceptualizando la captura corporativa

La captura corporativa es el proceso mediante el cual actores empresariales adquieren una capacidad desproporcionada para influir en decisiones públicas, marcos regulatorios, producción de conocimiento e instituciones, de modo que las reglas terminan favoreciendo sistemáticamente sus intereses económicos, incluso en perjuicio de los derechos humanos, el medio ambiente o el interés público. La Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales la define como “los medios por los que las élites económicas socavan el goce efectivo de los derechos humanos y la protección del medio ambiente ejerciendo influencia sobre las autoridades y las instituciones públicas nacionales e internacionales” (Red-DESC, 2022).

La captura corporativa no consiste simplemente en que una empresa realice lobby o busque influir en una decisión específica. Surge cuando esa influencia adquiere un carácter estructural y logra moldear reglas, políticas públicas, organismos reguladores e incluso la definición misma del interés público. A diferencia de la corrupción tradicional, que suele manifestarse mediante sobornos o favores ilícitos, la captura puede operar a través de mecanismos formalmente legales, como reformas normativas, financiamiento de investigaciones, participación en espacios técnicos o influencia sobre la opinión pública. Por ello, mientras la corrupción degrada el sistema, la captura lo reconfigura desde dentro para favorecer de manera persistente a determinados sectores económicos.

La literatura contemporánea ha ampliado la comprensión de este fenómeno. Si bien los primeros estudios se concentraban en la influencia directa sobre reguladores y autoridades, actualmente se reconoce que la captura también opera en dimensiones cognitivas y discursivas (Michaels, 2008; Zingales, 2013). Las empresas no solo buscan influir en decisiones concretas, sino también en la producción de conocimiento, la investigación científica, los medios de comunicación y las narrativas que definen qué políticas son consideradas razonables, viables o compatibles con el interés general (Levy & Egan, 2003). En esta línea, Wendy Y. Li (2023) sostiene que la captura puede actuar culturalmente, moldeando la propia comprensión social del interés público hasta hacer coincidir los intereses de una industria con los de la sociedad en su conjunto.

Mitnick (2011) propone entender la captura como un fenómeno multidimensional. Distingue la captura constitucional, cuando las reglas fundamentales del sistema favorecen a determinados actores; la captura sistémica, caracterizada por un acceso privilegiado y permanente a los espacios de decisión; la captura relacional, basada en vínculos estables entre empresas y autoridades; la captura individual, derivada de incentivos personales de quienes toman decisiones; la captura funcional, que surge del control de información, capacidades técnicas o procedimientos regulatorios; y la captura crónica, que aprovecha momentos de cambio institucional para consolidar ventajas difíciles de revertir.

La captura corporativa adquiere especial relevancia desde una perspectiva de derechos humanos. El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos advierte que las actividades políticas empresariales pueden generar impactos negativos cuando buscan influir en políticas públicas para obtener beneficios privados a costa de personas o comunidades, o cuando las empresas omiten evaluar los riesgos que dichas actividades generan para los derechos humanos (A/77/201, p. 4).

El derecho internacional reconoce que las empresas tienen un rol legítimo en los procesos de formulación de políticas públicas. La Recomendación de la OCDE sobre Transparencia e Integridad en el Lobby (OECD, 2010/2025) reconoce que el cabildeo puede aportar información y conocimientos relevantes para la toma de decisiones. Sin embargo, esta participación deja de ser legítima cuando se ejerce sin transparencia, integridad o rendición de cuentas, o cuando busca promover políticas incompatibles con los derechos humanos. En estos casos, la influencia empresarial puede transformarse en influencia indebida, especialmente cuando se oculta su origen o se utilizan evidencias engañosas para orientar las decisiones públicas.

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (2011) establecen que las empresas deben ejercer debida diligencia también respecto de su actividad política. Ello implica identificar, prevenir y rendir cuentas por los impactos que su influencia pueda generar sobre los derechos humanos. En este contexto, la opacidad y la asimetría de información constituyen factores centrales de la captura corporativa, pues dificultan el escrutinio público y permiten que actores privados promuevan agendas regulatorias sin que sea posible conocer adecuadamente quién influye, con qué objetivos y mediante qué mecanismos. Estos riesgos se extienden también a actores económicos ilícitos. Como señalan Luna y Feldmann (2025), la denominada “política criminalizada” describe formas de captura en las que organizaciones criminales, agentes estatales y actores políticos se articulan para influir en elecciones, financiamiento político y decisiones públicas, combinando corrupción, coerción y control institucional.

4.2. Mecanismos de captura corporativa

La captura corporativa no se produce mediante hechos aislados, sino a través de mecanismos sistemáticos que aprovechan debilidades institucionales, opacidad y vacíos regulatorios. El informe A/77/201 del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (2022) identifica diversas formas de influencia indebida sobre la política, la regulación, la ciencia, la opinión pública y el sistema judicial, capaces de desviar la acción estatal del interés público y afectar derechos humanos.

Uno de los principales mecanismos es el lobby directo e indirecto. Aunque el lobby constituye una forma legítima de participación democrática, puede transformarse en un instrumento de captura cuando opera sin transparencia o busca debilitar regulaciones de interés público. Mientras el lobby directo se ejerce mediante contactos con autoridades y legisladores, el indirecto actúa a través de gremios, asociaciones o intermediarios que muchas veces ocultan quiénes financian o promueven determinadas posiciones.

Otro mecanismo son las puertas giratorias, entendidas como el tránsito entre cargos públicos y privados en sectores relacionados. Esta práctica puede comprometer la imparcialidad de las decisiones estatales al generar conflictos de interés, favorecer la captura regulatoria y debilitar la independencia de quienes diseñan, aplican o fiscalizan políticas públicas.

También resulta relevante el financiamiento empresarial de campañas y partidos políticos, que puede generar dependencia de actores políticos respecto de sus financistas y aumentar el riesgo de que las decisiones públicas respondan a intereses privados, especialmente cuando existen donaciones opacas o mecanismos insuficientes de control y trazabilidad.

La captura puede manifestarse igualmente mediante la influencia sobre la producción de conocimiento. Algunas empresas financian investigaciones, estudios o informes destinados a respaldar sus intereses o desacreditar evidencia independiente sobre impactos ambientales, sanitarios o sociales. Esta forma de captura cognitiva descansa principalmente en la falta de transparencia respecto del financiamiento y de los conflictos de interés asociados.

A ello se suma la influencia sobre el discurso público mediante campañas comunicacionales, estrategias reputacionales o prácticas como el astroturfing, que consiste en crear o financiar organizaciones aparentemente ciudadanas que en realidad representan intereses corporativos, generando una falsa percepción de apoyo social.

Otro mecanismo relevante es la instrumentalización del sistema judicial. Algunas empresas utilizan litigios estratégicos, como las demandas SLAPP, para intimidar o desgastar económicamente a periodistas, activistas o personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, pueden emplearse arbitrajes o acciones judiciales para retrasar regulaciones ambientales, laborales o sanitarias.

Finalmente, existen formas coercitivas de captura vinculadas a la denominada “política criminalizada” (Luna y Feldmann, 2025), donde organizaciones criminales, actores económicos ilícitos y agentes estatales se articulan para influir en elecciones, capturar instituciones y controlar territorios mediante corrupción, violencia o extorsión. En estos contextos, la captura no solo distorsiona decisiones públicas, sino que debilita el poder estatal y afecta derechos fundamentales como la seguridad, el acceso a la justicia y la participación democrática.

En consecuencia, la respuesta del derecho internacional no consiste en restringir la participación política empresarial, sino en asegurar que esta se desarrolle bajo condiciones de transparencia, integridad y rendición de cuentas. Los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos

Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los estándares de integridad promovidos por la OCDE conforman un marco destinado a prevenir la influencia indebida y proteger los procesos democráticos frente a riesgos de captura.

4.3. Marco internacional y captura cognitivo-discursiva

Tal como se señaló anteriormente, la influencia indebida de actores empresariales en el discurso público y en la producción del conocimiento constituye uno de los mecanismos de la captura corporativa. Por lo tanto, no sólo los estándares anticorrupción son relevantes, sino también son relevantes los que protegen la integridad de la producción de conocimiento, la transparencia de la influencia, el acceso a la información, la participación pública efectiva y la existencia de barreras de contención frente a intereses comerciales indebidos.

El marco más directamente orientado a bloquear una forma de captura cognitiva y discursiva es el Artículo 5.3 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (WHO FCTC) de 2003 y sus directrices. Es el primer tratado internacional que reconoce explícitamente el conflicto irreconciliable entre los intereses de una industria y las políticas públicas. Las directrices del Artículo 5.3 prohíben a los Estados aceptar financiamiento, investigaciones científicas o asesorías de la industria tabacalera para el diseño de políticas de salud. Ese régimen exige proteger las políticas de salud pública frente a los “intereses comerciales y otros intereses creados” de la industria tabacalera; sus directrices recomiendan limitar interacciones, asegurar transparencia, rechazar alianzas innecesarias y gestionar conflictos de interés. Es el ejemplo internacional más nítido de un modelo de un “cortafuegos epistémico” frente a la influencia empresarial en la definición de evidencia, agenda y política, deslegitimando la ciencia financiada por las corporaciones para evitar que moldeen la percepción del riesgo. Hoy en día, existe una fuerte tendencia a intentar replicar este modelo normativo en las regulaciones para la industria alimentaria (ultraprocesados) y la de combustibles fósiles.

Un segundo marco clave es el de los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos. Para fenómenos de captura discursiva, esto importa porque desplaza el análisis desde la mera legalidad formal hacia la calidad del proceso de decisión y de la información en que éste se funda.

Un tercer bloque normativo es el de la libertad de expresión, acceso a la información y participación en asuntos públicos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, interpretado junto con la Observación General N° 34 del Comité de Derechos Humanos, reconoce un derecho de acceso a información en poder de organismos públicos. A su vez, las UN Guidelines

on the Right to Participate in Public Affairs (2018) subrayan que el acceso a la información es prerequisite de apertura, transparencia y rendición de cuentas. La CIDH (2019) comprende que la transparencia y el acceso a la información pública constituye una herramienta de control democrático esencial para prevenir casos de abuso, en relación con el artículo 13° de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esto es central para los modelos discursivos sobre captura, ya que, sin acceso a información sobre reuniones, evidencia usada, conflictos de interés y trazabilidad de la decisión, la colonización corporativa del debate público se vuelve mucho más difícil de detectar.

Relacionado con lo anterior están, en materia ambiental, la Convención de Aarhus y el Acuerdo de Escazú. Para enfoques cognitivo-epistémicos, estos convenios importan porque convierten la apertura informativa y la participación temprana en garantías contra la captura del conocimiento experto. La OCDE ha desarrollado varios estándares que, aunque no son tratados universales, son hoy referentes internacionales: las Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service (2025), la Recommendation on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying (2024) y la Recommendation on Public Integrity (2017). Todos estos instrumentos apuntan a proteger la imparcialidad de la decisión pública mediante reglas sobre conflictos de interés, puertas giratorias, trazabilidad del lobbying, acceso equilibrado y escrutinio público. En clave de captura discursiva, son relevantes porque reconocen que la influencia indebida también puede ejercerse manipulando la información o explotando desigualdades en el poder de influencia.

Para el componente específicamente epistémico, dos instrumentos de la UNESCO son particularmente útiles. La Recommendation on Science and Scientific Researchers (2017) exige integridad intelectual, sensibilidad frente a conflictos de interés y respeto por principios éticos en la investigación. Y la Recommendation on Open Science (2023) promueve apertura de datos, métodos y resultados, con una lógica de equidad y verificabilidad. Estas normas son muy pertinentes cuando la captura corporativa opera mediante patrocinio selectivo de evidencia, opacidad metodológica o monopolio privado de datos decisivos para regular.

En sectores digitalizados, son relevantes las Guidelines for the governance of digital platforms: safeguarding freedom of expression and access to information through a multi-stakeholder approach (2023). Esta guía busca promover la transparencia algorítmica y la auditoría independiente. El objetivo de este incipiente marco es evitar que corporaciones privadas actúen como árbitros de la verdad pública. La UNESCO en su Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence (2021) añadió otra dimensión. Sus principios de transparencia, explicabilidad, responsabilidad y accountability son relevantes cuando la captura cognitiva se desplaza hacia

infraestructuras algorítmicas, auditorías privadas, métricas opacas o dependencia estatal de sistemas corporativos. No es una norma anticaptura en sentido estricto, pero sí un marco para cuestionar formas contemporáneas de captura infraestructural y epistemológica.

Para los modelos cognitivo-epistémicos, el núcleo normativo está radicado en el tratamiento de los conflictos de interés, la transparencia metodológica, apertura de datos y pluralización del conocimiento experto. Para modelos discursivos, el núcleo está en acceso a información, participación pública, transparencia del cabildeo y protección del debate público frente a intereses comerciales indebidos. Y cuando se quiere un precedente particularmente contundente de “blindaje” frente a intereses empresariales, el estándar internacional más avanzado sigue siendo WHO FCTC (Art. 5.3).

En conjunto, estos estándares buscan limitar la concentración económica excesiva, transparentar la propiedad y el financiamiento, evitar conflictos de interés entre poder económico, publicidad y línea editorial, fortalecer medios públicos e independientes, y asegurar que la regulación de los mercados de comunicación no se reduzca a una lógica puramente comercial, sino que proteja la función democrática de los medios.

IV. Estándares nacionales sobre prevención de la corrupción y la captura

El marco normativo nacional chileno para enfrentar la corrupción y la captura del Estado, entendida como la influencia de actores privados sobre decisiones públicas para beneficio propio ha evolucionado desde el año 2000 a través de diversas reformas legales e institucionales. Ha pasado de ser un marco reactivo a buscar un enfoque más preventivo, como se expone a continuación.

01. PROBIDAD Y TRANSPARENCIA

La normativa chilena sobre probidad y transparencia desarrolla diversos estándares diseñados para prevenir la captura corporativa, entendida como la influencia indebida de intereses privados sobre las decisiones públicas. Estos estándares se estructuran principalmente en torno a la transparencia de influencias, el control de conflictos de intereses y la integridad en la contratación estatal.

Respecto a la transparencia en la influencia, la Ley N° 20.730 (Ley de Lobby) establece el registro de agenda pública que obliga a los sujetos pasivos (autoridades y altos funcionarios/as) a registrar y publicar las audiencias y reuniones destinadas a influir en decisiones públicas, como la elaboración de leyes, contratos o políticas (Art. 8°); la individualización del interés, quien solicita una reunión debe informar a quién representa, si recibe remuneración y la materia específica a tratar (Art. 8°); la igualdad de trato, obligación de las autoridades deben otorgar el mismo trato a las distintas personas o entidades que soliciten audiencias sobre una misma materia (Art. 11°); la publicidad de viajes y regalos, es decir, se exige el registro público de los viajes realizados en el ejercicio de funciones y los donativos recibidos, evitando beneficios privados que comprometan la imparcialidad (Art. 8°).

En cuanto a la prevención de conflictos de interés, la Ley N° 20.880 los regula buscando que prevalezca el interés general por sobre el particular a través de: a) Declaración de intereses y patrimonio, que obliga a una amplia gama de autoridades a declarar todas sus actividades profesionales, bienes inmuebles, acciones y derechos en sociedades en Chile y en el extranjero (Art. 4° y 7°); b) Identificación del Beneficiario Final, esto implica que las empresas que contratan con el Estado deben informar quiénes son las personas naturales que poseen el control o control efectivo de la entidad, permitiendo detectar vínculos ocultos con funcionarios públicos

(Art. 16°); c) el Fideicomiso Ciego, es decir, las autoridades con altos patrimonios en valores (más de 25.000 UF) deben delegar su administración a terceros independientes, perdiendo toda comunicación o influencia sobre sus inversiones mientras ejercen el cargo (Art. 26°); y d) la enajenación forzosa, lo que significa que ciertas autoridades, incluidas quienes ejerzan la presidencia y parlamentarios/as tienen la obligación de vender sus participaciones en empresas que provean al Estado, presten servicios con tarifas reguladas o exploten concesiones estatales (Art. 45°).

Sobre la integridad en la contratación pública, la normativa de compras públicas (Ley N° 19.886), impone barreras contra la captura de proveedores: a) deber de abstención en procesos de contratación para funcionarios en los casos en que ellos, sus parientes o sociedades relacionadas tengan un interés personal (Art. 35° quinquies); b) incompatibilidad de contratación, entre los organismos del Estado y su personal, sus cónyuges, parientes cercanos o sociedades en las que estos participen (Art. 35° quáter); c) transparencia del proceso, a través de la obligación de utilizar el sistema de información y gestión de compras públicas, que es visible en todas sus etapas para el público (licitación, aclaraciones y adjudicación) (Art. 18° y 20°); d) prohibición de la comunicación privada entre oferentes y funcionarios/as que participen de la adjudicación, una vez que se ha iniciado el proceso de contratación (Art. 35° ter).

En cuanto a estándares de profesionalización, la Ley N° 19.882 establece el Sistema de Alta Dirección Pública (ADP), que constituye un estándar preventivo frente a la captura en el empleo público, a través de la selección por competencia y los convenios de desempeño. En la selección, un Consejo de Alta Dirección Pública independiente determina, basado en criterios técnicos, la selección de ciertos cargos. Respecto a los convenios, los directivos deben suscribir convenios con metas estratégicas y objetivos de resultados anuales, lo que reduce el espacio para decisiones arbitrarias influenciadas por terceros.

02. CAPTURA Y EL FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA

La normativa chilena establece un conjunto de estándares estrictos para regular el financiamiento de la política y prevenir la captura institucional, centrados en la transparencia, la limitación del gasto y la exclusión de intereses corporativos. A continuación, se detallan los estándares principales contenidos en las leyes N° 20.900, Ley N° 20.915 y DFL N° 3 que fija el texto refundido y sistematizado de la Ley N° 19.884.

En primer lugar, para mitigar la influencia de grupos de interés y dinero corporativo, se establecen ciertas prohibiciones: a) prohibición de aportes a campañas electorales o partidos políticos de personas jurídicas, sean de derecho público o privado; b) se prohíbe que las personas precandidatas y los partidos reciban aportes de órganos de la Administración del Estado o empresas estatales; c) se prohíbe el financiamiento proveniente de personas o entidades extranjeras, en tanto que sólo pueden realizar aportes las personas extranjeras que estén habilitadas para votar en Chile; d) los partidos no pueden contratar servicios públicos con empresas que hayan sido sancionadas por prácticas antisindicales o infracciones a la libre competencia, en los dos años previos a la elección.

En segundo lugar, respecto a los límites al financiamiento electoral existen límites estrictos a los aportes individuales¹, límite al gasto electoral² y al aporte propio³. Esto, considerando el financiamiento público que el Estado realiza a las campañas mediante pagos iniciales a los partidos y reembolsos por voto obtenido, y a los partidos políticos a través de aportes trimestrales para su funcionamiento ordinario.

En tercer lugar, la transparencia se establece como un pilar fundamental para prevenir el financiamiento opaco y realizar un efectivo control público de los fondos. La operativización de lo anterior se realiza a través del sistema de recepción de aportes, a través del cual consten por escrito todos los aportes que se realizan y que únicamente se pueden realizar a través del sistema electrónico o depósito bancario del SERVEL. Además, el SERVEL abre una cuenta bancaria exclusiva para cada candidatura y partido. Otra garantía de la transparencia es la publicidad de los aportes, pues por regla general los aportes son públicos salvo ciertas excepciones⁴. Finalmente, todas las candidaturas y precandidaturas deben realizar una declaración de patrimonio e intereses al inscribirse y de no hacerlo, se entiende como no presentada.

1 Máximo 315 UF para senadores/as y diputados/as; 500 UF para candidaturas presidenciales y máximo por elección 2000 UF para presidenciales o parlamentarias.

2 Ninguna candidatura puede sobrepasar los montos máximos calculados según el número de electores del territorio respectivo.

3 Cada candidatura sólo puede financiar sus propias campañas hasta un 25% del gasto permitido (20% en presidenciales), debiendo justificar fehacientemente el origen de esos fondos.

4 Sólo se permite mantener en reserva la identidad de quien realiza aportes "menores" (bajo 40 UF en presidenciales), en tanto estos no superen el 20% del límite de gasto total en la campaña.

En cuarto lugar, se establecen sanciones administrativas y penales ante el incumplimiento de las obligaciones anteriores. Se castiga con presidio y multas el otorgar u obtener aportes que excedan en un 40% lo permitido, o cualquier aporte proveniente de personas jurídicas. En ese sentido, sobrepasar el límite de gasto en más de un 25% o resultar condenado por delitos de financiamiento ilegal se consideran infracciones graves que pueden ser remitidas al Tribunal Calificador de Elecciones para sanciones constitucionales. Los partidos y candidatos deben nombrar administradores electorales encargados de llevar la contabilidad simplificada y conservar la documentación de respaldo.

03. MARCO PENAL Y DELITOS ECONÓMICOS

El marco legal chileno para enfrentar los delitos económicos y la corrupción se ha fortalecido significativamente a través de tres leyes fundamentales que modernizan el Código Penal y establecen un sistema integral de responsabilidad: la Ley N° 21.121, la Ley N° 21.595 (Ley de Delitos Económicos) y la Ley N° 21.592 (Estatuto de Protección al Denunciante).

La Ley N° 21.595 del año 2023 establece un régimen especial para los delitos económicos clasificándolos en cuatro categorías: a) Primera categoría, para delitos económicos independiente de quien los cometa (por ejemplo, infracciones a la Ley de Mercado de Valores, delitos de la Ley de Bancos y conductas específicas del Código Penal como la corrupción entre particulares y el cohecho a funcionario público extranjero); b) Segunda categoría, para delitos perpetrados en el ejercicio de un cargo o función en una empresa o en beneficio de esta (delitos tributarios, aduaneros, ambientales y contra la propiedad intelectual); c) Tercera categoría: delitos cometidos por funcionarios públicos en los que interviene alguien desde una empresa o en beneficio de esta (malversación de caudales públicos, fraude al fisco, cohecho); d) Cuarta categoría, referida a delitos de receptación y lavado de activos cuando los bienes provienen de algunos de los delitos económicos mencionados anteriormente.

La Ley N° 21.121 del año 2018, establece Delitos contra la Probidad y Corrupción entre Particulares:

- **Corrupción entre particulares:** Sanciona al empleado o mandatario que solicite o acepte un beneficio para favorecer a un oferente sobre otro en una contratación (Art. 287° bis y 287° ter).
- **Administración desleal:** Castiga a quien, teniendo a su cargo la gestión del patrimonio de un tercero, le cause perjuicio mediante el ejercicio abusivo de sus facultades o por acciones contrarias al interés del titular (Art. 470°, numeral 11°).

- **Negociación incompatible:** Se amplía la sanción para empleados públicos, árbitros, liquidadores, peritos y directores o gerentes de sociedades anónimas que se interesen directamente en cualquier negociación o contrato en el que deban intervenir por su cargo (Art. 240°).
- **Cohecho y soborno:** Se endurecen las penas para el funcionario que solicita o acepta beneficios económicos por actos propios de su cargo, así como para el particular que ofrece o da dicho beneficio (Art. 248°, 248° bis, 249° y 250°).

Los delitos señalados debieran contribuir a prevenir la corrupción. El marco legal chileno establece que las empresas responden penalmente por los delitos cometidos en su beneficio o por personas con cargos en ellas (Ley N° 20.393). La Ley N° 21.595 expandió este catálogo de delitos, obligando a las empresas a implementar modelos de prevención de delitos efectivos que incluyan canales seguros de denuncia y protocolos para detectar riesgos.

Como pilar preventivo, la Ley N° 21.592 establece un marco de protección para quienes reporten actos de corrupción en la Administración del Estado a través de la creación de un canal de denuncia (plataforma electrónica) ante la Contraloría General de la República para denunciar faltas administrativas o hechos de corrupción junto con el derecho a la reserva de su identidad y medidas preventivas para no ser objeto de represalias como suspensiones, destituciones o traslados injustificados.

Se establecen sanciones adicionales como días-multa, inhabilitaciones especiales y el comiso de ganancias. Los días-multa se refiere a que la cuantía de la multa se determina según el ingreso promedio líquido del condenado, buscando que la sanción sea proporcional a su capacidad económica. Las inhabilitaciones especiales son para cargos gerenciales en empresas públicas o reguladas y la inhabilitación perpetua para contratar con el Estado. Finalmente, el Comiso de Ganancias se refiere a que toda condena por delito económico conlleva la pérdida de los activos patrimoniales equivalentes a la ganancia obtenida ilícitamente.

4. INSTITUCIONALIDAD

Una serie de instituciones, algunas existentes, otras creadas, contribuyen a la prevención y al fortalecimiento estatal contra la corrupción. Entre ellas, la Contraloría General de la República, que ejerce el control de la legalidad de los actos de la administración y fiscaliza el uso de recursos públicos; el Servicio de Auditoría General de Gobierno (Ley N° 21.769), organismo descentralizado encargado de fortalecer la gestión de riesgos y el control interno en los órga-

nos del Estado; la Unidad de Análisis Financiero, encargada de prevenir el lavado de activos a través de inteligencia financiera; la Fiscalía Nacional Económica y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, encargados de defender la libre competencia ante prácticas colusorias o abusos de mercado; y, el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado, como instituciones que investigan y persiguen los actos de corrupción.

En el año 2023 fue adoptada, por el gobierno de Gabriel Boric, la Estrategia Nacional de Integridad Pública (ENIP). Esta constituye un marco programático e incluye 210 medidas transversales para todo el aparato estatal, aborda nudos críticos como la prevención de influencias indebidas en la toma de decisiones, la integridad municipal y el rol del sector privado en la lucha contra la corrupción. A pesar de este robusto marco, la misma estrategia advierte la persistencia de ciertos desafíos para fortalecer la integridad y prevenir la captura: la fiscalización de gobiernos locales y la necesidad de reformas estructurales en el sistema de nombramientos del Poder Judicial para evitar su captura por redes de influencia.

V. Conclusiones

1. De la corrupción transaccional a la captura sistémica: La captura corporativa va más allá del soborno o los favores ilícitos. Consiste en la capacidad de actores económicos para moldear normas, instituciones y políticas públicas en beneficio propio, muchas veces mediante mecanismos formalmente legales como el lobby, las puertas giratorias, el financiamiento político, las demandas estratégicas (SLAPP) o, en algunos contextos, la influencia de actores vinculados a la política criminalizada.
2. Convergencia entre anticorrupción y derechos humanos: La captura corporativa ya no se entiende solo como un problema de integridad pública, sino también como una amenaza para los derechos humanos. Instrumentos como la CNUCC, la CICC y la Convención Anticohecho de la OCDE se complementan hoy con los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, que exigen a las empresas ejercer debida diligencia sobre su propia actividad política e influencia pública.
3. La disputa por la información y el conocimiento: La captura también opera mediante el control de información, evidencia técnica y narrativas públicas. En este contexto, instrumentos como el Acuerdo de Escazú y la Opinión Consultiva OC-32/25 de la Corte IDH fortalecen la transparencia, el acceso a la información y la prevención de prácticas como el greenwashing y otras formas de influencia indebida.
4. Los desafíos de Chile frente a la captura corporativa: Aunque Chile ha avanzado con reformas como la Ley de Delitos Económicos (Ley N° 21.595) y el Estatuto de Protección al Denunciante (Ley N° 21.592), persisten riesgos asociados al lobby indirecto, las puertas giratorias y la concentración de medios de comunicación, factores que facilitan formas de captura regulatoria y discursiva.
5. Transparencia y control democrático como respuesta: Combatir la captura corporativa no implica excluir al sector privado de la formulación de políticas públicas, sino garantizar que su participación sea transparente, trazable y compatible con el interés público. Para ello se requieren mecanismos como huellas legislativas, períodos de enfriamiento, transparencia de la influencia y un mayor escrutinio ciudadano sobre la toma de decisiones públicas.

VI. Recomendaciones sobre derechos humanos frente a la captura corporativa en el contexto de Chile

Ante los riesgos estructurales, episodios de erosión de confianza institucional (como los casos Audios o “Hermosilla” y “Convenios”) y asimetrías de poder, especialmente en regulación económica, minería, energía y el debate socioambiental se proponen las siguientes recomendaciones específicas:

1. RECOMENDACIONES PARA EL ESTADO DE CHILE

El Estado chileno cuenta con instituciones comparativamente sólidas, pero enfrenta un estancamiento en la percepción de corrupción que facilita fenómenos de influencia indebida.

1. Modernizar la Ley de Lobby (Ley N° 20.730), ampliando su alcance a formas indirectas de influencia -como gremios, think tanks, consultoras, litigio estratégico, campañas comunicacionales y reuniones informales-, centralizando la información y fortaleciendo las sanciones.
2. Establecer sanciones efectivas por incumplimientos en transparencia, lobby y debida diligencia, incluyendo suspensión de permisos, inhabilidad para contratar con el Estado, responsabilidad de matrices, reparación integral y responsabilidad de directivos.
3. Condicionar compras públicas, subsidios, concesiones, permisos y financiamiento estatal al cumplimiento de estándares de integridad, transparencia y debida diligencia empresarial.
4. Fortalecer las restricciones a las “puertas giratorias” mediante períodos de enfriamiento más estrictos para autoridades y altos funcionarios que transiten hacia sectores regulados.
5. Implementar una “huella legislativa” o “huella de influencia” que registre actores participantes, reuniones, propuestas realizadas y cambios aceptados en procesos regulatorios y legislativos.

6. Reformar el sistema de nombramientos del Poder Judicial para prevenir redes de influencia y riesgos de captura institucional.
7. Crear un portal público, interoperable y georreferenciado sobre proyectos extractivos e infraestructura, con información sobre beneficiarios finales, permisos, impactos, sanciones, concesiones y medidas de compensación.
8. Exigir transparencia sobre propiedad efectiva, matrices, financistas y beneficiarios finales de empresas en sectores de alto impacto, incluyendo historial de sanciones ambientales, laborales y de derechos humanos.
9. Avanzar hacia una regulación obligatoria de debida diligencia empresarial en derechos humanos, especialmente en sectores de alto riesgo como minería, energía, forestales o infraestructura.
10. Incorporar en el SEIA una evaluación obligatoria de riesgos en derechos humanos, considerando impactos acumulativos y financiamiento estatal para asistencia técnica y jurídica a comunidades afectadas.
11. Garantizar consultas indígenas tempranas, culturalmente adecuadas, con información completa, asesoría independiente y tiempos suficientes.
12. Regular acuerdos entre empresas y comunidades, asegurando transparencia, control de legalidad y prohibiendo que sustituyan obligaciones públicas de evaluación, consulta o reparación.
13. Establecer una regulación de medios que limite la concentración de propiedad y promueva el pluralismo informativo, evitando la captura de la narrativa pública por intereses empresariales.
14. Fortalecer la protección de periodistas, denunciantes, dirigentes y defensores ambientales mediante canales seguros, protección contra represalias y regulación contra demandas SLAPP.
15. Crear una estrategia nacional para prevenir la captura criminalizada del Estado, articulando integridad pública, persecución penal, inteligencia financiera, control del financiamiento político y fortalecimiento territorial para impedir la cooptación estatal por actores ilícitos.

2. RECOMENDACIONES PARA LAS EMPRESAS QUE ACTÚAN EN CHILE

La responsabilidad del sector privado en Chile va más allá de no pagar sobornos directos; debe hacerse cargo de las redes de intermediación, las asesorías y los conflictos de interés.

1. Implementar de manera sustantiva la Ley de Delitos Económicos (Ley N° 21.595), adoptando modelos reales de prevención, debida diligencia en derechos humanos y canales seguros de denuncia.
2. Aprobar políticas corporativas de integridad pública, alineadas con los Principios Rectores de Naciones Unidas, que prohíban influencias indebidas sobre regulaciones, fiscalizaciones y procesos públicos.
3. Transparentar el lobby indirecto y la influencia ejercida mediante gremios, consultoras, fundaciones, estudios jurídicos u otros intermediarios.
4. Aplicar procesos reforzados de debida diligencia en derechos humanos y medio ambiente, especialmente en sectores de alto riesgo territorial o ambiental.
5. Garantizar que las relaciones con comunidades locales e indígenas sean transparentes, culturalmente adecuadas y compatibles con los procesos públicos de consulta, evaluación y protección de derechos.
6. Evitar la “captura de la evidencia” y el greenwashing, sometiendo la información técnica y los estudios empresariales a escrutinio público.
7. Publicar las entidades, asociaciones y terceros financiados por las empresas, junto con las posiciones regulatorias o políticas que defienden en su nombre.
8. Realizar auditorías independientes en proyectos con riesgos graves para derechos humanos, evaluando no solo el cumplimiento legal, sino también riesgos de captura, conflictos de interés y efectividad de las medidas de reparación.

3. RECOMENDACIONES PARA LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE

Las comunidades, trabajadores y organizaciones sociales enfrentan una profunda desigualdad representativa frente a las grandes empresas.

1. Utilizar estratégicamente el Estatuto de Protección al Denunciante (Ley N° 21.592), promoviendo el uso de los canales de denuncia de la Contraloría y garantizando protección frente a represalias.
2. Exigir equidad procesal y aplicación del Acuerdo de Escazú, asegurando acceso a información, transparencia sobre concesiones y mecanismos que obliguen a las empresas a demostrar ausencia de daño ambiental o social.
3. Fiscalizar el financiamiento político y las compras públicas, monitoreando beneficiarios finales de empresas proveedoras del Estado y el cumplimiento de las prohibiciones de financiamiento empresarial a partidos políticos.
4. Crear observatorios ciudadanos de captura corporativa que elaboren mapas de actores, alertas tempranas, reportes y bases de datos abiertas sobre conflictos de interés e influencia indebida.
5. Exigir transparencia sobre el financiamiento de estudios, informes técnicos, asesorías, publicaciones y campañas utilizadas en decisiones públicas.
6. Desarrollar indicadores públicos de riesgo de captura corporativa, considerando factores como concentración económica, lobby, puertas giratorias, sanciones ambientales, opacidad societaria y debilidad institucional.

Referencias

Bello y Villarino, J.-M. (2022). International anticorruption law, revisited. *Harvard Internationa Law Journal*, 63(2), 343–400.

Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia. (2025, febrero 17). Chile y la percepción de corrupción: Un análisis con perspectiva. <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/chile-y-la-percepcion-de-corrupcion-un-analisis-con-perspectiva/>

Instituto Nacional de Derechos Humanos. (s. f.). Mapa de conflictos socioambientales. Consultado el 6 de mayo de 2026, de <https://mapaconFLICTOS.indh.cl/>

Leventhal, R. (2008). International legal standards on corruption. *ASIL Proceedings*, 102, 203–207. <https://doi.org/10.1017/S0272503700027300>

Levy, D. L., & Egan, D. (2003). A neo-Gramscian approach to corporate political strategy: Conflict and accommodation in the climate change negotiations. *Journal of Management Studies*, 40(4), 803–829. <https://doi.org/10.1111/1467-6486.00361>

Li, W. Y. (2023). Regulatory capture's third face of power. *Socio-Economic Review*, 21(2), 1217–1245. <https://doi.org/10.1093/ser/mwad002>

Luna, J. P., & Feldmann, A. E. (2025). Criminalidad y democracia en América Latina. IDEA Internacional. <https://doi.org/10.31752/idea.2025.89>

Michaels, D. (2008). Doubt is their product: How industry's assault on science threatens your health. Oxford University Press.

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2023). Estrategia Nacional de Integridad Pública. Gobierno de Chile.

Mitnick, B. M. (2011). Capturing “capture”: Definition and mechanisms. En D. Levi-Faur (Ed.), *Handbook on the politics of regulation* (pp. 34–55). Edward Elgar.

Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas (2025). “Derechos humanos, debida diligencia y empresas: Gobernanza, responsabilidad y efectividad”. <https://derechoshumanosyempresas.cl/wp-content/uploads/2025/11/Derechos-humanos-y-empresas-Desafios-y-propuestas-para-el-periodo-2026-2030.pdf>

Red-DESC. (2022). ESCR-Net input on corporate capture and corporate political engagement. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/executions/40th-anniversary/state-replies/2022-07-19/ESCRNet_Final_Submission_UNWG_BHR_Corporate_Capture_Nov_2021.pdf

Transparency International. (2023). Corruption perceptions index 2023. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

Wouters, J., Ryngaert, C., & Cloots, A. S. (2013). The international legal framework against corruption: Achievements and challenges. *Melbourne Journal of International Law*, 14, 1–76.

Zingales, L. (2013). Preventing economists’ capture. En D. Carpenter & D. A. Moss (Eds.), *Preventing regulatory capture: Special interest influence and how to limit it* (pp. 124–151). Cambridge University Press.

Convenciones Internacionales

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 31 de octubre de 2003, 2349 U.N.T.S. 41.

Convención Interamericana contra la Corrupción, 29 de marzo de 1996, O.A.S.T.S. B-58.

Convenio de la OCDE de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, 21 de noviembre de 1997.

Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, 21 de mayo de 2003, 2302 U.N.T.S. 166.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, 999 U.N.T.S. 171.

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, 4 de marzo de 2018.

Otros Documentos Normativos

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos (OEA/Ser.L/V/II). Organización de los Estados Americanos.

Comité de Derechos Humanos. (2011). Observación general Nº 34: Artículo 19. Libertad de opinión y libertad de expresión (CCPR/C/GC/34). Naciones Unidas.

Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2025). Resolución 11/7: Prevenir y combatir la corrupción mediante el aumento de la transparencia respecto de la financiación de los partidos políticos, las candidaturas a cargos públicos electivos y las campañas electorales. Naciones Unidas.

Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2025). Resolución 11/9: Prevención de la corrupción en lo relativo a los delitos que afectan al medio ambiente. Naciones Unidas.

Consejo de Europa, Comité de Ministros. (2018). Recommendation CM/Rec(2018)1 of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership. Council of Europe. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). Opinión Consultiva OC-32/25.

Grupo de Trabajo de la ONU sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2020). Relación entre la cuestión de las empresas y los derechos humanos y las actividades de lucha contra la corrupción: Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (A/HRC/44/43). Naciones Unidas.

Grupo de Trabajo de la ONU sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2022). Influencia de las empresas en la esfera política y reglamentaria: Cómo asegurarse de que las prácticas empresariales se ajusten a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/77/201). Naciones Unidas.

International Mandate-Holders on Freedom of Expression. 2023. Joint Declaration on Media Freedom and Democracy. Adoptada por los mandatos especializados de libertad de expresión de Naciones Unidas, OEA, OSCE y Comisión Africana.

Naciones Unidas. (2011). Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar" (HR/PUB/11/04). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Naciones Unidas. (2018). Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2025). Corruption and human rights: A practical guide. OHCHR.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). Regulación del lobby y de la influencia en Chile. OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). Guidelines for managing conflict of interest in the public service. OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). Recommendation of the Council on transparency and integrity in lobbying and influence (OECD/LEGAL/0379). OECD.

Organización Internacional del Trabajo. (2022). Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social. OIT.

Shift & Mazars LLP. (2015). UN Guiding Principles Reporting Framework: Implementation Guidance. Shift Project. https://www.ungpreporting.org/wp-content/uploads/UNGPRreportingFramework_IG.pdf

UNESCO. (2017). Recommendation on science and scientific researchers. UNESCO.

UNESCO. (2021). Recommendation on the ethics of artificial intelligence. UNESCO.

UNESCO. (2023). Recommendation on open science. UNESCO.

UNESCO. (2023). Guidelines for the governance of digital platforms: Safeguarding freedom of expression and access to information through a multi-stakeholder approach. UNESCO.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2012). Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption (2nd rev. ed.). United Nations.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). Guía técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. United Nations.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2013). Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances: Good practices in ensuring compliance with article 9 of UNCAC. United Nations.

United Nations, Human Rights Council. (2025). Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Irene Khan. A/HRC/59/50.



La **Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas** es una instancia de articulación integrada por organizaciones con amplia trayectoria y trabajo en nuestro país en distintos ámbitos, que comparten una preocupación por los impactos negativos de la actividad empresarial en territorios, comunidades y personas.

Sumamos nuestros esfuerzos para que Chile cuente con un sistema robusto de protección, denuncia y reparación de violaciones a los derechos humanos en el ámbito de las actividades negativas de las empresas.

Nuestro propósito es lograr contar con un sistema robusto de protección, denuncia y reparación de las violaciones a los derechos humanos de individuos y comunidades por los efectos negativos de la actividad empresarial en Chile.

