

ACCESO GRATIS a la Lectura en la Nube

Para visualizar el libro electrónico en la nube de lectura envíe junto a su nombre y apellidos una fotografía del código de barras situado en la contraportada del libro y otra del ticket de compra a la dirección:

ebooktirant@tirant.com

En un máximo de 72 horas laborables le enviaremos el código de acceso con sus instrucciones.

La visualización del libro en **NUBE DE LECTURA** excluye los usos bibliotecarios y públicos que puedan poner el archivo electrónico a disposición de una comunidad de lectores. Se permite tan solo un uso individual y privado

DIRECTORIO

CONSEJO DE LA JUDICATURA

Mgdo. DR. RICARDO SODI CUÉLLAR
Presidente

Mgdo. M. en C.P. RAÚL AARÓN ROMERO ORTEGA
Mgdo. Dr. en D. ENRIQUE VÍCTOR MANUEL VEGA GÓMEZ
Mtro. en D.C. y A. LUIS GERARDO DE LA PEÑA GUTIÉRREZ
Jueza M. en C.P. FABIOLA CATALINA APARICIO PERALES
Jueza M. en D.P.P. EDNA EDITH ESCALANTE RAMÍREZ
M. en D. PABLO ESPINOSA MÁRQUEZ
Consejeros

ESCUELA JUDICIAL

Mgdo. Dr. SERGIO JAVIER MEDINA PEÑALOZA
Director General

CONSEJO EDITORIAL

Dr. VÍCTOR MANUEL ROJAS AMANDI
Director del Centro de Investigaciones Judiciales, Editor responsable

Dr. ARTURO ARGENTE VILLARREAL
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

M. en D. FAUSTINO CARRILLO AHUMADA
*Juez de Control y Tribunal de Enjuiciamiento
Poder Judicial del Estado de México*

Dr. MARIO CRUZ MARTÍNEZ
Universidad Iberoamericana

Dr. MIGUEL ESLAVA CAMACHO
Escuela Normal Superior del Estado de México

Dr. VIRGILIO RUIZ RODRÍGUEZ
Universidad Iberoamericana

Dr. JOSÉ MARÍA SERNA DE LA GARZA
Instituto de Investigaciones Jurídicas —UNAM

Dra. YARITZA PÉREZ PACHECO
Secretaria Ejecutiva del Consejo

ESTUDIOS JURÍDICOS

9

MÉXICO, DERECHOS HUMANOS
Y ANTICORRUPCIÓN

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

- MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG**
Catedrática de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia
- ANA CAÑIZARES LASO**
Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga
- JORGE A. CERDIO HERRÁN**
Catedrático de Teoría y Filosofía de Derecho Instituto Tecnológico Autónomo de México
- JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**
Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y miembro de El Colegio Nacional
- EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**
Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
- OWEN FISS**
Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la Universidad de Yale (EEUU)
- JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ**
Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED
- LUIS LÓPEZ GUERRA**
Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid
- ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ**
Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Sevilla
- MARTA LORENTE SARIÑENA**
Catedrática de Historia del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid
- JAVIER DE LUCAS MARTÍN**
Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política de la Universidad de Valencia
- VÍCTOR MORENO CATENA**
Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Carlos III de Madrid
- FRANCISCO MUÑOZ CONDE**
Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla
- ANGELIKA NUSSBERGER**
Catedrática de Derecho Constitucional e Internacional en la Universidad de Colonia (Alemania) Miembro de la Comisión de Venecia
- HÉCTOR OLASOLO ALONSO**
Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia) y Presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya (Holanda)
- LUCIANO PAREJO ALFONSO**
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid
- TOMÁS SALA FRANCO**
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia
- IGNACIO SANCHO GARGALLO**
Magistrado de la Sala Primera (Civil) del Tribunal Supremo de España
- TOMÁS S. VIVES ANTÓN**
Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia
- RUTH ZIMMERLING**
Catedrática de Ciencia Política de la Universidad de Mainz (Alemania)

ESTUDIOS JURÍDICOS

9

MÉXICO, DERECHOS
HUMANOS Y
ANTICORRUPCIÓN

Genaro Salvador Carnero Roque

Presentación

Victor Manuel Rojas Amandi

Prólogo

Fernando Tenorio Tagle



tirant lo blanch
Ciudad de México, 2021

Copyright © 2021

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito del autor y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch México publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com/mex/

Los trabajos que integran la presente obra fueron sometidas a dictamen doble ciego, de acuerdo con la política editorial del Centro de Investigaciones Judiciales de la Escuela Judicial del Estado de México.

© Genaro Salvador Carnero Roque

© Poder Judicial del Estado de México

© EDITA: TIRANT LO BLANCH Y EL CENTRO DE INVESTIGACIONES JUDICIALES DE LA ESCUELA JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

DISTRIBUYE: TIRANT LO BLANCH MÉXICO

Río Tiber 66, Piso 4

Colonia Cuauhtémoc

Alcaldía Cuauhtémoc

CP 06500 Ciudad de México

Telf: +52 1 55 65502317

infomex@tirant.com

www.tirant.com/mex/

www.tirant.es

ISBN: 978-84-1378-334-5

MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: http://www.tirant.net/Docs/RSC_Tirant.pdf

*Al Dr. Víctor Manuel Rojas Amandi,
por su invaluable prefacio y apoyo para que esta investigación sea una
realidad a través de la Escuela Judicial del Estado de México.*

*Al Dr. Fernando Tenorio Tagle,
por su incondicional amistad y pertinente prólogo a estas reflexiones.*

*Al Lic. Víctor Manuel López Huerta,
por su ayuda como asistente de investigación en la recolección de datos.*

Índice

PRESENTACIÓN	11
DR. VÍCTOR MANUEL ROJAS AMANDI	
PRÓLOGO	13
DR. FERNANDO TENORIO TAGLE	
ABREVIATURAS	17
INTRODUCCIÓN	19

Capítulo primero

INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS

1. Sobre la obligatoriedad de los Tratados Internacionales en el Derecho interno	23
2. Sobre la responsabilidad internacional por incumplimiento de obligaciones internacionales en el Derecho interno	25
3. Los estándares penales interamericanos en Derechos Humanos	27
3.1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)	30
3.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)	33
3.3. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas ..	35
3.4. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	38
3.5. Convención Interamericana contra la Corrupción	40
4. México, una realidad	44

Capítulo segundo

INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE ANTICORRUPCIÓN

1. Un análisis coyuntural	53
2. Estándares internacionales sobre anticorrupción	64
2.1. Antecedentes a las Convenciones Internacionales	65
2.2. El nuevo Orden Económico Internacional	67
2.3. Resolución 3514 de diciembre de 1975	68
2.4. Resumen de otros antecedentes	69
2.5. Resumen de algunos antecedentes contra la corrupción	72
3. Las Convenciones Internacionales Anticorrupción	72
3.1. Convención Interamericana contra la Corrupción	87
3.2. Convención Anticorrupción de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)	92

*Capítulo tercero***MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA
CONTRA LA CORRUPCIÓN**

1. Análisis, Explicación y Seguimiento de las Recomendaciones del Comité de Expertos de la Mesicic a México.....	97
2. Recomendaciones del Comité de Expertos a México	100
3. Contestación de México a las Recomendaciones.....	104
4. Resumen de la legislación mexicana sobre anticorrupción	109
 BIBLIOGRAFÍA	 115
 ANEXO 1. ACTA DE BUENOS AIRES.....	 121
 ANEXO 2. DOCUMENTO DE BUENOS AIRES SOBRE EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN	 123

PRESENTACIÓN

La obra *México, Derechos Humanos y Anticorrupción* del Dr. Genaro Salvador Carnero Roque trata de un tema que debemos recordar permanentemente quienes nos dedicamos al estudio del Derecho: la corrupción, cáncer nacional de carácter transversal que se extiende como la humedad por gran parte de las instituciones públicas y organizaciones privadas mexicanas, no es producto de una carencia de leyes nacionales o de instrumentos jurídicos de carácter internacional, sino de lo que el autor denomina “*un desvío del poder*”.

A nivel mundial durante los últimos veinte años del Siglo XX la globalización del comercio internacional vino acompañado de una corrupción sin precedentes, lo que incluso ha sido denominado como la “*gran corrupción*”.¹ Fue así como, para diciembre de 2003, el Director de Gobernabilidad Global y Capacidad del Banco de Mundial, Daniel Kaufmann señaló en Mérida, Yucatán, en el marco de la Conferencia de la “*Convención de la ONU contra la Corrupción*”, que un billón y medio de dólares circulaban anualmente en el mundo como producto de la corrupción, lo que equivale a una cifra equivalente al 5% de Producto Interno Bruto del planeta. Señaló asimismo el funcionario que, la cifra anual de la corrupción es equivalente a un impuesto del 20% para los inversionistas.² Ante estas circunstancias, la lucha internacional contra la corrupción adquiere una importancia tal que, las Naciones Unidas han declarado el 9 de diciembre el día Internacional contra la corrupción.³

Para el combate y la prevención de la corrupción se pueden tomar medidas de Derecho nacional o de Derecho Internacional Público. Dentro de las primeras destaca la “*Foreign Corrupt Practice Act*” de los Estados Unidos de 1977. Dentro de las normas internacionales cabe hacer mención que la ONU desde 1975 —Resolución 3514 de 15 de diciembre— mostró su preocupación de ciertas prácticas en la materia llevadas a cabo por empresas transnacionales y ha venido llevando a cabo una intensa labor legislativa en distintos foros y con distintos mecanismos.⁴ En el marco de las Convenciones auspiciadas por las Naciones Unidas se pueden

¹ Malem, Jorge, *Globalización, comercio internacional y corrupción*, GEDISA, Barcelona, 2000, p. 39.

² Diario *El Mundo*, jueves 11 de diciembre de 2003, p. 11.

³ Véase al respecto: <http://www.fightcorruption.org/> y <http://www.worldbank.org/wbi/governance/data.html>

⁴ Véase al respecto: *Instrumentos jurídicos internacionales, recomendaciones y otros documentos existentes que tratan de la corrupción*. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, E/CN.15/2001/3.

mencionar: “*Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción*” aprobada mediante la Resolución 58/4 y presentada ante la Conferencia Política de Alto Nivel, en Mérida Yucatán del 9 al 11 de diciembre de 2003. Después de haber sido firmada la Convención por 95 países en Mérida y con la presentación del instrumento de ratificación número 30, la Convención entró en vigor el 14 de diciembre de 2005; la “*Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*”, aprobada por la Asamblea en su resolución de 55/25, de 15 de noviembre de 2000 y abierta afirma del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo Italia y la “*Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*” aprobada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, abierta para su firma el 10 de diciembre de 2003 y en vigor a partir del 14 de diciembre de 2005.

El autor analiza y describe las regulaciones internacionales que aplican para el caso mexicano y trata de demostrar la forma en que existe una relación entre la corrupción y los riesgos a los derechos humanos, por lo que las normativas internacionales en materia anticorrupción y sobre derechos humanos deben considerarse como complementarias una de la otra. Esto en razón que las prácticas corruptas conducen a mayor desigualdad y a un acercamiento entre las autoridades políticas y el crimen organizado.

De esta forma, con información estadística actual y con una redacción sencilla y amigable para el lector la obra del Dr. Carnero Roque resulta de lectura obligada para todos aquellos que se interesen en conocer más profundamente los temas de las políticas anticorrupción y sus implicaciones para los derechos humanos.

DR. VÍCTOR MANUEL ROJAS AMANDI
*Director del Centro de Investigaciones Judiciales
de la Escuela Judicial del Poder Judicial del Estado de México*

PRÓLOGO

La temática que el presente libro ilustra de manera por demás didáctica se encuentra en nuestro tiempo cínicamente explícita en toda práctica de gobierno, particularmente en las regiones previamente invadidas y colonizadas y que paulatinamente han sido igualmente invadidas en todas las posibilidades de diversos neocolonialismos y que incluye no únicamente el ámbito económico, el que ciertamente es el decisivo, sino que semejante colonialismo se extiende al campo intelectual. De ahí que diversos recientes trabajos lo evidencien como el caso de *La descolonización de la criminología en América* de Alejandro Alagia y Rodrigo Codino, cuyo antecedente más reciente es el trabajo de Raúl Zaffaroni, *Criminología, aproximación desde un margen*.

Más el centro de atención lo es una específica forma de criminalidad signada en la teorización de Edwin Sutherland como de cuello blanco, ulteriormente denominada como criminalidad de los poderosos y más adelante como no convencional, una criminalidad la que, en las conjeturas de Ana Josefina Álvarez Gómez (en *Crisis económica y criminalidad*), propicia las crisis económicas las que, a su vez, en su opinión, vienen a ocasionar el avance de la criminalidad convencional. Se trata de una actividad delictiva que el mismo Julio Virgolini la rúbrica como crímenes excelentes y que representa tanto en *El ocaso de la virtud* como en *El fin de la inocencia*, títulos, estos dos últimos, de la producción de José María Simonetti.

En efecto, la corrupción se evidencia no sólo como consecuencia sino especialmente como causa de la terrible distribución de la riqueza en nuestra región y en nuestro tiempo, la cual se aproxima al tiempo de indigencia que en la así denominada “Aldea Global”, se hace evidente entre el centro y la periferia.

El recurso teórico metodológico utilizado por Genaro Salvador Carnero Roque al distinguir entre los productos legislativos y las prácticas sociales reales se remonta a la también distinción entre funciones manifiestas y funciones latentes, así calificadas por Robert Merton en el territorio de la sociología desde los años 40 del siglo pasado, aunque su origen real y con las mismas denominaciones (manifiesto y latente) se encuentre en la *Psicología de las masas* de Sigmund Freud de 1921. Ciertamente el discurso de las leyes (aunque no todas, quizás en específico las más radicales —además de otros calificativos que se les han dado— que atentan contra los principios del Estado democrático de derecho, como lo es el derecho penal del enemigo) justifica diversas intervenciones en la persecución de fines evaluados como positivos, como en el presente caso, la reivindicación y concreción de los derechos humanos.

Simultáneamente, las políticas que se van actualizando en el rubro económico con el apelo al llamado “crecimiento económico” van de la mano de la “inversión extranjera”. Ya Nils Christie en su texto *Los límites del dolor* dibujaba el traslado de la industria europea a las regiones deprimidas del planeta como América Latina y África, lugares en donde la mano de obra sigue siendo más barata y cuyos países son igualmente percibidos como aquellos en donde la corrupción es alta. A este respecto, habría que tomar en cuenta que con las diversas denominaciones jurídicas de cada país, la corrupción solo puede concretarse por dos elementos: el que corrompe y el corrompido. En esta tesitura, Genaro Carnero ilustra lo que claramente describe Raúl Zaffaroni en su obra *La nueva crítica criminológica. Criminología en tiempos del totalitarismo financiero*, que es el caso de las denuncias a partir de los “Panama papers”: se persigue a quien denuncia y no a los autores de claras y arteras actividades delictivas. No obstante, la inversión extranjera que se apropia de los territorios nacionales termina por dar empleo en los términos descritos más recientemente por Ulrich Beck en *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*, debido a una precarización que obstaculiza las posibilidades de concretar realmente el espíritu de los derechos humanos. Se considera que los países centrales, los más avanzados, son hoy calificados como los países de la postindustria, los cuales disfrutaban de las nuevas áreas industriales, así como de corredores de obreros y empleados.

En el ámbito de la política, resulta común hablar del neoliberalismo el cual hace eco al liberalismo inicial que inaugura la Modernidad con los órdenes producto de las revoluciones norteamericana y francesa en el cierre del siglo XVIII. El principio rector de aquel liberalismo que tanto apeló a las libertades implicaba que circulara libremente por el territorio nacional tanto la mercancía como la mano de obra a fin de consolidar a los nacientes estados liberales nacionales. En la actualidad, a partir de las telecomunicaciones que articulan la Aldea Global, el neoliberalismo, apelando a las mismas libertades, implica la libre circulación por el planeta de la mercancía y el capital, no así de la mano de obra.

Así, una vez cerradas las fronteras, amplios márgenes de la población periférica son conducidos a la experiencia de una vida miserable la que, en ocasiones cada vez más constantes, propicia como vía de sobrevivencia el fenómeno de la migración la cual, en este tiempo postmoderno, se ha convertido en un delito como en el caso de la Unión Americana. En este tenor, Aviva Chomsky devela en variados casos como lo es el relativo a la destrucción de Nueva Orleans por el huracán Catrina, que las firmas receptoras de los fondos para la reconstrucción de la ciudad exigieron trabajadores migrantes ilegales. Todo ello puede hacerse inteligible a partir de la economía política de la migración que, siendo ahora un fenómeno delictivo, se sustenta en la economía política del castigo.

De este modo, la corrupción se evidencia en la misma economía política, exhibiéndose como una distribución mundial que agudiza los problemas de amplia lesión de los derechos humanos por parte del corruptor en las naciones de los corrompidos con la complacencia de estos y su complicidad.

Ciertamente, como reiteradamente lo señala Raúl Zaffaroni, el deber ser donde se ubica a la ley, especialmente los derechos humanos, resulta ser el ser que no es o que no es todavía: una función manifiesta que encubre los intereses reales del totalitarismo financiero. Quizás todo ello ya lo presagiaba Herbert Marcuse al escribir *El hombre unidimensional*, uno de los iniciales críticos del capitalismo avanzado, donde evidencia la clausura de la lucha de clases al advertir que los sindicatos y los empresarios parecían perseguir una misma finalidad y esta no es otra que la acumulación de capital a partir de la corrupción.

DR. FERNANDO TENORIO TAGLE

ABREVIATURAS

CE:	Código de Ética.
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CNDH:	Comisión Nacional de Derechos Humanos.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DIP:	Derecho internacional público.
LBM:	Ley del Banco de México.
LFEP:	Ley Federal de Entidades Paraestatales.
LFFAOSC:	Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
LFMN:	Ley General de Metrología y Normalización.
LFPA:	Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
LFRAFP:	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
LFT y AIP:	Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
LFTAIPG:	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
LGDS:	Ley General de Desarrollo Social.
LGEEPA:	Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
LOAPF:	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
LP:	Ley de Planeación.
NOEI:	Nuevo Orden Económico Internacional.
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ONU:	Organización de Naciones Unidas.
PGR:	Procuraduría General de la República.
RICNDH:	Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
RISFP:	Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

INTRODUCCIÓN

Hablar en la actualidad de poder y gobierno nos remite al concepto vigente de *Estado neoconstitucional de derecho*. No se puede concebir un Estado, cualquiera que sea su forma de gobierno, sin el efectivo uso del poder que le confiere la soberanía en ejercicio del *imperium* (poder público) que ejerce sobre su territorio y población. Así, el poder será el instrumento que un Estado emplea para lograr la consecución de sus intereses económicos, sociales y políticos. Dicho instrumento se legitima mediante la implementación de un sistema jurídico acorde a dichas pretensiones, es decir, el marco jurídico del Estado no será otra cosa que la imposición de los intereses de la clase que ejerce el poder económico y político en determinado tiempo espacio histórico.

En otras palabras, cuando en un gobierno se sanciona una norma de Derecho a partir del poder conferido por su propia Constitución, se hace necesario que el análisis de la misma que realice la sociedad en su conjunto se enfoque a determinar exactamente el “objeto” y el “sentido”, así como para quién es el “beneficio” de dicha norma, es decir, no solo se trata de cerciorarse si la norma fue válidamente promulgada (ya que el grupo en el poder buscará los medios constitucionales requeridos para ello). En la actualidad los grupos de poder del Estado moderno legitiman sus intereses económicos bajo la premisa del Estado Neo Constitucional de Derecho, equiparándolo con los conceptos de democracia, justicia y equidad, como si esta sola expresión fuese en sí misma el artificio mágico con el que se resuelven todos los problemas de la mayoría de la población.

De esta forma, al reflexionar sobre el artificio del Estado Neoconstitucional de Derecho, se llega a afirmar que en México se vive una “democracia en proceso”, en la que se trata de consolidar dicho Estado Neoconstitucional, cuyo eje central (el “Garantismo”, es decir, los derechos humanos, los cuales son definidos correctamente por el Dr. Raymundo Gil Rendón como el “conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada”¹) debería ser vigilado por las organizaciones de la sociedad civil para su cabal cumplimiento.

De igual forma, sin dejar de lado al *realismo sociológico* (actividad cotidiana de los gobiernos en turno), debemos recordar que, como plantea Norberto Bob-

¹ Gil Rendón, Raymundo: “La Protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano”. Conferencia Universidad Iberoamericana en la Ciudad de Puebla, 9 de octubre de 2000.

bio: “El Garantismo es un modelo ideal al que la realidad se puede acercar más o menos. Como modelo representa una meta que permanece tal, aunque no se alcance y no pueda ser nunca alcanzada del todo. Pero para construir una meta el modelo debe ser definido en todos los aspectos. Solamente si se está bien definido puede servir de criterio de valoración y de corrección del derecho existente”.²

En este contexto, es indudable y estaremos de acuerdo en que la prohibición a la corrupción (como una forma de delincuencia organizada) y la verdadera defensa de los derechos humanos, a partir del desarrollo que ha adquirido el Derecho internacional en los últimos años, se convierte en una connotación de vital importancia para el devenir y protección de las respectivas poblaciones de los sujetos internacionales.

De hecho, partiendo de la aseveración de que los derechos humanos y la anticorrupción se consideran vinculados entre sí en la sociedad moderna, entendemos que los gobiernos en turno, mediante su legislación interna, a partir de la ratificación de los tratados internacionales, están obligados a salvaguardar y garantizar los derechos humanos, que son universales, incondicionales, inalienables e inherentes. Esto se logra a través de: contribuir al desarrollo integral de la persona; delimitar, para todas las personas, una esfera de autonomía dentro de la cual puedan actuar libremente, protegidas contra los abusos de autoridades, servidores públicos y de particulares; establecer límites a las actuaciones de los servidores públicos, sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sea federal, estatal o municipal; y crear canales de participación que faciliten a todos los ciudadanos tomar parte activa en el manejo de los asuntos públicos y en la adopción de las decisiones colectivas.

En este contexto, es indignante ver que no es nueva la corrupción de muchos gobiernos espurios³ de Latinoamérica, pues están en contubernio con el capital nacional, transnacional y el narcotráfico. En tal caso, es evidente que la ingobernabilidad por la que atraviesan algunos gobiernos hace de esto una práctica cotidiana, convirtiéndola en uno de los peores flagelos para las poblaciones del continente.

De esta forma, se infiere que lo anterior no es por falta de una regulación internacional mediante tratados internacionales sobre el tema de la anticorrupción o, en

² Bobbio, Norberto: “Prólogo” en Ferrajoli, Luigi. *Derecho y razón*. Edit. Trota, 2006, Madrid, p. 15.

³ Espurio se aplica a todo lo que es falso, o ilegal. En referencia a lo indicado en nuestro texto, surgió en México una situación engorrosa con el entonces presidente Felipe Calderón (2006-2012), ya que al entrar al recinto legislativo para asumir su cargo a partir del 1 de diciembre de 2006, y pronunciar su discurso desde la tribuna, algunos parlamentarios de partidos políticos opositores le gritaban “¡Espurio, espurio, espurio!”, <https://www.significados.com/espurio/> (Consultado el 25 julio de 2017).

un nivel interno, por la carencia de una modificación de las leyes nacionales promulgadas por dichos gobiernos en la lucha contra este fenómeno. En este sentido, la primera regulación data de 1975 en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y, con el establecimiento del concepto de Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI),⁴ se recomendó condenar todas las prácticas corruptas de las empresas transnacionales, incluyendo el soborno. Sin embargo, en el actuar cotidiano —en lo que denominamos el realismo sociológico— acontece una reiterada corrupción e impunidad de algunos de los funcionarios gubernamentales (si no es que la gran mayoría), que constantemente se ven involucrados en dichas prácticas.

Aunque parezca obvio, trataremos de demostrar que: primero, el conjunto de normas regulatorias contra la corrupción a nivel internacional (como se observará en los antecedentes y convenciones) constituye un amplio catálogo de directrices para la regulación nacional de los Estados parte; segundo, que a partir de la reforma de 2011 (con la cláusula de convencionalidad) en México la corrupción no se da por falta de regulación nacional e internacional sino por el *abuso de poder* y la ausencia de una fiscalía independiente; tercero, que en Latinoamérica el abuso de poder que se practica en muchos gobiernos es parte de su cotidianidad y que muchas veces el Derecho se convierte solo en una herramienta para la simulación de políticas públicas de gobiernos comprometidos con sus propios intereses económicos, dejando de lado los de la población; y, por último, que en el continente americano en general, y en particular en México, después de los efectos desbastadores del Consenso de Washington, la corrupción responde a tres factores:

- a) La inequitativa distribución de la riqueza en la estructura económica de los Estados, donde se genera un marcado desempleo y una miseria galopante;
- b) El contubernio de los gobiernos en turno con el narcotráfico; y
- c) El “desvío de poder” de dichos gobiernos.

Así, en México actualmente se viven momentos de convulsión con relación al respeto de los derechos humanos y la corrupción. Por un lado (en el aspecto positivista) se han ratificado muchos tratados internacionales sobre el tema y, a su vez, se han modificado las leyes internas, adecuándolas a estos últimos. No obstante, por otro lado, en el actuar cotidiano de las instituciones gubernamentales (dentro del realismo sociológico) acontece una reiterada *práctica de violación, corrupción e impunidad* con respecto a los derechos humanos de la población. Lo anterior plantea el hecho de que los gobiernos, por motivos político-económicos, aplican lo que en la dogmática se conoce jurídicamente como *desviación de poder*.

⁴ Resolución A/RES/3514, de la Organización de las Naciones Unidas, del 15 de diciembre de 1975. <http://www.un.org/es/documents/ag/res/30/ares30.htm> (Consultado el 20 de julio de 2017).

Para una mayor comprensión, en el primer capítulo analizaremos a los derechos humanos con relación al Derecho interno, al igual que las responsabilidades internacionales que originan un sinnúmero de recomendaciones a los gobiernos en general, y en especial al mexicano, emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión-IDH) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), así como su obligatoriedad en materia de defensa de los derechos humanos.

En este tenor, el segundo capítulo se ubica en la línea de prevención del delito, lo cual consiste en la interpretación de los estándares internacionales (convenciones) sobre la anticorrupción, en las cuales México es país parte, y que integran la legislación mexicana bajo el principio de convencionalidad a partir de las Reformas de 2011. Con esto se demuestra que, debido al *abuso de poder* o a la *desviación de poder*, las instituciones gubernamentales cotidianamente incumplen las normas (realismo sociológico), lo cual genera una creciente corrupción en todos los sectores de la sociedad como el económico, político, judicial, legislativo, laboral, etc.

Lo anterior nos dará pauta para repasar, en el tercer capítulo, el Acta de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, a través de un análisis comparado con la legislación mexicana, con lo cual se podrá constatar cómo dichos compromisos internacionales permean o no su legislación interna.

Capítulo primero

INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS⁵

En nuestro continente y en especial en México, la vejación a los derechos humanos es tan evidente y antigua que hasta “los ciegos la veían, los sordos la escuchaban y los acatarrados la olían”.⁶

1. Sobre la obligatoriedad de los Tratados Internacionales en el Derecho interno

El Derecho internacional público (DIP) presenta como una de sus características principales la búsqueda del consenso entre los sujetos que juegan un rol en él. Este consenso se logra a través de la negociación, aceptación, firma, ratificación y/o adhesión de los tratados internacionales según la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (arts. 12-15),⁷ mismos que plantean un estándar de comportamiento a nivel internacional para los Estados, con base en el principio del *ius tractati* (condición *sine qua non* de la soberanía externa). Una vez aceptados los términos del tratado —en México, solo después de la ratificación—, el sujeto a nivel nacional se compromete a cumplirlo mediante acciones de su gobierno a través de sus órganos internos, es decir, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Al respecto, y por motivos del propio ensayo, se transcribe la obligatoriedad de cumplimiento que marca el artículo 26 de dicha Convención sobre el Derecho Interno y la Observancia de los Tratados: “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.⁸

⁵ Este ensayo (actualmente ampliado) fue publicado en el 2017 en la revista *Argumentación y Derechos, Reflexión Sobre Justicia Penal y Derechos Fundamentales* del Centro de Investigaciones Jurídico Políticas (CIJUREP), ed. Tirant Lo Blanch, Ciudad de México, 2017, pp. 90-122.

⁶ De León, Luis, *El Tiempo Principia en Xibalbá*. Ed. Bancafé, Guatemala, 2003, p. 73.

⁷ Convención de Viena sobre los Tratados Internacionales. www.wipo.int/export/sites/www/wipelex/es/glosary/viena-convencción-es.pdf. (Consultado: 10 de junio de 2016).

⁸ *Idem*.

En México, el desconocimiento o incumplimiento de una norma internacional, en teoría, no podría ocurrir, ya que forma parte de la Convención de Viena desde 1974.⁹ Además, según el control de convencionalidad acaecido con las reformas constitucionales de 2011 sobre derechos humanos, los tratados internacionales ratificados por el Estado guardan jerarquía constitucional.

De tal forma, el artículo 1 constitucional establece al respecto que:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.¹⁰

Esto significa que los actos del Gobierno mexicano (en sus tres niveles) no pueden incumplir con los compromisos internacionales adquiridos sobre derechos humanos, salvo que el Estado mexicano hubiese manifestado en su momento (como sujeto internacional) reservas en algunos de los artículos de los tratados ratificados y que estén en concordancia con el artículo 19 de la Convención de Viena al que hemos hecho referencia, y que dice:

Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos: a) Que la reserva esté prohibida por el tratado; b) Que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o c) Que, en los casos no previstos en los apartados a y b, la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.¹¹

Indudablemente queremos considerar que la última frase del primer párrafo del artículo Primero de nuestra Constitución estará acorde con lo anterior. Sin embargo, cuestiones sobre la práctica penal (las cuales serán tratadas en líneas posteriores) ponen esto en duda.

En la negociación de los tratados internacionales, son los gobiernos, en tiempo-espacio, los que se comprometen con las regulaciones del DIP, de acuerdo con sus propios intereses económico-políticos, sean estos *positivos* para la sociedad (el caso de derechos humanos ante la comunidad internacional) o *negativos* (el caso de los

⁹ *Diario Oficial de la Federación* del 14 de febrero de 1975. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/I1.pdf> (Consultado: 10 de junio de 2016).

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma del 10-06-2011. (Consultado en el *DOF* el 29-01-2016).

¹¹ Convención de Viena, *op. cit.*

comerciales). Con lo anterior queremos decir que, si bien por lo general son los gobiernos a través de su Poder Ejecutivo (Presidente, Primer Ministro, etc.) los que ejercen la soberanía externa, en México, el artículo 89, frac. X de la Constitución Política da la facultad al Poder Ejecutivo para la celebración de los tratados, mismos que después de negociados y firmados, deberán ser ratificados únicamente por la Cámara de Senadores, excluyendo a la Cámara de Diputados por razones históricas que ya no tendrían razón de ser en el actual Estado Constitucional de Derecho.

Así, con el actual control de convencionalidad (por el cual los tratados internacionales se convierten en ley interna) se presenta una clara omisión al debido proceso legislativo en la adopción de leyes, ya que dichos tratados nunca pasan por la cámara revisora (Cámara de Diputados) y la mayoría de las veces no se hace público lo negociado internacionalmente, para después pasar al necesario debate donde es partícipe la gran mayoría de la sociedad civil.

Al respecto Jaime Osorio¹² enuncia claramente que:

El Estado (sea a nivel internacional como sujeto del DIP o como gobierno a nivel nacional¹³) es la única institución que permite que los intereses de agrupamientos sociales específicos y reducidos puedan ser presentados al resto de la sociedad como intereses de toda la sociedad. Alcanzar el poder del Estado *es así la tarea fundamental de cualquier clase social en términos políticos*, porque ello permite que su proyecto societal se imponga sobre el resto de los agrupamientos humanos y porque *desde el Estado esa capacidad se potencia* (itálicas nuestras).

Si a lo anterior le sumamos el sincretismo político-económico de las políticas públicas a favor de las transnacionales con su fatuo poder, la pobreza endémica, la migración, el desempleo, la desigualdad de género, las políticas de exclusión,¹⁴ la corrupción nacional de elementos gubernamentales coludidos con el narcotráfico, y finalmente, como consecuencia de lo anterior, la deslegitimación de los últimos gobiernos en turno, es entendible que en la actualidad no se cumplan las obligaciones asumidas a nivel internacional sobre derechos humanos en determinado periodo.

2. Sobre la responsabilidad internacional por incumplimiento de obligaciones internacionales en el Derecho interno

Tras lo mencionado sobre la obligatoriedad de los tratados internacionales, es necesario replantear que cuando hablamos de “Gobierno” nos referimos al

¹² Osorio, J. (2009) *El Estado en el centro de la mundialización*. Ed. FCE, México, p. 40.

¹³ El comentario es nuestro.

¹⁴ Que plantea Boaventura De Souza Santos.

campo del orden jurídico y socio-económico interno, diferente del nivel internacional, donde designamos al Estado como sujeto del Derecho internacional. En México, este estará siempre representado soberana y constitucionalmente por los ejecutivos en turno. Así, se precisa que el Gobierno es el responsable estructural y coyunturalmente de cumplir o no al interior de su propio Estado las obligaciones adquiridas internacionalmente, ya que es quien toma las decisiones económicas y políticas, de acuerdo con sus propios intereses, ya sean ideológicos, económicos o sociales, y no es labor del Estado, puesto que el Gobierno, como dijimos, es el que tiene la representación jurídico-política de su Estado. En el caso de México lo veremos en los artículos 39, 41, 80 y 89 de la Constitución.

Acertadamente, Carlos Arellano García,¹⁵ cuando se refiere a la responsabilidad internacional por actos del Estado, nos dice:

El Estado, carente de sustantividad psicofísica, realiza sus acciones y omisiones a través de personas físicas que encarnan los órganos del Estado. Entendemos por órganos del Estado esferas competenciales, o sea, el conjunto de atribuciones que se otorgan a una de las entidades en que se divide el Estado para el ejercicio de la soberanía interna y la soberanía internacional. La conducta propia del Estado normal se realiza a través de uno de sus órganos que pueden ser: el órgano ejecutivo, el órgano legislativo y el órgano judicial.

Es menester aclarar que la responsabilidad internacional, aunque en su momento fuese incipientemente tratada por Grocio, Anselotti, y otros, solo adquiere una verdadera connotación con la división de poderes del Estado dentro de la teoría positivista, es decir, como plantea César Sepúlveda: “Fue menester el surgimiento de la moderna tesis del ‘Estado de Derecho’ para que se encontrara cabida al tema de la responsabilidad internacional”.¹⁶

En la actualidad, esto cobra vital importancia cuando nos referimos al Estado Garantista Constitucional de Derecho, porque la responsabilidad a que nos referimos está vinculada al respeto irrestricto de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales que los cobijan.

De esta forma, el desconocimiento o el no cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel internacional tendrá que ser imputable a los actuales órganos internos del Estado, a través de otros gobiernos (en el caso de México por medio del Ejecutivo), a nivel de derechos humanos en un tiempo-espacio histórico.

Según la doctrina del Derecho internacional público, la responsabilidad que se podrá aplicar sería la *inmediata*, es decir, un Estado es responsable por los actos que cometan sus órganos en sus tres niveles:

¹⁵ Arellano García, C., *Primer Curso de Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, México, 2002, p. 219.

¹⁶ Sepúlveda, C. *Derecho Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2004, p. 239.

- a) el Ejecutivo, cuando a través de sus agentes o funcionarios violen o no cumplan las normas internacionales pactadas;
- b) el Legislativo, cuando promulgue leyes contrarias o deje de promulgar leyes a favor de las obligaciones adquiridas a través del Derecho internacional; y
- c) el Judicial, por acciones u omisiones injustas (denegación de justicia).

3. Los estándares penales interamericanos en Derechos Humanos

En la actualidad, la comunidad internacional se ha encargado de firmar y ratificar un sinnúmero de tratados internacionales sobre derechos humanos. De acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Sistema Interamericano¹⁷ rigen 58 instrumentos, los cuales se ordenan en los siguientes apartados: instrumentos internacionales (3); instrumentos del sistema (12); promoción y protección de los derechos humanos (5); sobre prevención de la discriminación (2); derechos de las mujeres (6); niños y niñas (4); pueblos indígenas (3); personas con discapacidad (1); orientación sexual e identidad de género (1); administración de justicia (4); empleo (1); tortura y desaparición (2); nacionalidad, asilo, refugio y personas internamente desplazadas (12); y uso de la fuerza y conflicto armado (2).

La amplia normatividad que de ellos se desprende se convierte en los *estándares mínimos* requeridos sobre derechos humanos (derechos fundamentales) que los Estados parte, a través de sus respectivos órganos internos, deberán acatar, respetar y adecuar en sus legislaciones internas, así como velar por las prácticas cotidianas de sus órganos internos de gobierno, obviamente considerando lo manifestado en los dos anteriores puntos.

En otras palabras, en la actualidad el paso del *Estado de Derecho* al *Estado Constitucional de Derecho* implica un salto cualitativo del rígido *ius positivista* a ultranza del siglo XX, a un modelo de Estado donde priman, por principio, el respeto a los derechos fundamentales de las personas, entendido como el garantismo de las normas fundamentales en el Derecho. Ante ello, Luigi Ferrajoli¹⁸ expone que:

La constitucionalización de los derechos fundamentales, elevando tales derechos a normas del ordenamiento sobre-ordenadas a cualquier otra, confiere a sus titulares —o

¹⁷ Para más información el lector puede consultar las siguientes páginas electrónicas: http://www.codhey.org/Tratados_Internacionales y <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/instrumentos>

¹⁸ Ferrajoli, L., *Democracia y Garantismo*. Ed. Trota, México, 2010, p. 84.

sea, a todos los ciudadanos y a todas las personas de carne y hueso— una colocación a su vez sobre-ordenada al conjunto de los poderes, públicos y privados, que están vinculados y son funcionales al respeto y a la garantía de los mismos derechos.

En este tenor, el jurista Miguel Carbonell¹⁹ plantea que

frente a un derecho fundamental no pueden oponerse conceptos como el de “bien común”, “seguridad nacional”, “interés público”, “moral ciudadana”, etcétera. Ninguno de esos conceptos tiene la entidad suficiente para derrotar argumentativamente a un derecho fundamental. En todas las situaciones en las que se pretenda enfrentar a un derecho fundamental con alguno de ellos, el derecho tiende inexorablemente que vencer, si en verdad se trata un derecho fundamental.

Sin embargo, lo anterior no significa que dichos estándares se cumplan al pie de la letra y de buena fe (por los gobiernos en turno), debido a los siguientes puntos:

- a.- Por la propia composición que guardan los gobiernos en turno, debido a sus intereses políticos y socio-económicos (habría que repasar la postura del sociólogo Jaime Osorio en la división del Estado en invisible y visible).²⁰
- b.- Por el compromiso adquirido a nivel internacional (el cual muchas veces funciona solo como un *status quo* ante la comunidad de Estados) y porque no todos han firmado y ratificado la Convención de Viena de 1969; México la firmó el 23 de mayo de 1969 y la ratificó ocho años después, el 25 de septiembre de 1978.
- c.- Por el orden jerárquico de sus normas internas; algunos podrían simplemente ignorarlas o esgrimir los conceptos que refiere y critica el jurista Carbonell. En este aspecto, después de la consulta de sus Constituciones vigentes, del conjunto de países latinoamericanos, solo doce plantean una igualdad de jerarquía de su Constitución y los tratados internacionales;²¹ dos países plantean la superioridad de los Tratados;²²

¹⁹ Carbonell, M., *Neoconstitucionalismo y Derechos Fundamentales para América Latina: Apuntes para una Discusión*. IJ-UNAM, México, p. 8. http://congreso.pucp.edu.pe/derecho-constitucional2009/docs/pdf/PONENCIAS-MESAS/MESA%206/CARBONELL,%20Miguel%20_Mexico_%20-%20Neoconstitucionalismo.pdf (Consultado: 20 de junio de 2016).

²⁰ Osorio, J., *op cit.* pp. 101-104.

²¹ Argentina (Art. 31); Brasil (Art. 5); Chile (Art. 5); Cuba (Art. 12); Ecuador (Art. 11); Estados Unidos (Art. VI); Guayana (Art. 37); México (Art. 133); Panamá (Art. 129); Paraguay (Art. 137); Surinam (Art. 7) y Venezuela (Art. 19).

²² Costa Rica (Art. 7) y Honduras (Arts. 17 y 18).

en diecinueve países la Constitución es la norma superior;²³ y en uno no se especifica.²⁴

d.-Por las condiciones estructurales, por desestabilidad política y/o por corrupción e impunidad, aunque, alguno de ellos pertenezca a la OCDE.

De cualquier manera, ante estos cuatro puntos de posible incumplimiento, en el Derecho internacional hay sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (jurisprudencia vinculante) para lograr el respeto de las normas fundamentales (*estándares*) en materia de integridad y libertad personales, y con su debido proceso.²⁵

Después de analizar someramente la doctrina sobre los estándares y su importancia para el respeto de los derechos humanos, así como la relación del orden jerárquico entre Derecho internacional (tratados) y Derecho interno (Constituciones, de las cuales se tiene referencia en la bibliografía), dada la amplitud de los documentos internacionales y por el tema de nuestro ensayo (y el espacio), solo analizaremos brevemente cinco instrumentos referentes al Derecho internacional penal latinoamericano, como se indica a continuación y que están estrechamente relacionados con la situación por la que atraviesa actualmente México:

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”.
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- Convención Interamericana contra la Corrupción.

²³ Antigua y Barbuda (Art. 2); Bahamas (Art. 2); Barbados (Art. 1); Belice (Art. 2); Bolivia (Art. 410-II); Canadá (Agenda B, Parte VII Art. 52); Colombia (Art. 4); Granada (Art. 6 numero 1); Guatemala (Art. 204); Haití (Art. 217); Jamaica (Art. 2); Nicaragua (Art. 182); Perú (Art. 51); República Dominicana (Art. 117); Saint Kits y Nevis (Art. 2); San Vicente y Las Granadinas (Art. 101); Santa Lucia (Art. 120); Trinidad y Tobago (Art. 2) y Uruguay (Art. 329).

²⁴ El salvador.

²⁵ Véase: Nash, C. y Núñez, C., *Estándares internacionales sobre proceso penal y derechos humanos: recopilación de jurisprudencia y observaciones de organismos internacionales para la defensoría penal pública*. Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2014.

3.1. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)*²⁶

El antecedente de dicha Convención lo encontramos en la Quinta Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Santiago de Chile en 1959; en dicha reunión se precisó que era menester:

Crear una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que se compondrá de siete miembros, elegidos a título personal de ternas presentadas por los gobiernos, por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, encargada de promover el respeto de tales derechos, la cual será organizada por el mismo Consejo y tendrá las atribuciones específicas que éste le señale.²⁷

Fue hasta 1966, después de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en 1965 en Río de Janeiro, Brasil, que se autorizó a la Comisión la facultad de examinar peticiones individuales y formular recomendaciones específicas a los Estados miembro. En 2016, la Comisión sufrió el boicot por parte de algunos países miembros al no cumplir con las cuotas necesarias para su funcionamiento, lo que pone en grave riesgo su existencia. Así, en un comunicado de la OEA titulado “Grave crisis financiera de la CIDH lleva a suspensión de audiencias e inminente pérdida de casi la mitad de su personal”²⁸ del 23 de mayo 2016, se expresa que:

La Comisión lamenta profundamente tener que informar que el 31 de julio de 2016 se vencen los contratos del 40% del personal y no se cuenta en estos momentos con los fondos, ni con la expectativa de recibir fondos, para poder renovarlos. Asimismo, la Comisión informa con profundo pesar que se ha visto obligada a suspender la realización de las visitas previstas para este año, así como de los Períodos de Sesiones 159 y 160, programados originalmente para julio y octubre.

Resulta alarmante para la CIDH el hecho de que esta situación resultará en el dismantelamiento de áreas esenciales en el cumplimiento de su mandato. La CIDH expresa su profunda aflicción ante las víctimas, los peticionarios y las organizaciones de la sociedad civil que tenían planificado participar en audiencias, reuniones de trabajo y otros espacios previstos para las sesiones de octubre. Asimismo, la CIDH expresa su extrema preocupación porque la suspensión de las sesiones tiene un impacto directo en la capacidad de la Comisión de avanzar en el procesamiento de las denuncias de violaciones a los derechos humanos, ya que Comisionados y las Comisionadas analizan, debaten y aprueban informes sobre peticiones y casos.

²⁶ Convención Interamericana de Derechos Humanos (CCIDH), <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp> (Consultado: 30 de junio de 2016).

²⁷ Declaración de Santiago de Chile adoptada con motivo de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, 12 al 18 de agosto de 1959, pp. 10-11. En <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/RCactas.asp> (Consultado: 1 de julio de 2016).

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/069.asp> (Consultado: 1 de julio de 2016).

Hasta el momento de escribir este ensayo, no hemos podido comprobar cuáles son los países deudores y cuál es el monto; sin embargo, no podemos encontrar otra razón que el alto índice de arbitrariedades cometidas contra los derechos humanos de las poblaciones americanas por parte de los órganos de los gobiernos en turno, y, claro está, el temor de estos últimos de ser sometidos a investigación y en su momento remitidos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para su debido proceso.

Así mismo, el art. 33²⁹ del Pacto de San José propone a la CIDH (a quien llamaremos *la Comisión*) como órgano competente para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos en esa Convención y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el debido proceso.

No olvidemos que la naturaleza y propósitos de la Comisión radican en *promover la observancia y la defensa de los derechos humanos* y servir como *órgano consultivo* de la Organización de Estados Americanos (OEA) en esta materia, siendo sus funciones las que se indican:

- Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América.
- Formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos.
- Preparar los estudios o informes.
- Atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización, le formule cualquier Estado miembro sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en dicho Estado.
- Rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización.
- Practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o invitación del gobierno respectivo.

De esta forma, el proceso se inicia con una petición a la Comisión, como indica su Reglamento,³⁰ la cual podrá ser hecha por cualquier persona, grupo de personas, por una entidad no gubernamental reconocida por la OEA o por *motu proprio* de la Comisión, la cual considerará, dentro de los seis meses siguientes, si la presunta víctima agotó los recursos internos de su propio país.

²⁹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José”, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm (Consultado: 1 de julio de 2016).

³⁰ *Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos*; adoptado por la Resolución N° 447 de la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp> (Consultado: 3 de julio de 2016).

Tras verificar que se cumpla con todos los requisitos establecidos, para su admisibilidad la Comisión nombrará un grupo de tres o más miembros para estudiar las peticiones y formular recomendaciones al pleno, las cuales se basarán en lo siguiente: primero, se pronuncia sobre la admisibilidad; segundo, será registrada como caso e iniciará el procedimiento sobre el fondo; tercero, será adoptada fundada e incluirá un análisis de las circunstancias excepcionales, tomando en cuenta los recursos agotados, la gravedad, urgencia y peligro inminente y que el tiempo tenga efecto útil.

Dependiendo del asunto, la Comisión podrá dictar medidas cautelares a un Estado cuando las personas objeto de la petición se encuentren en situación de gravedad y urgencia al presentar riesgo de daño irreparable. Dichas medidas podrán ser de tres formas: a.- de gravedad: si el riesgo se considera de serio impacto o una acción u omisión que pueda tener sobre un derecho protegido; b.- de urgencia: cuando hay información que indique que el riesgo o amenaza sean inminentes y puedan materializarse; y c.- por daño irreparable: cuando hay certeza de afectación de derechos que por su naturaleza no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización. La Comisión tiene previsto que, en cualquier momento, el Estado afectado podrá pedir debida y fundamentadamente a la Comisión que deje sin efecto las medidas cautelares.

Para concluir este breve repaso del Reglamento de la Comisión queremos mencionar y enumerar los siete puntos en el *Proceso de Fondo*:

- | | |
|------------------------------|---|
| APERTURA | <ul style="list-style-type: none"> • La Comisión fija plazo de 4 meses para observaciones de fondo adicionales a los peticionarios; • Se transmitirán al Estado para presentar observaciones en 4 meses. • La Secretaria Ejecutiva verá que estén debidamente fundamentadas, no concederá más de 6 meses desde el inicio. • Fijará plazo para que ambas partes inicien procedimiento de solución amistosa, convocando a las partes a una audiencia. |
| PRESUNCIÓN | <ul style="list-style-type: none"> • Se presumen verdaderos los hechos alegados, cuando el Estado en cuestión no suministra INFORMACIÓN RELEVANTE PARA CONTROVERTIRLOS dentro del plazo fijado. |
| INVESTIGACIÓN IN LOCO | <ul style="list-style-type: none"> • En casos graves y urgentes, la comisión solicitará al Estado donde se hayan cometido las violaciones las facilidades pertinentes para enviar un grupo de trabajo <i>in loco</i>. |

SOLUCIÓN AMISTOSA	<ul style="list-style-type: none"> • En cualquier etapa del examen de petición LA COMISIÓN, por iniciativa propia o petición de parte. • Con base en el consentimiento de las partes. • La comisión puede encargar a uno o más de sus miembros facilitar la negociación. • Se podrá dar por concluida la negociación si no es susceptible de solución por esta vía. • De darse, se motivará, se transmitirá a las partes y se publicará.
DESISTIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> • El peticionario podrá desistirse en cualquier momento por escrito. • La Comisión podrá archivar o proseguir el trámite en interés de proteger un derecho determinado.
DECISIÓN DE FONDO	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de la Comisión examinando: alegatos, pruebas, información en audiencias y observación <i>in loco</i>. • Las deliberaciones son en PRIVADO y CONFIDENCIALES. • Toda discusión es por votación. • Si hay violación se informa a las Partes y a la OEA. Se prepara un informe preliminar dando recomendaciones, fijándole plazo al Estado para su cumplimiento y, en caso contrario, dará plazo de un mes al peticionario para el sometimiento en la Corte Interamericana.
SOMETIMIENTO EN LA CORTE	<ul style="list-style-type: none"> • Al remitirlo a la CORTE se considerará fundamentalmente la obtención de justicia para: <ul style="list-style-type: none"> A- la posición del peticionario; B- la naturaleza y gravedad de la violación; C- la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema; D- el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembro.

3.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)³¹

El Pacto de San José sobre Derechos Humanos constituye una de las convenciones torales en América para la protección de los derechos humanos. Su Preámbulo parte de reconocer la protección a nivel internacional de los derechos esenciales del hombre como fundamento de la persona, de manera convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrecen el Derecho interno de los propios Estados americanos.

Dicha Convención está integrada por 82 artículos agrupados en tres partes: en la primera, son enumerados los deberes de los Estados y los derechos protegidos,

³¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José”.

tanto políticos como económicos, sociales y culturales, los cuales están acordes con la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En su Preámbulo se resalta que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como sus derechos civiles y políticos”.

En la segunda parte, trata de los medios de protección, dejando establecido que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son los órganos competentes para conocer todos los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados miembro. Por último, en su tercera parte se refiere a las disposiciones generales y transitorias, entre ellas la firma, ratificación, enmienda, protocolo y denuncia. De la totalidad de los países americanos, solo diez³² no la han firmado, ratificado o adherido, y dos³³ denunciaron el Pacto.

Sin menoscabar la gran importancia de la normatividad del Pacto de San José en su totalidad, queremos reproducir tres de sus artículos, los cuales (como mencionamos anteriormente) están estrechamente relacionados con la situación por la que atraviesa actualmente México. Dichos artículos se relacionan con el proceso judicial:

Art. 24: De la Igualdad ante la Ley:

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Art. 25: De la Protección Judicial:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Parte se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Y, por último, el art. 8: De las Garantías Judiciales:

³² Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Canadá, Estados Unidos, Granada, Guayana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

³³ Trinidad y Tobago y Venezuela.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable; y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Como se aprecia, para los países miembros, los *estándares* que se establecen para el debido proceso son claros y contundentes; sin embargo, se siguen practicando arbitrariedades por parte de sus gobiernos en cuanto a impartición de justicia para sus nacionales.

3.3. *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*³⁴

Dicha Convención fue adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA; fue firmada por 16 países latinoamericanos³⁵ y ratificada/adherida solo por 15 (salvo Nicaragua). El documento consta de 24 artículos.

³⁴ Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html> (Consultado: 5 de julio de 2016).

³⁵ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Desde el Preámbulo, la Convención es contundente al plantear que la sistematicidad práctica de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de *lesa humanidad* (es decir, que contradice a la norma *ius cogens*); reconociendo que esta es una práctica que subsiste en el continente y que viola múltiples derechos esenciales de la persona humana³⁶ de carácter inderogable. En su artículo II, la Convención nos estipula qué entender por desaparición forzada en los siguientes términos, lo cual pareciera ser una radiografía de lo que acontece actualmente en México:

Se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

De forma explícita, la Convención aclara en su artículo III que el delito de desaparición forzada será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima y recomienda (art. I) a los Estados parte se comprometan a: a) No practicar, permitir o tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, de excepción o de suspensión de garantías individuales; b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo; c) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la Convención.

Resulta interesante el artículo IX de la Convención en dos aspectos: primero, porque era necesario que los Estados parte, recordando el rol nefasto que jugaron con relación a los derechos humanos y a las fuerzas armadas en Latinoamérica, y acorde con el Estatuto de Roma, señalaran la responsabilidad de los militares en el delito de lesa humanidad (desaparición forzada) en ejercicio de sus “funciones”, lo que ocasionó tanto daño a las democracias en la mayoría de dichos países, y por lo cual creemos que ya se debe erradicar definitivamente el fuero militar en nuestro continente. Asimismo, deseamos reforzar nuestra postura con respecto a la relación Estado/Gobierno en México.³⁷ Con relación a esto, el artículo IX menciona que:

³⁶ Consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³⁷ Véase las primeras páginas de este ensayo.

Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, **con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar.**

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares.

No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. (Las negritas son nuestras).

Si bien en México, hasta el gobierno de Felipe Calderón, las fuerzas armadas de alguna u otra forma jugaban un rol positivo y de ayuda a la población (excluyendo los gobiernos de Díaz Ordaz y Luis Echeverría donde por órdenes presidenciales se produjeron actos de lesa humanidad), habría que hacer un repaso cronológico del actuar del Ejecutivo del Estado mexicano a través de su Cancillería respecto al artículo mencionado:

- I. Se firma la Convención el 4 de mayo de 2001, casi seis años después de que entrara en vigor (28 de marzo de 1996) en el gobierno de Vicente Fox Quezada.
- II. Se ratifica el 28 de febrero de 2002, haciendo el depósito ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de abril de 2002, formulando la siguiente reserva:

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la Ciudad de Belem, Brasil el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

- III. Al depositar dicha reserva, no se tomó en cuenta parte del artículo 13 de nuestra Constitución³⁸ (vigente desde 1917 sin tener a la fecha modificaciones), al querer tratar de conservar el fuero militar. Sin embargo, dicho artículo es bastante claro, específico y contundente sobre las atribuciones del Ejército, pues establece que:

Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la **disciplina militar**; pero los tribunales militares en ningún caso y **por ningún motivo podrán extender su juris-**

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

dicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda. (negritas nuestras).

- IV. En el siguiente sexenio, el gobierno de Felipe Calderón autorizó al Ejército a salir a la calle y desempeñar funciones atribuidas a la Policía Federal en la lucha contra el narcotráfico, lo que generó hasta nuestros días una situación kafkiana en contra de los derechos humanos, donde se recrudece la corrupción e impunidad de los actos cometidos por el Ejército, en contubernio con el propio narcotráfico y otras instituciones a nivel estatal y municipal (como ejemplo están los casos de Tlatlaya y Ayotzinapa en el sexenio de Enrique Peña Nieto).
- V. Ante lo anterior, de manera positiva y acorde con los principios de *convencionalidad* y *pro persona* resultado de las reformas de 2011, el gobierno de Felipe Calderón se vio obligado el 30 de mayo de 2014 a retirar dicha reserva, “tratando aparentemente” de poder fincar responsabilidades a los militares, quienes no están de acuerdo con esto. Un ejemplo fue la reiterada negativa por parte del general Salvador Cienfuegos, Secretario de la Defensa Nacional, a que declararan los militares implicados en el caso Ayotzinapa ante la Comisión *in loco*, comisionada por la CIDH.
- VI. Hay que mencionar que dicho gobierno no quiso extender el plazo de la comisión de expertos; no obstante, todavía no habían concluido con las investigaciones del caso y los familiares de las víctimas exigían su continuidad.
- VII. Finalmente, el acuse de retiro de la reserva por parte de la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos aconteció el 11 de julio de 2014.

3.4. *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*³⁹

La Convención Interamericana se firmó en 1985 en el Decimoquinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, en Cartagena de Indias, Colombia, y entró en vigor el 28 de febrero de 1987; México la firmó el 21 de octubre 1986 y la ratificó el 22 de junio de 1987. Antes de analizar el contenido de la Convención, es necesario subrayar que la prohibición absoluta de todas las

³⁹ Convención Interamericana para prevenir y Sancionar la Tortura. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html> (Consultado: 7 de julio de 2016).

formas de tortura actualmente constituye una norma imperativa (*ius cogens*) del Derecho internacional.⁴⁰

La Convención nos da una clara definición de lo que constituye tortura, en su artículo 2:

se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

El artículo 3 deja establecido quiénes serán responsables del delito de tortura, enumerando a:

- 1.- los empleados o funcionarios públicos que, actuando en ese carácter, ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan; y
- 2.- las personas que, a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el primer inciso, ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.

De igual forma, deja establecido que el hecho de haber actuado bajo órdenes superiores no exime de la responsabilidad penal correspondiente. También, el artículo deja claro la necesidad de adiestramiento de los de agentes de la policía y de otros funcionarios públicos responsables de la custodia de las personas privadas de su libertad, provisional o definitivamente, en los interrogatorios, detenciones o

⁴⁰ La Corte Interamericana estableció esta valoración de la prohibición internacional de la tortura a partir del caso Cantoral Benavides, y comenzó a referirse a que la misma pertenecía al dominio del *ius cogens*, en su sentencia del caso Maritza Urrutia. Véase, Corte IDH. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párrs. 102 y 103; Corte IDH. *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 92. Véase, además, Corte IDH. *Caso Bueno Alves Vs. Argentina*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164, párr. 77, en la cual la Corte hace un análisis más abarcador de los numerosos instrumentos internacionales que contienen tal prohibición, incluso en el ámbito del Derecho internacional humanitario. Con respecto a las decisiones de la Comisión Interamericana, véase entre otros, CIDH. *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, párr. 335; CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, Cap. VI, párr. 707; y CIDH. *Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala*, Cap. VI, párr. 8. Tomado de los Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, actualizado agosto 2014, p. 4. www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/introduccion-documentos-basicos.pdf. (Consultado: 5 de julio de 2016).

arrestos, y exhorta a que se ponga especial énfasis en la prohibición del empleo de la tortura. Asimismo, establece, en su artículo 10, que ninguna declaración que se compruebe haber sido obtenida mediante tortura podrá ser admitida como medio de prueba en un proceso, salvo en el que se siga contra la persona o personas acusadas de haberla obtenido mediante actos de tortura y únicamente como prueba de que por ese medio el acusado obtuvo tal declaración.

Por último, los Estados firmantes se comprometen a no invocar ni admitir como justificación del delito de tortura la existencia de circunstancias tales como estado de guerra, amenaza de guerra, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, la inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas. De igual forma, ni la peligrosidad del detenido o penado, ni la inseguridad del establecimiento carcelario o penitenciario puede justificar la tortura.

3.5. *Convención Interamericana contra la Corrupción*⁴¹

Los propósitos de la Convención son promover y fortalecer el desarrollo en todos los Estados parte de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, así como promover, facilitar y regular la cooperación entre dichos Estados, a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas. De tal manera, este convenio forma parte de una serie de instrumentos que permiten erradicar, o por lo menos controlar, uno de los más grandes vicios de nuestro continente que es la corrupción. De la misma forma, podría constituir una parte fuerte de apoyo en caso de que los instrumentos internos de cada país sean insuficientes y/o ineficientes.

La Convención es aplicable a los siguientes actos de corrupción: el requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas (esta ha sido una de las formas más comunes y visibles en nuestro país, donde el nepotismo y la compra de favores son desempeñados día a día por nuestros servidores públicos desde los niveles más bajos hasta los más altos); el ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas,

⁴¹ Convención Interamericana contra la Corrupción. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58html> (Consultado: 5 de julio de 2016).

de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad, a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas; la realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero; el aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y la participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere este párrafo, donde se explican las maneras más comunes de corrupción dentro del gobierno, las cuales están perfectamente definidas en nuestras leyes, sin que ello, hasta la fecha, haya sido motivo de mejora en la materia.

Dicha Convención también será aplicable de mutuo acuerdo entre dos o más Estados parte, en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella. Según la legislación interna los Estados parte que aún no lo hayan hecho, se adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su Derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1. y para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención.

En cuanto al soborno trasnacional, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial.

Debido a que en México no se han empleado medidas contra este tipo de delito, no se han iniciado procedimientos ni se han sancionado debido a la pobreza de herramientas para la ejecución de dichas acciones, a pesar de que en 2015 México tomó medidas legislativas, las cuales parecen no haber tenido efecto. Por otro lado, México adquirió también compromisos con el Grupo de Trabajo Anticorrupción (GTA) del G20 en la lucha contra el soborno trasnacional y a favor de la transparencia presupuestaria y de compras públicas, por mencionar algunas ventajas, lo que constituiría una magnífica herramienta a considerar para la sanción de dicho delito.

Por su parte, el enriquecimiento ilícito se sanciona con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico. Así, los Estados parte que aún no lo hayan hecho, adoptarán las medidas necesarias para tipificar en su legislación como delito el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él. En aquellos Estados parte que hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito, esto será considerado un acto de corrupción para los propósitos de la presente Convención. Por otro lado, el Estado parte que no haya tipificado el enriquecimiento ilícito, brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Con respecto al enriquecimiento ilícito, por lo menos en tanto a México se refiere, se han visto algunas sombras de dicha ley que sanciona duramente a los funcionarios relacionados a este delito, la cual es apoyada por la herramienta que brinda la Convención y debería ser tomada en cuenta ya que no se sabe a ciencia cierta el paradero real de los funcionarios demandados.

Una notificación se da cuando un Estado parte adopte la legislación a la que se refieren los párrafos 1 de los artículos VIII y IX y lo notifique al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, quien a su vez lo remitirá a los demás Estados parte. Los delitos de soborno transnacional y de enriquecimiento ilícito serán considerados, para ese Estado parte, actos de corrupción para los propósitos de esta Convención, transcurridos treinta días contados a partir de la fecha de esa notificación.

Asimismo, los Estados parte estiman conveniente y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones de las siguientes conductas: el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada; el uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que este tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada; toda acción u omisión efectuada por cualquier persona que, por sí misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión, en virtud de la cual obtenga ilícitamente para sí o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado; y la desviación ajena a su objeto que, para beneficio propio o de terceros, hagan los funcionarios públicos, de bienes muebles o inmuebles, dinero o valores pertenecientes al Estado, a un organismo descentralizado o a un particular, que los hubieran percibido por razón de su cargo, en administración, depósito o por otra causa.

En aquellos Estados parte donde se hayan tipificado, estos delitos serán considerados actos de corrupción para los propósitos de la presente Convención. Por otro lado, aquellos Estados parte que no hayan tipificado los delitos descritos en este artículo, de cualquier forma, brindarán la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en la medida en que sus leyes lo permitan.

En el rubro de la extradición, si un Estado parte que supedita la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado parte con el que no lo vincula ningún tratado de este tipo, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica del *proceso extraditatorio*, respecto de los delitos a los que se aplica el presente artículo. Los Estados parte que no supediten la extradición a la existencia de un tratado, reconocerán los delitos a los que se aplica el presente artículo como casos de extradición entre ellos.

La extradición estará sujeta a las condiciones previstas por la legislación del Estado parte requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidos los motivos por los que puede ser denegada. Si la extradición solicitada por un delito al que se aplica el presente artículo se deniega en razón únicamente de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud o porque el Estado parte requerido se considere competente, este presentará el caso ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento, a menos que se haya convenido otra cosa con el Estado parte requirente, e igualmente le informará oportunamente de su resultado final. A reserva de lo dispuesto en su Derecho interno y en sus tratados de extradición, el Estado parte requerido podrá, tras haberse cerciorado de que las circunstancias lo justifican y de que tienen carácter urgente, y a solicitud del Estado parte requirente, proceder a la detención de la persona cuya extradición se solicite y que se encuentre en su territorio o adoptar otras medidas adecuadas para asegurar su comparecencia en los trámites de extradición.

En cuanto a asistencia y cooperación, los Estados parte se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su Derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención, con el fin de obtener pruebas y realizar de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción. Asimismo, los Estados parte se prestarán la más amplia cooperación técnica mutua sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción. Con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes y otorgarán especial atención a las formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

Las medidas sobre bienes se regulan de acuerdo con las legislaciones nacionales aplicables y los tratados pertinentes u otros acuerdos que puedan estar en vigencia entre ellos. En ese sentido, los Estados parte se prestarán mutuamente la más amplia asistencia posible en la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de los delitos tipificados de conformidad con la presente Convención, de los bienes utilizados en dicha comisión o del producto de dichos bienes.

Con respecto a los bienes o productos descritos en el párrafo anterior de este artículo, el Estado parte que aplique sus propias sentencias de decomiso o las de otro Estado parte dispondrá de tales bienes o productos de acuerdo con su propia legislación. En la medida en que lo permitan sus leyes y en las condiciones que considere apropiadas, ese Estado parte podrá transferir total o parcialmente dichos bienes o productos a otro Estado parte que haya asistido en la investigación o en las actuaciones judiciales conexas.

En relación con el secreto bancario, el Estado parte requerido no podrá negarse a proporcionar la asistencia solicitada por el Estado parte requirente amparándose en el secreto bancario. Este artículo será aplicado por el Estado parte requerido, de conformidad con su Derecho interno, sus disposiciones de procedimiento o con los acuerdos bilaterales o multilaterales que lo vinculen con el Estado parte requirente, quien está obligado a no utilizar las informaciones protegidas por el secreto bancario que reciba, para ningún fin distinto del proceso para el cual hayan sido solicitadas, salvo autorización del Estado parte requerido.

4. México, una realidad

Después de haber analizado brevemente los estándares interamericanos seleccionados, en México observamos que:

De *iure* nuestro país no solo los ha ratificado, sino que, además, según el contexto de los intereses políticos-económicos del momento, ha legislado al respecto, de donde podemos mencionar:

- La reforma constitucional penal de 2008 donde se da el cambio en todo el país del “paradigma” de modelo inquisitorio al modelo acusatorio adversarial en la administración de justicia;⁴²

⁴² Para profundizar en este punto véase el ensayo de José Zamora Grant, en esta misma publicación.

- La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, donde se integran los principios de constitucionalidad y el de *pro persona*;
- La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura;⁴³
- La Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro;⁴⁴
- La Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita;⁴⁵
- La Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.⁴⁶

Con esto podemos concluir que todos los estándares interamericanos ratificados y las leyes nacionales adoptadas nos darían la certeza del buen funcionamiento de los derechos humanos en nuestro país.

En México, a raíz de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, la sociedad civil propuso la iniciativa de las responsabilidades administrativas denominadas la *Ley Tres de Tres*;⁴⁷ dicha ley planteaba, entre sus objetivos, tres ejes centrales:

- Declaración patrimonial (contra el enriquecimiento ilícito);
- Declaración de intereses (contra el nepotismo); y,
- Declaración fiscal (buscando la transparencia contra la evasión fiscal de empresas privadas con contratos gubernamentales).

La exposición de motivos de la mencionada ley, tomando como base el Manifiesto sobre el Sistema Nacional Anticorrupción, plantea que, para ser eficaz, la Ley General debería considerar:

I) Que la corrupción no solamente se realiza por medio de conductas individuales, sino de comportamientos a través de redes integradas por servidores públicos, por sí mismos o con particulares;

II) Que esas redes se organizan para obtener un provecho personal —individual o colectivo, directo o indirecto, tangible o intangible— derivado del ejercicio de las atribuciones y/o del uso de los recursos otorgados a los servidores públicos,

⁴³ DOF 10 de enero de 1994 (Consultado: 1 de junio de 2016).

⁴⁴ DOF 03 junio 2014 (Consultado: 1 de junio de 2016).

⁴⁵ DOF 17 de octubre de 2012 (Consultado: 1 de junio de 2016).

⁴⁶ DOF 12 de enero de 2012 (Consultado: 2 de junio de 2016).

⁴⁷ Iniciativa Ciudadana de Ley General de Responsabilidades Administrativas. http://ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaLeyGneral-De-ResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf (Consultado: 13 de junio de 2016).

lo cual causa siempre un daño al interés general y al patrimonio público (por desviación de los fines, por apropiación de los recursos o por incumplimiento de los resultados);

III) Que la evidencia de ese provecho ilícito no debe buscarse solamente en la formalidad de los procedimientos administrativos, sino en el enriquecimiento inexplicable, la desviación de los recursos o la alineación de las atribuciones a favor del patrimonio personal o de los intereses de los servidores públicos, sus allegados (incluyendo los grupos políticos a los que pertenecen) y/o los particulares participantes; y

IV) Que no existen incentivos suficientes ni mecanismos adecuados para que la sociedad realice una vigilancia de la actuación de servidores públicos y privados que actúan de manera contraria a Derecho.⁴⁸

Dicha iniciativa de ley del 15 de junio de 2016 se aprobó en el Senado, con algunas modificaciones. Ante esto, los partidos PRI y PAN votaron a favor, mientras los grupos de oposición PRD y PT manifestaron su indignación votando en contra, ya que el resultado, según ellos, es que “no obliga a funcionarios a declarar patrimonios”. A su vez, el coordinador del PT advirtió que, de no atacarse la corrupción en que incurren los presidentes como por ejemplo la forma en que se han enriquecido con las privatizaciones de empresas públicas, el Sistema Nacional Anticorrupción quedará como mera simulación.⁴⁹

Más tarde, el 16 de junio, la iniciativa fue aprobada por los diputados (Cámara Revisora), aunque posteriormente se solicitó al Presidente de la República (por parte de los mismos diputados que la habían aprobado, entre ellos en el PRD) que vetara algunos artículos regulatorios concernientes a la iniciativa privada, argumentando que, debido al poco tiempo y al volumen de la Ley, les fue imposible revisarlo, aunque esto suene inverosímil. Finalmente, el veto presidencial ocurrió el 23 de junio.

A partir de las violaciones en nuestro país a los derechos humanos, se han suscitado una serie de recomendaciones a nivel internacional por parte de: Naciones Unidas desde el año 1995; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; sentencias de la Corte Interamericana mediante los organismos que se integran por grupos de trabajo y comisiones especiales; y a nivel nacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Entre otras duras observaciones tenemos la de la Fundación *Open Society*, cuando en su informe “Atrocidades Innegables: Confrontando Crímenes de Le-

⁴⁸ *Ibidem*, p. 5.

⁴⁹ Bartlett, Manuel, en *La Jornada*, 15 de junio 2016, p. 12.

sa Humanidad en México”⁵⁰ da por sentado que el obstruccionismo político en nuestro país (entiéndase desviación de poder) es la causa principal de la impunidad contra los crímenes de lesa humanidad cometidos por sus órganos a nivel federal, estatal y/o municipal, así como los cometidos por el crimen organizado. Sin embargo, la que fuera Secretaria de Relaciones Exteriores en México, Claudia Ruiz Massieu, sostuvo que México estaba de acuerdo con las observaciones de una reunión en Nueva York con el Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, a quien hizo entrega de la respuesta oficial de México sobre las últimas observaciones que hiciera el Alto Comisionado, Al Hussein, manifestando que

excepto con la recomendación para una nueva reforma en materia de justicia militar, al respecto manifestó que no es factible considerar nuevas modificaciones [...] y sobre la **Reforma en derechos humanos**. La funcionaria diplomática detalló que, como resultado de la reforma de 2011 sobre derechos humanos, las autoridades civiles tienen un marco legal suficiente y fortalecido para considerar todos los casos relacionados con presuntas violaciones de los derechos humanos que sean cometidas por integrantes de las Fuerzas Armadas.⁵¹

Las recomendaciones y sentencias tanto internacionales como nacionales las podemos observar en los Cuadros 1, 2, 3 y 4, así como en la Gráfica 1.

Cuadro 1
Informes de recomendaciones al Estado Mexicano según el Órgano de Tratados de la ONU

Convención Interamericana sobre eliminación de todas las formas de discriminación Racial (CERD)	4	De 1995 a 2010
Comité contra la tortura (CAT)	5	De 1996 a 2008
Subcomité para la prevención de la tortura (SPT)	3	De 2010 a 2012
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR)	4	De 2000 a 2011
Comité para eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW)	4	De 1997 a 2011
PROCEDIMIENTOS ESPECIALES		
Grupo de Trabajo sobre desaparición forzada (GT Desapariciones)	3	De 2002 a 2011
Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria (GT Detenciones)	1	17 de diciembre de 2002
Relator Especial contra la Tortura (RE Tortura)	2	De 1998 a 2014

⁵⁰ Open Society Foundations, “Atrocidades Innegables: Confrontando Crímenes de Lesa Humanidad en México”, New York, USA, 2016

⁵¹ <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/10/21/onu-envia-mexico-14-recomendaciones-en-temas-de-dh> (Consultado: 31 de mayo 2018).

Relator especial sobre la venta de los niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (RE Venta niños)	2	De 1998 a 2008
Relator especial sobre los efectos nocivos para el goce de derechos humanos del traslado y venta de productos y desechos tóxicos (RE Desechos)	1	11 de enero 1999
Relator especial sobre ejecuciones extra judiciales (RE Ejecuciones)	2	De 1999 a 2014
Relator especial sobre la independencia de los Magistrados y Abogados (RE Magistrados)	2	De 2001 a 2011
Relator especial sobre los derechos de los Migrantes (RE Migrantes)	2	De 2002 a 2009
Relator especial sobre una vivienda adecuada (RE Vivienda)	1	27 de marzo de 2003
Representante del Secretario General sobre los desplazados Internos (RE Desplazados)	1	10 de enero de 2003
Relator Especial sobre la situación de los derechos y las libertades de los indígenas (RE Indígenas)	1	23 de diciembre 2003
Relator Especial sobre la violencia contra la mujer (RE Violencia contra la mujer)	1	13 de enero de 2006
Relator Especial sobre la educación (RE Educación)	1	2 de junio de 2010
Relator Especial sobre la libertad de expresión (RE Libertad de expresión)	1	19 de mayo de 2011
Relator Especial sobre la alimentación (RE Alimentación)	1	17 de enero de 2012
Total de informes y recomendaciones		42

Fuente de consulta: <http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes> (Consultado: 06 de junio 2018)

Cuadro 2

Recomendaciones a México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

<p>1. Consejo Asesor: establecer un Consejo Asesor de renombrados/as expertos/as en el campo de los derechos humanos y el combate a la impunidad.</p>
<p>2. Debida investigación de graves violaciones a los derechos humanos: fortalecer los esfuerzos para asegurar que todas las violaciones graves de derechos humanos, incluyendo la tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.</p>
<p>3. Código de Justicia Militar: si bien se da la bienvenida a las reformas de 2011 y 2014 para limitar la jurisdicción militar, se recomienda reformar el Código de Justicia Militar.</p>
<p>4. Seguridad pública en línea con los derechos humanos.</p>
<p>5. Uso de la fuerza: adoptar una ley nacional sobre el uso de la fuerza por parte de servidores públicos en concordancia con los estándares internacionales y asegurar su efectiva implementación.</p>
<p>6. Instituciones forenses: crear una institución nacional forense que sea autónoma, independiente y con suficientes recursos, y que pueda dar servicio a todos los órganos de administración de justicia, incluyendo los tribunales, autoridades de procuración de justicia y representantes legales.</p>

7. Registro de todas las detenciones: complementar los esfuerzos existentes del Gobierno a fin de registrar a las personas privadas de su libertad.
8. Autonomía de diversos órganos: tomar todas las medidas necesarias para garantizar el profesionalismo e independencia de los órganos públicos locales y federales.
9. Ratificación de instrumentos internacionales: a) promover la firma y ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño; y b) reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada.
10. Mecanismo inter-institucional de alto nivel: asegurar y monitorear la implementación, tanto a nivel local como nacional, de los estándares y recomendaciones internacionales y regionales de derechos humanos fortaleciendo los mecanismos inter-institucionales de alto nivel creados para este propósito y el sistema nacional de estadística en derechos humanos.
11. Pueblos indígenas: garantizar que los pueblos indígenas sean consultados de manera adecuada cuando se planeen o tomen medidas que afecten sus derechos, particularmente en el contexto de proyectos de desarrollo, de corporaciones nacionales y transnacionales, apegándose a los estándares internacionales de derechos humanos.
12. Políticas públicas en favor de las mujeres: incorporar aún más la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas sobre mujeres, particularmente aquellas destinadas a combatir la violencia contra las mujeres.
13. Metodología de indicadores de la ONU-DH: todas las instituciones federales y locales, en particular los órganos autónomos, y el poder ejecutivo y judicial deberán medir el impacto de las políticas públicas relacionadas con derechos humanos.
14. Leyes generales sobre tortura y desaparición forzada: adoptar las leyes generales sobre tortura y desapariciones de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, con la participación de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil para integrar adecuadamente sus consideraciones.

Fuente: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/RecomendacionesMX_AltoComisionadoDH_ES.pdf

Cuadro 3

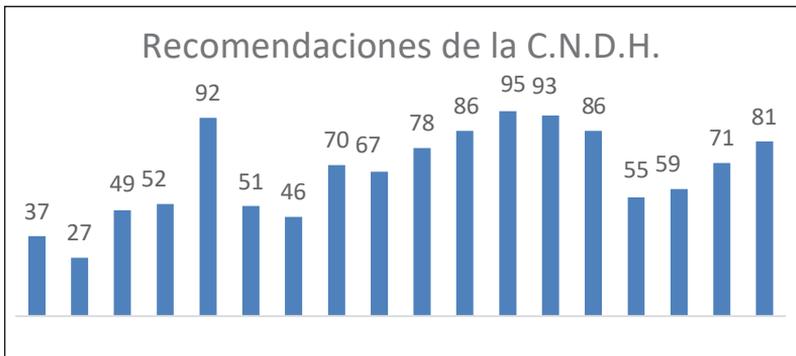
Recomendaciones por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a los Gobiernos Mexicanos sobre violaciones a los Derechos Humanos

AÑO	RECOMENDACIONES
2000	37
2001	27
2002	49
2003	52
2004	92
2005	51
2006	46
2007	70
2008	67

AÑO	RECOMENDACIONES
2009	78
2010	86
2011	95
2012	93
2013	86
2014	55
2015	59
2016	71
2017	81
Total	1,195

Fuente: <http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones>

Gráfica 1



Fuente: Cuadro 3

Cuadro 4
Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra México

Sentencias	Fecha	Fuente de consulta
Jorge Castañeda vs. México	06 de agosto de 2008.	http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_113_esp1.pdf
Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México	16 de noviembre de 2009	http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n28/v5n28a8.pdf
Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos	23 de noviembre de 2009.	http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n28/v5n28a8.pdf
Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú vs. México	19 de mayo de 2011	http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n28/v5n28a8.pdf

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México	26 de noviembre de 2010	http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n28/v5n28a8.pdf
Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México	03 de septiembre de 2004	http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_113_esp1.pdf
Caso Rosendo Cantú y otras vs. México	31 de agosto de 2010	http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf
Caso Fernández Ortega y otros vs. México.	15 de mayo de 2011	http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_224_esp.pdf
Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México	26 de noviembre de 2013	http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_273_esp.pdf

Fuente: <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/sentencias-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos> (Consultado: 12 de junio de 2018).

Evidentemente, a partir de los cuadros anteriores se observa que en México existe una impunidad sorprendente ejercida por los órganos del Ejecutivo en sus indistintos gobiernos desde el año 2000 a la fecha. Recapitulando, a nivel internacional México ha recibido (por acciones del Ejecutivo y el Judicial) 56 recomendaciones, tanto en los informes de los órganos especiales de Tratados sobre Derechos Humanos (42) y 14 por el Alto Comisionado de Naciones Unidas, como 1195 por parte de Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), además de las 9 sentencias condenatorias a México emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (de las cuales se adjunta las páginas para consulta en internet).

En este tenor, debemos asumir que, en la actualidad, muchas veces el Derecho se convierte solo en una herramienta para la simulación de políticas públicas de gobiernos comprometidos más con el capital trasnacional que con su propia población. De tal forma surge “el vicio de la desviación de poder”, entendido este hecho como:

una transformación del aparato estatal que, a la vez que refuerza, terceriza y actualiza una tremenda capacidad punitiva, abandona definitivamente toda preocupación por el bienestar de la población, utilizando el poder público para la consecución de intereses particulares, violando en dicho proceso todas y cada una de las conquistas históricas de los pueblos en su larga lucha.

A su vez, este desvío de poder se realiza en todos los planos del funcionamiento estatal: político, legislativo, judicial, incluso económico en tanto expropiación del aparato público que, despojada de las características que intentan justificar su legitimidad (representar los intereses del conjunto de la población) queda vaciado.⁵²

⁵² *Tribunal Permanente de los Pueblos: Sentencia de la audiencia final del capítulo México*, Ciudad de México 12-15 de noviembre de 2014, punto 5, párrafos 7 y 8. <http://www.tppmexico.org/> (Consultado: 1 de junio de 2016).

Para concluir, muchas han sido las violaciones a los derechos humanos en nuestro país que, como se puede apreciar, originaron una gran cantidad de recomendaciones. Por razones de espacio y en espera del desenvolvimiento de la normatividad nacional en su totalidad, se expone un análisis más profundo en un subsecuente ensayo que se titula “Análisis del Sistema Nacional Contra la Corrupción”.

Capítulo segundo

INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE ANTICORRUPCIÓN⁵³

1. Un análisis coyuntural

En Latinoamérica la corrupción de muchos gobiernos espurios⁵⁴ que están en contubernio con el capital nacional, transnacional y el narcotráfico no es nueva. Dicha corrupción que se acentúa con la ingobernabilidad por la que atraviesan algunos gobiernos, lo que transforma a esta práctica en algo cotidiano y en uno de los peores flagelos para las poblaciones del continente. Lo anterior no se debe a la falta de regulación internacional o de tratados internacionales sobre el tema de la anticorrupción, pues la primera regulación data de 1975 en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el establecimiento del concepto de Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), donde se recomendó condenar todas las prácticas corruptas de las empresas transnacionales, incluyendo el soborno. Por otro lado, a nivel interno, se propuso la modificación de las leyes nacionales promulgadas por dichos gobiernos en la lucha contra este fenómeno. Sin embargo, en el actuar cotidiano —en lo que denominamos el realismo sociológico— acontece una reiterada corrupción e impunidad de algunos de los funcionarios gubernamentales (si no es que la gran mayoría), que constantemente se ven involucrados en dichas prácticas.

⁵³ Este ensayo (ampliado) constituye parte de un primer capítulo de un futuro libro sobre corrupción; de ahí el lector encontrará poco análisis de las legislaciones internas de los Estados del continente, las cuales serán abordadas en un segundo capítulo que incluye un análisis comparado de estas.

El término “espurio” es un adjetivo que alude a todo aquello que es falso, contrahecho, o no auténtico. El término espurio es de origen latino, *spurius*. Espurio se aplica a todo lo que es falso, o ilegal. En referencia a lo indicado en nuestro texto, surgió en México una situación engorrosa con el entonces presidente Felipe Calderón (2006-2012), ya que al entrar al recinto legislativo para asumir su cargo a partir del 1 de diciembre de 2006 y pronunciar su discurso desde la tribuna, algunos parlamentarios de partidos políticos opositores le gritaban la palabra “¡Espurio, espurio, espurio!”. <https://www.significados.com/espurio/> (Consultado: 25 julio de 2017).

⁵⁴ Resolución A/RES/3514, de la Organización de las Naciones Unidas, del 15 de diciembre de 1975, <http://www.un.org/es/documents/ag/res/30/ares30.htm> (Consultado: 20 de julio de 2017).

Esto es algo que siempre ha causado indignación en general, pues basta, por ejemplo, con observar el comportamiento de los distintos gobiernos latinoamericanos relativo al caso “Lava Jato” relacionado con la compañía brasilera Odebrecht, en el que se involucró por corrupción a varios países de la región y a sus funcionarios de alto nivel, en especial a los presidentes de dichas naciones, tras recibir de dicha compañía millonarios sobornos en dólares para la asignación en la construcción de obras públicas a su favor. Entre los países mencionados se encuentran: Perú, Brasil, Argentina, Colombia, Estados Unidos, Venezuela, Bolivia, Guatemala, Ecuador, Panamá, República Dominicana y México, y como ejemplo vemos los procedimientos abiertos y en algunos casos las sentencias de prisión para exmandatarios como Alan García, Francisco Toledo, Ollanta Humala, Luiz Inácio da Silva (Lula Da Silva), etc.

En la Gráfica 2 podemos ver la lista de países implicados en la corrupción del caso “Lava Jato” y la cantidad de millones de dólares vinculado en cada uno de estos Estados; México figura con 10.5 millones de dólares.

Gráfica 2



Fuente: “Índice de percepción de la corrupción, América Latina vive sumida en la corrupción”, *El Economista*. <http://eleconomista.com.mx/industria-global/2017/01/28/america-latina-vive-sumida-corrupcion> (Consultado: 13 de mayo de 2017).

Está claro que la operación “Lava Jato” no solo implica un acto de corrupción a nivel jerárquico estatal en los países mencionados, sino que también pone a prueba el *sistema democrático* en ellos. A partir de esto se puede inferir la mala ejecución y desempeño en la división de poderes (en el caso de México), ya que el Poder Judicial no actúa en consecuencia o ignora los procesos ejecutorios correspondientes, lo que, a su vez, resquebraja la concepción del *Estado Constitucional de Derecho*, del que tanto nos vanagloriamos. Esto implica, a su vez (quiérase o no), que en estos países se vive una *democracia fallida*. En el caso de México, se plantea la necesidad de la creación de una Fiscalía Independiente para que combata la aguda corrupción; sin embargo, no solo no ha sido creada

por el Congreso, de mayoría priista, sino que hasta la fecha se encarga de poner trabas.

Otras formas de corrupción en México se dan en las instituciones políticas a nivel nacional (en los tres niveles de gobierno), como lo es la corrupción política, la cual se entiende como “el incumplimiento de una norma realizada por una persona que desarrolla una función pública, con la finalidad de obtener un beneficio, ya sea propio o de un colectivo, social o institucional”.⁵⁵

De esta forma, Ramón Soriano plantea que los tres elementos que provocan la corrupción, y con lo cual coincidimos, son:⁵⁶

- a) el incumplimiento de una norma establecida;
- b) que sea realizada por una persona que desarrolla una función pública; y
- c) que dicha persona obtenga un beneficio, ya sea propio o de un colectivo, social o institucional.

Por otro lado, en el Esquema 1 se muestran los tres aspectos que integran la tipología de la corrupción, derivados de la obra colectiva sobre *Corrupción Pública*,⁵⁷ en la cual participa, entre otros, el politólogo Arnold Heidenheimer.⁵⁸ Dicha tipología engloba todos los sectores de la sociedad en México: el económico, el político, el judicial, el legislativo, el laboral y el empresarial. Asimismo, en el subsecuente acápite se detallan ciertos aspectos de lo que se conoce como corrupción negra, como lo menciona el siguiente esquema:

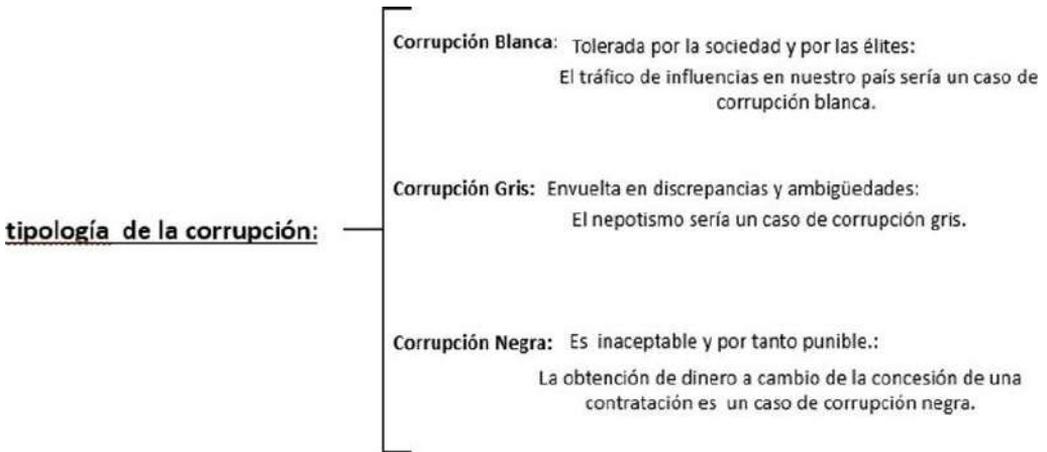
⁵⁵ Soriano, Ramón, “La Corrupción Política: Tipos, Causas y Remedios”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, no. 45, Editorial Universidad de Granada, Granada, 2011, p. 6.

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ *Vid.* Arjona Trujillo, Ana María, “La corrupción política: una revisión de la literatura”, en *Documento de Trabajo 02-14*, Serie de Economía, Julio, Universidad Carlos III de Madrid, 2002, pp. 5 y 7. <http://docubib.uc3m.es/WORKINGPAPERS/DE/de021404.pdf>, y Malem Seña, Jorge F. “La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales”, *Revista Vasca de Administración Pública*, No. 104, 2, Euzkadi, 2016, p. 25-41, entre otros.

⁵⁸ Heidenheimer, A.; Johnston, M.; Levine, V. (eds.) *Political Corruption. A Handbook*, New York, 2002.

Esquema 1



Algunos ejemplos de corrupción negra institucional en México son:

Primero:

- La polémica y discrecional compra de la Casa Blanca que involucra a la primera dama Angélica Rivera, lo que implicó un escándalo a nivel presidencial y ha ocasionado represalias por parte del gobierno a todos aquellos actores de la sociedad civil que participaron en la investigación de ese hecho;⁵⁹
- Los casos de los políticos Javier Duarte de Ochoa, César Duarte Jáquez y Roberto Borge Ángulo (exgobernadores de los estados de Veracruz, Chihuahua, y Quintana Roo, respectivamente), todos ellos acusados de desviación de recursos y enriquecimiento ilícito;
- La captura en Estados Unidos del Fiscal General del estado de Nayarit, Édgar Veytia, acusado de narcotráfico; y⁶⁰
- Los casos de espionaje telefónico por parte de actores gubernamentales hacia la sociedad civil con el software israelí *Pegasus*,⁶¹ los cuales originaron el

⁵⁹ El Presidente posee una casa en Las Lomas, CDMX, con valor de USD 7 millones. Fue construida a su gusto por Grupo Higa, una de las empresas que ganó la licitación del tren México-Querétaro, y que antes levantó obras en el Edo. de México, cuando él fue gobernador. Aristegui noticias: Investigación especial “La Casa Blanca de Peña Nieto”. <http://www.periodismo.org.mx/assets/2014-reportaje.pdf> (Consultado: 22 de junio 2018).

⁶⁰ Periódico *La Jornada*, No. 11734, edición del 30 de marzo de 2017, Ed. Demos, Ciudad de México, 2017, p. 11.

⁶¹ Ángel, Arturo, “5 Claves para entender el caso del espionaje a periodistas con el software *Pegasus*”, nota periodística en *Animal Político* que hace referencia al programa diseñado para espiar terroristas y amenazas a la seguridad nacional que se utiliza en México para

informe que ofreciera la organización civil “Artículo 19”,⁶² intitulado “Gobierno Espía”,⁶³ el cual nos aporta una visión detallada de dichos actos.⁶⁴

Segundo:

- Casos documentados de intentos de infección con el software *Pegasus* en contra de periodistas y defensores de derechos humanos en México:⁶⁵
- Caso: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh);
- Caso: Aristegui Noticias;
- Caso: Loret De Mola;
- Caso: Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO);
- Caso: mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

De igual forma se podrían enumerar los cientos de casos de corrupción en los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto a nivel federal como estatal) de los gobiernos mexicanos. Por otro lado, también son notorios los hechos de ciertos actores de la sociedad civil, sindicatos (por ejemplo, el de la lideresa Elba Esther Gordillo y demás maestros) y partidos políticos y/o empresas, ya que es indudable que ellos están o estuvieron coludidos en la corrupción con los mencionados poderes.

Para ahondar en el tema, no podemos ignorar el alto y aterrador número de casos de desapariciones forzosas en el país (entre ellas la de los 43 normalistas de Ayotzinapa), los crímenes contra periodistas (140 en diez años, de los cuales suman 36 en el actual gobierno) y los numerosos feminicidios, entre otros.

intervenir comunicaciones privadas de periodistas, activistas y defensores de derechos humanos, como lo reveló un reportaje publicado por *The New York Times*. <http://www.animalpolitico.com/2017/06/abc-espionaje-periodistas/> (Consultado el 1 de julio de 2017).

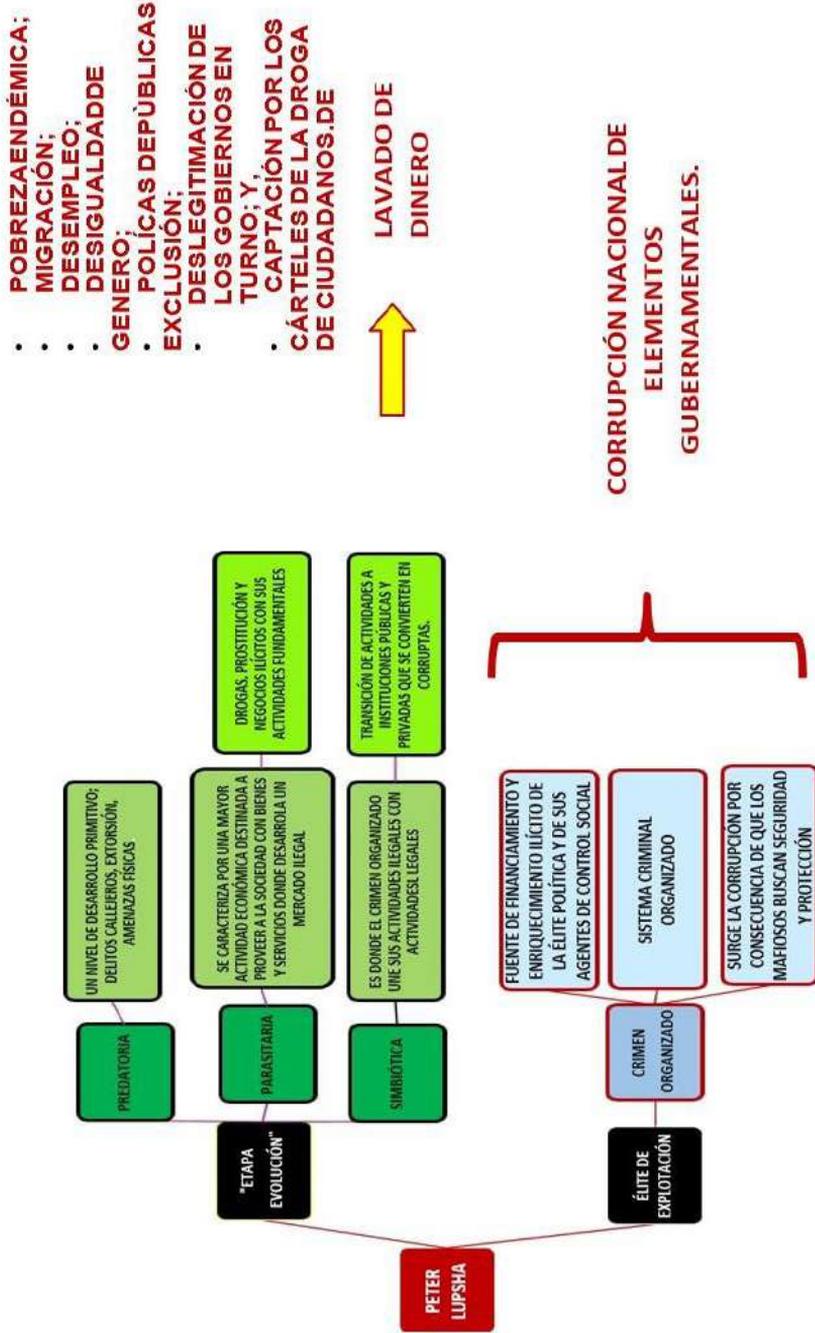
⁶² “Gobierno Espía. Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México”, informe publicado por la organización civil *Artículo 19*. <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/06/Reporte-Gobierno-Espía-Final.pdf> (Consultado: 1 de julio de 2017).

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Dicho documento será ampliamente analizado en subsiguientes trabajos que el autor prepara a propósito de un volumen formal y extenso acerca de estos temas.

⁶⁵ *Gobierno Espía. Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México*.

Esquema 2
Etapas de evolución del crimen transnacional (1) y sus causales (2)



1.- Citado por De La Cruz Ochoa, Ramón, en *Crimen organizado: delitos más frecuentes aspectos criminológicos y penales*, trabajo en colaboración de México, Cuba y España, 2006, pp. 41-48
 2.- Complementado por Genaro Salvador Carnero Roque.

Gráfica 3



Fuente: <http://www.losangelespress.org/mexico-territorio-del-narco/> (Consultado el 04 de junio de 2018)

Al analizar el Esquema 2 (de elaboración propia), a partir del trabajo de Ramón De La Cruz Ochoa⁶⁶ y la Gráfica 2 sobre el narcotráfico en México, podemos ver que las etapas de la evolución del crimen transnacional organizado y sus causales en el desarrollo de la violencia y corrupción responden a:

Primero, las fallas económicas estructurales (pobreza endémica, desempleo, migración, políticas de exclusión y desigualdad de género).

Segundo, tomando como referentes las carencias de la población y la apropiación de casi todo (o todo) el territorio nacional por el narcotráfico, lo cual crea un vacío de gobernabilidad, como se aprecia en la Gráfica 2, resulta indignante la corrupción, impunidad y complicidad de elementos gubernamentales, lo cual ha generado la deslegitimización de los gobiernos en turno y ha ocasionado un grave vacío de poder y, por ende, la desconfianza de la población en los diferentes actores del gobierno y sociedad por la corrupción. Esto se refleja claramente en la percepción de la población en la Gráfica 4, donde, tras ser medidas con el índice de desconfianza, las peores instituciones resultaron ser los partidos políticos (4.8), los sindicatos (4.9), los diputados (5.0), la policía (5.0), la Presidencia (5.1), los senadores (5.2), SCJN (5.8), Cadenas de Televisión (5.9), Bancos (6.1), INE (6.2), Emprendidos (6.2), Medios de Comunicación (6.3), Estaciones de Radio (6.4), CNDH (6.6), Ejército (6.8), Iglesia (6.9) y Universidades (7.1).

Gráfica 4
Ranking Calificación 2016. Confianza en las instituciones mexicanas



Fuente: Consulta Mitofsky, "México: confianza en instituciones 2016". <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016> (Consultado el 20 de mayo de 2017).

En este tenor, se debe tomar en cuenta la reflexión sobre el abuso de poder, ya que, en la actualidad, muchas veces el Derecho se convierte solo en una herra-

⁶⁶ Citado por De La Cruz Ochoa, Ramón, en *Crimen organizado: delitos más frecuentes aspectos criminológicos y penales*, trabajo en colaboración por México, Cuba y España, 2006, pp. 41-48.

mienta para la simulación de políticas públicas de gobiernos comprometidos más con sus propios intereses económicos, con los de los grupos económicos de poder nacional y con los del capital transnacional, que con los de su propia población.

En el Cuadro 5 observamos la tipología que plantea María Amparo Casar para la corrupción en México,⁶⁷ quien la cataloga en dos clases a partir de un Estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE):

Cuadro 5

Tipos de Corrupción

	Corrupción Burocrática	Corrupción Política
Corrupción "Extorsiva"	Presentación de servicios (salud, educación, permisos, policía)	Licencias, propiedad, expropiación, decisiones judiciales
Corrupción "Colusiva"	Arreglos para evadir o desviarse de normas (impuestos, controles de calidad, permisos), contratos públicos	"Conexiones cercanas" entre empresas y políticos (regulación de servicios públicos, obra pública), recaudación de altos impuestos

Fuente: Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development, OCDE 2015.

Un estudio que dio a conocer recientemente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sugiere la importancia de distinguir entre la corrupción política y la burocrática.

La primera se refiere a actos en donde los servidores públicos de más alta jerarquía están "más preocupados por sus beneficios personales y poder que por el desarrollo de la sociedad" sobre la que gobierna. La gravedad y consecuencia de estos actos dependerá de la fuente principal o de ingresos de los estados.

En este sentido, donde los estados dependen más de las rentas provisionales de recursos naturales que de las contribuciones de los ciudadanos, habrá mayor corrupción y estarán más concentrados en las más altas autoridades. La corrupción burocrática se da en los niveles administrativos —centrales o locales— y en donde la autoridad tiene la posibilidad de extraer rentas a través de la extorsión o manipulación de la ley.⁶⁸ Así, dichos gobiernos (por motivos del poder político-económico que ejercen) participan en lo que se conoce en la dogmática jurídica como *desviación de poder*, la cual se entiende como:

una transformación del aparato estatal que, a la vez que refuerza, terceriza y actualiza una tremenda capacidad punitiva, abandona definitivamente toda preocupación por el bienestar de la población, utilizando el poder público para la consecución de intereses

⁶⁷ Casar, María Amparo, "México, Anatomía de la Corrupción", Mexicanos contra la corrupción e impunidad, Edit. IMCO, CIDE., p. 43. <https://imco.org.mx/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/> (Consultado: 24 de julio de 2017).

⁶⁸ *Ibidem.*

particulares, violando en dicho proceso todas y cada una de las conquistas históricas de los pueblos en su larga lucha.

A su vez, este desvío de poder se realiza en todos los planos del funcionamiento estatal: político, legislativo, judicial, incluso económico, en tanto expropiación del aparato público que, despojado de las características que intentan justificar su legitimidad (representar los intereses del conjunto de la población), queda vaciado.⁶⁹

Un ejemplo del reciclaje de millones de dólares por corrupción en México lo encontramos en la edición del periódico *La Jornada*, número 11740,⁷⁰ donde se menciona la posición de la Procuraduría General de la República (PGR) mediante oficio PGR/UATG/1304/2017, que niega a un particular la información que solicitó sobre el pago de sobornos a cualquier funcionario público, para lo cual la PGR se fundamentó en los artículos 99 y 104 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFT y AIP)⁷¹ y el artículo 34 de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información,⁷² sin mencionar las fracciones correspondientes, además de que, según la propia dependencia, dicho oficio está jurídicamente mal sustentado.

Sin embargo, para reconocer la incongruencia de dicho oficio y cómo se traduce en “desviación de poder”, habría que transcribir el artículo 112 (sobre la información reservada) de la mencionada ley, que a la letra establece:

Artículo 112.- No podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

- I. Se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o
- II. Se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables.⁷³

⁶⁹ Tribunal Permanente de los Pueblos: Sentencia de la audiencia Final del Capítulo México, Ciudad de México, 12-15 de noviembre de 2014, punto 5, párrafos 7 y 8, citado por el autor en el ensayo “Estándares Interamericanos Sobre Derechos Humanos y La Justicia Penal” CIJUREP-UATx./ (en imprenta). <http://www.tppmexico.org/> (Consultado: 1 de junio de 201).

⁷⁰ Periódico *La Jornada*, No. 11740, pp. 1 y 3, Ciudad de México, 5 de abril 2017. Queremos dejar constancia que el análisis que se procederá a hacer radica en la información pública que el periódico difunde, ya que nos ha sido imposible conseguir una copia del oficio PGR/UATG/01304/2017, para confirmar su fundamentación.

⁷¹ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, *Diario Oficial de la Federación*. http://www.dof.gob.mx/avisos/2493/SG_090516/SG_090516.html (Consultado: 17 de mayo 2017).

⁷² Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016 (Consultado: 17 de mayo 2017).

⁷³ Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Información, *op. cit.*

De igual manera, se podría citar el artículo 19 sobre “abuso de poder”, de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, que establece:

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa intencionalmente, el abuso de funciones o del cargo, es decir, **la realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones**, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad.⁷⁴ (Las negritas son nuestras).

Por otro lado, el artículo VI de la Convención Interamericana Contra la Corrupción menciona que:

a. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.⁷⁵

Habría que recordarles a los funcionarios de la PGR que, a partir de la reforma de 2011, todas las convenciones y tratados ratificados por México son leyes a nivel constitucional para todo el territorio de la República Mexicana, es decir, como establece la fracción II del artículo en mención, “de acuerdo con las leyes aplicables”. Entonces, dicho oficio emitido por la autoridad ministerial federal, ¿sería motivado por ignorancia, corrupción o impunidad a los servidores públicos implicados?

Tiempo después se pudo entender que la negativa de la PGR de proporcionar la información requerida se debe a que dicho organismo sería parte del delito de espionaje a personajes políticos, periodistas, etc., como consta en la siguiente publicación:⁷⁶

Durante la gestión de Jesús Murillo Karam, la Procuraduría General de la República (PGR) adquirió el software *Pegasus*, sistema de seguridad vinculado al espionaje de periodistas y defensores de derechos humanos, revelado por *The New York Times*.

⁷⁴ Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consultado: 20 de mayo de 2017).

⁷⁵ http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf (Consultado: 31 de mayo de 2017).

⁷⁶ “PGR adquirió con Murillo Karam software Pegasus”. <http://www.etcetera.com.mx/articulo/PGR+adquiri%C3%B3+con+Murillo+Karam+software+Pegasus/56547> (Consultado: 22 de junio de 2017).

De acuerdo con el reporte de *Reforma*, en 2013 la PGR solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) recursos para adquirir tecnología para realizar tareas de espionaje electrónico.

En un primer momento, la dependencia, a cargo en ese entonces de Murillo Karam, obtuvo 322 millones de pesos que gastó con la empresa Balam Soluciones de Seguridad para adquirir dos programas de espionaje para la Policía Federal Ministerial. Uno de ellos, de 142 millones de pesos, consiste en cuatro sistemas de intercepción de telefonía celular 2G, 3G, 4G y LTE, con los cuales se podían intervenir llamadas de dispositivos de la compañía Nextel.

La segunda instancia, cuyo costo asciende a 32 millones de pesos, consistió en un sistema táctico de monitoreo e intercepción de comunicaciones, específicamente de comunicación celular GSM y 3G para las compañías Telcel y Movistar.

Otro sistema incluido en el mismo programa permitía la grabación y monitoreo de telefonía fija analógica digital, así como el IP de la red con el protocolo IDEN, el cual es utilizado por Nextel.

Aunado a ello, se erogaron 148.5 millones de pesos adicionales para la compra del sistema *Pegasus*, diseñado por la empresa israelí NSO Group, el cual le serviría a la SEIDO (Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada) para extraer información de celulares con tecnología 3G y 4G.

2. Estándares internacionales sobre anticorrupción

A través del siguiente texto nos permitimos hacer un ejercicio de interpretación-argumentación sobre los estándares internacionales de la anticorrupción, para interpretar jurídicamente cuál es el estatus de México frente a los convenios ratificados sobre el fenómeno de la corrupción, la cual está esparcida como una ponzoña en todo su territorio.

Así, en el presente punto se pretenden analizar cronológicamente los aspectos socio-económicos y políticos que dieran espacio a las iniciativas de los Estados a negar y concretizar los documentos internacionales, tanto de los antecedentes como de las dos convenciones de los estándares internacionales sobre anticorrupción.

Esquema 3 Tratados y Convenios ratificados por México

Antecedentes

- El establecimiento de un nuevo orden económico internacional, donde se condenan todas las prácticas corruptas, incluso el soborno, por empresas transnacionales (Resolución 3201 de la ONU de 1974).
- Medidas contra las prácticas corruptas de las empresas transnacionales y de otras empresas, de sus intermediarios y de otros implicados en tales prácticas (Resolución 3514 de diciembre de 1975).
- Cuadro explicativo de otros antecedentes



CONVENCIONES

- Convención Interamericana contra la Corrupción (1996).
- Convención anticorrupción de la ONU (2004).

La primera iniciativa es la de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1996 y la segunda, la de las Naciones Unidas⁷⁷ (ONU) en 2004, tal como se muestra en el Esquema 2.

2.1. Antecedentes a las Convenciones Internacionales

Este apartado consta de un resumen de algunos de los antecedentes jurídicos, además de un enfoque histórico, político-económico de algunos agravios de las fuerzas militares⁷⁸ cometidos en el continente americano en este contexto histórico, los cuales influyeron en la corrupción en los territorios afectados. Esto servirá para poder identificar la razón de cada antecedente mencionado en nuestro con-

⁷⁷ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consultado: 17 de mayo 2017).

⁷⁸ Véase para más información todas las atrocidades de EEUU en el libro: Carnero Checa, Genaro. *USA 1776-1976. Alborada y Crepúsculo*, Ed. Siglo XX, Lima, Perú, 1976.

tinente. Sin embargo, por cuestiones de espacio no se mencionarán integralmente a nivel mundial.

A manera de esbozo histórico podemos mencionar que, hasta 1975, en México y América Latina se vivió —y se sigue viviendo— un mal generalizado relacionado con la corrupción. Este fenómeno se originó como práctica de soborno que con el tiempo se transformó en corrupción. En este sentido, el imperialismo norteamericano implementó “El proyecto Camelot” (proyecto de investigación de ciencias sociales desarrollado por ejército de Estados Unidos, iniciado entre 1963 y 1964), cuyo objetivo fue evaluar las causas de las revueltas sociales e identificar las medidas que un gobierno podría tomar para evitar su propio derrocamiento.

Así mismo, se instauró “La Operación Cóndor/Plan Cóndor” cuyo su objeto radicaba en la coordinación de acciones y mutuo apoyo entre las cúpulas de los regímenes dictatoriales del Cono Sur de América (Chile, Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y esporádicamente Perú, Colombia, Venezuela y Ecuador, con la participación de Estados Unidos), llevadas a cabo en las décadas de 1970 y 1980. Igualmente se propició el derrocamiento del presidente de Chile, Salvador Allende, bajo el plan de intervención elaborado durante 1970 para subvertir el orden constitucional en Chile, todo lo cual fue obra del Pentágono.⁷⁹ Para finalizar, en 1975:

Estados Unidos se pronuncia contra la Carta de los Derechos y Deberes económicos de los Estados, proclamada por el presidente de México, Luis Echeverría Álvarez, aprobado por la ONU. Igualmente, el rechazo estadounidense que merece el SELA [Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe], también se convirtió en iniciativa mexicana. México y el régimen de Echeverría apoyaron una campaña desestabilizadora de Estados Unidos.⁸⁰

Como se aprecia, todos estos acontecimientos del gobierno estadounidense fueron diseñados con la intención de desestabilizar a las naciones de nuestro continente, lo cual repercutió económicamente, so pretexto de estar basado en la *Doctrina Monroe*: “América para los americanos”. Está claro que, de igual manera o parecida, los nuevos países integrantes de la ONU sufrieron el acoso estadounidense, después de la descolonización en África y otros continentes.

Por otro lado, estos sucesos generaron la iniciativa del gobierno mexicano de la proclamación de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados ante Naciones Unidas, dentro del denominado Nueva Orden Económico Internacional.

⁷⁹ Intervención Estadounidense en Chile. https://es.wikipedia.org/wiki/Intervención_estadounidense_en_Chile#Proyecto_Camelot (Consultado: 6 de julio 2017).

⁸⁰ Navarro J, Álvaro, *Historia: EEUU en el golpe de Estado Contra Allende*. Ed. Lebrija Digital. <http://www.lebrijadigital.com/web/secciones/29-historia/1695-historia-eeuu-en-el-golpe-de-estado-contra-allende-i> (Consultado: 14 abril 2005).

En este contexto, podemos ubicar la legendaria “Escuela de Chicago”, con su “gurú” Milton Friedman y su teoría del “Capitalismo del Desastre”, movimiento en favor del capitalismo de libre mercado que fue el responsable de crear la hoja de ruta de la economía global, contemporánea e hipermóvil en la que hoy vivimos, como comenta Naomi Klein, quien nos da una idea de los intereses de la política norteamericana basada en el modelo impulsado Friedman y correligionarios:

Milton Friedman aprendió lo importante que era aprovechar una crisis o estado de shock a gran escala durante la década de los setenta, cuando fue asesor del dictador general Augusto Pinochet. Los ciudadanos chilenos no solo estaban conmocionados después del violento golpe de Estado de Pinochet, sino que el país también vivía traumatizado por un proceso de hiperinflación muy agudo. Friedman le aconsejó a Pinochet que impusiera un paquete de medidas rápidas para la transformación económica del país: reducciones de impuestos, libre mercado, privatización de los servicios, recorte en el gasto social y una liberalización y desregularización generales.⁸¹

2.2. *El nuevo Orden Económico Internacional*

La declaración del establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) surge en el sexto periodo de sesiones extraordinarias de la Asamblea General de las Naciones Unidas en mayo de 1974,⁸² mediante la Resolución 3201. Si bien por aquella época no se hablaba de corrupción sino de soborno, como se dejó explícito en la Constitución de Estados Unidos, entre los propósitos principales de la Declaración del NOEI está la propuesta de que debería basarse en una serie de principios para todos los Estados. Entre ellos, el que nos interesa por motivo del ensayo, sería el siguiente:

g) La reglamentación y supervisión de las empresas transnacionales mediante la adopción de medidas en beneficio de la economía nacional de los países, donde estas empresas realizan sus actividades, sobre la base de la plena soberanía de esos países.⁸³

Al respecto, Jorge Witker, en relación el NOEI, escribía:

No puede ignorarse en el caso de los Estados Unidos, la protección del gobierno a las empresas transnacionales expresada en una variedad de instrumentos, algunos tradicionales en el derecho internacional, como la protección diplomática y los acuerdos de garantía a las inversiones extranjeras celebrados con países receptores de capital; otros

⁸¹ Klein, Naomi, *La doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre*. Paidós, Buenos Aires, 2008, pp. 23-46.

⁸² Nueva Sociedad No. 14, septiembre-octubre 1974, pp. 50-53. http://nuso.org/media/articles/downloads/130_1.pdf (Consultado: 11 de junio 2017).

⁸³ Jan Osmanńczyk, Edmund: *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México-Madrid-Buenos Aires, 1976, p. 2882.

derivados de medidas unilaterales como la famosa enmienda Hickenlooper, que faculta al gobierno a interrumpir su asistencia financiera a los países que expropian sin “justa indemnización” a empresas norteamericanas; finalmente, no se descartan métodos menos ortodoxos, como los derivados del carácter de socio hegemónico en organismos financieros internacionales.⁸⁴

Dicha declaración sobre el NOEI propició otra resolución, la 3514 de diciembre de 1975, que pasaremos a revisar.

2.3. Resolución 3514 de diciembre de 1975⁸⁵

Es de vital importancia esta resolución, ya que en ella ya se habla de corrupción; así, en dicha resolución, la Asamblea General de la ONU, tomando como referencia el apartado g) del párrafo 4 de la declaración sobre el Establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional, en la sección V del Programa de Acción sobre el Establecimiento del NOEI, destacó la necesidad de formular, adoptar y aplicar el Código de Conducta de las Empresas Transnacionales,⁸⁶ entre otros, acordó siete recomendaciones, de las cuales solo mencionaremos las tres primeras:

1.- Condenar todas las prácticas corruptas, incluso el soborno, por empresas transnacionales y otras empresas, por sus intermediarios y por otros implicados en tales prácticas (entendemos también a las personas físicas o morales nacionales del país receptor), con violación de las leyes y los reglamentos de los países donde están instaladas;

2.- Reafirmar el derecho de todo Estado a adoptar disposiciones legislativas y a efectuar investigaciones y adoptar las oportunas medidas jurídicas por tales prácticas corruptas, y de conformidad con sus leyes y reglamentos nacionales, contra las empresas transnacionales y otras empresas, contra sus intermediarios y contra otros implicados en ese tipo de prácticas (entendemos también a las personas físicas o morales nacionales del país receptor); y,

3.- Encarece tanto a los gobiernos de origen como a los gobiernos de instalación que adopten en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones nacionales todas las medidas que consideren apropiadas, incluso de carácter legislativo, para impedir tales prácticas corruptas, y que apliquen las medidas consiguientes contra los infractores.⁸⁷

⁸⁴ Witker, Jorge. *La Carta Como Código-Marco Del Nuevo Derecho Internacional Económico*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1976, p. 111.

⁸⁵ Naciones Unidas. Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Segunda Comisión: “Medidas contra las prácticas corruptas de las empresas transnacionales y de otras empresas, de sus intermediarios y de otros implicados en tales prácticas”, p. 71. <http://www.un.org/es/documents/ag/res/30/ares30.htm> (Consultado: 13 de julio 2017).

⁸⁶ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social. 59 período de sesiones, Suplemento No.12 (E75655 y Corr.1). En Naciones Unidas. Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Segunda Comisión, *op. cit.*

⁸⁷ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, *op. cit.*

Como observamos, la corrupción no es actual (como vimos en el caso Odebrecht) y las medidas precautorias para impedirla surgen desde 1975 con la creación del NOEI, la cual se supondría que todos los países miembros de Naciones Unidas debieron haberlas adoptado, pues en esa resolución se muestra la preocupación por prácticas corruptas llevadas a cabo por empresas transnacionales.

La intención de este órgano multinacional se refiere al entendido de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas y atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos. Se hace notar que, al ejercer la corrupción en contubernio con funcionarios de algunos gobiernos, la injerencia de estas prácticas desde el sector privado genera que las agencias de control contra la corrupción sean insuficientes para reducir las prácticas que hoy día son mayores.

De igual manera, dentro de estos instrumentos se condenan incluso el soborno por empresas transnacionales y otras empresas nacionales, por sus intermediarios y por otros implicados en tales prácticas, a raíz de una tácita violación generalizada de las leyes y los reglamentos de los países donde están instaladas. Es decir, la realidad nos muestra que el flagelo y la corrupción permea hasta a los propios integrantes de los gobiernos en turno.

Desde ese tiempo se recomendó que el Estado debería adoptar disposiciones legislativas, efectuar investigaciones e implantar las oportunas medidas jurídicas y de conformidad con sus leyes para evitar las prácticas de corrupción, así como poseer reglamentos nacionales que controlen a las empresas transnacionales y a otras empresas. Así, los gobiernos que reúnan información sobre tales prácticas corruptas y sobre las medidas adoptadas contra ellas, pueden intercambiar información bilateralmente y, cuando proceda, multilateralmente, en particular por conducto del Centro de las Naciones Unidas sobre las empresas transnacionales. Para tal efecto, en la práctica debe existir reciprocidad entre los países para frenar este malestar que agobia a la sociedad hoy en día.

2.4. Resumen de otros antecedentes⁸⁸

A continuación, por cuestión de espacio, presentaremos resúmenes de varios eventos entre los que se encuentran conferencia, un foro, una cumbre y un simpo-

⁸⁸ Para tener una visión más amplia véase: Bautista, Oscar Diego, “Marco institucional para combatir la corrupción”, en *Revista Española de Control Externo*, 1 junio de 1999, pp. 159-194. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2603735.pdf>

sio, que consideramos son de interés para poder profundizar en el estudio de las Convenciones, los cuales son:

- Conferencia Mundial sobre la lucha contra la Corrupción, Salvaguarda de la Integridad de los funcionarios de Seguridad y Justicia.
- Cumbre de las Américas.
- Foro Iberoamericano de combate a la Corrupción.
- Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.

Como se observará en el Cuadro 2, se muestra la fecha de celebración y el objetivo principal de cada de estos antecedentes. Sin embargo, no podemos dejar de comentar que muchas de las reuniones han sido y son convocadas por la Cumbre de las Américas, y que se enfocan en la continuación de la política Monroe, “América para los americanos”, lo cual implica que dichos Organismos surgen por la acción de Estados Unidos en complicidad con los gobiernos, en ese entonces de derecha, de Latinoamérica.

Por tanto, debemos aclarar que todo o casi todo lo acordado en estas “reuniones”, por lo general no defiende los intereses del pueblo latinoamericano, pues están negociadas para favorecer al capital nacional y/o transnacional, lo cual solo derivó en buenas intenciones de muchos de los gobiernos de nuestro continente, pero que al final se convirtieron en organismos corruptos.

En este tenor, Eduardo Galeano escribió, en el prólogo de su emblemática obra *Las Venas Abiertas de América Latina*, lo siguiente:

certeza de lo que aconteció, y de su visión de cómo se manipulan las leyes y las intervenciones del Imperio en los demás países, es fácil inferir que la actualmente llamada ley antiterrorismo de los yanquis, que les facilita o justifica cualquier intervención en cualquier país, es solamente una excusa más, que será utilizada en contra de cualquier manifestación cultural, por inocente que sea, si no se encuadra con sus intereses y criterios, de forma que si no comienza ya a crecer un movimiento *underground* de resistencia, el futuro del hombre sólo podrá ser comparable a las hormigas.

El Imperio decidirá si tanta población en tal país es adecuada, y en respuesta a sus intereses, desatará indiferente, una epidemia de algo, que sólo respetará lo que el Imperio decida, y como tiene capacidad para designar genéticamente que es lo que quiere o le conviene y hacer la selección de raza, superior de los Nazis, se está volviendo una deprimente realidad con quienes los vencieron.⁸⁹

⁸⁹ Galeano, Eduardo, *Las Venas Abiertas de América Latina*. Calella, Barcelona, 1978.

Cuadro 6

Convención	Año de celebración	Objetivo principal
Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: Salvaguarda la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia. (Washington, EE.UU.) ⁹⁰	Febrero de 1991	Establecer un sistema de contratación en el gobierno de funcionarios de justicia y de seguridad que garanticen franqueza, equidad y eficiencia a la sociedad. Con las medidas de administración pública que promueven, manteniendo la integridad de los oficiales de justicia al establecer códigos de conducta éticos y administrativos que proscriben conflictos de intereses, asegurando el uso correcto de recursos públicos y promoviendo los niveles más altos de profesionalismo
Cumbre de las Américas (Miami, EE.UU.) ⁹¹	Diciembre de 1994	Preservar un crecimiento a través de un mayor fortalecimiento de la comunidad democrática de las Américas; con un desarrollo pleno para generar prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio a fin de erradicar la pobreza y la discriminación y, garantizar el desarrollo sostenible para conservar el medio ambiente para las generaciones futuras y evitar la corrupción en los países que podrá crear una descompensación en el desarrollo.
Foro iberoamericano de combate a la corrupción (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia) ⁹²	Junio de 1998	Examinar las formas más prominentes y las consecuencias sociales de la corrupción y explorar las formas y métodos que actualmente se dan en el mundo para combatirla y de esta manera reducir su presencia en la región. El principal acuerdo de la reunión consistió en la creación de la Red de Instituciones de Combate a la Corrupción y Rescate de la Ética Pública (RICOREP).
Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio (Santiago de Chile) ⁹³	Noviembre de 1998	Crear un desarrollo estable por cada uno de los Estados Parte, contar con los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, así como promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas suficientes para erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

⁹⁰ Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: Salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia. http://www.trade.gov/goodgovernance/adobe/Bus_Ethics_sp/apendices/apendices_g_lucha.pdf

⁹¹ Cumbre de las Américas. http://www.scm.oas.org/pdfs/2010/SISCA/i_summit_sp.html

⁹² Foro Iberoamericano de combate a la corrupción. https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf

⁹³ Simposio sobre el fortalecimiento de la probidad en el hemisferio, Santiago, Chile, 4 noviembre 1998. <http://www.oas.org/juridico/spanish/Probidad.html> (Consultado: 6 de julio 2017).

2.5. Resumen de algunos antecedentes contra la corrupción

Si muchas veces el Derecho se convierte solo en una herramienta para la simulación de políticas públicas de gobiernos comprometidos más con sus propios intereses económicos, que con los de los grupos económicos de poder nacional y con los del capital transnacional, dejando de lado los de su propia población.

Ante la afirmación anterior, la pregunta que surge será: ¿por qué los Estados latinoamericanos firman y se comprometen con los instrumentos internacionales y luego los incumplen? La respuesta fácil estaría en los cambios de gobierno, ya que cada partido responde económica y políticamente a los intereses de su plataforma constitutiva; pero ¿qué pasa en Estados como México, donde un solo partido político gobernó durante 60 años que posteriormente se posesionó de nuevo del gobierno y, sin importar la plataforma política de su propio partido, tomaron posiciones distintas? La respuesta concreta la encontramos en la definición de Estado, propuesta por el economista chileno Álvaro Briones, quien menciona que:

el Estado moderno no solamente es el reflejo puro y simple de la dominación de clase que está implícita en las relaciones sociales de producción, es en realidad una de las representaciones del poder, constituido a su vez, por una relación de fuerzas sociales (donde) el grupo dominante que logra ubicarse en el centro de esta relación de fuerzas (que es el poder), habrá logrado la hegemonía social y podrá dominar a la sociedad.⁹⁴

Lo anterior nos mostraría concretamente de forma histórica con qué grupo económico estaría comprometido el jefe del Ejecutivo (presidente) en cada periodo gubernamental. Esto nos ayudará al análisis de las Convenciones Anticorrupción y de su cabal cumplimiento o no.

3. Las Convenciones Internacionales Anticorrupción

Como observamos, los antecedentes al NOEI respondieron a los agravios sufridos, derivados de la política Monroe, “América para los americanos”. En este pequeño esbozo hermenéutico veremos lo que aconteció política y económicamente en torno a nuestro continente, de 1975 a 2004, a partir del “Consenso de Washington”, ya que dicho evento desestabilizó el orden público de los gobiernos y propició un idóneo clima para la corrupción (donde encaja claramente la definición de Álvaro Briones).

⁹⁴ Briones, Álvaro: *Empresas Transnacionales y Proyecto Nacional en América Latina*. Ed. UNAM México 1984 p. 76 y 77, citado por Carnero Roque, Genaro Salvador, en la Rev. *Summa*, III Época, No.4, CIJUREP, 2003, p. 161.

La expresión “Consenso de Washington”, interpretada de modo extendido, implica que la función que realizan los gobiernos de corte neoliberal tiende más a considerar aspectos de orden administrativo, con su causa de conceptos abstractos, y a desdeñar los factores de orden político que explican las condiciones endógenas de las relaciones entre las sociedades y sus autoridades. Más que observar el fenómeno y relacionarse con él, hay que administrar los recursos que se tienen destinados para atender las causas o aspectos sustanciales de ese fenómeno. Las consecuencias de esto se pueden ejemplificar en lo que ha ocurrido en diferentes regiones del mundo.

Este acontecimiento agudizó la precaria situación al enfrentar el incremento de los índices de desempleo e inflación, así como los grandes niveles de inestabilidad política⁹⁵ alrededor de los años 80 y 90. En este aspecto, al término *globalización* se le han atribuido muchos de los trastornos que experimentan en la actualidad los Estados y sus sociedades. En este orden de ideas, Francis Fukuyama se preguntaba:

¿Cuáles son las implicaciones del fin de la historia para las relaciones internacionales? Claramente, la enorme mayoría del Tercer Mundo permanece atrapada en la historia, y será área de conflictos por muchos años más.⁹⁶

De este modo, al resurgimiento de las políticas económicas keynesianas le acompañó el reverdecimiento de las razones del dinero, evolucionando en lo que hoy conocemos como el neoliberalismo, el cual se acompañó a su vez de una intolerancia a las regulaciones estatales, una necesidad de mercados de libre competencia, una habilitación de tecnologías que maximizasen las ganancias por encima de las inversiones, y de modo especial, una transformación del paradigma tradicional de la figura del Estado de bienestar. Así, estas exigencias inmediatas suceden a las pompas fúnebres del modelo socialista tras el denominado Consenso de Washington.

De esta forma, el Consenso de Washington resulta trascendente para comprender a su vez cómo es que de las directrices del mismo emergieron conceptos que han influido de modo determinante en cómo el Estado y su Derecho administrativo ha debido integrar conceptos que se trasladaron del *management* privado al público, es decir, del Derecho privado al Derecho administrativo, y cómo esas directrices permearon en la operación de los países en vías de desarrollo de manera irregular.

⁹⁵ Guerrero, Omar, “Reseña de Gerencia pública en la globalización”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, núm. 18, julio-diciembre, El Colegio Mexiquense A. C., México, 2004, p. 748.

⁹⁶ Fukuyama, Francis, “El fin de la historia”, en la revista *The National Interest*. Center for the National Interest, Washington, 1989.

Por ello, quisiéramos hacer una aclaración sobre las condiciones de las principales naciones del continente americano entre 1975 y 2004. Para esto, queremos relacionar los principales sucesos en estos países con el interés norteamericano y las consecuencias que tuvo el Consenso de Washington, por ejemplo, en el marco internacional de la caída del bloque socialista en Europa y el reverdecimiento del sistema capitalista representado por el neoliberalismo.

a) En Argentina, ante el debilitamiento de la gestión de María Estela Martínez al frente de la Casa Rosada (sede del Poder Ejecutivo rioplatense), luego de la muerte del General Juan Domingo Perón, tomó el poder mediante las armas —y con el apoyo de la administración estadounidense de Gerald Ford, en marzo de 1976— la Junta Militar integrada por la Marina y las Fuerzas Armadas de la Argentina, encabezada por Jorge Rafael Videla, Emilio Eduardo Massera, Roberto Viola, Carlos Lacoste, Leopoldo Galtieri, Alfredo Saint-Jean y Reynaldo Bignone.

La Junta Militar, que gobernó desde 1976 a 1983, tuvo como planteamiento gubernamental el denominado “Proceso de Reorganización Nacional”, y se caracterizó por un férreo control de los sindicatos, la protección a las inversiones privadas, el control de salarios y las incipientes políticas neoliberales dictadas desde los espacios de la Escuela de Chicago, apoyadas por el “Plan Cóndor” que, como ya se mencionó, fue el plan de control militar regional que abarcó toda Sudamérica.

Por supuesto, el régimen tuvo como referente el combate a los grupos calificados como “subversivos”, traducándose en la persecución y desaparición de disidentes políticos, luchadores cívicos, dirigentes de organizaciones no gubernamentales y, como un contrapunto a esa terrible realidad nacional —que costó más de 30 mil personas desaparecidas o asesinadas—, surgieron grupos humanitarios como las Abuelas y Madres de Plaza de Mayo, que se dedicaron a evidenciar las atrocidades de la Junta Militar al secuestrar a mujeres embarazadas, a quienes les robaban a sus recién nacidos para repartirlos entre familias de la clase empresarial y castrense, y las desaparecían en tumbas clandestinas o en el mar rioplatense, como ocurrió a su vez con otros luchadores sociales, lo que se ha integrado a los crímenes de *lesa humanidad* que contiene todo el expediente histórico argentino.

Como en todo régimen totalitario, la corrupción tocó las ramificaciones de toda la Junta Militar, que hizo millonarios a pocos y pobres a muchos, lo cual derivó en actos deleznable como el hecho de, por mencionar algunos de esos actos, quedarse con los pertrechos, víveres y dinero que los miles de argentinos enviaban a los soldados que estaban en la lucha por las Islas Malvinas ante las huestes inglesas del gobierno de Margaret Thatcher; guerra que se perdió ante la corona británica, especialmente por la inoperancia y abandono de los mandos militares.

b) En Chile, con la llegada al poder de los militares encabezados por Augusto Pinochet Ugarte (1973), luego del derrocamiento del gobierno de la Unidad Popular de Salvador Allende Gossens, se puso en marcha, por recomendación de los economistas

chilenos educados en la Escuela de Chicago bajo la asesoría de Milton Friedman, la política de ajuste económico que afectó las libertades políticas de los sindicatos, las universidades y los grupos sociales, en el contexto de la administración de Richard Nixon y su temible funcionario Henry Kissinger, impulsores del maquiavélico “Plan Cóndor”, que integró la coordinación del país andino con sus pares argentinos, brasileños, uruguayos, colombianos, peruanos, paraguayos y bolivianos.

Al igual que Argentina, Chile experimentó una represión de las ideas disidentes de la administración militar que comenzó a vislumbrar un proceso de privatización de las principales empresas de la nación andina, como la del cobre, en beneficio de la oligarquía extranjera. Por otro lado, la ayuda económica de los Estados Unidos hacia el régimen militar pinochetista tardó en rendir sus frutos, pues la inflación y el desempleo fueron dos elementos negativos para las políticas económicas de la junta militar chilena.

Para amainar las consecuencias de esos dos factores, se ejerció un férreo control sindical, seguido a su vez de la persecución y desaparición de los disidentes políticos (o el asesinato descarado, como ocurrió con Orlando Letelier, en Washington, el exilio forzado de Pablo Neruda, o el crimen emblemático del cantante de protesta Víctor Jara), y del control de salarios y condiciones laborales para “estimular” de modo muy ortodoxo la producción de los bienes de exportación, de tal modo que la economía chilena a inicios del siglo XX, estaba entre las más competitivas de Latinoamérica.

Es así como hasta inicios de los años 80, Chile comienza a experimentar un crecimiento económico que le hace ganar el reconocimiento de sus pares sudamericanos; aunque, como sabemos, ese crecimiento se sostenía principalmente de capitales especulativos que invertían en las empresas estatales ya privatizadas y, asimismo, del control de precios por encima de los derechos de las masas laborales.

El regreso a la democracia y el abandono del poder presidencial del senador vitalicio Augusto Pinochet Ugarte se verifica en los gobiernos de Patricio Aylwin Azócar, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Ricardo Lagos, Sebastián Piñera y Michelle Bachelet.

La condición de la realidad chilena en materia de corrupción no fue tan aguda como ocurrió con el régimen militar allende sus fronteras, dado que recibió una mayor atención por parte de los tecnócratas chilenos y los asesores norteamericanos, además de que el abierto apoyo estadounidense no podía permitir que se trastocara la ejemplaridad de este modelo de Estado que, al igual que Argentina, fue el paradigma de la doctrina del shock, que hemos apuntado en líneas anteriores en palabras de Naomi Klein.⁹⁷

⁹⁷ Para más información sobre la paráfrasis que realizamos, *vid.* “Los presidentes de Chile”, en *Memoria chilena. Biblioteca Nacional de Chile*, <http://www.memoriachilena.cl/602/>

c) Brasil, quien representa la mayor economía de Latinoamérica, se caracterizó por tener desde 1964 una dictadura militar, encabezada primero por Humberto de Alencar Castelo Branco, luego por Artur da Costa e Silva, y casi una decena de militares, grupo que extendió su poder hasta la década de los 80, cuando fue elegido por sufragio directo el presidente Tancredo Neves (1985), y luego José Sarney (1985), Fernando Collor de Mello (1990), Itamar Franco (1992), Fernando Henrique Cardoso (1995), Luiz Inácio Lula da Silva (2003), Dilma Rousseff (2011) y Michel Temer (2016).

Debemos referir que el tema militar en Brasil fue diferente a Chile, Argentina y Uruguay, dadas las complejidades de esa nación donde se advierte un regionalismo muy acentuado que enfrenta casi siempre a las grandes ciudades (Sao Paulo, Río de Janeiro, Brasilia, Curitiba, Salvador de Bahía, Porto Alegre) a un control que no es tan sencillo como en las otras naciones sudamericanas. Sin embargo, también las fuerzas castrenses dedicaron sus esfuerzos a perseguir, encarcelar y desaparecer opositores “comunistas”, en un acuerdo inscrito en el marco del “Plan Cóndor”, con el cual los países sudamericanos compartían información para el combate de las fuerzas opositoras a los respectivos regímenes.

Con una población de cerca de 200 millones de habitantes, la producción de bienes de consumo en Brasil ha sido de tal nivel desde 1990, que se le considera como una nación emergente —un Estado que puede ser receptor de inversión extranjera y con amplios horizontes de crecimiento a partir de la disposición de recursos naturales y/o abundante mano de obra económica—, pero que poco habría de favorecer el interés de las grandes masas y, por el contrario, propiciaría gobiernos corruptos que tuvieron que salir por la puerta de atrás, como ocurrió con Fernando Collor de Mello.

Desde la época del proceso neoliberal de inicios de los 90, Brasil se convirtió en un importante proveedor de bienes de consumo y donde las grandes transnacionales —especialmente las automotrices— destinaron fuertes inversiones para la maquila de diferentes productos, lo que a su vez propició una política de desajuste de los beneficios sociales, que llevó a plantear en el medio político un golpe de timón hacia la opción que la izquierda representaba en la figura de Lula da Silva, y que junto con Néstor Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia, José Mujica en Uruguay y Hugo Chávez en Venezuela, practicaron regímenes favorables a las masas, pero sin desligar por completo las políticas globalizadoras, estimulando la

w3-article-3573.html (Consultado: 11 de junio de 2017). Cavallo, Ascanio, Salazar, Manuel y Sepúlveda, Óscar, *La Historia Oculta del Régimen Militar*. Ed. Sudamericana, Santiago de Chile, 1998, y Barros, Robert, *La Junta Militar Pinochet y la Constitución*. Ed. Sudamericana, Santiago de Chile, 1980, entre otros.

inversión foránea y la producción de bienes de consumo para el mercado interno y externo.⁹⁸

d) Perú es una nación de contrastes, como lo es su propia población. Dichas contraposiciones se aprecian también entre las ciudades importantes como Arequipa y Lima, y las de las diferentes regiones de esa nación. En ese sentido, en todo el país existen tanto afrodescendientes como descendientes de chinos, japoneses, europeos, así como la enorme población mestiza originada de la unión del español y el indígena.

Tras una dictadura militar referida como la más reciente, bajo el mando de Juan Velasco Alvarado (1968) y Francisco Morales Bermúdez Cerruti (1980), la *democracia electoral* peruana regresó con la elección de Fernando Belaúnde Terry (1980), y se mantuvo mediante la histórica Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), con Alan García Pérez como jefe de estado (1985).

Sin embargo, los mecanismos neoliberales se acomodaron para que llegara a la presidencia Alberto Fujimori y se mantuviera diez años en el poder (1990-2000), derrotando en la elección al célebre escritor peruano-español Mario Vargas Llosa, quien era favorito en el inicio de la contienda, y que al final debió ceder ante las estrategias populistas de Fujimori y su siniestro asesor Vladimiro Montesinos, quien llevó a cabo políticas de represión de la oposición política tan extremas que actualmente se encuentra preso por crímenes de lesa humanidad bajo la excusa de la guerra sucia contra la organización maoísta *Sendero Luminoso*.

La economía peruana experimentó un proceso de desarrollo dirigido hacia el Oriente, aprovechando su inmejorable posición respecto del océano Pacífico, lo cual le otorgó un estatus incluso superior a su par chileno, con quien tiene una singular reyerta histórica, a partir de los episodios bélicos que ya conocemos.

La llegada al poder de Alejandro Toledo Manrique (2001) y nuevamente del aprista Alan García Pérez (2006), reafirmó el carácter de centro-derecha del Perú, quien aparecía preocupado más por las condiciones de gobernabilidad y del control del narcotráfico, que por la pretendida globalización, como lo connota después el ascenso de Ollanta Humala Tasso en 2011 y recientemente de Pedro Pablo Kuczynski Godard.⁹⁹

⁹⁸ Para más información sobre la paráfrasis que realizamos, *vid.* Boris, Fausto. *Brasil, de colonia a democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1995, Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas...*, *op. cit.*, y Rocha, Sonia, “Renda e pobreza: os impactos do plano real”, en *Revista Brasileira de Estudos de População*, núm. 439, diciembre de 1996, Rio de Janeiro, 1996, entre otros.

⁹⁹ Para mayor referencia sobre los hechos interpretados en este texto, *vid.* Vargas Llosa, Mario, *Como pez en el agua*, Ed. Alfaguara, México, 2004, Tauro Del Pino, Alberto, *Enciclopedia Ilustrada del Perú*, PEISA, Lima, 2001, y Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas...*, *op. cit.*

d) En México, desde 1976, la paulatina aceptación de la oposición política (pues la elección presidencial tradicional solo tuvo a un candidato registrado, el oficialista) con miras a una reforma constitucional que permitía el acceso al poder legislativo a los diputados de partido y la expansión promisorio de la industria petrolera en ese mismo año colocaron a nuestra nación en un escenario de inmejorables previsiones, a tal nivel que el presidente de ese momento, José López Portillo y Pacheco (1976), habría señalado que el país comenzaría una recuperación en dos años (tras distanciarse de su predecesor, Luis Echeverría Álvarez (1970)), y más tarde, en los siguientes cuatro, estaríamos en la posibilidad de convertirnos en una potencia media como Francia, Italia o quizás Alemania.

Sin embargo, la corrupción endémica que padeció el país desde tiempos revolucionarios (1910), tuvo su auge en ese sexenio, al grado que el mismo José López Portillo declaró que “la corrupción somos todos”, tras lo cual su régimen quedó manchado por dichas prácticas, a tal grado que en el siguiente sexenio, Miguel de la Madrid Hurtado (1982) asumió la presidencia de la república con un país altamente endeudado, con un peso igual de devaluado ante el dólar a extremos históricos lamentables (3 mil pesos por dólar), una inflación desbordada y un desfavorable ajuste de cuentas del sexenio de López Portillo, el cual fue representado en la emblemática campaña de la “Renovación Moral”.

La crisis económica heredada por el lopezportillismo y por sus “medidas históricas” como la nacionalización de la banca, recrudecieron la desconfianza de los inversionistas extranjeros en el país, colocando, asimismo, al régimen de Miguel de la Madrid en la peligrosa posición de la moratoria ante la imposibilidad de cumplir con los empréstitos contraídos para financiar a la ineficiente economía petrolizada seis años antes.

La administración de Miguel de la Madrid, integrada por jóvenes egresados de escuelas extranjeras, debió inventar los pactos de solidaridad con los empresarios y los representantes sindicales, agrupados en la poderosa Confederación de Trabajadores de México (CTM), a efecto de ganar tiempo para paliar las condiciones económicas de un país en recesión, y que en el ajuste de cuentas de gente como Jorge Díaz Serrano —ex director de Petróleos Mexicanos (PEMEX)— o Arturo Durazo Moreno —temible ex jefe de la policía capitalina—, pretendió devolver la confianza de la población en el gobierno y en las medidas de ajuste que se estaban implementando.

La llegada al poder de Carlos Salinas de Gortari (1988), en medio de una reñida y complicada elección —la cual hoy sabemos por medio de su entonces Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz, que no fue ganada por el presidente Salinas—, significó la reconfiguración de la economía hacia los vientos del neoliberalismo, sentido que compartían los miembros del gabinete educados en el extranjero (Estados Unidos e Inglaterra, principalmente), como Jaime Serra

Puche, Ernesto Zedillo, Manuel Camacho Solís, José Ángel Gurría y Pedro Aspe Armella, y bajo cuyo auspicio se reintegraron los bancos a la iniciativa privada, se vendieron empresas tan importantes como Teléfonos de México (TELMEX), y se negoció el Tratado de Libre Comercio (TLC) con América del Norte que, tanto americanos como canadienses y mexicanos han visto como un documento que ha afectado las realidades económicas de las naciones, motivo por el cual se reconfiguró en lo que hoy es el T-MEC.

Para México, la firma del TLC implicó un escenario contradictorio, pues aspiraba a convertirse en un país del primer mundo con una estructura del tercer mundo. Sin embargo, como una suerte de ironía, el mismo día en que entraba en vigor este acuerdo comercial (1 de enero de 1994), también hizo su aparición el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), develándose así ante el mundo la otra terrible realidad del Estado mexicano y sus tremendas contradicciones.

Con Ernesto Zedillo Ponce de León (1994), los rescates financieros y de empresas que invirtieron su dinero en infraestructura que correspondía al Estado —como las superautopistas del norte y noreste del país—, junto con un alza en la tasa impositiva en el consumo, revelaron el respaldo de las políticas públicas hacia el capital privado y foráneo, hecho que continuó en el sexenio de Vicente Fox Quesada (2000) y Felipe Calderón Hinojosa (2006), quienes sujetaron la democracia a los imperativos de la economía neoliberal, que continúa sin tregua y con la que se desmanteló a PEMEX en el gobierno de Enrique Peña Nieto.¹⁰⁰

f) El Consenso de Washington en Estados Unidos, como sabemos, se consolidó como la serie de condiciones que estimuló la Nación luego del colapso del mundo comunista europeo y que determinó las condiciones del neoliberalismo y la globalización.

Un aforismo doctrinal de los nuevos tiempos respecto de la función gubernamental menciona que debe haber “Menos política y más administración”. Esta expresión, interpretada de modo extendido, implica que la función que realizan los gobiernos de corte neoliberal tiende más a considerar aspectos de orden administrativo, con su cauda de conceptos abstractos, y desdeña los factores de orden político que explican las condiciones endógenas de las relaciones entre las sociedades y sus autoridades.

¹⁰⁰ Para más información sobre la interpretación de esta parte sobre México, *vid.* Scherer García, Julio, *Los Presidentes*. Ed. Grijalbo, México, 1990; Scherer García, J., *Esos años*. Ed. Grijalbo, México, 2000; Montemayor, Carlos, *Guerra en el paraíso*. Ed. De bolsillo, México, 1991; González Valdés, Mario, *Efectos del TLCAN en México después de 15 años de operación*. Ed. Miguel Porrúa, México, 2004, y otros.

Más que observar el fenómeno y relacionarse con él, hay que administrar los recursos que se tienen destinados para atender las causas o aspectos sustanciales de ese fenómeno. Las consecuencias de esto se pueden ejemplificar en lo que ha ocurrido en diferentes regiones del mundo. Por ejemplo, algunos organismos internacionales que agrupan a las naciones más desarrolladas han pretendido aplicar medidas homogéneas para paliar los efectos adversos de las crisis económicas y políticas, y el resultado ha sido que la aplicación de “fórmulas únicas, sin considerar las peculiaridades de los países asistidos, impidió que las prácticas se enraizaran en sus instituciones y cultura, sobre todo en África y Latinoamérica. Estas regiones agudizaron su precaria situación al enfrentar el incremento de los índices de desempleo e inflación, así como los grandes niveles de inestabilidad política”,¹⁰¹ alrededor de los años 80 y 90. En este sentido, al término *globalización* se le han atribuido muchos de los trastornos que experimentan en la actualidad los Estados y sus sociedades.

Bajo esta denominación se ha tratado de explicar la agudización de problemas ancestrales, como la polarización en la distribución de la riqueza y la pérdida de identidad de grupos y comunidades. La mayor parte de los análisis referentes a este concepto se han centrado en aspectos meramente económicos, dejando de lado las implicaciones que se han tenido en la organización administrativa de los países, aspecto primordial para entender las transformaciones recientes de los gobiernos en la atención de los reclamos cada vez más complejos y numerosos de sus sociedades.¹⁰²

De esta forma, hacia el final del siglo XX, el mundo occidental presenció discretamente la caída del muro de Berlín, a la vez que fue testigo del surgimiento paulatino e irreversible de la apertura de la comunidad internacional a las ideas, dogmas y modelos propios de eso que conocemos cultural y económicamente como globalización.

En este aspecto, Ramírez Ortiz argumenta que se ha acompañado ese proceso de tres ideas que considera muy evidentes en el ocaso del siglo XX y los albores del siglo XXI:

- a) Un proceso paulatino de disolución de la idea de los Estados nacionales para ubicarlos en un modelo de manejo administrativo gerencial de esos mismos Estados, sobre la base de las necesidades de las economías de mercado;

¹⁰¹ Guerrero, Omar, “Reseña de Gerencia pública en la globalización”, en revista *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, núm. 18, julio-diciembre, El Colegio Mexiquense A.C., México, 2004, p. 748.

¹⁰² *Ibidem*, p. 747.

- b) Un irreversible cambio de paradigma en los modelos económicos que responden a la dinámica de la oferta y la demanda, teniendo como fondo argumentativo al neoliberalismo, y sin consideración alguna de las condiciones y derechos sociales de las colectividades manufactureras (el emblemático caso de China es fiel descripción de esta realidad); y
- c) Una ponderación sustantiva de los procesos de información y comunicación que impone nuevas ideas de la cultura del consumismo, el hedonismo y el individualismo.¹⁰³

Uno de los aspectos más significativos en la definición del proceso de globalización lo representa el precepto del “fin de las ideologías”. Francis Fukuyama, en *Fin de la Historia*, reflexiona sobre el sentido que tuvo la caída de los regímenes socialistas bajo la sombra de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), y que a su vez implicó el derrumbamiento del paradigma de la estabilidad geopolítica y geoeconómica representada por las banderas del capitalismo y socialismo: los bandos del lado occidental habrían triunfado sobre las fuerzas bolcheviques del *politburó* soviético y chino, finiquitando de este modo la *guerra fría* que comenzó, paradójicamente, a la luz de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948.

Los mercados financieros de Nueva York, Tokio, Londres, París y Berlín festejaron la apertura económica y política identificada con los términos de *glasnost* y *perestroika* de la aturdida Moscú, que en la década de los 90 veía derrumbarse el modelo determinado por la rectoría del *soviet* supremo, pero a su vez aniquilado por el monumental aparato administrativo del Estado comunista que sucumbió ante la corrupción, inoperancia e ineficacia que los nuevos tiempos exigieron a los burócratas herederos de la nación de Lenin y Stalin. A esas expresiones de decadencia del modelo comunista, se sumó la apertura económica de China y su modelo maquilador descomunal que dejó poco espacio al dogmatismo y justipreció el pragmatismo económico.

En este sentido, Fukuyama se pregunta ¿cuáles son las implicaciones del fin de la historia para las relaciones internacionales? Claramente, la enorme mayoría del Tercer Mundo permanece atrapada en la historia y será área de conflictos por muchos años más. Sin embargo, nos concentraremos por el momento en los Estados más grandes y desarrollados del mundo, quienes son, después de todo, los responsables de la mayor parte de la política mundial.

¹⁰³ Ramírez Ortiz, Osvaldo, “Globalización y Criminalidad: un acercamiento a su valoración conceptual ante la posmodernidad”, en *Tatbestand, Revista del Cuerpo Académico Seguridad Pública, Oralidad y Delincuencia Organizada*, Número 1, enero-junio 2015, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Tlaxcala, p. 12.

No es probable, en un futuro predecible, que Rusia y China se unan a las naciones desarrolladas de Occidente en calidad de sociedades liberales; no obstante, supongamos por un instante que el marxismo-leninismo cesa de ser un factor que impulse las políticas exteriores de estos Estados, una perspectiva que, si aún no está presente, en los últimos años se ha convertido en real posibilidad. En una coyuntura hipotética como esa, ¿cuán diferentes serían las características de un mundo desideologizado de las del mundo con el cual estamos familiarizados?¹⁰⁴

El neoliberalismo tuvo como principal grupo de apoyo a todas esas enormes corporaciones de Occidente constituidas en *holdings* que, con su enorme poder económico, tienen la capacidad de dedicarse a invertir en diferentes ramas de producción o sectores de servicios y, a su vez, son muy atractivos para los inversionistas por la rentabilidad que ofrecen para los inversores, pues muchos de estos *holdings* tienen la ventaja de contar con el respaldo y la simpatía de gobiernos del mundo en desarrollo.

El renacimiento del neoliberalismo también fue impulsado por factores económicos y culturales. En la escala económica, el éxito del *New Deal* keynesiano pudo haber contribuido a su propia ruina. Así, la prosperidad creciente, construida sobre las políticas keynesianas y el contrato social de la posguerra entre la empresa y el trabajo, puede haber alimentado la creencia de que finalmente habían sido resueltos los principales problemas económicos de la distribución del ingreso y el desempleo masivo.

Como resultado, el público pudo concluir gradualmente que las políticas e instituciones —como los sindicatos— que habían causado esa situación, ya no eran necesarias. En la escala cultural, Estados Unidos siempre ha celebrado su individualismo radical, eternizado en la imagen de colonizador. Ese individualismo fue ampliamente alentado por el conflicto ideológico incubado en la Guerra Fría, el cual promovió una antipatía hacia las nociones de acción económica colectiva y una negación de las limitaciones del capitalismo de mercado. En particular, la acción económica colectiva fue impregnada por la identificación con el enfoque comunista en la conducción económica. La Guerra Fría, por tanto, fue tierra fértil para popularizar una retórica económica que habló de los libres mercados “naturales” que existen sin el gobierno y en los cuales la regulación del gobierno reduce el bienestar.¹⁰⁵

Ramírez Ortiz afirma que “para alcanzar el poder, la clase política ya no necesitaba el aval de las masas, sino el aval de Washington. Y una vez en el poder, los

¹⁰⁴ Fukuyama, Francis, “El fin de la historia”, en la revista *The National Interest*. Center for the National Interest, Washington, 1989.

¹⁰⁵ Palley, T.I., *Plenty of Hothing: The Downsizing of the American Dream and the Case for Structural Keynesianism*. Princeton University Press, New Jersey, 1998, p. 32.

líderes latinoamericanos aludidos seguían a pie juntillas las líneas del Consenso de Washington a modo de dogma, de decálogo, de principios de la política económica encima de las decisiones de carácter social”.¹⁰⁶

No obstante, tras los efectos desbastadores del Consenso de Washington, en la actualidad casi todos los países latinoamericanos participaron y ratificaron las convenciones anticorrupción.

Es necesario aclarar que, si bien a nivel latinoamericano se nota la preocupación de los gobiernos por solucionar el agudo problema que conlleva la corrupción, a nivel interno son pocos los países que tratan de dar seguimiento a dichos compromisos internacionales. Por ejemplo, en México las reformas se dan en 2008 para el cambio del modelo inquisitivo al modelo acusatorio adversarial y en 2011 para derechos humanos y el modelo de convencionalidad. El Sistema Nacional Anticorrupción entró en vigor el 19 de julio de 2017 (paradójicamente sin nombrar al fiscal independiente) y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en mayo de 2017. ¿Cómo entender tal retraso? ¿Será por temor a perder el poder político-económico que ejercen a través de la corrupción los gobiernos o es que el reclamo y la marcada intervención de la sociedad civil responden a la tremenda corrupción e impunidad gubernamental?

Esta apreciación tiene su base en la consideración de ese famoso Consenso: John Williamson definió como Consenso de Washington a un conjunto de recomendaciones de corte neoclásico para lograr la estabilización económica con crecimiento en la región (Williamson, 1990). Estas sugerencias de estabilización (privatización de las empresas públicas estatales, disminución del gasto público, privatización de las jubilaciones, apertura del capital internacional, abolición de las barreras aduaneras) fueron acompañadas por propuestas de ajuste estructural, orientadas a modificar sustancialmente el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones (ISI), en el que el Estado desempeñaba un rol central como motor del crecimiento.

En otras palabras, el Consenso de Washington se propuso convertir al mundo (no solo a América Latina) en un campo unificado para el capitalismo global, impulsando una mayor uniformidad y estandarización de los códigos y normas del mercado mundial, en un proceso similar al que tuvo la construcción de mercados nacionales en el siglo XIX como primera gran transformación, pero ahora aplicado a escala del nuevo espacio global.¹⁰⁷

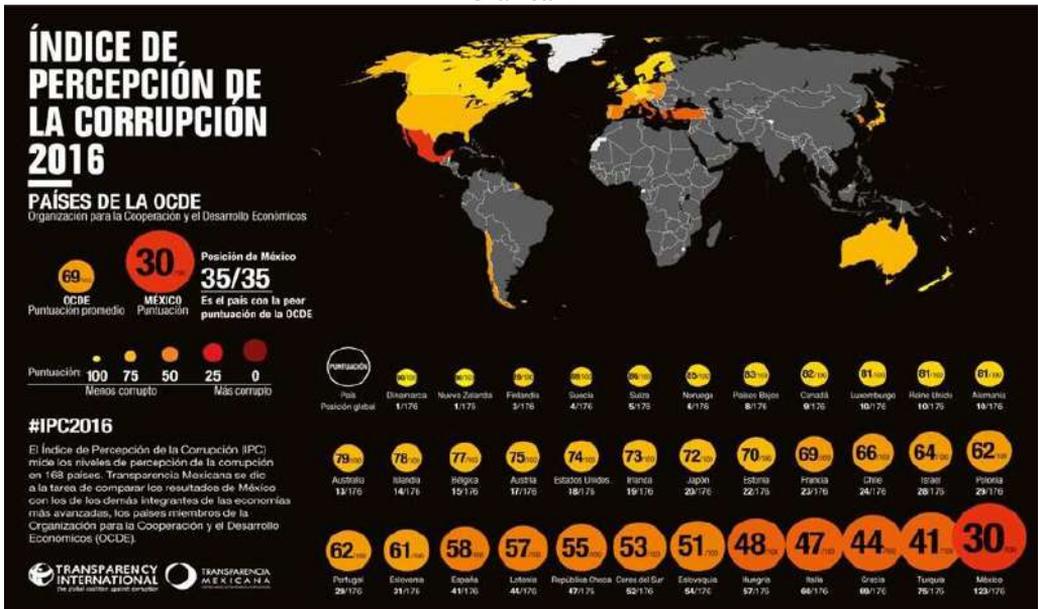
¹⁰⁶ Ramírez Ortiz, Osvaldo, *Globalización y...*, *op. cit.*, pp. 15-16.

¹⁰⁷ Lepre, María Laura, “Reformas neoliberales en América Latina: Argentina y Venezuela. Las reformas de los presidentes Carlos S. Menem y Carlos A. Pérez en perspectiva comparada”, en *Revista de Ciencia Política. De la Ciudad de Buenos Aires a la Aldea Global*, ISSN 1851-9008, revista número 3, Repensando la década del 90 II, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. <http://www.revcienciapolitica.com.ar/num3art4.php>.

A ese consenso se suman las directrices del Banco Mundial (BM), el cual en su papel de organismo impulsor de los procesos de desarrollo sustentable con recursos económicos, ha establecido, desde hace casi tres décadas, una serie de medidas vinculadas al terreno estrictamente en el contexto administrativo, y cuya finalidad es el estímulo de una mayor competencia —a través de, por ejemplo, un sistema de contratación sobre la base de méritos—, de apertura de las instancias de gobierno —con la idea adjetiva de *disolver* el monopolio institucional—, así como afirmación de políticas tendientes a comprender el entramado ciudadano a partir de la participación directa de los miembros de determinados grupos poblacionales.¹⁰⁸

A través del breve esbozo hermenéutico sobre el Consenso de Washington y el contenido de la Gráfica 4 sobre la corrupción en los países miembros de la OCDE (donde México está en último lugar), hoy se conocen los índices de corrupción en los países desarrollados. Con esto, la opinión de que esto es un mal exclusivo de los gobiernos subdesarrollados queda rebasada. En este aspecto, como señalamos en nuestras reflexiones iniciales, también se reconoce una estrecha complicidad con el sector privado, a partir de la “desviación de poder”.

Gráfica 4



Fuente: http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/45206indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2016-via-transparencia-internacional/

¹⁰⁸ Vid. *El Estado en un Mundo en Transformación. Informe sobre el Desarrollo Mundial* 1997. Banco Mundial, Washington, D.C., 1997.

Así, el crecimiento de la corrupción en el escenario internacional propició que durante las últimas décadas (siglo XX y XXI) comenzaran a tener lugar distintas iniciativas, foros, simposios, conferencias y congresos sobre el tema (como se apreció en el punto 2).

También se abrieron espacios para su discusión en eventos dedicados no exclusivamente a esta problemática; por ejemplo, en las Cumbres de las Américas, donde normalmente se tratan asuntos de otra índole.

Cuadro 7
Convenciones Interamericana (1) y de NU Anticorrupción (2)

PAÍSES	1 ¹⁰⁹ ENTRADA EN VIGOR: 03/06/97			(2) ¹¹⁰ ENTRADA EN VIGOR: 14/12/2005		
	Firma	Ra/Ac/Ad	Depósito	Firma	Ra/Ac/Ad	Depósito
Argentina	03/29/96	08/04/97	10/09/97 RA	10-12-2003	28-08-2006 R	28-08-2006
Bolivia	03/29/96	01/23/97	02/04/97 RA	09-12-2003	05-12-2005 R	05-12-2005
Brasil	03/29/96	07/10/02	07/24/02 RA	09-12-2003	15-06-2005 R	15-06-2005
Chile	03/29/96	09/22/98	10/27/98 RA	11-12-2005	20-06-2006 R	13-09-2006
Colombia	03/29/96	11/25/98	01/19/99 RA	10-12-2005	27-10-2007 R	27-10-2007

¹⁰⁹ Convención Interamericana Contra La Corrupción. http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion_firmas.asp

¹¹⁰ Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción. [http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/corrupcion/2003-Convencion-Corrupcion-\(BOE-2006\).htm](http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/corrupcion/2003-Convencion-Corrupcion-(BOE-2006).htm). Otras fuentes: Argentina <http://www.argentina.gob.ar/sites/defortfiles/libro.cnucc.2ed.df>; Colombia <http://www.anticorrupcion.gov.co/Documents/Convenciones%20Internacionales/convencionun-contra-corrupcion.pdf>; y <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17079>; Chile <http://www.unodc.org/unodc/search.html?q=convencion+anticorrupcion+chile>; <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=257958>. Costa Rica https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2017_08_10_Costa_Rica_Final_Country_Report.pdf; Cuba https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2013_11_12_Cuba_Final_Country_Report.pdf; Uruguay https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2016_12_08_Uruguay_final_Country_Report.pdf. (Todos los sitios consultados el 30 de mayo de 2018).

PAÍSES	1 ¹⁰⁹ ENTRADA EN VIGOR: 03/06/97			(2) ¹¹⁰ ENTRADA EN VIGOR: 14/12/2005		
	Firma	Ra/Ac/Ad	Depósito	Firma	Ra/Ac/Ad	Depósito
Costa Rica	03/29/96	05/09/97	06/03/97 RA	10-12-2005	09-01-2007 R	21-03-2007
Cuba				09-12-2005	09-12-2005 R	09-02-2007
Ecuador	03/29/96	05/26/97	06/02/97 RA	10-12-2003	15-09-2005 R	15-09-2005
El Salvador	03/29/96	10/26/98	03/18/99 RA	10-12-2003	01-06-2004 R	01-06-2004
Guatemala	06/04/96	06/12/01	07/03/01 RA	09-12-2003		
Honduras	03/29/96	05/25/98	06/02/98 RA	17-05-2004	23-05-2005 R	23-05-2005
México	03/26/96	05/27/97	06/02/97 RA	09-12-2003	20-07-2004 R	20-07-2004
Nicaragua	03/29/96	03/17/99	05/06/99 RA	10-12-2003	15-02-2006 R	15-02-2006
Panamá	03/29/96	07/20/98	10/08/98 RA	10-12-2003	23-09-2005 R	23-09-2005
Paraguay	03/29/96	11/29/96	01/28/97 RA	09-12-2003	01-06-2005 R	01-06-2005
Perú	03/29/96	04/04/97	06/04/97 RA	10-12-2003	16-11-2004 R	16-11-2004
República Dominicana	03/29/96	06/02/99	06/08/99 RA	10-12-2003		
Uruguay	03/29/96	10/28/98	12/07/98 RA	09-12-2003	10-01-2007 R	10-01-2007
Venezuela	03/29/96	05/22/97	06/02/97 RA	10-12-2003		

Algunas de las convenciones celebradas (Cuadro 7) en el escenario internacional para discutir sobre la anticorrupción son:

- Convención Interamericana contra la corrupción, de la Organización de Estados Americanos (Caracas, Venezuela, 1996);¹¹¹

¹¹¹ Convención Interamericana contra la corrupción, de la Organización de Estados Americanos. http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf

- Convención contra el cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1997).¹¹²
- Convención anticorrupción de la ONU, 58 periodo de sesiones, Asamblea General de Naciones Unidas, 31 de octubre de 2004.¹¹³

3.1. *Convención Interamericana contra la Corrupción*

Partiendo de lo que hemos analizado hasta ahora, entendemos que el fenómeno de la corrupción es, por excelencia, el referente empírico del malestar público privado que tiene repercusiones directas en la vida cotidiana de los ciudadanos sea cual sea su nacionalidad, género, edad, posición económica o nivel de estudios, porque está enraizada en el funcionamiento de los gobiernos y administraciones públicas con perniciosos efectos como son:

- a) Desvío de recursos públicos,
- b) Ineficacia en el funcionamiento de las instituciones públicas,
- c) Incumplimiento de objetivos en los programas de gobierno,
- d) El carente cumplimiento para solucionar las necesidades ciudadanas.

En Latinoamérica, los Estados no prestaban la debida cooperación en la lucha contra este fenómeno debido a (entre otros) los siguientes factores:

- Control del poder político;
- Acuerdos con sectores privados (transnacionales)
- Actos de soborno
- Lavado de dinero

Ante dichas circunstancias, la Convención Interamericana Contra la Corrupción se firma en Caracas Venezuela el 29 de marzo de 1996, en la que participan y ratifican todos los Estados americanos a excepción de Barbados y Cuba. El instrumento está compuesto por 28 artículos en los que reglamentan varios tópicos sobre corrupción, algunos de los cuales serán analizados aquí.

¹¹² Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (OCDE); en https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf (Consultado: 18 de mayo de 2017).

¹¹³ Convención anticorrupción de la ONU, 58 periodo de sesiones, Asamblea General de Naciones Unidas, 31 de octubre de 2004 https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consultado: 24 de julio 2017)

La Convención, de acuerdo con su artículo XXV, entró en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que fue depositado el segundo instrumento de ratificación (el 3 de junio de 1997). Sin embargo, en dicho artículo se establece que para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

México la firmó en el gobierno de Luis Echevarría Álvarez el 26 de marzo de 1996 y entro en vigor un año después, en julio de 1997, ya que el depósito por parte de la Secretaría de Relaciones exteriores se hiciera el 6 de febrero del mismo año, bajo el mandato del gobierno de José López Portillo y Pacheco, ambos del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

La exposición de motivos incluye diez acápite, de los cuales queremos transcribir solo tres de ellos:

- Convencidos de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos.
- Considerando que la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.
- Convencidos de la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las Funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio; así como respecto de los bienes producto de estos actos. (Las negritas son nuestras).

Como se observa, desde la Exposición de Motivos en esta Convención, se reconoce y vincula a la corrupción con los funcionarios públicos del aparato estatal como punto de inicio para crear un régimen anticorrupción en los gobiernos latinoamericanos (lo que hemos descrito como “desviación de poder”).

Los propósitos que se propone la Convención los encontramos claramente establecidos en su artículo II, que a letra dice:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancio-

nar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.¹¹⁴

Es importante mencionar el contenido del artículo III de la Convención, ya que en él se contemplan las medidas preventivas que los Estados parte han convenido para considerar la aplicabilidad de 12 medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer los propósitos mencionados en el artículo II.

Mencionaremos solo cinco de las medidas preventivas,¹¹⁵ sin restarle importancia a las otras:

- Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas.
- Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
- Instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
- Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
- Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

A su vez, en la reunión de Buenos Aires de la tercera sesión plenaria del 5 de junio de 2001, se aprobaron los “Mecanismos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción”.¹¹⁶ En dicha Convención se adopta el mecanismo denominado “Documento de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC),¹¹⁷ cuyos propósitos se enfocan en:

¹¹⁴ Convención Interamericana contra la corrupción, *op. cit.*

¹¹⁵ *Ibidem.*

¹¹⁶ OEA, Instrumento Jurídico: “Mecanismos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción”, AG/RES. 1784 (XXXI-O/01). http://www.oas.org/juridico/spanish/doc_buenos_aires_sp.pdf (Consultado: 8 de agosto de 2017).

¹¹⁷ OEA, Mecanismo de Seguimiento: Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), Argentina 2002. <http://>

- Promover la implementación de la Convención y contribuir al logro de sus propósitos;
- Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados parte y analizar la forma en que están siendo implementados; y
- Facilitar la realización de actividades de cooperación técnica; el intercambio de información, experiencias y prácticas óptimas; y la armonización de las legislaciones de los Estados parte.

En este aspecto, el ámbito de aplicación de la Convención Interamericana tendrá efecto siempre y cuando el presunto acto de corrupción se haya cometido o produzca sus efectos en un Estado parte (Art. IV); para este fin, se define la corrupción en el artículo VI. No obstante, dicho artículo hace hincapié en que los actos nombrados no son excluyentes, de aquellos otros actos que no figuren en el catálogo anotado en los siguientes términos:

- a. **El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;**
- b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, **promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;**
- c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;
- d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y
- e. La participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo (negritas nuestras).¹¹⁸

www.oas.org/juridico/spanish/folleto_mesicic.pdf (Consultado: 8 de agosto de 2017).

En este sentido, lo que habitualmente sucede también en el sistema judicial mexicano es la demora en el estudio del asunto, el nombramiento del juez como incompetente, etc. De igual forma, la corrupción permea la vista y paciencia de los magistrados, causándoles demoras e impiden la reparación a las víctimas que inician un proceso. En otras palabras, la impunidad y la corrupción en el país, pareciera que por *inveterata consuetudo*, se han convertido en costumbre.

Para facilitar el análisis de la Convención, tomaremos solo tres puntos por cuestión de espacio (sin menospreciar los demás artículos, que igualmente son de relevancia). En este tenor, aunque México se demoró en implantar lo suscrito casi 13 años, desde 1995 la Convención, con referencia a la Jurisdicción (Artículo VI), establece lo siguiente:

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito se cometa en su territorio.¹¹⁹

El otro artículo, como lo vimos en las reflexiones iniciales y que está ligado al caso Odebrecht, sería el primer párrafo del Artículo IX, referente al soborno transnacional:

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial.

De igual manera, la Convención, sin olvidar que México la ratifica en 1997, sobre el enriquecimiento ilícito establece lo siguiente:

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, los Estados parte que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas necesarias para tipificar en su legislación como delito, el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él.¹²⁰

Al respecto, en la de revista electrónica *Animal Político*¹²¹ se reprodujo una opinión generalizada de la población mexicana la cual señala que: “Las reformas

¹¹⁹ Convención interamericana contra la corrupción, *op. cit.*

¹²⁰ *Ibidem.*

¹²¹ Revista electrónica *Animal Político*. <http://www.animalpolitico.com/2017/01/corrupcion-indice-transparencia-mexico/> (Consultado: 8 de agosto 2017).

anticorrupción y la primera etapa de implementación del Sistema Nacional Anticorrupción no fueron suficientes para reducir el efecto de los continuos escándalos de corrupción en todo el país y frenar la caída de México en el Índice de Percepción de la Corrupción”.¹²²

3.2. *Convención Anticorrupción de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)*¹²³

Como se observó y constató, la corrupción es un fenómeno que no solamente se ha esparcido en toda Latinoamérica, donde su ámbito para instaurarse, desarrollarse y propagarse se da a nivel mundial (recordemos que ya en América Latina se reglamentó en la CICC en 1996). Por ende, surge la interrogante: ¿qué acciones se han tomado en la esfera de Naciones Unidas frente a tal bloque que demerita las democracias de cada territorio y desvirtúa la ética del servidor público? La respuesta firme para contrarrestar las perniciosas consecuencias de la corrupción fue convocar a la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) en 2004.

Esta Convención fue aprobada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, y se exhorta a los Estados parte que la firmaron y ratificaron a adoptar las medidas necesarias para prevenir y combatir la corrupción del sector público y privado en su territorio. Por consiguiente, la CNUCC se abre a la firma en la Conferencia Política de alto nivel que se celebró en Mérida (México) del 9 al 11 de diciembre de 2003, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 57/169.¹²⁴

De conformidad con su artículo 68, la CNUCC entró en vigor el 14 de diciembre de 2005 en México en la capital del Estado de Yucatán (Mérida), reuniendo 30 ratificaciones entre los Estados firmantes. Hasta el día de hoy, 140 países han firmado la Convención y 84 ya la han ratificado.¹²⁵ México ratificó la CNUCC el 20 de julio de 2004 mediante el depósito del instrumento en la Sección de Tratados de la sede de la ONU en Nueva York, por el entonces Secretario Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez.

¹²² Revista electrónica *Animal Político*. <http://www.animalpolitico.com/2017/01/corrupcion-indice-transparencia-mexico/> (Consultado: 8 de agosto 2017).

¹²³ Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción. [http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/corrupcion/2003-Convencion-Corrupcion-\(BOE-2006\).htm](http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/corrupcion/2003-Convencion-Corrupcion-(BOE-2006).htm)

¹²⁴ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consultado: 8 de agosto de 2017).

¹²⁵ Información consultada el día 8 de agosto de 2017.

En cuanto a su estructura, la Convención se redactó a través de 71 artículos integrados en seis capítulos, donde se retoman cada uno de los aspectos que involucra la cadena de la corrupción.

Destacaremos las finalidades de la presente convención:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.¹²⁶

El ámbito de aplicación deberá tener en cuenta Medidas preventivas, las cuales contienen lineamientos que incluyen al sector público y al sector privado que son esenciales para conservar un Estado Constitucional del Derecho, combatiendo la corrupción; lo importante a resaltar es que en la CNUCC, a diferencia de la CICC, se abarca en el combate no solo al sector público, sino se regula al sector privado, abarcado tanto a personas morales como a personas físicas. En su art. 12 párrafos c), e) y f) de la convención, se hace la siguiente regulación:

2. Las medidas que se adopten para alcanzar esos fines podrán consistir, entre otras cosas, en:

c) Promover la transparencia entre entidades privadas, incluidas, cuando proceda, medidas relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimiento y la gestión de empresas.

e) Prevenir los conflictos de intereses imponiendo restricciones apropiadas, durante un período razonable, a las actividades profesionales de ex funcionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación cuando esas actividades o esa contratación estén directamente relacionadas con las funciones desempeñadas o supervisadas por esos funcionarios públicos durante su permanencia en el cargo.

f) Velar por que las empresas privadas, teniendo en cuenta su estructura y tamaño, dispongan de suficientes controles contables internos para ayudar a prevenir y detectar los actos de corrupción, y por qué las cuentas y los estados financieros requeridos de esas empresas privadas estén sujetos a procedimientos apropiados de auditoría y certificación.¹²⁷

¹²⁶ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consultado: 8 de agosto de 2017).

¹²⁷ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, “Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción”, p. 9. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consultado: 8 de agosto de 2017).

Dicho lo anterior, vemos la necesidad que cada uno de los Estados parte cuente con los órganos adecuados en pro beneficio de combate a la corrupción. En específico se debe tomar en cuenta al Fiscal independiente que goce de atribuciones, recursos económicos, materiales y recursos humanos profesionalizados adecuados para dar cumplimiento a las siguientes medidas que la CNUCC establece en dicho artículo en el punto 3, a fin de prevenir y los delitos tipificados sobre corrupción:

- a) El establecimiento de cuentas no registradas en libros;
- b) La realización de operaciones no registradas en libros o mal consignadas;
- c) El registro de gastos inexistentes;
- d) El asiento de gastos en los libros de contabilidad con indicación incorrecta de su objeto;
- e) La utilización de documentos falsos; y
- f) La destrucción deliberada de documentos de contabilidad antes del plazo previsto en la ley.¹²⁸

Todas estas medidas preventivas deberán ser aplicadas en ambos sectores, aunque el sector privado es el más preocupante; es decir, la Convención propone la instauración de normas contables y auditorias en el sector privado, a fin de llegar a detectar actos de corrupción y lavado de dinero. Sobre ello tenemos, para el caso de México, “la Auditoria Fiscal de la Federación”, que cuenta con el “Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública”, así como con el “Sistema Nacional Anticorrupción y sus siete leyes que lo estructuran”, que deberían ser organismos que actúen en beneficio de la sociedad y, en caso de existir alguna acción de corrupción, prever sanciones civiles, administrativas o penales de manera eficaz.

Además de todo lo anterior, se contempla una tipificación de delitos que en consonancia con los órganos especializados para que cada Estado parte tome en cuenta por si se configura y cabe en alguna de la tipología determinada. Al respecto, el jurista Víctor Rojas Amandi (basado en la CNUCC) plantea los siguientes delitos:

Prevé la tipificación como delito en la legislación interna de los Estados parte de las conductas de soborno; el soborno a funcionarios públicos extranjeros o internacionales; el peculado, la apropiación indebida o desviación de bienes por un funcionario público; el tráfico de influencias; el abuso de funciones; el enriquecimiento ilícito; el soborno en el sector privado; el peculado de bienes en el sector privado; el lavado del producto del delito; el encubrimiento, y la obstrucción de la justicia. Asimismo, se deberá prever en la

¹²⁸ *Ibidem.*

legislación la responsabilidad de personas jurídicas y el pago de daños y perjuicios a las víctimas de las conductas corruptas.¹²⁹

Para efecto de la configuración de un delito previsto en la Convención de las Naciones Unidas, cada Estado firmante no debe dejar de lado la cooperación internacional, en asistencia a las investigaciones y los 32 procedimientos correspondientes a cuestiones civiles y administrativas relacionadas con la corrupción. De igual manera, la cooperación internacional trata aspectos relativos a la extradición, el traslado de personas, la asistencia judicial recíproca y la remisión de actuaciones penales en el contenido de los artículos 44 (extradición), 45 (traslado de personas condenadas a cumplir una pena) y 46 (asistencia judicial recíproca).

Para concluir, dado que las reformas y sus implementaciones en el Derecho nacional dependen de la voluntad de los gobernantes en turno y sumado a lo ya anotado sobre “desviación de poder”, dicha implementación deberá ser no solo para su “legitimación” económica-política, sino para su efectiva “legalidad” en el sector social. De tal forma, creemos oportuno citar lo que el Dr. Luis González Placencia anota en cuanto a derechos humanos (donde la corrupción indudablemente los afecta):

La teoría crítica —de inspiración marxista— en el sentido de que esta modificación de la realidad política desde la revisión de los contextos de denominación y la cultura política de masas tendría que hacerse con la fuerza del derecho, las instituciones del Estado democrático y de cara a la sociedad civil que demanda acciones transparentes y sujetas a la rendición de cuentas.¹³⁰

¹²⁹ Rojas Amandi, Víctor. *Los tratados internacionales sobre Corrupción*, p. 174. file:///C:/Users/DIEGO/Downloads/unam%20ROJAS%20AMENDI%20CORRUPCION.pdf (Consultado: día 16 de agosto de 2017).

¹³⁰ González Placencia, Luis; Alfredo Hernández, Mario. *Razones universales de justicia y contextos particulares de injusticia. Los desafíos teóricos del paradigma de los derechos humanos*, Ed. Tirant lo Blanch, México 2017, P. 19.

Capítulo tercero

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION

1. Análisis, Explicación y Seguimiento de las Recomendaciones del Comité de Expertos de la Mesicic a México

El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC) se aprueba en la tercera sesión plenaria del 5 de junio de 2001 conocida como el “Acta de Buenos Aires”, teniendo como base los documentos¹³¹ que constituyeron los términos de referencia a su creación: el resultado de las labores desarrolladas en el Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica de la OEA, a partir de la Resolución de la Asamblea General 1723 (XXX-0/00). Asimismo, menciona las Recomendaciones elaboradas por el Grupo de Expertos en Washington entre los días 21 al 23 de marzo, a partir de la Resolución del Consejo Permanente de la OEA 783 (1260/01).

El documento base que conforma el MESICIC fue puesto a la consideración y adopción de los Estados parte en el XXXI período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en San José de Costa Rica, celebrada del 3 al 5 de junio de 2001. En México entra en vigor desde el 4 de junio de 2001, como Estado parte.

Uno de los objetivos de la MESICIC, desde su creación, fue concebir un mecanismo que permitiera dar seguimiento y analizar la forma en que están siendo implementados los avances de la anticorrupción que se enuncian en la Convención Interamericana Contra la Corrupción de 1996, facilitando la cooperación entre los Estados parte entre sí y el conjunto de los Estados Miembros de la OEA; así en el preámbulo se destaca la necesidad de:

La existencia de un mecanismo que permita dar seguimiento y analizar la forma en que están siendo implementados esos avances y que facilite la cooperación entre los Estados parte entre sí y el conjunto de los Estados Miembros de la OEA contribuirá a la consecución de los propósitos de la Convención. Este mecanismo debe reconocer la necesidad de avanzar progresivamente en el logro de sus objetivos, así como apoyar los programas que los Estados Parte realicen para la implementación de la Convención.¹³²

¹³¹ Anexo 1 del Acta de Buenos Aires. http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/doc_buenos_aires_sp.pdf (Consultado: 6 de diciembre de 2019).

¹³² Anexo 1 del Acta de Buenos Aires, *op cit.*

Para el cumplimiento de ese objetivo y del art. 2 del Mecanismo de Seguimiento, se plantea que este se desarrolle en el marco de los propósitos y principios establecidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.¹³³ En tal sentido, las atribuciones de este mecanismo de seguimiento y los procedimientos que emplee deberán tener en cuenta los principios de la soberanía de los Estados; los de la no intervención en los asuntos internos y el de la igualdad jurídica; y los principios básicos del Derecho internacional a su vez consagrados en nuestra Constitución en la fracción X del artículo 89.

En su artículo primero del mecanismo se plantearon tres propósitos:

- a. Promover la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y contribuir al logro de los propósitos establecidos en su artículo II;
- b. Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte de dicha Convención y analizar la forma en que están siendo implementados; y
- c. Facilitar la realización de actividades de cooperación técnica; el intercambio de información, experiencia y prácticas óptimas; y la armonización de las legislaciones de los Estados Parte.¹³⁴

Así mismo, esto se constituye como un mecanismo de seguimiento de las obligaciones adquiridas por los Estados parte en la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual estructuralmente estará integrado por dos órganos: la Conferencia de los Estados parte y el Comité de Expertos, los cuales tienen sus funciones definidas (Art. 5). La primera está integrada por los representantes de todos los Estados parte, teniendo la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el mecanismo, reuniéndose al menos una vez al año. El segundo, el Comité de Expertos, será responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por los Estados parte, entre otras tareas relacionadas con este cometido principal.

En este sentido, el Comité de Expertos adoptará y difundirá entre los Estados parte un Reglamento y las normas de procedimiento. Para tal efecto, solicitará los informes pertinentes a estos, como lo refiere el artículo 7, apartado b, inciso i, del mecanismo; el instrumento se denomina “Cuestionario sobre la Ratificación e Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”. A su vez, dichos informes del cuestionario versarán sobre las disposiciones de la Convención y decidirán cuál será la temporalidad para su respuesta, denominándose ronda a la duración del periodo para dicho trabajo.

¹³³ *Carta de la Organización de los Estados Americanos*, capítulo II, art. 3. http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp#Cap%C3%ADtulo%20II (Consultado: 6 de diciembre de 2019).

¹³⁴ *Ibidem*.
Anexo 1 del Acta de Buenos Aires, *op. cit.*

Por consiguiente, para cada disposición El Comité formulará una metodología, la cual será diseñada para asegurar que se obtendrá información suficiente y confiable, la cual se hará pública. Por otro lado, para la selección de los países (tal como refiere el inciso ii, apartado b, del mencionado artículo), El Comité utilizará un método imparcial, de acuerdo con el orden cronológico de las ratificaciones a la Convención, ya sea por sorteo o de forma voluntaria por parte de los Estados parte.

Hay que dejar constancia la importancia del artículo octavo del Mecanismo, ya que en este se deja en claro el papel de las organizaciones de la organización civil para obtener mayores elementos de análisis y así lograr este objetivo. Para esto, se tendrán en cuenta las Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad civil en las actividades de la OEA (CP/RES.759 (1217/99)), que estén en concordancia con la legislación interna del Estado parte que es objeto del análisis.

Para interés de este apartado, nos enfocamos en el seguimiento del inciso a del artículo 11 del Mecanismo, al cumplimiento por los Estados parte del artículo III de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (sobre medidas preventivas), el cual transcribimos literalmente:

Los Estados Parte convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.

3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.

5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.

6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.

7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Parte.

8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.¹³⁵

2. Recomendaciones del Comité de Expertos a México

Con base en lo anterior y tras la observación de la legislación interna de nuestro país, México recibió (en el periodo de estudio, hasta 2018) las recomendaciones del Comité de Expertos sobre su legislación en cuatro Rondas de Análisis, dando cumplimiento a estas en su respectivo momento, y que pensamos es necesario integrarlas en los siguientes párrafos:¹³⁶

Primera Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN: 1.1 Fomentar la difusión de los Códigos de Conducta en los Comités de Ética y Prevención de Conflictos de Intereses.

RECOMENDACIÓN: 1.2 Fortalecer la implementación de normas jurídicas y códigos de conducta con respecto a la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos. Medida sugerida: adoptar un sistema de evaluación y seguimiento del cumplimiento de las normas para la elaboración, emisión y contenido de los Códigos de Conducta específicos que deben adoptar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, al igual que para coadyuvar en su adopción en los términos previstos en los lineamientos emitidos al respecto por la Secretaría de la Función Pública.

RECOMENDACIÓN: 2.1 Fortalecer los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos (conflictos de interés). Medidas sugeridas: a) Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes en relación con la publicidad, cuando corresponda, de las declaraciones patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, con sujeción a la Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico. b) Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones de situación patrimonial, con el objeto de fortalecerlos como herramienta útil para la detección, cuando corresponda, de posibles casos de conflictos de intereses

¹³⁵ Convención Interamericana Contra la Corrupción, Art. III, *op. cit.*

¹³⁶ MESICIC, Formato Estándar Para La Redacción De Los Informes De Avance (Artículos 31 y 32 Del Reglamento Y Normas De Procedimiento Del Comité De Expertos. (Para informar avances producidos entre el 13 de marzo de 2017 y el 12 de marzo de 2018) OEA/Ser.L. SG/MESICIC/doc.201/16 rev. 21 de febrero de 2016). http://www.oas.org/juridico/PDFs/cri_inf_avance_marzo_2018.pdf (Consultado: 6 de enero de 2020).

RECOMENDACIÓN: 4.2 Fortalecer los mecanismos para el acceso a la información pública: a) Asegurar que las dependencias y entidades den cumplimiento a las obligaciones que regulan el derecho de acceso a la información y que estas identifiquen, publiquen y difundan información socialmente útil o focalizada; y desarrollar procedimientos e indicadores que permitan mejorar la calidad, accesibilidad y pertinencia de dicha información.

RECOMENDACIÓN: 4.2 Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en la gestión pública. Medida sugerida: establecer indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan determinar el grado de incidencia de la participación ciudadana en el proyecto legislativo final.

Segunda Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.1 Considerar la posibilidad de eliminar la facultad de veto prevista en el artículo 74 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, teniendo en cuenta los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, las disposiciones aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.2 Elaborar un análisis sobre las razones por las que la APF no está atrayendo a más postulantes aptos y calificados en sus convocatorias públicas, en orden de adoptar las medidas correctivas a que haya lugar que, entre otros aspectos, disminuyan la incidencia de una cantidad apreciable de concursos declarados desiertos, principalmente aquellos basados en la causa prevista en la fracción II del artículo 40 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.4 Adoptar, por parte de la autoridad correspondiente, un procedimiento de selección meritoria para suplir vacantes en los cargos de carrera de la Cámara de Diputados a los que se refieren los artículos 49 y 51 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo en cuenta la naturaleza eminentemente técnica de dichos empleos, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.5 Expedir, por parte de la autoridad correspondiente y en un término razonable, las adecuaciones al Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.14 Desarrollar criterios objetivos que clarifiquen las excepciones al proceso de selección para los nombramientos temporales con base en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera a modo de evitar un posible uso recurrente y arbitrario de esta modalidad de vinculación.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.15 Publicar en los medios que estime pertinentes y teniendo en cuenta las disposiciones aplicables de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y las correlativas de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los nombramientos temporales realizados y que se realicen con base en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.16 Adoptar, a través de los procedimientos jurídicos y/o administrativos pertinentes, disposiciones que fortalezcan o establezcan mecanismos de control adecuados para velar por el estricto cumplimiento de las normas de selección de personal en la Administración Pública Federal previstas en el Manual RH-SPC.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.1 Complementar, por parte de la autoridad correspondiente, la Norma de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (NAAS) de la Cámara de Diputados y la Norma de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (NOPSRM) de la Cámara de Diputados, contemplando una previsión general relativa a la

necesidad de motivar la decisión de acudir a los procedimientos de contratación diferentes al de licitación pública, a los fines de fomentar los principios de publicidad, equidad y eficiencia consagrados en la Convención.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.2 Considerar la posibilidad de complementar la normativa aplicada por ambas Cámaras del Poder Legislativo Federal en materia de aprobación de contratos públicos incorporando mecanismos de control social para todo procedimiento de contratación pública, hasta su ejecución.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.3 Complementar, por parte de la autoridad correspondiente, la NAAS de la Cámara de Diputados y la NOPSRM de la Cámara de Diputados, estableciendo un recurso de impugnación del fallo mediante el cual la Contraloría resuelva el recurso de inconformidad previsto en dichas Normas, a efectos de fortalecer la efectividad de los mecanismos de impugnación.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.8 Continuar los esfuerzos de aplicación de los principios, objetivos y estrategias del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, incluyendo la adecuación y/o desarrollo, según corresponda, del régimen legal del sistema de adquisiciones de bienes y servicios en la Administración Pública Federal, atendiendo en lo que resulte pertinente, al Sistema Nacional Anticorrupción previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando los principios de publicidad, equidad y eficiencia dispuestos en la Convención.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.11 Considerar adoptar las medidas legislativas y administrativas correspondientes que complementen el régimen jurídico del sistema de contrataciones públicas de la Administración Pública Federal con disposiciones que regulen con mayor precisión los procedimientos de adjudicación directa con base en los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.12 Continuar las acciones emprendidas para que los contratos específicos derivados de los contratos marco cuyo objeto sean bienes o servicios en que exista competencia en el mercado, sean adjudicados mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas y no mediante el de adjudicación directa, considerando para ello fortalecer el marco jurídico que rige a los contratos marco de tal manera que en virtud de su magnitud se asegure que los contratos específicos derivados de los mismos, se celebren con observancia de los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.16 Considerar adecuar y/o desarrollar, según corresponda, el régimen legal del sistema de adquisiciones de bienes y servicios en el Poder Legislativo Federal, en lo que sea pertinente, al Sistema Nacional Anticorrupción previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.20 Adoptar mecanismos que promuevan la participación y el control social durante la fase de ejecución de los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de obras públicas y servicios relacionados con las mismas en el ámbito del Poder Judicial Federal.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.22 Publicar los padrones o listados de testigos sociales en los sitios oficiales en Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.24 Efectuar un análisis sobre la operatividad y capacidad del componente transaccional de *CompraNet*, a efecto de adoptar, si corresponde, las adecuaciones y modificaciones que mantengan su óptima funcionalidad.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.25 Continuar impulsando el régimen de contrataciones abiertas en la Administración Pública Federal mediante el fortalecimiento y actualización, en lo que corresponda, de sus plataformas tecnológicas, principalmente *CompraNet*.

Tercera Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN: 2.4 Fortalecer las normas y medidas para la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros. Para cumplir con esta recomendación, México podría tener en cuenta las siguientes medidas:

a) Adoptar, conforme a su ordenamiento jurídico, a través de los medios que estime apropiados, las medidas pertinentes para que el “secreto profesional” no sea un obstáculo para que los profesionales cuyas actividades estén reguladas por el Código de Ética Profesional del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, puedan poner en conocimiento de las autoridades competentes los actos de corrupción que detecten en desarrollo de su labor, ni se traduzcan en eventuales actos delictivos relacionados con el soborno.

b) Considerar adoptar las medidas que estime apropiadas para facilitar a los órganos o instancias encargadas de prevenir y/o investigar el incumplimiento de las medidas orientadas a garantizar la exactitud de los registros contables, detectar sumas pagadas por corrupción ocultadas a través de dichos registros, tales como los siguientes:

i. Tácticas de investigación, como seguimiento de pagos, cruces de información, cruces de cuentas y peticiones de información a entidades financieras, con el fin de establecer la ocurrencia de tales pagos.

ii. Continuar desarrollado estrategias que puedan incluir manuales, guías o lineamientos que orienten a los órganos o instancias de control acerca de la manera en la que debe efectuarse la revisión de los registros contables para detectar sumas pagadas por corrupción.

iii. Programas informáticos que permitan acceder fácilmente a la información necesaria para verificar la veracidad de los registros contables y de los comprobantes con los que éstos se fundamenten.

iv. Mecanismos de coordinación institucional que permitan a dichos órganos o instancias obtener fácil y oportunamente de parte de otras instituciones o autoridades la colaboración que necesiten para verificar la veracidad de los registros contables y de los comprobantes con los que éstos se fundamenten o establecer su autenticidad.

v. Programas de capacitación para sus funcionarios, diseñados específicamente para alterarlos sobre las modalidades utilizadas para disfrazar, a través de dichos registros contables, pagos por corrupción e instruirlos sobre la manera de detectarlos.

c) Continuar promoviendo la capacitación a las personas responsables de asentar los registros contables y de dar cuenta de su exactitud, incluyendo la concientización acerca de la importancia de observar las normas expedidas para garantizar la veracidad de dichos registros y las consecuencias de su violación.

d) Continuar realizando campañas de concientización y de promoción de la integridad destinadas al sector privado y considerar adoptar medidas tales como elaboración de manuales y guías que orienten a las empresas sobre las buenas prácticas que deban ser implementadas para prevenir la corrupción. e) Seleccionar y desarrollar, a través de los órganos o instancias encargadas de prevenir y/o investigar la violación de las medidas orientadas a garantizar la exactitud de los registros contables y de velar porque las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones obligadas a establecer controles contables internos lo hagan en debido forma, procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados objetivos obtenidos en esta materia y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas.

Cuarta Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN: 1.4.1 Cuando corresponda, fortalecer los mecanismos interinstitucionales de coordinación con otros órganos de control, entidades estatales o autoridades de todos los niveles y órdenes del Estado, con los que la Secretaría de la Función

Pública deba relacionarse para el cabal cumplimiento de sus funciones, a través de las medidas que estime apropiadas, tales como la adopción e implementación del Sistema Nacional de Fiscalización

RECOMENDACIÓN: 1.4.3 Adoptar las medidas pertinentes para identificar y corregir los vacíos y contradicciones existentes en el marco jurídico interno de las entidades frente a las que los Órganos Internos de Control ejercen sus labores de supervisión y control, al igual que para poder intercambiar con regularidad criterios de aplicación de dicha normativa con los juzgadores y tribunales que tienen competencia para esto.

RECOMENDACIÓN: 1.4.4 Adelantar las gestiones pertinentes ante las autoridades de alto nivel de las entidades frente a las que los Órganos Internos de Control ejercen sus labores de supervisión y control, a efectos de superar las dificultades relativas a la falta de apoyo para el seguimiento de sus recomendaciones, falta de una cultura de administración de riegos, limitación en la implementación de los manuales administrativos promovidos por la Secretaría de la Función Pública, y carencia de mecanismos de evaluación de la ejecución del presupuesto en base a resultados.

RECOMENDACIÓN: 1.4.6 Realizar actividades de capacitación para los funcionarios de los Órganos Internos de Control, encaminadas a mejores prácticas para el combate a la corrupción.

RECOMENDACIÓN: 1.4.8 Adoptar las medidas pertinentes para evitar que por prescripción no se puedan investigar o sancionar hechos que formen parte de una conducta desarrollada en fechas sucesivas, de los que se puedan derivar responsabilidades administrativas.

RECOMENDACIÓN: 2.4.5 Adoptar las medidas pertinentes para agilizar la culminación de los procedimientos resarcitorios iniciados por la Auditoría Superior de la Federación con motivo de la fiscalización superior de las Cuentas Públicas de 2001 a 2009.

RECOMENDACIÓN: 3.4.1 Agilizar la expedición de las disposiciones reglamentarias del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, que dispone adoptar la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

RECOMENDACIÓN: 3.4.3 Adoptar las medidas pertinentes para superar las dificultades que se han presentado en relación con la implementación de la Estrategia de Administración de Riesgos de la entidad.

RECOMENDACIÓN: 3.4.4 Adoptar las medidas pertinentes a fin de que los programas de rotación de personal de la PGR no afecten el cabal cumplimiento de sus funciones de investigación y persecución penal de los actos de corrupción.

RECOMENDACIÓN: 3.4.5 Adoptar las medidas pertinentes para culminar la implementación en la Procuraduría General de la República del proyecto denominado Programa Justicia Efectiva para Todos.

RECOMENDACIÓN 4.4.5: Adoptar las medidas que estime apropiadas para superar la dificultad relativa a la reticencia de un importante sector de servidores públicos a utilizar los medios electrónicos para la presentación de las declaraciones patrimoniales, incluyendo la consideración de que su utilización sea obligatoria.

3. Contestación de México a las Recomendaciones

Primera Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN: 1.1

Respuesta.- En México se realizan lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones que mejoren el comportamiento ético a través de Códigos de Conducta en cada dependencia gubernamental, una vez

que han sido validados, son publicados en portales electrónicos para que sean difundidos al personal correspondiente.

RECOMENDACIÓN: 1.2

Respuesta.- La Secretaría de la Función Pública de México fue diseñado el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Coordinación de las actividades de los Comités de Ética y Prevención de Conflictos de Interés, siendo revisado y evaluado cada año, específicamente su cumplimiento además del desempeño que tienen los Comités en el desarrollo de productos y actividades, por citar el Código de Conducta.

RECOMENDACIÓN: 2.1

Respuesta.- Respecto al registro de la declaración patrimonial actual de los servidores, así como de intereses, es realizado a través del programa DeclaraNetplus, cumplimentando lo establecido en los artículos 29 y 34 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. También existe el portal web www.servidorespublicos.gob.mx, que contiene el Registro de Servidores Públicos y muestra los datos curriculares de quienes tienen la obligación de presentar declaración patrimonial y el cargo que desempeñan.

RECOMENDACIÓN: 4.2

Respuesta.- Han sido emitidos los Lineamientos Técnicos Federales, para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el Título Tercero, Capítulos I y II de la Ley Federal de Transparencia, que deben de difundir los Sujetos Obligados en el ámbito federal en sus portales y en la Plataforma Nacional de Transparencia.

RECOMENDACIÓN: 4.2

Respuesta.- A través de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria realizó diversas acciones, por mencionar: revisión de anteproyectos regulatorios emitidos por las dependencias y los organismos descentralizados, análisis de comentarios realizados por particulares también envió a las dependencias y los organismos descentralizados la opinión de particulares incluso de entidades gubernamentales a los anteproyectos de regulación, para finalizar la constatación de que las dependencias a su vez los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, generen respuesta a esas opiniones.

Segunda Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.1

Respuesta.- Se realizó un proyecto a través de la Secretaría de la Función Pública, proyecto de Ley que retire el veto referido, de modo que fue presentado a través de los canales oficialmente facultados pues su trámite debe permitir el cambio o eliminación de dicho precepto.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.2

Respuesta.- Han existido reuniones de trabajo conjuntamente con las Direcciones Generales de Recursos Humanos de las Dependencias y/o Órganos Administrativos Desconcentrados de la Administración Pública Federal, con el propósito de expresar opciones para la reducción en la incidencia de los concursos declarados desiertos.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.4

Respuesta.- En la actualidad el congreso de la unión a través de los diputados, impulsa el redimensionamiento del régimen administrativo al interior de ambas cámaras), puntualmente en la modernización de su normatividad.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.5

Respuesta.- Para el caso especial de la Dirección General de Recursos Humanos de la Cámara de Diputados, al interior de su competencia, mediante la petición a la Secretaría General, fueron enviadas propuestas de actualización de su Manual General de Organización, así como de los Lineamientos para la Administración y Control de los Recursos Humanos de la Cámara.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.14

Respuesta.- La Secretaría de la Función Pública creó puntos importantes a través de opiniones destacadas, para la información y publicidad de los nombramientos, desde luego con motivo de los casos excepcionales que establece el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, mejor dicho, para cumplir a los principios rectores del Sistema del Servicio Profesional de Carrera

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.15

Respuesta.- Fue publicada en la página electrónica de www.trabajaen.gob.mx, específicamente en el rubro denominado "Documentos e Información Relevante", los nombramientos temporales que se realizan con base en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera por Dependencia y Órgano Administrativo Desconcentrado, incluyendo nombre, denominación del puesto, periodo autorizado y las causales de excepción por las que fueron autorizados.

RECOMENDACIÓN: 1.1.3.16

Respuesta.- Se elaboró una propuesta que han denominado Constancia de Certificación, la cual se encuentra en revisión, ahora bien, teniendo como objetivo de que cada uno de los representantes en la Secretaría de la Función Pública certifique si el proceso de selección se llevó a cabo conforme a los procedimientos, inclusive los plazos previstos en la Ley, su Reglamento y en las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización, finalmente el Manual del Servicio Profesional de Carrera.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.1

Respuesta.- Se pretende fomentar los principios de publicidad, equidad y eficiencia, para obtener las mejores condiciones de contratación para la Cámara de Diputados. Por otra parte, se tiene contemplado en ambos proyectos lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.2

Respuesta.- Existe el proyecto de la Norma de Obras Públicas que expresa la participación de la sociedad civil, mediante el nombramiento de testigo social, conforme a su artículo 18.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.3

Respuesta.- En este contenido de Normas de Adquisiciones y de Obras Públicas, específicamente en el apartado de proyectos, está manifestado el recurso de inconformidad, su naturaleza, causales, plazos para su presentación, contenido del escrito inicial, causas de desechamiento, improcedencia y sobreseimiento, suspensión, garantías y contragarantías, informes requeridos por la contraloría a la convocante, finalmente si es necesario el tercero perjudicado, plazos para resolver la inconformidad; en todos los eventos que se desarrollen en los procedimientos de licitación pública y concursos por invitación a cuando menos tres participantes.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.8

Respuesta.- Derivado de la propuesta de reformas a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas presentada por el Ejecutivo Federal aún se encuentra pendiente de aprobación en el Poder Legislativo, no se ha iniciado el proyecto de reformas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, pues diversos temas son comunes en ambos ordenamientos.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.11

Respuesta.- La Secretaría de la Función Pública ha exhibido importantes proyectos de reformas, estableciendo en los mismos, la reforma de ley, se regula lo relativo al procedimiento de adjudicación directa, a efecto de dar mayor certeza jurídica y transparencia a estos procedimientos, pero dicha propuesta continúa en el legislativo.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.12

Respuesta.- La Secretaría de la Función Pública gestionó otro proyecto de reformas al Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, incluyendo la competencia para adjudicar los contratos específicos que se llevan a cabo mediante los contratos marco. Dicho proyecto de reforma, que ya fue opinado por las Secretaría de Economía y Hacienda, se remitirá a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.16

Respuesta.- En los proyectos de Normas de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, menciona que, para el tema de transparencia y rendición, la Cámara de Diputados mantendrá actualizada la información respecto a los medios electrónicos y pondrá a disposición del público en general en los términos, plazos y condiciones establecidas en dichas leyes y demás normatividad aplicable.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.20

Respuesta.- Mediante la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Consejo de la Judicatura Federal, está evaluando la propuesta referente a la adopción de mecanismos de participación y control social en la fase de ejecución, especialmente en adquisiciones, arrendamientos y servicios, también de obras públicas.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.22

Respuesta.- El padrón de testigos sociales se encuentra publicado en el siguiente portal electrónico que ha sido publicado por el consejo de la judicatura federal:

<http://www.cjf.gob.mx/apps/testigossociales/default.aspx>.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.24

Respuesta.- La Secretaría de la Función Pública constituyó el Grupo de Trabajo Plural en Compras Públicas, con el propósito ordenar y sistematizar la participación de organizaciones de la sociedad civil, organismos del sector privado e instituciones gubernamentales, con la participación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, que permita integrar recomendaciones de mejora a *CompraNet* y elabore un plan de implementación de las mismas.

RECOMENDACIÓN: 1.2.3.25

Respuesta.- Ha sido gestionado y aprobado la emisión del Acuerdo de la Secretaría de la Función Pública, mediante el que se estipula la obligación de incorporar a *CompraNet*, la información relativa a la planeación de las contrataciones y la ejecución de contratos, bajo un esquema del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas.

Tercera Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN: 2.4

Respuesta.- El Servicio de Administración Tributaria posee normas y medidas para la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales como extranjeros. A través de la regulación, sistemas de información, en último lugar programas de capacitación.

Cuarta Ronda de Análisis

RECOMENDACIÓN:1.4.1

Respuesta.- Desde la Primera Reunión del Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, fue presentada como principal acuerdo, la aprobación de los estatutos para regular el funcionamiento del Sistema y la adopción formal de los siete Grupos de Trabajo, destacando los proyectos que son responsabilidad del Comité Rector, para concluir los acuerdos de los Grupos de Trabajo que se integraron. Es por ello que comenzaron las tareas de implementación en medidas orientadas al fortalecimiento de igual modo la profesionalización del personal de los órganos de fiscalización, la adopción

del Marco Integrado de Control Interno, capacitación, transferencia e intercambio de información, derecho de acceso a la información pública y los sistemas públicos de información de la Plataforma Virtual.

RECOMENDACIÓN: 1.4.3

Respuesta.- La Secretaría de la Función Pública requirió a los Órganos de Vigilancia y Control, así como a las Unidades de Responsabilidades enviar las inquietudes que se tienen respecto a la citada Ley, con el fin crear un diagnóstico para la emisión de directrices o criterios, ahora bien, se ha tenido previsto formar mesas de trabajo con la Unidad de Asuntos Jurídicos, la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, por esa causa, está en condiciones de emitir las directrices o criterios correspondientes.

RECOMENDACIÓN: 1.4.4

Respuesta.- A través de los Comisarios se promueve en las instancias de gobierno de las dependencias y entidades, en particular en los Comités de Control y Desempeño Institucional, la importancia que tiene el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, así como los avances que deben ser reportados cada trimestre.

RECOMENDACIÓN: 1.4.6

Respuesta.- Ahora los funcionarios de los Órganos Internos de Control se encuentran capacitándose a través del Curso Virtual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción, el cual tiene como objetivo dar a conocer la función de dicho sistema, además de explicar las formas en que se estructuran y operan los diferentes actores involucrados, con el objetivo de prevenir, investigar y sancionar la corrupción.

Los avances al 31 de diciembre de 2017 son 5,823 funcionarios capacitados.

RECOMENDACIÓN: 1.4.8

Respuesta.- Se da continuidad a los Sistemas con los que cuenta la Secretaría de la Función Pública: Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas, Sistema Integral de Auditorías, Sistema de Procedimientos Administrativos de Responsabilidades, Sistema de Inconformidades y Sistema de Procedimientos Administrativo de Sanción a Proveedores y Contratistas. El seguimiento es de manera trimestral, así como la actualización constante.

RECOMENDACIÓN: 3.4.1

Respuesta.- El Consejo de Profesionalización de la Procuraduría, como órgano superior del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, ha publicado un número de acuerdos relacionados al desarrollo y operación del servicio profesional de carrera, los cuales van de la mano con el marco normativo vigente.

RECOMENDACIÓN: 3.4.3

Respuesta.- La Unidad de Proyectos Estratégicos Sistémicos de la Procuraduría General de la República, en coordinación con las diferentes Unidades Administrativas participantes, renovaron el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos 2018, con el propósito de ubicar los nuevos retos institucionales, que oriente los esfuerzos y contribuyan al cumplimiento de los objetivos.

RECOMENDACIÓN: 3.4.4

Respuesta.- A través de la consulta periódica y permanente de las plantillas, estructuras, oficios de comisión, licencias, altas y bajas, se asegura el pago de las remuneraciones, así como demás prestaciones ordinarias, también extraordinarias del personal sustantivo como colofón el administrativo, a fin de no afectar el cabal cumplimiento de las funciones de investigación incluso persecución de delitos.

RECOMENDACIÓN: 3.4.5

Respuesta.- El Módulo de Alertas del Sistema de Carpeta Abierta cuenta con un proyecto piloto, denominado así temporalmente y para pronta referencia, es una herramienta electrónica que explica el actuar ministerial en la integración de carpetas de investigación con la víctima u ofendido.

RECOMENDACIÓN 4.4.5:

Respuesta.- La Contraloría del Poder Judicial de la Federación, publicó una Circular la 1/2017, en que se fija la obligación de presentar exclusivamente por medios electrónicos (Internet) e (Intranet), a través del Sistema de Declaraciones de Situación Patrimonial y de Conflicto de Intereses, las declaraciones de modificación patrimonial y de conflicto de intereses.

4. Resumen de la legislación mexicana sobre anticorrupción

Como colofón y con base en las medidas adoptadas por México después de las recomendaciones, hemos integrado el Cuadro 7 que nos muestra las Leyes y el contenido de sus artículos que conforman la legislación anticorrupción en nuestro país, mismo que demuestran como lo planteamos desde el inicio de nuestro trabajo en la tercera hipótesis, es decir, que la corrupción no se da por falta de legislación sino que responde a la *desviación del poder* de los gobiernos representados por esas alianzas de partidos de muchos forajidos y saqueadores, como implicaban los representantes del PRI-PAN en el periodo analizado.

Cuadro 7

Normas y artículos del Sistema Anticorrupción Mexicano

SISTEMAS DE DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, NUMERAL 4)

Normas que establezcan sistemas para la declaración de los ingresos, activos, pasivos, por parte de las personas que desempeñen funciones públicas en los cargos que establezca la ley para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda

Están obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial los servidores públicos previstos. Cada uno de los órganos de control en el ámbito de los Poderes Federales –Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y en los órganos constitucionales autónomos, realiza el seguimiento de la evolución patrimonial.	artículo 32	LFRASP
También tendrán dicha obligación los servidores públicos de las dependencias, entidades y autoridades que determine el Titular (se indica plazo).	artículo 37	SFP

1. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR

1.1. Órganos de control superior que tengan a su cargo el ejercicio de funciones atinentes al cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención.

Por la Auditoría Superior de la Federación, como órgano de control externo	artículo 79	CPEUM
La Secretaría de la Función Pública, en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal	artículo 90	CPEUM

Por los órganos de control propios de los poderes Legislativo y Judicial	artículo 61	CPEUM
	artículos 53, 112 y 113	LOCGEUM
	artículos 81, 98 a 104 y 122 a 140	LOPJF
Por los órganos de control propios de los órganos constitucionales autónomos	artículo 61	LBM
	artículo 38	RICNDH

1.2. Por los órganos de control de las entidades federativas

La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados. La coordinación y evaluación del desempeño de la Auditoría está a cargo de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión	artículos 74 fracción IV y 79	CPEUM
El control interno de la APF corresponde a la SFP	artículo 90	CPEUM
	artículo 37	LOAPF
<p>Atribuciones: organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; expedir las normas que regulen el control interno de la Administración Pública Federal y vigilar su cumplimiento; supervisar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores, sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal y contrataciones gubernamentales; en materia de quejas, responsabilidades y auditorías, en dos vertientes: a) a través de sus unidades administrativas centrales, y b) a través de los órganos internos de control de cada dependencia entidad de la APF.</p> <p>Facultades: Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, y conocer e investigar las conductas de éstos que puedan constituir responsabilidades administrativas, y aplicar las sanciones que correspondan, así como, en su caso, presentar las denuncias respectivas ante el Ministerio Público.</p> <p>Competencias: Coordinar el desarrollo administrativo integral de la APF, el Servicio Profesional de Carrera, normar las contrataciones gubernamentales, administrar los bienes nacionales, conducir la política inmobiliaria de la APF, establecer las políticas de gobierno electrónico, así como en materia de transparencia y rendición de cuentas.</p>		SFP

Los instrumentos de control en los que se apoya la SFP: <ul style="list-style-type: none"> • Auditoría Gubernamental; • Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios, Bienes Muebles, Almacenes y Patrimonio Inmobiliario Federal; • Auditoría Externa; • Órganos Internos de Control (OIC); • Delegados y Comisarios Públicos; • Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención a la Ciudadanía; • Atención de Inconformidades en materia de adquisiciones y obras públicas, • Responsabilidades de los Servidores Públicos; • Comités de Control y Auditoría y Comités de Control Interno 		
Atribuciones concurrentes SFP	artículo 37 fracción XII	LOAPF
	artículo 62	LFEP
	artículos 2, 9, 18, 19, 25, 37, 38, 48 y 63	RISFP
	artículo 18	LFRASP
Los Comisarios Públicos constituyen el medio de vigilancia de las entidades paraestatales	artículo 37 fracción XI	LOAPF
	artículo 60	LFEP
	artículos 60 y 62	RISFP
Los Delegados realizan las funciones de evaluación antes referidas en las dependencias de la APF	artículo 37 fracción XI	LOAPF
	artículos 60 y 61	RISFP

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL (ARTÍCULO III, NUMERAL 11) MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN GENERAL

Marco jurídico y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales, en los esfuerzos destinados a prevenir corrupción

Ordenamientos que contienen normas anticorrupción

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Planeación
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- Ley Federal de Metrología y Normalización
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Ley General de Desarrollo Social
- Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública

<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. • Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 • Acuerdo por el que se crea la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, como una Comisión intersecretarial de carácter permanente 		
Establecimiento de procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática	artículo 26 párrafo tercero	CPEUM
Establece la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.	artículo 20	LP
Secretaría cuenta con facultades para formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas.	artículo 37 fracción XXIII	LOAPF
Atribuciones para suscribir convenios con otras dependencias o entidades, gobiernos estatales y municipales; formular las estrategias y políticas tendientes a impulsar la participación de la sociedad, así como de las diversas instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras en los objetivos, metas, prioridades y programas de la SFP en materia de integridad y transparencia de la gestión pública y combate a la corrupción	artículo 7 fracciones xiv y xv, fracciones i,ii,iv,vi,vii y viii	RISFP
Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC)	artículo 37	RISFP
Portal Ciudadano del Gobierno Federal		
Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención a la Ciudadanía		
SACTEL.		
Atención Directa y Gestión Ciudadana		
Solicitudes de Acceso a la Información	LFTAIPG	

Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales “Compranet”		
Sistema Integral de Contraloría	SICS	
Centro Integral de Servicios	CIS	
Programa de usuario simulado		
Grupos de Enfoque	SFP	
Funcionarios en línea	SFP-APF	
Página en Internet para niños	SFP	
Adiós a las Trampas	CONACULTA e IFE	
Programa Empresa Transparente.		
Gaceta “Para Leer sobre Transparencia”	SFP	

2. MECANISMOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

2.1. Mecanismos que regulen y faciliten el acceso de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales a la información del poder o bajo el control de las instituciones públicas

Principios de rendición de cuentas y transparencia en la gestión pública	Artículos 69 y 93	CPEUM
Garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión	LFTAIPG SISI	

3. MECANISMOS DE CONSULTA

3.1. Mecanismos para que quienes desempeñen funciones públicas efectúen consultas a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre asuntos relacionados con las actividades de su competencia

Establecimiento de procedimientos de participación y consulta popular en el sistema de planeación democrática	Artículo 26 párrafo tercero	CPEUM
	Artículo 20	LP

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR UNA PARTICIPACIÓN ACTIVA

4.1. Mecanismos para facilitar, promover y obtener una activa participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el proceso de adopción de políticas públicas, con el fin de lograr propósitos de prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción pública

Obligación a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de dar a conocer, previamente a su formalización, los anteproyectos de leyes y de disposiciones administrativas de carácter general	LFPA	
	LFTAIPG	
Establece que las dependencias y entidades deberán hacer públicas por lo menos con veinte días hábiles de anticipación a la fecha en que se pretendan publicar o someter a firma del Titular del Ejecutivo Federal, los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general	artículo 68	LFTAIPG
Es posible que la ciudadanía opine sobre los proyectos de disposiciones jurídicas relacionadas con temas como el de la corrupción	Título tercero A artículos 69-A a 69-Q	LFPA
Prevé la existencia de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal con autonomía técnica que tiene, entre otras atribuciones, las de revisar el marco regulatorio nacional y diagnosticar su aplicación, dictaminar los anteproyectos de disposiciones jurídicas generales	artículo 69-E	
La COFEMER está obligada a hacer públicos, desde que los reciba, los anteproyectos de disposiciones y sus respectivas MIR's –Publicidad que se materializa mediante la difusión de los mismos a través del portal de Internet de la propia COFEMER (www.cofemer.gob.mx).	artículo 69-K	

Registros e inscripción de trámites del gobierno federal en el RFTyS	artículo 69-M	LFPA
Obligatoriedad de estar previstos en leyes, normas, decretos y acuerdos presidenciales	artículo 69-O	
Naturaleza de los dictámenes de la COFEMER	artículo 69-J	
Publicidad de los dictámenes, publicación mensual	artículo 69-K y L	
Participación de los particulares en la regulación de los trámites del gobierno federal, dependencias y entidades al envío de dictámenes, en el Consejo Federal de Mejora Regulatoria		
Integración de los sectores público, social, privado, para recabar opiniones de las mejoras regulatorias	artículo 69-f	
Obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación, para la consulta pública	Artículo 47	LFMN
Prevé la participación corresponsable de la sociedad.	Título quinto	LGEEPA

4.2. En materia de Contraloría Social

Verificación por parte de la Contraloría Social de las metas y correcta aplicación de los recursos públicos de los programas de desarrollo social	Capítulo VIII	LGDS
Se establecen derechos de las organizaciones civiles	Artículo 6	LFFAOSC
Estrategias y políticas para la vinculación de la Transparencia	Artículo 17 reglamento interior	SFP
Facultad y atribuciones de la Dirección General de Operación y Contraloría Social, en la Promoción de la participación ciudadana	Artículo 34	

BIBLIOGRAFÍA

- “Acuerdo de la comisión intersecretarial del gasto y financiamiento para el despacho del manejo del gasto público y su funcionamiento”, *Diario Oficial de la Federación* el día 29 de agosto de 1979. http://www.oas.org/juridico/spanish/mex_res57.pdf
- “Índice de percepción de la corrupción, América Latina vive sumida en la corrupción”, *El Economista*. <http://eleconomista.com.mx/industria-global/2017/01/28/america-latina-vive-sumida-corrupcion>
- ÁNGEL, Arturo, “5 Claves para entender el caso del espionaje a periodistas con el software Pegasus”, *Animal Político*. <http://www.animalpolitico.com/2017/06/abc-espionaje-periodistas/>
- ARELLANO GARCÍA, C., *Primer Curso de Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, México, 2002.
- ARJONA TRUJILLO, Ana María, “La corrupción política: una revisión de la literatura”, *Documento de Trabajo 02-14, Serie de Economía*, Julio, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2002. <http://docubib.uc3m.es/WORKINGPAPERS/DE/de021404.pdf>
- BAUTISTA, Oscar Diego, “Marco institucional para combatir la corrupción”, en *Revista Española de Control Externo*. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2603735.pdf>
- BRIONES, Álvaro, “Empresas Transnacionales y Proyecto Nacional en América Latina”. Ed. UNAM, México 1984. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/21440?locale-attribute=es>
- CARBONELL, M., *Neoconstitucionalismo y derechos fundamentales para América Latina: apuntes para una discusión*. IJJ-UNAM, México. http://congreso.pucp.edu.pe/derechoconstitucional2009/docs/pdf/PONENCIAS-MESAS/MESA%206/CARBONELL,%20Miguel%20Mexico_%20-
- CARNERO CHECA, Genaro, *USA 1776-1976. Alborada y Crepúsculo*, Ed. Siglo XX, Lima, Perú, 1976.
- CARNERO ROQUE, Genaro Salvador, en *Summa*, III Época, No.4, CIJUREP, 2003.
- CARNERO ROQUE, Genaro, “Estándares interamericanos sobre derechos humanos y la justicia penal”; CIJUREP-UATX, en *Argumentación y derechos, Reflexiones sobre justicia penal y derechos fundamentales*. Ed. Tirant Lo Blanch, México, 2017.
- CASAR, María Amparo, “México, Anatomía de la Corrupción. Mexicanos contra la corrupción e impunidad”. Ed. IMCO, CIDE. http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/anatomia-de-la-corrupcion-2a-edicion-corregida-y-aumentada/
- Código de ética, Función Pública Federal de la República*, <http://www.inpi.gob.mx/comitedeetica/documentos/codigo-de-etica-2019.pdf>
- Código federal de procedimientos penales, *Diario Oficial de la Federación* 30 de agosto de 1934, última reforma DOF 12 enero de 2016, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo83102.pdf>
- Código penal federal, *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 1931, última reforma publicada DOF 12-04-2019. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo83048.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, *Tratados Internacionales de Derechos Humanos Firmados y Ratificados por México*. http://www.codhey.org/Tratados_Internacionales
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*, actualización agosto 2014. www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/introduccion-documentos-basicos.pdf

- Conferencia Mundial Sobre La Lucha Contra La Corrupción: Salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia. http://www.trade.gov/goodgovernance/adobe/Bus_Ethics_sp/apendices/apendices_g_lucha.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada DOF 09-08-2019. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf
- Consulta Mitofsky: “México: confianza en instituciones 2016”. <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf
- Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción. [http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/corrupcion/2003-Convencion-Corrupcion-\(BOE-2006\).htm](http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/corrupcion/2003-Convencion-Corrupcion-(BOE-2006).htm)
- Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf
- Convención de Viena sobre los Tratados Internacionales de 1969. www.wipo.int/export/sites/www/wipelex/es/glosary/viena-convention-es.pdf
- Convención Interamericana Contra la Corrupción (B-58), firmada en Caracas, Venezuela. http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html>
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos: Instrumentos Internacionales. <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/instrumentos>
- Cumbre de las Américas. http://www.scm.oas.org/pdfs/2010/SISCA/i_summit_sp.html
- DE LA CRUZ OCHOA, R., *Crimen organizado: Delitos más frecuentes Aspectos Criminológicos y Penales*. Trabajo en colaboración por México, Cuba y España, 2006.
- Decreto del presupuesto de egresos de la federación, *Diario Oficial de la Federación* el 28 de diciembre de 2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf
- Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social. 59 período de sesiones, Suplemento No.12 (E75655 y Corr.1). En *Naciones Unidas. Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Segunda Comisión*
- FERRAJOLI, L., *Democracia y Garantismo* (Miguel Carbonell, ed.). Editorial Trota, México, 2010.
- Foro Iberoamericano de combate a la corrupción. https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf
- FUKUYAMA, Francis, “El fin de la historia”, en *The National Interest*. Center for the National Interest, Washington, 1989.
- GARCÍA, C., *Primer Curso de Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, México, 2002.
- GONZÁLEZ CAMPOS, J. et al., *Curso de Derecho Internacional Público*. Edit. Civitas, Madrid, 1998.
- GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis; Alfredo Hernández, Mario, *Razones universales de justicia y contextos particulares de injusticia. Los desafíos teóricos del paradigma de los Derechos Humanos*. Edit. Tirant lo Blanch, México, 2017.

- GUERRERO, Omar, “Reseña de Gerencia pública en la globalización”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, núm. 18, julio-diciembre, El Colegio Mexiquense A.C., México, 2004.
- HEIDENHEIMER, A., Johnston, M. y Levine, V. (eds.) *Political Corruption. A Handbook*. Routledge, New York, 2006.
- Intervención Estadounidense en Chile*. https://es.wikipedia.org/wiki/Intervenci3n_estadounidense_en_Chile#Proyecto_Camelo t.
- KLEIN, Naomi, *La doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre*. Paid3s, Buenos Aires, 2008.
- Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector p3blico, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 4 de enero de 2000, 3ltima reforma publicada DOF 10-11-2014. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_101114.pdf
- Ley de fiscalizaci3n superior de la federaci3n, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 18 de julio de 2016. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>
- Ley de ingresos de la federaci3n, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 28 de diciembre de 2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2019_281218.pdf
- Ley de planeaci3n, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 5 de enero de 1983, 3ltima reforma publicada DOF 16-02-2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf
- Ley de servicios de tesorer3a de la federaci3n, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 31 de diciembre de 1985, 3ltima reforma publicada DOF 09-04-2012. http://www.senado.gob.mx/comisiones/finanzas_publicas/docs/LSTF.pdf
- Ley del banco de M3xico, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 23 de diciembre de 1993, 3ltima reforma publicada DOF 10-01-2014. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/74.pdf>
- Ley del servicio profesional de carrera en la administraci3n p3blica federal, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 10 de abril de 2003. 3ltima reforma publicada DOF 09-01-2006. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>
- Ley federal de entidades paraestatales, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 14 de mayo de 1986, 3ltima reforma publicada DOF 01-03-2019. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/110_010319.pdf
- Ley federal de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 9 de febrero de 2004, 3ltima reforma publicada DOF 05-08-2011. https://www.profeco.gob.mx/juridico/pdf/l_f_actividades.pdf
- Ley federal de metrolog3a y normalizaci3n, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 1º de julio de 1992, 3ltima reforma publicada DOF 30-04-2009. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/107522/LEYFEDERALSOBREMETR OLOGIAYNORMALIZACION.pdf>
- Ley federal de procedimiento administrativo, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 4 de agosto de 1994, 3ltima reforma publicada DOF 18-05-2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112_180518.pdf
- Ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores p3blicos, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 13 de marzo de 2002, 3ltima reforma publicada DOF 28-05-2009. https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo5.pdf
- Ley federal de transparencia y acceso a la informaci3n p3blica gubernamental, *Diario Oficial de la Federaci3n* el 9 de mayo de 2016, 3ltima reforma publicada DOF 27-01-2017. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_270117.pdf
- Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Informaci3n P3blica, http://www.dof.gob.mx/avisos/2493/SG_090516/SG_090516.html.

- Ley general de bienes nacionales, *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 2004, última reforma publicada DOF 19-01-2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267_190118.pdf
- Ley general de desarrollo social, *Diario Oficial de la Federación* el 20 de enero de 2004, reformada en el DOF 25-06-2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf
- Ley general de la deuda pública. *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1976, última reforma publicada DOF 09-04-2012. http://www.senado.gob.mx/comisiones/finanzas_publicas/docs/LGDP.pdf
- Ley general del equilibrio ecológico y protección al ambiente, *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1988, última reforma publicada DOF 09-01-2015. <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/agenda/DOFsr/148.pdf>
- Ley orgánica de la administración pública federal, *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1976, última reforma publicada DOF 11-08-2014. <https://sre.gob.mx/images/stories/marco-normativodoc/leyes/leyorganica.pdf>
- Ley orgánica del congreso general de los estados unidos mexicanos, *Diario Oficial de la Federación* el 3 de septiembre de 1999, última reforma publicada DOF 08-05-2019, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_080519.pdf
- Ley orgánica del poder judicial de la federación, *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1995, última reforma publicada DOF 10-01-2014. https://www.sspc.chiapas.gob.mx/leyes/federal/LEY_ORGANICA_DEL_PODER_JUDICIAL_DE_LA_FEDERACION.pdf
- Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016
- MALEM SEÑA, Jorge F., “La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales”, *Revista Vasca de Administración Pública*, No. 104, 2, Euskadi, 2016.
- Manual de derecho internacional de los derechos humanos para la defensoría penal pública*. Universidad de Chile, Santiago de Chile. http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/otros/Informe_jurisprudencia_DPP.pdf
- Manual de normas presupuestarias para la administración pública federal, *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 2004. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n110.pdf>
- Manual de percepciones de la administración pública federal, *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 2018. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/426735/Manual_Percepc_serv_publ
- Naciones Unidas. Edit. Fondo de Cultura Económica, México-Madrid-Buenos Aires, 1976.
- Naciones Unidas. *Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Segunda Comisión*. <http://www.un.org/es/documents/ag/res/30/ares30.htm>
- NASH, C. y Núñez, C., *Estándares internacionales sobre proceso penal y derechos humanos: recopilación de jurisprudencia y observaciones de organismos internacionales* 2014. <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/142689/estandares-internacionales-sobre-proceso-penal-y-derechos-humanos.pdf>
- NAVARRO, J. Álvaro, *Historia: EEUU en el golpe de Estado Contra Allende*. Ed. Lebrija Digital. <http://www.lebrijadigital.com/web/secciones/29-historia/1695-historia-eeuu-en-el-golpe-de-estado-contra-allende-i>
- Normas generales para el registro, afectación, disposición final y baja de bienes muebles en la administración pública federal centralizada, *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 2004. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/398194/baja_de_bienes_muebles.pdf
- Nueva Sociedad*, No. 14 septiembre-octubre de 1974. http://nuso.org/media/articles/downloads/130_1.pdf

- ONU: Centro de noticias. http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=2722&criteria1=mexico#.WZMky_nyjmY
- Organización Civil Artículo 19, “Gobierno Espía. Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México” (Informe). <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/06/Reporte-Gobierno-Espía-Final.pdf>
- ORTIZ AHLF, Loretta, *Derecho Internacional Público*. Ed. Oxford, México, 2007.
- OSORIO, J., *El Estado en el centro de la mundialización*. Ed. FCE, México, 2009.
- OSMANCZYK, Edmund Jan, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales*. Fondo de Cultura económica, México, 1976.
- Reglamento de la ley de presupuesto, contabilidad y gasto público federal, *Diario Oficial de la Federación* el 18 de noviembre de 1981, última reforma publicada DOF 05-06-2002. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/abro_Reg_LPCGPF.pdf
- Reglamento de la ley de servicio profesional de carrera en la administración pública federal, *Diario Oficial de la Federación* el 6 de septiembre de 2007. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LSPCAPF.pdf
- Reglamento de la ley federal de entidades paraestatales, *Diario Oficial de la Federación* el 26 de enero de 1990, última reforma publicada DOF 23-11-2010. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFEP.pdf
- Reglamento de la ley orgánica interna de la procuraduría general de la república, *Diario Oficial de la Federación* el 23 de julio de 2012. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LO-PGR.pdf
- Reglamento interior de la comisión nacional de derechos humanos, *Diario Oficial de la Federación* el 12 de noviembre de 1992, última reforma publicada DOF 22-12-2017. https://mecanismo-dis-capacidad.cndh.org.mx/Content/Archivos/Reglamento_Interno_CNDH.pdf
- Reglamento interior de la secretaría de la función pública, *Diario Oficial de la Federación* el 16 de abril de 2020. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591703&fecha=16/04/2020
- Resolución A/RES/3514*, Organización de las Naciones Unidas, 15 de diciembre de 1975. <http://www.un.org/es/documents/ag/res/30/ares30.htm>.
- Revista electrónica *Animal Político*, <http://www.animalpolitico.com/2017/01/corruptcion-indice-transparencia-mexico/>
- ROJAS AMANDI, Víctor, *Los tratados internacionales sobre Corrupción*. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/8.pdf>
- ROJAS ARAVENA, Francisco, “Globalización y Violencia en América Latina. Debilidad estatal, inequidad y crimen organizado inhiben el desarrollo humano”, en *Pensamiento Iberoamericano*, no. 2, 2008, ejemplar dedicado a (In)Seguridad y violencia en América Latina: un reto para la democracia. Fundación Dialnet, Madrid. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2873306>.
- Santiago, Chile, 4 noviembre 1998. <http://www.oas.org/juridico/spanish/Probidad.html>.
- SEARA VÁZQUEZ, M., *Primer Curso de Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, México, 1997.
- SEPÚLVEDA, C., *Derecho Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2004.
- Simposio sobre el fortalecimiento de la probidad en el hemisferio*.
- SORIANO, Ramón, “La Corrupción Política: Tipos, Causas y Remedios”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, no. 45, Ed. Universidad de Granada, 2011.
- Tribunal Permanente de los Pueblos: Sentencia de la audiencia Final del Capítulo México, Ciudad de México, 12-15 de noviembre de 2014, punto 5, párrafos 7 y 8. <http://www.tppmexico.org/>
- WITKER, Jorge, *La Carta Como Código-Marco del Nuevo Derecho Internacional Económico*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

ANEXO 1

ACTA DE BUENOS AIRES¹³⁷

Entre los días 2 y 4 del mes de mayo del año 2001, se reunieron los Estados Parte en la Convención Interamericana Contra la Corrupción a fin de establecer un Mecanismo de Seguimiento para la implementación de dicha Convención.

Participaron las delegaciones de los siguientes Estados Parte: Argentina, Bahamas, Bolivia, Canadá, Chile, Costa Rica, Estados Unidos de América, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, República Oriental del Uruguay y Venezuela.

Estuvieron presentes los representantes de los siguientes Estados no Parte: Brasil, Guatemala y Haití, y los representantes del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos proveyó las funciones de secretaría de la Primera Reunión de la Conferencia.

Esta Primera Reunión de la Conferencia es el resultado de las labores desarrolladas en el ámbito del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica de la OEA, a partir de la Resolución de la Asamblea General 1723 (XXX-0/00). Asimismo, las Recomendaciones elaboradas por el Grupo de Expertos en Washington entre los días 21 al 23 del mes de marzo, a partir de la Resolución del Consejo Permanente de la OEA 783 (1260/01), constituyeron los términos de referencia que fueron considerados en esta Conferencia.

Como resultado de los debates desarrollados en Buenos Aires, la Primera Reunión de la Conferencia de los Estados Parte alcanzó el consenso que queda registrado en el documento que se anexa a la presente acta con el título "Documento de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción", el cual será sometido a la consideración y adopción de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención Interamericana a celebrarse con ocasión del XXXI período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, a celebrarse en San José de Costa Rica del 3 al 5 de junio de 2001.

Buenos Aires, 4 de mayo de 2001.

¹³⁷ Organization of American States. http://www.oas.org/juridico/spanish/doc_buenos_aires_sp.pdf

ANEXO 2

DOCUMENTO DE BUENOS AIRES SOBRE EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

PREÁMBULO

Teniendo en cuenta que la Convención Interamericana contra la Corrupción tiene el propósito de promover y fortalecer la cooperación entre los Estados Parte y el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

Reconociendo que hasta la fecha se han logrado avances importantes en la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en el ámbito nacional, así como desarrollos sustantivos a nivel subregional e internacional, en particular a través del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción.

Destacando que la existencia de un mecanismo que permita dar seguimiento y analizar la forma en que están siendo implementados esos avances y que facilite la cooperación entre los Estados Parte entre sí y el conjunto de los Estados Miembros de la OEA contribuirá a la consecución de los propósitos de la Convención. Este mecanismo debe reconocer la necesidad de avanzar progresivamente en el logro de sus objetivos, así como apoyar los programas que los Estados Parte realicen para la implementación de la Convención.

Dando cumplimiento al Plan de Acción suscrito en la Tercera Cumbre de las Américas, en la ciudad de Quebec, Canadá, en cuyo capítulo contra la corrupción los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a apoyar, en el menor plazo posible y tomando en consideración la recomendación de la OEA, el establecimiento de un mecanismo de seguimiento para la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

1. Propósitos

Los propósitos del mecanismo serán:

- a. Promover la implementación de la Convención y contribuir al logro de los propósitos establecidos en su artículo II;
- b. Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte de la Convención y analizar la forma en que están siendo implementados; y
- c. Facilitar la realización de actividades de cooperación técnica; el intercambio de información, experiencia y prácticas óptimas; y la armonización de las legislaciones de los Estados Parte.

2. Principios fundamentales

El mecanismo de seguimiento de los compromisos asumidos por los Estados Parte en la Convención se desarrollará en el marco de los propósitos y principios establecidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos. En tal sentido, las atribuciones de este mecanismo y los procedimientos que emplee deberán tener en cuenta los principios de soberanía, de no intervención y de igualdad jurídica de los Estados, así como la necesidad de respetar la Constitución y los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada Estado Parte.

3. Características

El mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención es de carácter intergubernamental y tiene las siguientes características:

- a. Será imparcial y objetivo en su operación y en las conclusiones a las que arribe.
- b. Garantizará una aplicación justa y un tratamiento igualitario entre los Estados Parte.
- c. No implicará la adopción de sanciones.
- d. Establecerá un adecuado equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia de sus actividades.
- e. Será un ejercicio desarrollado sobre una base consensual y sobre la base del principio de cooperación entre los Estados Parte.

4. Miembros del mecanismo de seguimiento.

Los Estados Parte en la Convención son miembros del mecanismo de seguimiento.

5. Estructura y responsabilidades.

El mecanismo de seguimiento constará de dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertos.

La Conferencia estará integrada por representantes de todos los Estados Parte, tendrá la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el mecanismo, y se reunirá al menos una vez al año. El Comité estará integrado por expertos designados por cada Estado Parte. Será responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por los Estados Parte, entre otras tareas relacionadas con este cometido principal. El Comité podrá solicitar la asistencia y lineamientos de la Conferencia, en cuyo caso, ésta se reunirá para considerar tales cuestiones.

Las funciones de secretaría serán ejercidas por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

6. Sede

El Mecanismo de Seguimiento tendrá su sede en la Organización de los Estados Americanos.

7. Actividades

- a. El Comité adoptará y difundirá su Reglamento y normas de procedimiento.
- b. Informes por países

I. Selección de disposiciones y metodología:

El Comité seleccionará las disposiciones incluidas en la Convención cuya aplicación por los Estados Parte podrá ser objeto de análisis, procurando mantener en general un equilibrio en el tratamiento de las disposiciones de diversa naturaleza incorporadas a la Convención, y decidirá cuál será la duración del período que dedicará a ese trabajo, el que se denominará ronda. El Comité formulará una metodología para cada disposición la cual será diseñada para asegurar que obtendrá información suficiente y confiable. El Comité hará pública la información a que se refiere este parágrafo.

En cada ronda, el Comité preparará un cuestionario sobre las disposiciones que se hayan seleccionado, tomando en consideración el documento GT/PEC/DOC-68/00 rev. 3, "Cuestionario sobre la Ratificación e Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción", a ser remitido a los Estados Parte que serán objeto de análisis, quienes se comprometen a darle respuesta dentro del plazo fijado por el propio Comité. Las respuestas al cuestionario deben ser circuladas entre todos los integrantes del Comité.

II. Selección de los países:

El Comité utilizará un método imparcial para fijar las fechas para analizar la información correspondiente a cada Estado Parte tales como su presentación voluntaria, el orden cronológico de ratificación de la Convención o el sorteo. El Comité anunciará con adecuada antelación las fechas en que se realizará el análisis de cada Estado Parte en cada ronda.

III. Análisis de la información e informe preliminar:

Con el objeto de agilizar sus trabajos, el Comité conformará en cada caso un subgrupo integrado por expertos de dos Estados Parte que, con el apoyo de la Secretaría, analizará la información referida a cada Estado Parte. Sobre la base de dicho análisis cada subgrupo, con el apoyo de la Secretaría, elaborará un informe preliminar y confidencial que será puesto en conocimiento del Estado analizado a fin de recabar sus observaciones.

Cada subgrupo elaborará una versión revisada del informe preliminar teniendo en cuenta las observaciones del Estado Parte y lo presentará a consideración del pleno del Comité.

El pleno del Comité formulará las conclusiones y, cuando sea el caso, las recomendaciones que considere apropiadas.

IV. Informe final:

Al terminar la revisión de los informes preliminares de todos los Estados Parte en cada ronda, el Comité emitirá un informe final correspondiente a cada Estado, que incluya las observaciones de cada Estado Parte que haya sido analizado, el cual será remitido a la Conferencia y posteriormente se hará público.

c. Cooperación

El Comité, considerando los propósitos del mecanismo de seguimiento y en el marco del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción, procurará cooperar con todos los Estados Miembros de la OEA, teniendo en cuenta las actividades en curso en la Organización e informará al respecto a la Conferencia.

El Comité iniciará la consideración sistemática de los asuntos involucrados en la cooperación y asistencia entre Estados Parte a fin de identificar tanto las áreas en las cuales se necesita desarrollar la cooperación técnica como los métodos más adecuados para recolectar información útil para el análisis de la cooperación y asistencia. Esta labor incluirá la referencia a las disposiciones de los artículos XIII a XVI y XVIII de la Convención.

d. Observadores

Los Estados que no son parte en la Convención Interamericana contra la Corrupción podrán ser invitados a observar las sesiones plenarias del Comité de Expertos si así lo solicitan.

8. Participación de la sociedad civil

El Comité, a fin de obtener mayores elementos de análisis, incluirá en sus normas de procedimiento un papel adecuado para las organizaciones de la sociedad civil, teniendo en cuenta las Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA (CP/RES. 759 (1217/99)) y la definición de sociedad civil contenida en la resolución AG/RES 1661 (XXIX-O/99), en concordancia con la legislación interna del Estado Parte que es objeto de análisis. El Comité podrá solicitar información a las organizaciones de la sociedad civil para lo cual elaborará la metodología que considere más apropiada.

9. Recursos

Las actividades del Mecanismo de Seguimiento serán financiadas por las contribuciones que realicen los Estados Parte en la Convención, por los Estados que no son Parte en la Convención, los organismos financieros internacionales y toda otra contribución que pueda recibirse de acuerdo con las Normas Generales para el Funcionamiento de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, incluyendo la posibilidad del establecimiento de un fondo específico. Dichas contribuciones podrán incluir ofrecimientos de los Estados Parte para organizar y ser sede de las reuniones de los órganos del Mecanismo. La Conferencia de los Estados Parte podrá determinar criterios para determinar contribuciones regulares.

10. Revisión periódica del mecanismo

La Conferencia examinará periódicamente el funcionamiento del mecanismo, teniendo en cuenta las observaciones del Comité de Expertos, y podrá introducir las modificaciones que estime convenientes.

11. Disposiciones transitorias

A fin de facilitar las labores de la primera reunión del Comité, la Conferencia considera que los temas que podrían ser objeto de análisis durante la primera ronda, entre otros, por parte del Comité de Expertos son los siguientes:

a. Artículo III, seleccionando tantas medidas como el Comité considere apropiado;

b. Artículo XIV; y

c. Artículo XVIII.

En caso de que el Comité de Expertos encontrara dificultades para llevar a la práctica el análisis de la totalidad de los temas indicados, el Comité de Expertos informará de esas circunstancias a la Conferencia para que ella adopte las decisiones que estime del caso en su próxima reunión. La Conferencia sugiere, asimismo, que el Comité de Expertos debería celebrar al menos dos sesiones en su primer año de funcionamiento.

Tirant Online México, la base de datos jurídica de la editorial más prestigiosa.



www.tirantonline.com.mx

Suscríbete a nuestro servicio de base de datos jurídica y tendrás acceso a todos los documentos de Legislación, Doctrina, Jurisprudencia, Formularios, Esquemas, Consultas o Voces, y a muchas herramientas útiles para el jurista:

- * Biblioteca Virtual
- * Tirant Derechos Humanos
- * Tirant TV
- * Personalización
- * Foros y Consultoría
- * Revistas Jurídicas
- * Gestión de despachos
- * Novedades
- * Tirant Online España
- * Petición de formularios

 +52 1 55 65502317

 www.tirantonline.com.mx

 atencion.tolmex@tirantonline.com.mx