

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.



EL DERECHO HUMANO A UNA VIDA LIBRE DE CORRUPCIÓN

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*

MARÍA LUISA CUERDA ARNAU

*Catedrática de Derecho Penal
de la Universidad Jaume I de Castellón*

MANUEL DÍAZ MARTÍNEZ

Catedrático de Derecho Procesal de la UNED

CARMEN DOMÍNGUEZ HIDALGO

*Catedrática de Derecho Civil
de la Pontificia Universidad Católica de Chile*

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

JOSÉ LUIS GONZÁLEZ CUSSAC

*Catedrático de Derecho Penal
de la Universidad de Valencia*

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*

CONSUELO RAMÓN CHORNET

*Catedrática de Derecho Internacional
Público y Relaciones Internacionales
de la Universidad de Valencia*

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*

ELISA SPECKMAN GUERRA

*Directora del Instituto de Investigaciones
Históricas de la UNAM*

RUTH ZIMMERLING

*Catedrática de Ciencia Política
de la Universidad de Mainz (Alemania)*

Fueron miembros de este Comité:

Emilio Beltrán Sánchez, Rosario Valpuesta Fernández y Tomás S. Vives Antón

Procedimiento de selección de originales, ver página web:
www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

EL DERECHO HUMANO A UNA VIDA LIBRE DE CORRUPCIÓN

Coordinadores:

MIRYAM GEORGINA ALCALÁ CASILLAS
MARCELA LETICIA LÓPEZ SERNA
ERIK GERARDO RAMÍREZ SERAFÍN
CÉSAR ARTURO SERENO MARÍN



tirant lo blanch

Ciudad de México, 2024

Copyright ® 2024

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 de los autores y del editor.

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

Este libro será publicado y distribuido internacionalmente en todos los países donde la Editorial Tirant lo Blanch esté presente.

© Varias autoras y autores

© TIRANT HUMANIDADES
DISTRIBUYE: TIRANT LO BLANCH MÉXICO
Av. Tamaulipas 150, oficina 502
Hipódromo, Cuauhtémoc, 06100, Ciudad de México
TELF.: +52 1 55 65502317
infomex@tirant.com
www.tirant.com/mex/
www.tirant.es
Librería virtual: www.tirant.es
ISBN: 978-84-1071-857-9

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/RSCtirant.pdf>

Comité dictaminador

Para la integración de los trabajos de esta obra, se realizó una amplia invitación a una diversidad de personas expertas en materia de derechos humanos y combate a la corrupción del ámbito académico, social e integrantes de Comités Coordinadores de los Sistemas Anticorrupción, teniendo una gran aceptación, para lo cual se integró un Comité Dictaminador quienes mediante el sistema de revisión imparcial y profesional aprobaron las mejores colaboraciones. Este Comité se integró por:

**Dra. Aida del Carmen
San Vicente Parada**

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Alfredo Hernández Pérez
Universidad Panamericana

Dra. Anid Vanessa Díaz Buck
*Instituto de Ciencia, Tecnología e
Innovación del Estado de Michoacán*

Dra. Celia América Nieto del Valle
*Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo*

**Dr. Claudio Antonio
Granados Macías**
Universidad Autónoma de Aguascalientes

**Dra. Herlinda Goretti
López Verver y Vargas**
*Comité de Participación Ciudadana
del Estado de Zacatecas*

Dra. Katya Marisol Rico Espinoza
*Comisión Estatal de Derechos
Humanos de Jalisco*

Dr. José Jafet Noriega Zamudio
*Titular del Órgano Interno de Control
de la Universidad de Guanajuato*

Dr. Luis Moreno Diego
Universidad de Colima

Dr. Mauricio Iván Vargas Mendoza
Universidad de Baja California

Dr. Damián Arévalo Orozco
*Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo*

**Dr. Miguel Eduardo
Morales Lizárraga**
Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Rubén Díaz López
Universidad de Guanajuato



Índice

Prólogo.....	15
DRA. CLAUDIA SUSANA GÓMEZ LÓPEZ	

Introducción.....	21

PARTE I

“PERSPECTIVAS SOBRE DERECHOS HUMANOS Y EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN”

Capítulo 1

<i>La consolidación de una perspectiva de los derechos humanos en la lucha contra la corrupción. Una mirada desde el Sistema Universal.....</i>	29
VICENTE DE JESÚS ESQUEDA MÉNDEZ	

Capítulo 2

<i>Corrupción y derechos humanos con enfoque organizacional.....</i>	47
AZUCENA MARÍN CORREA	

Capítulo 3

<i>Corrupción. Impactos en los derechos humanos y en la participación ciudadana. Alternativas para controlar la corrupción y reflexiones del trabajo en equipo desde lo local: Michoacán</i>	67
MIRYAM GEORGINA ALCALÁ CASILLAS	
VÍCTOR HUGO VIEYRA AVILÉS	

Capítulo 4

<i>Un acercamiento sistémico de la corrupción desde la Teoría de la complejidad.....</i>	91
MA. PATRICIA TORRES RIVERA	
LOUIS VALENTÍN MBALLA	

Capítulo 5

<i>Construyendo un ambiente libre de corrupción desde un enfoque de derechos humanos</i>	105
ELIZABETH OLIVARES GUEVARA	
LEOPOLDO ZÁRATE GARCÍA	

Capítulo 6

<i>Impacto de la corrupción en el desarrollo social y su afectación a los derechos humanos</i>	<i>125</i>
ALEJANDRO CARRILLO OCHOA	

Capítulo 7

<i>Derecho Humano a una vida libre de corrupción</i>	<i>139</i>
SERGIO ARTURO AGUIÑAGA MUÑIZ	

PARTE II

**“POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCACIÓN Y GÉNERO: CONTROL
DE LA CORRUPCIÓN PARA LA JUSTICIA SOCIAL”**

Capítulo 1

<i>La Política Estatal Anticorrupción de Jalisco: un instrumento de última generación para la defensa y protección de los Derechos Humanos</i>	<i>163</i>
GILBERTO TINAJERO DÍAZ	
GABRIEL ALEJANDRO CORONA OJEDA	

Capítulo 2

<i>La Coordinación institucional para el control de la corrupción</i>	<i>197</i>
ANDREA LUDMILA GONZÁLEZ POLAK	
ERIK GERARDO RAMÍREZ SERAFÍN	

Capítulo 3

<i>El derecho humano a un ambiente libre de corrupción con perspectiva de género ..</i>	<i>219</i>
ELIDÉ ALEJANDRINA ACOSTA REYES	
CYNTIA MAGDALENA MONCADA SILLER	

Capítulo 4

<i>La necesidad imperiosa de regular el derecho a vivir libre de corrupción: un camino hacia una sociedad más justa y próspera</i>	<i>233</i>
MARÍA TERESA BRITO SERRANO	

Capítulo 5

<i>Educación, derechos humanos y el combate a la corrupción</i>	<i>247</i>
MARÍA TERESA GRETA TANGRAY VÁZQUEZ	

Capítulo 6

- La educación democrática, una alternativa para la erradicación de la corrupción en México.....261***
 VÍCTOR LENIN SÁNCHEZ RODRÍGUEZ

Capítulo 7

- La corrupción y su impacto diferencial en las mujeres: un análisis desde la perspectiva de género.....277***
 MARCELA LETICIA LÓPEZ SERNA
 SUSANA FRINÉ MOGUEL MARÍN

Capítulo 8

- El enfoque basado en derechos humanos de la Política Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí y caso real de violencia de género en la construcción de esta Política.....297***
 JESÚS RAFAEL RODRÍGUEZ LÓPEZ

PARTE III

**“TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN Y FISCALIZACIÓN: NUEVOS
 ENFOQUES PARA EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN”**

Capítulo 1

- “Fomentando la Transparencia y Derechos Humanos: El Impacto del Big Data y la IA en la Fiscalización contra la Corrupción”.....323***
 MARCO ANTONIO BRAVO PANTOJA

Capítulo 2

- La Fiscalización Superior como elemento clave para la Prevención de la Corrupción.....345***
 MANUEL RAMÍREZ BRIONES
 TERESA GUAJARDO BERLANGA

Capítulo 3

- Arquitectura Judicial y medios electrónicos como instrumentos para prevenir la corrupción.....369***
 HÉCTOR TINAJERO MUÑOZ

Capítulo 4

- La fiscalización como rendición de cuentas a la sociedad.....381***
 RODRÍGO JOAQUÍN LECOURTOIS LÓPEZ

*Capítulo 5****El problema de la percepción de corrupción.....391***

MIGUEL FRANCISCO CRESPO ALVARADO

PARTE IV

**CIUDADANÍA Y TRANSPARENCIA:
APERTURA GUBERNAMENTAL CLAVE PARA
EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN**

*Capítulo 1****Integridad y transparencia: claves del Derecho a una Buena Administración******Pública en México 409***

OLGA NAVARRO BENAVIDES

*Capítulo 2****Transversalidad de la participación ciudadana para el fomento de la integridad....423***

BRENDA CANCHOLA ELIZARRAZ

*Capítulo 3****La protección de denunciantes de actos de corrupción (whistleblowers) en el
Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El Caso Viteri Ungaretti y******Otros vs. Ecuador.....445***

ARTURO MIGUEL CHÍPULI CASTILLO

*Capítulo 4****Las designaciones públicas en Jalisco y sus municipios: hacia designaciones******abiertas.....467***

DAVID GÓMEZ-ÁLVAREZ

JOHN ALEJANDRO PULGARÍN FRANCO

*Capítulo 5****El pluralismo informativo como condición necesaria para la vida en******democracia libre de corrupción.....485***

LAURA ERANDI CÁZARES ROSALES

*Capítulo 6****La opacidad frente a la discapacidad, reflexiones y propuestas.....503***

BRENDA ILIANA MACÍAS DE LA CRUZ

Capítulo 7

<i>Transparencia y Acceso a la Información Pública, ¿es suficiente para el combate efectivo del fenómeno de la corrupción?.....</i>	<i>525</i>
DULCE MARÍA FUENTES MANCILLAS	
MARTHA ALICIA ZÚÑIGA RECIO	

Capítulo 8

<i>Anticorrupción como derecho humano, la ciudadanía como eje fundamental para su solución.....</i>	<i>543</i>
MTRO. MIGUEL FELIPE MERY AYUP	



Prólogo

Reunir ideas, profundizar la reflexión y ofrecer propuestas de solución a problemáticas vinculadas con fenómenos sociales que afectan los derechos humanos es una labor apasionante, pero, sobre todo, representa una encomiable tarea y un punto de partida indispensable para establecer documentos de consulta provechosa por parte de otros estudiosos y, en el mediano plazo, para la creación de políticas públicas novedosas y eficaces.

En adhesión a ese principio, es para mí un honor haber sido invitada a prologar la obra colectiva que las personas interesadas tienen en sus manos: *Derecho humano a una vida libre de corrupción*, surgida de la colaboración de los sistemas estatales anticorrupción de Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y San Luis Potosí.

La problemática abordada en el libro me concierne de dos maneras distintas pero concurrentes. Como ciudadana que juzga inaceptable la persistencia de la corrupción y que asume la responsabilidad de repudiarla, denunciar su presencia en incontables espacios sociales y combatirla en los ámbitos a mi alcance.

Y me concierne también en mi calidad de universitaria y, más aún, de profesora que convive cotidianamente con una comunidad estudiantil que, según percibo, rechaza las prácticas corruptas y se muestra ávida de contar con asideros conceptuales y prácticos para analizar sus orígenes y sus alcances, y para atajar su propagación.

Precisamente en mi condición de profesora, al lado de dos apreciados pares académicos y dos ciudadanos recientemente tuve la oportunidad de integrar el Panel de Expertos para el Diagnóstico y la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, conociendo de manera directa mediante esa experiencia la trascendencia de la tarea que llevan a cabo los Sistemas Estatales Anticorrupción, incorporando los esfuerzos de los comités de participación ciudadana y de las instituciones gubernamentales representadas.

De esa alianza de experiencias y puntos de vista procede justamente la presente compilación, cuyo objetivo medular es activar la reflexión

sobre las formas más certeras de prevenir y combatir la corrupción a efecto de que tales estrategias se erijan en pilares de la consolidación democrática y la protección de los derechos fundamentales en México. Con esa perspectiva a la vez regional y nacional, el libro analiza los logros conseguidos y los retos pendientes en el gran objetivo de instaurar modelos de gobernanza y políticas públicas que garanticen el disfrute efectivo del derecho humano a vivir en un mundo libre de corrupción.

En cualquier ámbito que se haga, el tratamiento de la corrupción debe partir del entendimiento de que no basta evitar sus prácticas viciosas para escapar a sus terribles efectos. No ser corrupto no impide que la institución en que trabajamos y el país en que vivimos padezca efectos y repercusiones graves, no sólo económicas.

Al respecto, es muy ilustrativa la reflexión del ministro en retiro Genaro Góngora Pimentel, cuyas líneas centrales me permito transcribir:

En nuestro país el disfrute de todo tipo de derechos, ya sean económicos, sociales y culturales o civiles y políticos, está gravemente restringido por el fenómeno de la corrupción; el mal gobierno genera corrupción y pobreza, la práctica de desviación de miles de millones de pesos socavan el concepto de buen gobierno y el Estado de derecho.

En la esfera económica conduce a la asignación ineficaz de recursos, aumenta el costo de la inversión, merma la confianza de los inversores, promueve la desigualdad y la ineficacia en el sector privado, al tiempo que reduce la calidad de los proyectos y servicios del sector público; a lo que se suma la circunstancia de que la inversión extranjera directa depende de la existencia de condiciones estables y del buen gobierno. El capital de origen ilícito puede cerrar las puertas a dicha inversión y al crecimiento a largo plazo, teniendo invariablemente consecuencias negativas sobre el disfrute de los derechos humanos de los ciudadanos (2012, p. 141).

Desde una perspectiva internacional, dicha visión es igualmente válida, como lo evidencia la resolución de marzo de 2018 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos —a cuya jurisdicción está sometido el Estado mexicano— en el caso *Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*, cuyos términos no dejan espacio para la duda:

Al respecto, este Tribunal destaca las consecuencias negativas de la corrupción y los obstáculos que representa para el goce y disfrute efectivo de los derechos humanos, así como el hecho de que la corrupción de autoridades estatales o prestadores privados de servicios públicos afecta de una manera particular a grupos vulnerables. Además, la corrupción no sólo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados,

sino que repercute negativamente en toda la sociedad, en la medida en que “se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho” [...] (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, párr. 241).

Esos y otros razonamientos que podrían invocarse evidencian la apremiante necesidad de multiplicar las acciones de prevención, detección y castigo de la corrupción, no sólo en su dimensión criminal, sino como fenómeno que viola los derechos humanos de millones de personas en todos los países.

De acuerdo con el más reciente Índice de Percepción de la Corrupción, publicado en enero de este año y correspondiente a 2023, dos terceras partes de los países del mundo no superan los 50 puntos de calificación en la escala de 0 (altamente corrupto) a 100 (libre de corrupción), ninguno alcanza la máxima calificación y muchos bajaron significativamente su puntaje (Transparencia Internacional, 2024), lo que da cuenta del carácter global del problema y de su preocupante crecimiento.

Ante esos signos ominosos, se evidencia la obligación moral de colaborar desde la academia al afianzamiento de un nuevo régimen de actuación y comportamiento estatal, que imponga responsabilidades administrativas a quienes incurran en actos de corrupción, que garantice el correcto desarrollo de la función pública y que establezca medidas para que los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público, especialmente en lo tocante al manejo de recursos públicos.

Como es sabido, el tránsito hacia ese objetivo cuenta con avances significativos, siendo los principales las reformas a la Constitución y a la estructura orgánica del Estado Mexicano operadas en 2011 y en 2015, respectivamente en materia de derechos humanos y de combate a la corrupción, las cuales, sin demeritar sus alcances técnicos y legales, deben profundizarse y afianzarse hasta lograr su apropiación social, pues, como señala con acierto Carlos Santiago Niño “el derecho es una gran acción colectiva que transcurre en el tiempo” (1993, p. 42) y ha de contar con la adhesión de la sociedad, no sólo con el voto de los legisladores.

Expuesto lo anterior, quiero describir de forma sintética el libro que estas palabras introducen a la consideración pública. Organizado en

cuatro partes, las 28 aportaciones académicas que lo constituyen establecen una sugerente unidad desde su necesaria variedad. De esa manera, visto como conjunto, el libro propone una amplia reflexión tanto jurídica, como filosófica y práctica, sin limitarse por tanto al propósito analítico, sino aportando un repetido y poderoso llamado a la acción.

El primer apartado, “Perspectivas sobre derechos humanos y el control de la corrupción”, incluye seis colaboraciones, con los siguientes títulos, explícitos sobre su orientación a la vez teórica y práctica: “La consolidación de una perspectiva de los derechos humanos en la lucha contra la corrupción. Una mirada desde el Sistema Universal”; “Corrupción y derechos humanos con enfoque organizacional”; “Corrupción. Impactos en los derechos humanos y en la participación ciudadana. Alternativas para controlar la corrupción y reflexiones del trabajo en equipo desde lo local: Michoacán”; “Un acercamiento sistémico de la corrupción desde la teoría de la complejidad”; “Construyendo un ambiente libre de corrupción desde un enfoque de derechos humanos”, “Impacto de la corrupción en el desarrollo social y su afectación a los derechos humanos” y “Derecho humano a una vida libre de corrupción”.

A su vez, la sección segunda, “Políticas públicas, educación y género: El control de la corrupción para la justicia social”, consta de ocho artículos, dos de los cuales anclan su revisión en realidades regionales: “La Política Estatal Anticorrupción de Jalisco: un instrumento de política pública de última generación para la defensa y protección de los derechos humanos”; “La coordinación institucional para el control de la corrupción”; “El derecho humano a un ambiente libre de corrupción con perspectiva de género”; “La necesidad imperiosa de regular el derecho a vivir libre de corrupción: un camino hacia una sociedad más justa y próspera”; “Educación, derechos humanos y el combate a la corrupción”; “La educación democrática, una alternativa para la erradicación de la corrupción en México”; “La corrupción y su impacto diferencial en las mujeres: un análisis desde la perspectiva de género” y “El enfoque basado en derechos humanos de la Política Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí y un caso real de violencia de género en la construcción de esta política”.

El tercer apartado del libro, “Tecnología, Innovación y Fiscalización: Nuevos enfoques para el control de la corrupción”, registra

cinco contribuciones marcadas por su acento en las herramientas tecnológicas: “Fomentando la transparencia y los derechos humanos: El impacto del *big data* y la IA en la fiscalización contra la corrupción”; “La Fiscalización Superior como elemento clave para la prevención de la corrupción”; “Arquitectura judicial y medios electrónicos como instrumentos para prevenir la corrupción”; “La fiscalización como rendición de cuentas a la sociedad” y “El problema de la percepción de corrupción”.

Al fin, el último apartado, “Ciudadanía y transparencia: apertura gubernamental para el control de la corrupción”, contiene ocho ensayos de gran interés, al señalar los variados perfiles de la participación ciudadana y los medios de información en el combate a la corrupción: “Integridad y transparencia: claves del derecho a una buena administración pública en México”; “Transversalidad de la participación ciudadana para el fomento de la integridad”; “La protección de denunciantes de actos de corrupción (*whistleblowers*) en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El caso Viteri Ungaretti y otros vs. Ecuador”; “Las designaciones públicas en Jalisco y sus municipios: hacia designaciones abiertas”; “El pluralismo informativo como condición necesaria para la vida en democracia libre de corrupción”; “La opacidad frente a la discapacidad, reflexiones y propuestas”; “Transparencia y acceso a la información pública, ¿es suficiente para el combate efectivo del fenómeno de la corrupción?” y “Anticorrupción como derecho humano. La ciudadanía como eje fundamental para su solución”.

Al comenzar estas líneas señalé la distinción ligada a la propuesta de elaborarlas. Agrego a tal distinción la felicitación y el reconocimiento a las autoras y a los autores de las contribuciones que dan cuerpo al libro, lo mismo que a quienes lo coordinaron: juntos han integrado un documento de obligada referencia en los futuros estudios especializados y de gran valor didáctico para quien lo consulte guiado por el interés ciudadano.

Sea ese testimonio de reconocimiento y admiración la invitación explícita a leerlo y a compartir su lectura con colegas, alumnos, amistades y familiares.

DRA. CLAUDIA SUSANA GÓMEZ LÓPEZ

Rectora General de la Universidad de Guanajuato

BIBLIOGRAFÍA

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). “Caso Ramírez Escobar y otros vs Guatemala”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf
- Góngora Pimentel, Genaro David. (2012). *Para hacerlo una vez por semana*. Editorial Porrúa.
- Nino, Carlos Santiago. (1993). “Derecho, moral y política”. *Doxa*. Núm. 14. Recuperado de: <https://www.cervantesvirtual.com/obra/derecho-moral-y-poltica-1/>
- Transparencia Internacional. (2024). “Índice de Percepción de la Corrupción 2023”. Recuperado de: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>.

Introducción

La ampliación del espectro de derechos humanos y su reconocimiento, como derechos fundamentales, ha generado nuevos aspectos de las vidas de las personas en los que el derecho también interviene, proveyendo de nuevas expectativas para vivir una vida de mayor dignidad. Estas nuevas parcelas abordan, en muchos de los casos, condiciones relacionadas con acciones necesarias por parte del Estado, relativas a la prestación de servicios públicos, pero también a la eficiencia de los procesos administrativos e incluso, vinculadas con elementos de corte actitudinal; tal es el caso del derecho humano a una vida libre de corrupción.

Este derecho de nueva concepción, es un derecho de corte transversal, pues en realidad no se materializa en eventos concretos, sino en la totalidad de los otros derechos; en la cotidianidad de la vida de las personas, cuando desean allegarse de cualquier satisfactor, ejerciendo activamente cualquiera de estas prerrogativas de reconocimiento universal. Lo anterior se explica ya que la corrupción, como fenómeno multi sistémico y multi capa, permea todos los ámbitos que toca el gobierno, incluso en aquellos en que también se generan contubernios con los particulares, en todos los casos para usar o abusar de aquello que es público, en beneficio de lo privado.

Exploremos más ampliamente esto último, pues justo es en los actos en que se consuma la corrupción, cuando se intersecta la afectación de los derechos humanos; huelga señalar que en todos los casos que han sido tipificados por la materia penal, o la de responsabilidades administrativas, como hechos de corrupción, se encuentra la constante presencia de bienes jurídicos tutelados que involucran afectaciones directas o indirectas a los derechos humanos.

Brevemente seguiremos las teorías de generaciones de los derechos humanos, que buscan clasificar los derechos, atendiendo a su surgimiento temporal y evolutivo, a la par que reconocen características de afinidad e identificación con valores y principios específicos, entre los diversos derechos que se agrupan en cada apartado, para reconocer esa

forma de concretizarse la afectación que la corrupción repara en los derechos humanos. Así, encontramos:

- a) Los derechos relacionados con la libertad:
 - I. Los derechos civiles: que suponen relaciones de igualdad entre los sujetos de la relación jurídica, tales como los alcances de usos y disfrute del derecho a la propiedad o la libertad para contratar, que pueden verse inhibidos o afectados por hechos de corrupción, cuando la autoridad, en abuso de facultades impide su realización, o bien, cuando carga la balanza en beneficio de alguna de las partes de la relación jurídica sin un sustento legal.
 - II. Los derechos políticos: las democracias latinoamericanas son claros ejemplos de falibilidad en los sistemas electorales y muestrarios plenos de cómo toma cuerpo la corrupción en esta materia; el clientelismo, los fraudes electorales, la violencia política y tantas otras prácticas documentadas en nuestra historia, dan cuenta fehaciente de ello.
- b) Los derechos relacionados con la igualdad:
 - I. Derechos económicos, sociales y culturales: todos enmarcados en la idea de que sea el Estado quien favorezca la igualdad entre las personas, prestando servicios públicos de incidencia en fomentar condiciones de bienestar para las personas, desafortunadamente, todos ellos dependen del presupuesto público y por tanto, la merma de este, para fines individuales, repercuten en una afectación al cumplimiento de esos deberes públicos, por lo que, la carencia de medicinas, la realización de obras públicas de baja calidad, la implementación sectorial de estos beneficios, entre otras, evidencian claramente esta falencia.
- c) Los derechos relacionados con la solidaridad
 - I. Derechos de tercera generación identificados con la percepción de que hay que visualizar al mundo como uno solo, como un todo, donde las consecuencias de unos, repercuten en el resto, a través de los cuales se privilegia el reconocimiento, la tolerancia y el respeto de la diversidad y en esa

medida se busca preservar ambientes de paz para todos, en los que se anteponga el desarrollo sustentable y por supuesto, dentro de los cuales se ubica el derecho humano a una vida libre de corrupción, pues, como ya se vio, las afectaciones de estos actos, repercuten de forma generalizada y transversal, en todas las personas y en todos los derechos.

Sin embargo, es importante recalcar que los efectos de la corrupción, devienen diferenciados para las personas, siendo su impacto, superior, cuando se trata de personas ubicadas en condiciones de vulnerabilidad, pues suelen estar mayormente expuestas al abuso, pero también, son quienes más requieren del Estado para garantizar el disfrute de muchos de sus derechos.

Esta obra explora ese derecho, lo hace desde sus bases conceptuales, intentando explorar de forma amplia, la razón de su reconocimiento y los términos en que hasta ahora se ha definido en sustancia, pero también a través de la instrumentación de su eficacia, con la generación del Sistema Nacional Anticorrupción y los correlativos en los Estados. En sus páginas se analizan los alcances normativos que como reacción, ha traído consigo, así como los diversos abordajes que desde la política pública se han implementado; en lo nacional, en la experiencia de los Estados, pero incluso también en lo internacional; se revisan también los aportes que desde distintas posiciones se han gestado en aras de la contención de este problema.

Este libro es un primer esfuerzo de diálogo teórico- conceptual en la materia, entre los diversos actores con competencias legales para el combate y control de la corrupción en el país, por lo que aporta una primera generación de cuestionamientos, tras los años iniciales del andamiaje de los sistemas estatales anticorrupción, muchas de sus respuestas habrán de irse configurando aun, sin embargo, su respuesta deberá enmarcarse siempre en la lógica de la ética y la integridad, como se enuncia en estas páginas.

Por supuesto los debates de la actualidad, aportan herramientas adicionales para potenciar los esfuerzos contra la corrupción, así, el contenido de este texto también explora respecto de la utilización de nuevas tecnologías en el combate a la corrupción, preconizando, mediante ello, la salvaguarda de nuevos derechos que caminan en

paralelo al combate a la corrupción, tales como la protección de los datos personales y el derecho de acceso a la información pública.

También ocupa un espacio preponderante en los debates, la inclusión de perspectivas críticas que a la luz de la otredad y la visibilización de las condiciones de vulnerabilidad, hacen indispensable una revisión diferenciada de los estudios, tomando en consideraciones, perspectivas de interseccionalidad, discapacidad y género, entre otras, cuando han de ocurrir estos abordajes, de tal suerte que los destinos de aquellos que de por sí se ubican en condiciones de menor bienestar, puedan, de forma determinantes, beneficiarse de aquellas prerrogativas que siempre debieron tener plenamente.

Los estudios en que se profundiza, analizan el fenómeno de la corrupción de forma integral, desde perspectivas jurídicas, sociológicas, antropológicas, políticas y pedagógicas, derivando en la comprensión integradora de todas las parcelas de las que han de derivar nuevos estudios.





PARTE I

**“PERSPECTIVAS SOBRE
DERECHOS HUMANOS
Y EL CONTROL DE LA
CORRUPCIÓN”**



Capítulo 1

La consolidación de una perspectiva de los derechos humanos en la lucha contra la corrupción. Una mirada desde el Sistema Universal

VICENTE DE JESÚS ESQUEDA MÉNDEZ¹

EL IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha señalado en relación al costo económico de la corrupción que:

Cada año se paga un billón de dólares en sobornos, mientras que se estima que se roban 2,6 billones de dólares a través de la corrupción, una suma equivalente a más del 5 por ciento del PIB mundial. En los países en desarrollo, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los fondos perdidos debido a la corrupción se estiman en 10 veces la cantidad de asistencia oficial para el desarrollo. La corrupción es un delito grave que puede socavar el desarrollo social y económico de todas las sociedades. Ningún país, región o comunidad es inmune. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2024, p. 2).

Por su parte, Navi Pillay, ex Titular del Alto Comisionado para los Derechos Humanos para las Naciones Unidas logró capturar la esencia del impacto de la corrupción en los derechos humanos al señalar que:

¹ Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

La corrupción es un enorme obstáculo para la realización de todos los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como el derecho al desarrollo. La corrupción viola los principios básicos de derechos humanos de transparencia, rendición de cuentas, no discriminación y participación significativa en todos los aspectos de la vida de la comunidad. Por el contrario, estos principios, cuando se defienden y aplican, son el medio más eficaz para luchar contra la corrupción. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones, 2013, p. 2).

Con lo anterior, queda claro que la corrupción tiene efectos negativos importantes en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados: lo que a su vez, pone en riesgo las capacidades institucionales y los recursos necesarios para asegurar el pleno respeto de los derechos humanos; por ello, la Organización de las Naciones Unidas ha reorientado sus estrategias para que la lucha contra la corrupción sea con una perspectiva de los derechos humanos.

Inicialmente, la Organización de las Naciones Unidas abordó tanto los derechos humanos como el combate a la corrupción de forma independiente y sin aparente conexión; sin embargo, con el tiempo fueron explorándose y descubriéndose las relaciones entre ambas materias.

Y aunque este vínculo se ha abordado de forma reciente; al día de hoy, es ampliamente reconocida la conexión entre los derechos fundamentales de las personas y la corrupción, misma que es una relación compleja y amplia que tiene muchos frentes ya que es multidimensional.

LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

El 31 de octubre del año 2003 fue adoptada en Nueva York, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en la cual México tuvo una participación e impulso destacado, tan es así que, en la Convención de Mérida (Conferencia política de alto nivel), celebrada del 9 al 11 de diciembre de 2003, en la ciudad de Mérida, Yucatán, se abrió este tratado a firma.

Este tratado es el único de carácter internacional que es vinculante en materia de anticorrupción, convirtiéndose en un instrumento único a través del cual se da una respuesta integral a este problema global;

siendo la oficina encargada de los trabajos sobre este tratado la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

La Convención fue un tratado novedoso, con los siguientes objetivos:

- 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. (Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, (2003, artículo 1).

Al respecto, el ex Secretario General de las Naciones Unidas Kofi A. Annan, ha señalado que la corrupción es una plaga insidiosa que tiene un espectro muy amplio de afectaciones que perjudican a la sociedad, y textualmente ha señalado lo siguiente:

Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. (2004, Prefacio).

Asimismo, es importante destacar que, aunque el texto de la Convención no hace mención expresa sobre los derechos humanos, ello no fue obstáculo para que el entonces Secretario General de las Naciones Unidas destacara la posibilidad de que se produjeran vulneraciones a los mismos; y enfatizó además, la presencia de la corrupción en todo el globo y cómo afecta a las personas más vulnerables, al señalar:

Este fenómeno maligno se da en todos los países —grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo. (Kofi A. Annan, 2004, Prefacio).

De igual manera, esta Convención resalta la amenaza que representa la corrupción para las instituciones y los valores de la democracia,

la ética, la justicia, y la posibilidad de comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley. (2003, p. 1).

Algo muy importante es que, hace énfasis en la lamentable expansión de la corrupción a nivel internacional, descartando la posibilidad de que sea un fenómeno que se desarrolla de forma local, pues ha adquirido dimensiones transnacionales; derivado de lo cual, se volvió fundamental abordarla en un instrumento internacional que estableciera la necesaria cooperación internacional para prevenirla y eliminarla. (2003, p. 6).

También es relevante destacar que, aunque la Convención contiene en su artículo 2 un glosario de definiciones, no ofrece una definición de lo que es la corrupción, sino más bien un listado de conductas que pueden configurarla, lo que se considera es adecuado para el abordaje de un tema en el que es complicado llegar a consensos sobre una definición o concepto global; por lo que, con el objetivo de avanzar en su desarrollo, se optó por definir actos específicos y particulares sobre los cuales sí existe consenso sobre su configuración como actos de corrupción. (p. 10).

Bajo esta lógica, en la Convención se hace mención a una diversidad de acciones que se consideran actos de corrupción y que por ende, los Estados parte se obligan a tipificar en su orden jurídico interno, a saber:

1. Artículo 15. Soborno de funcionarios públicos nacionales.
2. Artículo 16. Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas.
3. Artículo 17. Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público.
4. Artículo 18. Tráfico de influencias.
5. Artículo 19. Abuso de funciones.
6. Artículo 20. Enriquecimiento ilícito.
7. Artículo 21. Soborno en el sector privado.
8. Artículo 22. Malversación o peculado de bienes en el sector privado.
9. Artículo 23. Blanqueo del producto del delito.
10. Artículo 24. Encubrimiento.
11. Artículo 25. Obstrucción de la justicia.

IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN

Actualmente, la implementación de la Convención en los Estados partes, es a través del proceso único de revisión entre pares, titulado Mecanismo de Examen de la Aplicación (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2011). Lo anterior es así, ya que en el año 2009, la Conferencia de Estados parte creó a través de su resolución 3/1 este Mecanismo, de conformidad con el artículo 63 de la Convención, que establece:

Se establecerá una Conferencia de los Estados Parte en la Convención a fin de mejorar la capacidad de los Estados Parte y la cooperación entre ellos para alcanzar los objetivos enunciados en la presente Convención y promover y examinar su aplicación. (Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 2003, art. 63.1).

En cumplimiento de los párrafos 4 a 6 del presente artículo, la Conferencia de los Estados Parte establecerá, si lo considera necesario, un mecanismo u órgano apropiado para apoyar la aplicación efectiva de la presente Convención. (Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 2003, art. 63.7).

Así, de conformidad con el Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención, los informes se mantienen confidenciales, aunque se alienta a los Estados parte objeto de examen, a que ejerzan su derecho soberano de publicar su respectivo informe o parte de él. (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2011, art. 37); de igual forma, el artículo 63 dispone que se establecerá una Conferencia de Estados Parte, que es el órgano de formulación de políticas a la luz de la Convención, que tiene como objetivo mejorar la capacidad de los mismos y la cooperación para lograr prevenir y eliminar la corrupción.

Como dato a destacar, conviene señalar que este tratado entró en vigor el 14 de diciembre de 2005 y ha sido firmado por 140 estados, mientras que 190 países son parte del mismo, entre los cuales se encuentra México. En efecto, nuestro país firmó *ad referendum* esta Convención, el 31 de octubre de 2003, y con posterioridad, este tratado fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 29 de abril de 2004, y el instrumento de ratificación fue depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 20 de julio de 2004.

México ha sido examinado 2 veces a través del Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, toda vez que hasta el momento solamente se han desarrollado dos ciclos de evaluación.

Esta Convención es considerada por las Naciones Unidas como un tratado de derecho penal, y como ya se ha señalado supra líneas, en su contenido no se hace una sola mención expresa a los derechos humanos o a su posible conexión con los mismos, centrándose en la identificación y penalización de los actos de corrupción, así como en los mecanismos de denuncia, las medidas de protección a denunciantes y la cooperación internacional entre Estados para poner fin a la corrupción.

De esta forma, resulta dable afirmar que inicialmente, desde el punto de vista del desarrollo del derecho vinculado a la lucha contra la impunidad en el seno de las Naciones Unidas, no se visualizaba el impacto de la corrupción en los derechos humanos, ni de los derechos humanos frente a aquella.

LA CORRUPCIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Desde los organismos especializados en derechos humanos de las Naciones Unidas se comenzó a trabajar en este tema; por lo cual, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos organizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medidas Anticorrupción, Buen Gobierno y Derechos Humanos, celebrada en Varsovia los días 8 y 9 de noviembre de 2006.

Esta Conferencia se enfocó específicamente a estudiar:

- (a) El impacto de la corrupción en los derechos humanos;
- (b) Cómo los derechos humanos y los principios del buen gobierno pueden ayudar a combatir la corrupción;
- (c) El papel de la sociedad civil, el sector privado y los medios;
- (d) La lucha contra la corrupción y la salvaguarda de los derechos humanos. (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2006)

Con posterioridad, la antigua Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, solicitó a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que tomando en consideración la Conferencia de Varsovia, proporcionara ejemplos prácticos de las actividades que fortalecen la buena gobernanza y promueven los derechos humanos y; en tal virtud, se elaboraron y publicaron las “Prácticas de buen gobierno para la protección de los derechos humanos” (Good Governance Practices for the Protection of Human Rights) (2007).

Estas prácticas exploraron los vínculos entre la buena gobernanza y los derechos humanos en cuatro áreas:

- a) Instituciones democráticas;
- b) Prestación de servicios estatales;
- c) Estado de derecho; y
- d) Medidas anticorrupción. (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2006).

Una vez creado el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, este tema siguió desarrollándose, por ejemplo, con la resolución 7/11, denominada: La función del buen gobierno en la promoción de los derechos humanos (2008), en donde se destaca la intrínseca relación entre ambos:

Consciente de la importancia de un entorno propicio, a nivel nacional e internacional, para el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de la relación mutuamente enriquecedora entre el buen gobierno y los derechos humanos.

Consciente también de que una administración transparente, responsable, participativa, que deba rendir cuentas de su actividad y sea sensible a las necesidades y aspiraciones de la población, en particular las mujeres y los miembros de los grupos vulnerables y marginados, es la base del buen gobierno y condición indispensable para el pleno ejercicio de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, (2008, pp. 3 y 4).

Asimismo, esta resolución 7/11, hizo mención expresa sobre la relación entre corrupción y los derechos humanos, dejando patente que la erosión de las capacidades gubernamentales a través de la corrupción, disminuye drásticamente la posibilidad de cumplir con las obligaciones estatales en materia de derechos fundamentales, de la siguiente forma:

Consciente de que la lucha contra la corrupción en todos los niveles desempeña una importante función en la promoción y protección de los derechos humanos y en el proceso de creación de un entorno favorable a su pleno disfrute,

Considerando la creciente percepción en la comunidad internacional de los efectos nocivos de la corrupción generalizada en los derechos humanos, a través tanto de la debilitación de las instituciones y de la erosión de la confianza pública en el gobierno como de la disminución de la capacidad de los gobiernos de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, en particular los derechos económicos y sociales de los más vulnerables y marginados, (pp. 10 y 11).

Por otro lado, en el año 2012, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, externó su preocupación por el recrudecimiento de las consecuencias negativas de la corrupción generalizada en el disfrute de los derechos humanos, y adoptó una resolución para desarrollar una mesa redonda que estudiara las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos (p. 1).

En esta resolución, el citado Consejo esbozó la relación entre corrupción y derechos humanos haciendo referencia a la buena administración como un contexto propicio para el respeto y aseguramiento de los derechos humanos, en los siguientes términos:

Reconociendo también que una administración transparente, responsable, abierta y participativa, que responda a las necesidades y aspiraciones de la población, es la base de la buena gestión pública y que dicha base es una de las condiciones indispensable para la plena efectividad de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, (2012, p. 6)

Además, se dejó constancia de la preocupación internacional por las consecuencias que genera la corrupción frente a la tarea de asegurar derechos fundamentales.

Reconociendo la creciente sensibilización en la comunidad internacional de los efectos nocivos que tiene la corrupción generalizada en los derechos humanos, tanto con el debilitamiento de las instituciones y la erosión de la confianza pública en la administración como con la limitación de la capacidad de los gobiernos para cumplir sus obligaciones en relación con los derechos humanos, (2012, p. 8).

Es de resaltar la noción establecida en esta resolución acerca de que la lucha contra la corrupción resulta en un beneficio para el

aseguramiento de los derechos humanos y que, las medidas para asegurar ambas cosas, se refuerzan entre sí:

Comprendiendo que la lucha contra la corrupción a todos los niveles es importante para la promoción y protección de los derechos humanos y para el proceso de creación de un entorno propicio para su pleno disfrute,

Reconociendo que la adopción de medidas eficaces de lucha contra la corrupción y la protección de los derechos humanos, entre otras formas intensificando la transparencia y la responsabilidad en la administración, se refuerzan mutuamente, (2012, p. 9 y 10).

El Consejo señaló también, que la capacitación en materia de derechos humanos de las personas que integran la administración pública es un mecanismo, que abona tanto a la buena administración, como al respeto promoción y efectividad de aquellos en la sociedad. (Consejo de Derechos Humanos, 2012, p. 16).

Más aún, el Consejo de Derechos Humanos acogió con beneplácito la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción e hizo un llamado a los Estados que aún no eran parte de la misma para que analizaran la posibilidad de que la ratificaran (2012, p. 17). Lo anterior, resultó particularmente interesante, toda vez que, el organismo colegiado especializado en derechos humanos de las Naciones Unidas, se pronunció en favor de un tratado internacional que directamente no era sobre esa materia, como se ha señalado, pero que, de forma clara, sí guardaba relación con los derechos humanos.

Sobre las obligaciones de los Estados que derivan de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el Consejo se pronunció positivamente sobre su implementación en el orden interno, sobre todo, su profesionalización y la implementación de los principios de la buena administración pública, señalando que:

[...] en el ámbito nacional, recae en los Estados, entre otras formas a través de disposiciones constitucionales y de otras normas legales acordes con las obligaciones internacionales, la responsabilidad primordial de velar por que la función pública profesional se ajuste al más alto grado de eficiencia, competencia e integridad y esté inspirada en los principios de la buena gestión pública, entre ellos la imparcialidad, el estado de derecho, la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción y, a este respecto, destaca la importancia de la formación y educación en derechos humanos; (Consejo de Derechos Humanos 2012, p. 17).

Otra aproximación realizada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a este tema, fue a través de la resolución 19/20, denominada la función de la buena gestión pública en la promoción y protección de los derechos humanos, donde destacó la importancia de la coherencia y coordinación de las políticas en materia de promoción y protección de los derechos humanos, así como de aquellas contra la corrupción (2012, p. 12).

Por otro lado, en su resolución 23/9 el Consejo de Derechos Humanos manifestó su preocupación por el recrudecimiento de las consecuencias negativas de la corrupción generalizada en el disfrute de los derechos humanos (2013) y más recientemente, con el planteamiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030, y particularmente el objetivo 16 denominado Paz, Justicia e Instituciones sólidas, que considera lo siguiente:

Los gobiernos, la sociedad civil y las comunidades deben colaborar para encontrar soluciones duraderas a los conflictos y al clima de inseguridad. El fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos es fundamental en este proceso, así como la reducción del tráfico de armas ilícitas, la lucha contra la corrupción y el fomento de una participación inclusiva. (Organización de las Naciones Unidas, 2015, p. 4).

Bajo este contexto, en el año 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó en su resolución 73/1991, el desarrollo de una sesión especial para abordar el tema de la corrupción (*Special session of the General Assembly against corruption*), misma que se habría de realizar en el año 2021 para analizar los retos y medidas necesarias para prevenir y combatir la corrupción, además del fortalecimiento de la cooperación internacional en la materia; lo anterior con miras a adoptar una declaración política sobre el tema, tomando en consideración la recientemente adoptada Agenda del Desarrollo Sostenible y la preocupación acerca de los problemas graves y amenazas que la corrupción representa para la seguridad y estabilidad de las sociedades, dañando las instituciones de la democracia, la justicia y poniendo en riesgo el desarrollo sostenible.

Así, en la Sesión Especial sostenida del 2 al 4 de junio de 2021 en Nueva York, la Asamblea General acordó la adopción de una Declaración política, denominada *Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional* (2021). En este documento, se abordó

la prevención de la corrupción, la penalización y aplicación de la ley, cooperación internacional, recuperación de activos, asistencia técnica e intercambio de información, Promoción de un programa y marco de lucha contra la corrupción con visión de futuro.

En la citada Declaración, se señaló que la prevención y lucha contra la corrupción, deberá realizarse con respeto a los derechos humanos, la justicia y la democracia (para. 7), además, se partió del reconocimiento del impacto negativo de la corrupción en los derechos humanos, pero haciendo énfasis en que este impacto es aún mayor en las personas que ya se encuentran más desfavorecidas, y de que genera condiciones que incrementan la pobreza y la desigualdad (para. 9).

Sobre la visión de la lucha contra la corrupción desde una perspectiva de los derechos humanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos visualizó la buena gobernanza como un prerrequisito necesario para el respeto y aseguramiento de los derechos humanos, además de que incluye como uno de sus elementos, el de la lucha contra la corrupción:

El concepto de gobernanza hace referencia a todos los procesos de gobierno, instituciones, procedimientos y prácticas mediante los que se deciden y regulan los asuntos que atañen al conjunto de la sociedad. La buena gobernanza añade una dimensión normativa o de evaluación al proceso de gobernar. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la gobernanza se refiere, sobre todo, al proceso mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos, gestionan los recursos comunes y garantizan la realización de los derechos humanos.

Aunque no existe consenso internacional sobre la definición de 'buena gobernanza', su sentido podría abarcar las características siguientes: respeto pleno de los derechos humanos, Estado de Derecho, participación efectiva, asociaciones de múltiples interesados, pluralismo político, procesos e instituciones transparentes que rindan cuentas, un sector público eficiente y eficaz, legitimidad, acceso al conocimiento, información y educación, empoderamiento político de la población, equidad, sostenibilidad, y actitudes y valores que fomenten la responsabilidad, la solidaridad y la tolerancia. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2024, p. 1 y 2)

Además, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha considerado que la buena gobernanza y los derechos humanos se vinculan de diversas formas, entre las cuales se encuentra la lucha contra la corrupción:

[...] sin buena gobernanza no es posible proteger y respetar de manera sostenible los derechos humanos. La aplicación de los derechos humanos requiere la creación de un contexto propicio. Este comprende los marcos jurídicos y las instituciones adecuadas, así como los procesos políticos, administrativos y de gestión necesarios para responder a los derechos y las necesidades de la población. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2024, p. 1 y 2).

Bajo esta tesitura, se conceptualiza que existe una relación entre buena gobernanza y los derechos humanos, siendo la lucha contra la corrupción, uno de los puntos de contacto entre ambas.

Una forma de visualizar cómo la corrupción impacta en los derechos humanos es cuando se desdoblan los derechos por obligaciones para su cumplimiento y se analiza el cúmulo de acciones y omisiones necesarias para que un solo derecho sea garantizado, y cómo la corrupción al pausar, limitar, entorpecer o modificar algunas de estas obligaciones concretas, puede generar severos impactos en los derechos humanos.

Veamos un ejemplo: El derecho a la educación se desagrega en varias obligaciones para asegurar su cobertura, lo que a su vez implica contar con la infraestructura educativa y una plantilla docente y administrativa suficiente y de calidad, un marco jurídico integral, material educativo y útiles escolares gratuitos para todas y todos los estudiantes, el mantenimiento de las instalaciones educativas, entre muchas otras.

Las citadas obligaciones deben desarrollarse y materializarse a través de políticas públicas, y en cada uno de estos componentes deben considerarse como obligaciones también, la del respeto, promoción, protección y garantía, que permitan el acceso a un servicio educativo gratuito y de calidad; obligaciones que deben cumplirse de acuerdo a criterios de aceptabilidad, accesibilidad, calidad y disponibilidad; pero además, dichas acciones deben estar libres de corrupción, porque de lo contrario, aspectos como sobrecostos, calidad deficiente, falta de infraestructura y de personal, entre otros; impiden que se cumplan plenamente las condiciones necesarias para brindar un servicio educativo de calidad como el que se necesita.

CONCLUSIONES

Es innegable el amplio espectro de consecuencias que tiene la corrupción; entre ellas, un grave impacto en los derechos humanos, con un especial énfasis en las personas en condiciones de vulnerabilidad mayor; además de ser un factor en el incremento de la desigualdad y la pobreza, lo que a su vez repercute negativamente en el aseguramiento de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En el mismo sentido, otro de los efectos que produce la corrupción, es el debilitamiento de las instituciones, lo que genera la pérdida de capacidades y voluntades para cumplir con sus obligaciones legales, constitucionales e internacionales, entre las cuales se encuentra el respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos.

Aunque inicialmente desde el derecho internacional contra la corrupción no se identificó una relación entre corrupción y derechos humanos, los organismos especializados en estos últimos no tardaron en señalar su existencia.

Por ello, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, han expuesto reiteradamente que la buena administración en términos más amplios tiene un impacto directo en la protección y garantía de los derechos de las personas como una regla aplicable a cualquier país.

En general, los pronunciamientos de derechos humanos se han con-
gratulado de la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas
contra la Corrupción, y del cumplimiento de las obligaciones que de-
rivan de la misma para los Estados parte; y aunque la relación entre
corrupción y derechos humanos se analizó en diversas ocasiones, tal vi-
sibilización fue mayor a partir del 2006, año en que se desarrolló la Con-
ferencia de las Naciones Unidas sobre Medidas Anticorrupción, Buen
Gobierno y Derechos Humanos. (Varsovia, 8-9 de Noviembre de 2006)

Entre las conclusiones obtenidas de dicha Conferencia, se encuen-
tra aquella de que una buena administración es la base necesaria que
ofrece condiciones para el pleno disfrute de los derechos humanos, y
se puntualizó que no era una relación unilateral, sino una mutuamen-
te benéfica, puesto que los derechos humanos también retroalimentan
una buena administración.

Por eso, es válido sostener que la ausencia de corrupción en un requisito *sine qua non*, para una buena administración, y es necesario el desarrollo de todo tipo de medidas eficaces para su prevención, sanción y eliminación.

Asimismo, ante la existencia de cualquier indicio de corrupción, es necesario reforzar otros elementos de la buena administración para contar con una administración transparente, responsable, abierta y participativa, que responda a las necesidades y aspiraciones de la población.

De esta forma, la lucha contra la corrupción es de vital interés para los derechos humanos, y aunque el ideal sea que no existieran contextos de corrupción, frente a la imposibilidad para prevenirla, su combate se vuelve imperante.

Lo anterior, debe realizarse con el establecimiento de todas las medidas que resulten adecuadas, entre ellas, reforzar la transparencia, la participación, y la profesionalización del servicio público, ajustándolo al más alto grado de eficiencia, competencia e integridad, teniendo como meta una buena gestión pública.

Así, la lucha contra la corrupción es uno de los principios de la gestión pública que deben desarrollarse, para lo cual debe ir acompañada de otros ejes, como la imparcialidad, el estado de derecho, la transparencia y la rendición de cuentas. Cada uno de estos principios de la buena administración exige por sí mismo el despliegue de sus propios marcos jurídicos, políticas públicas, instituciones y recursos, lo que implica el impulso de una amplia gama de acciones que en conjunto abonan a la buena administración.

En términos generales, la buena administración es un elemento propicio para los derechos humanos, y a su vez, los derechos humanos son parte de la buena administración; pues una buena administración es aquella que incluye el respeto, promoción y garantía de los derechos humanos; lo que contempla la participación efectiva de las personas, asociaciones, grupos en condiciones de vulnerabilidad, el pluralismo político, la transparencia como marco jurídico, y un servicio público debidamente sensibilizado y capacitado en derechos humanos.

Del otro lado de la moneda, no puede dejar de mencionarse que la lucha contra la corrupción debe instrumentarse bajo un marco de derechos humanos, de forma que no se vulneren en perjuicio de persona alguna.

En síntesis: la lucha contra la corrupción es al mismo tiempo, una lucha por los derechos humanos que debemos librar y sobre todo, ganar.

REFERENCIAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2018), Special session of the General Assembly against corruption, A/RES/73/191, disponible en: <https://www.un.org/es/ga/73/resolutions.shtml> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2021), Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional, A/RES/S-32/1, disponible en: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2FS32%2F1&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Conferencia de Estados parte de esta Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2009), Resolución 3/1.
- Consejo de Derechos Humanos (2008), Resolución 7/11. La función del buen gobierno en la promoción de los derechos humanos, A/HRC/7/L.11, disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_11.pdf (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Consejo de Derechos Humanos (2012), Mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos A/HRC/RES/21/13, 9 de octubre de 2012, disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A%2FHRC%2FRES%2F21%2F13 (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Consejo de Derechos Humanos (2012), Resolución 19/20. La función de la buena gestión pública en la promoción y protección de los derechos humanos, disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A%2FHRC%2FRES%2F19%2F20 (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Consejo de Derechos Humanos (2013) Resolución 23/9, Las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, 2013, disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A%2FHRC%2FRES%2F23%2F9 (Consulta: 8 de mayo de 2024).

- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2012), Mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos A/HRC/RES/21/13, 27 de septiembre de 2012, disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A%2FHRC%2FRES%2F21%2F13 (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), disponible en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Office on Drugs and Crime (2024), Country profiles, disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/index.html> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2011), Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base, disponible en: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2024), OHCHR and good governance, disponible en: <https://www.ohchr.org/en/good-governance> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2024), Acerca de la buena gobernanza y los derechos humanos, El ACNUDH y la buena gobernanza, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/good-governance/about-good-governance> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2006), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medidas Anticorrupción, Buen Gobierno y Derechos Humanos, disponible en: <https://www2.ohchr.org/spanish/issues/development/governance/warsawconference.htm> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2007), Prácticas de buen gobierno para la protección de los derechos humanos, disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Good-Governance_sp.pdf (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Organización de las Naciones Unidas, Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030, disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Navi, P. (2013), The Human Rights Case Against Corruption, consultada el 2 de marzo de 2024, disponible en: <https://www.ohchr.org/en/stories/2013/03/human-rights-case-against-corruption> (Consulta: 8 de mayo de 2024).
- Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (2005), DECRETO Promulgatorio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en la ciudad de Nueva York, el treinta y uno de octubre de dos mil tres, disponible: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4917325&fecha=14/12/2005#gsc.tab=0 (Consulta: 8 de mayo de 2024).

Annan, K.A. (2004), Prefacio, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, disponible en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf (Consulta: 8 de mayo de 2024).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito Viena (2017), Herramientas de conocimiento para académicos y profesionales, Módulo 1 ¿Qué es la corrupción y por qué nos atañe?, Módulo Universitario sobre Anticorrupción, disponible en: https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_1_What_Is_Corruption_and_Why_Should_We_Care_ESP.pdf (Consulta: 8 de mayo de 2024).



Capítulo 2

Corrupción y derechos humanos con enfoque organizacional

AZUCENA MARÍN CORREA

La corrupción es un fenómeno que ha ocasionado un estancamiento enorme en el crecimiento del país, lacerando y obstuyendo la democracia, la justicia, el estado de derecho, la seguridad y el combate a la pobreza y tal como lo dicen esos conocidos refrananes populares llenos de sabiduría: “El hilo se rompe por lo más delgado” y “Al perro más flaco se le cargan las pulgas”. La corrupción afecta más a las personas pobres, el desarrollo y la actualización de los entornos menos favorecidos.

MÉXICO EN EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN¹

La corrupción se ha convertido en una práctica atada a la vida pública establecida en nuestra población, equiparandose a una costumbre que afecta gravemente a la sociedad, sobre el tema, Transparencia Internacional presentó el 30 de enero de 2024 “*El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2023*”, en el cual se refleja el debilitamiento de los sistemas gubernamentales y el tejido social, y que muestra que la mayoría de los países lograron mínimos o nulos avances en combatir la corrupción en el sector público.

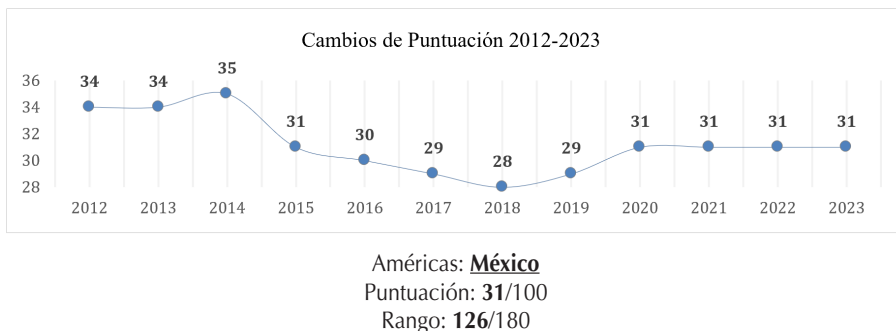
En el caso específico de México, por cuarto año consecutivo mantuvo la misma calificación en el IPC: 31 puntos. La escala del IPC va de cero a 100, siendo 100 la mejor calificación posible. Con 31 puntos, México se ubica

¹ <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mex>

en la posición 126 de los 180 países evaluados por Transparencia Internacional. Se encuentra dentro de la tercera parte con calificación más baja.

Los puntajes más altos del IPC corresponden a Dinamarca (90/100), Finlandia (87/100) y Nueva Zelanda (85/100). Los países peor calificados son Sudán del Sur (13/100), Siria (13/100), Venezuela (13/100) y Somalia (11/100).

Entre el grupo de países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México se ubica en el último lugar. En el G20, el grupo de las 20 economías más grandes del mundo, México se encuentra en la penúltima posición, solo por encima de Rusia (26/100 puntos).



EFECTOS DE LA CORRUPCIÓN²

La corrupción tiene un efecto destructivo en la sociedad, las instituciones estatales y en la capacidad de los Estados para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, especialmente de aquellas personas y grupos en situación de vulnerabilidad y marginación.

La corrupción y los flujos financieros ilícitos asociados suponen un gran reto para muchas sociedades, ya que desvían ingresos públicos y paralizan los presupuestos públicos que deberían proporcionar asistencia sanitaria, vivienda, educación y otros servicios esenciales, socavan la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones básicas mínimas

² <https://www.ohchr.org/es/good-governance/corruption-and-human-rights>

y sus obligaciones legales preexistentes de maximizar todos los recursos disponibles para respetar, proteger y cumplir los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Además, socavan el funcionamiento y la legitimidad de las instituciones y los procesos, el Estado de derecho y, en última instancia, el propio Estado.

Los mecanismos internacionales de derechos humanos, incluido el Consejo de Derechos Humanos, han prestado cada vez más atención al impacto negativo de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos y han hecho numerosas recomendaciones a los Estados miembros con el objetivo de prevenir y suprimir la corrupción.

En la Declaración política adoptada en el período extraordinario de sesiones de 2021 de la Asamblea General de las Naciones Unidas contra la corrupción titulada *"Nuestro compromiso común de abordar eficazmente los retos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y fortalecer la cooperación internacional"*. Los Estados miembros expresaron su preocupación "por el impacto negativo que todas las formas de corrupción, incluida la solicitud de ventajas indebidas, pueden tener en el acceso a los servicios básicos y en el disfrute de todos los derechos humanos, y reconocen que pueden exacerbar la pobreza y la desigualdad y afectar de manera desproporcionada a las personas más desfavorecidas de la sociedad", y se comprometieron a "prevenir y combatir la corrupción y fortalecer la cooperación internacional de manera coherente con nuestras obligaciones respecto de todos los derechos humanos, la justicia, la democracia y el Estado de Derecho a todos los niveles".

¿A QUIÉN AFECTA LA CORRUPCIÓN?

La corrupción existe en todos los países, independientemente del sistema económico o político y de su nivel de desarrollo, tanto en la esfera pública como en la privada. Es un fenómeno transnacional que requiere la cooperación internacional, incluso en la recuperación del producto de la corrupción.

La corrupción no es un delito sin víctimas. Los grupos y personas desfavorecidos sufren la corrupción de manera desproporcionada. Debido a las desigualdades preexistentes y a la discriminación interseccional, la corrupción tiene un impacto desproporcionado en las mujeres, los

niños, los migrantes, las personas con discapacidad y las personas que viven en la pobreza, ya que a menudo dependen más de los bienes y servicios públicos y tienen medios limitados para buscar servicios privados alternativos. También suelen tener menos oportunidades de participar en el diseño y la aplicación de políticas y programas públicos y carecen de recursos para exigir responsabilidades y reparaciones. La corrupción lacera a los grupos sociales que no pueden salir de su entorno.

Además, quienes participan en los esfuerzos por investigar, denunciar, perseguir y juzgar la corrupción corren un mayor riesgo de sufrir violaciones de los derechos humanos y necesitan una protección eficaz, que permita la libre participación ciudadana, la denuncia real y eficaz que proporcione elementos que logren combatir la impunidad.

ENFOQUE DE LA CORRUPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) se ocupa de la corrupción y los derechos humanos a través de dos líneas de trabajo complementarias:

1. Garantizar que los esfuerzos y las respuestas contra la corrupción sean coherentes con las obligaciones en materia de derechos humanos y tengan un enfoque centrado en las víctimas; y,
2. Investigar los efectos negativos de la corrupción en los derechos humanos, con especial atención a los derechos económicos, sociales y culturales, con un enfoque que incluya la prevención, la administración efectiva de justicia y la reparación de las víctimas de violaciones de los derechos humanos causadas por delitos relacionados con la corrupción y las respuestas anticorrupción.

La lucha contra la corrupción y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La posición común de las Naciones Unidas para abordar la corrupción mundial indica que la lucha contra la corrupción, enraizada en el ODS 16 (Paz, Justicia e Instituciones Eficaces), es un facilitador de la Agenda 2030 y un acelerador para el logro de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ANTECEDENTES³

Recopilación de las mejores prácticas de los esfuerzos para contrarrestar el impacto negativo de la corrupción en el disfrute de todos los derechos humanos.

De acuerdo con el párrafo 9 de la Resolución 29/11 del Consejo de Derechos Humanos, sobre el impacto negativo de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, se ha pedido a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) que prepare una recopilación de las mejores prácticas de los esfuerzos para contrarrestar el impacto negativo de la corrupción en el disfrute de todos los derechos humanos desarrollados por los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las autoridades nacionales de lucha contra la corrupción, la sociedad civil y el mundo académico. Algunas de las principales conclusiones de la recopilación:

- Los encuestados compartieron la opinión de que los Estados tienen el deber de luchar contra la corrupción, ya que ésta tiene un impacto negativo en el disfrute de los derechos humanos y puede conducir o constituir directamente violaciones de los mismos.
- Varios encuestados destacaron la importancia de un enfoque de la lucha contra la corrupción basado en los derechos humanos, que se centraría en la víctima, en la responsabilidad del Estado y en la prevención y reparación.
- Los encuestados destacaron el papel instrumental de los derechos humanos para prevenir y combatir la corrupción. Llamaron la atención, en particular, sobre la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información, la libertad de los medios de comunicación, la libertad de reunión y asociación, y la protección de las víctimas y los testigos, los denunciantes, los informantes, los activistas anticorrupción, los periodistas de investigación, los fiscales, los abogados y los jueces. Los encuestados también destacaron la importancia de la educación, incluida la educación en

³ <https://www.ohchr.org/es/good-governance/compilation-best-practices-efforts-counter-negative-impact-corruption-enjoyment-all-human-rights>

derechos humanos y anticorrupción, y la formación para prevenir la corrupción.

- Los encuestados recomendaron utilizar indicadores para medir el impacto negativo de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Los encuestados también destacaron el carácter transnacional de la corrupción y la consiguiente necesidad de cooperación internacional para prevenir y reprimir la corrupción y recuperar los activos ilícitos.

¿POR QUÉ LA CORRUPCIÓN VIOLA DERECHOS HUMANOS?⁴

La corrupción y la impunidad, son dos fenómenos extendidos por toda la región latinoamericana, que impactan significativamente en los derechos humanos.

Se suele conceptualizar a la corrupción como el abuso del poder encomendado para el beneficio propio. Si bien por su generalidad este es un concepto útil de corrupción, esa misma característica es su principal defecto. No hay una, sino múltiples formas de corrupción: captura o cooptación estatal, tráfico de influencias, conflicto de intereses, negociaciones incompatibles, parcialidad, financiamiento ilegal de campañas electorales, malversación de fondos, partidas presupuestarias secretas, fraudes, uso de información privilegiada, enriquecimiento ilícito, soborno, extorsión, colusión privada, alteraciones fraudulentas del mercado, especulación financiera con fondos públicos, clientelismo, nepotismo, compra de votos, todas estas son actividades que en la literatura se relacionan con alguna idea de corrupción.

Es importante tener claro que hay diferentes relaciones entre la corrupción y las violaciones a los derechos humanos. Veamos las tres más comunes:

1. La solicitud de sobornos para acceder a un servicio o bien público.
2. La solicitud de sobornos para realizar una acción prohibida que viola derechos humanos.

⁴ <https://agendaestadodederecho.com/por-que-la-corrupcion-viola-derechos-humanos-tres-grupos-de-casos/>

3. La disminución del presupuesto público por actos de corrupción, que desvían los recursos públicos a temas de interés personal.

En el primer caso, a la persona que solicita un bien o servicio público se le exige el pago de un soborno. El bien o servicio público puede ser: inscribir a su hijo o hija en la educación pública básica, acceder a un programa social de dotación de alimentos, o realizar una denuncia. En estos casos, el acto de corrupción es una barrera para poder ejercer derechos, ya sea el de educación, el de alimentación o el acceso a la justicia, siguiendo los mismos tres ejemplos.

En el segundo caso, estamos frente al pago de sobornos para realizar actividades prohibidas que tienen como consecuencia violaciones a derechos humanos. Por ejemplo, el pago de un soborno a un inspector de construcción para edificar tres pisos más en un terreno que no es el adecuado, o para hacerlo con materiales de mala calidad.

La consecuencia puede ser que, en un temblor, haya derrumbes que no sólo impacten en el derecho a la vivienda de las personas, sino incluso en sus derechos a la vida y a la integridad personal, como sucedió en el temblor de la Ciudad de México en el 2017. En este marco se puede pensar en el pago de sobornos a cualquier tipo de inspector: de condiciones laborales, como pasó en la explosión de la mina Pasta de Conchos en el 2006 que tuvo como consecuencia no sólo la violación de los derechos laborales y a la salud de los mineros, sino también la pérdida de decenas de vidas; o de inspectores sanitarios en hospitales o escolares.

Aquí también caben los evaluadores de impacto ambiental que, tras el pago de un soborno, permiten afectar las tierras y territorios de las comunidades indígenas y campesinas con proyectos de minería, o la creación de energía hidroeléctrica o eólica que, en realidad sí impactan los derechos de dichas comunidades.

Finalmente, en el tercer caso lo que tenemos son múltiples actos de corrupción que impactan en el presupuesto público. El más directo sería el desvío de recursos públicos o la existencia de partidas secretas que transgreden las reglas de transparencia y rendición de cuentas y que imposibilitan saber en cómo se ejerció ese presupuesto público. Otro es la realización de licitaciones amañadas o contrataciones directas por medio de sobornos, que ocasionan el beneficio directo a empresarios o servidores públicos carentes de ética.

En la medida que los contratos públicos son asignados a partir del pago de sobornos, la consecuencia inmediata de dichos sobornos es el aumento de los costos de los bienes y servicios contratados, que se ven afectados por sobreprecios para cubrir con estas erogaciones.

En la medida que haya desvío de presupuesto público y bienes y servicios contratados con ese nivel de sobreprecio, habrá un impacto en la disminución del presupuesto público, lo que también significa menos dinero para garantizar, proteger y promover los derechos humanos. Es decir, menos dinero para contratar profesores, doctoras, enfermeros; o para construir hospitales, o escuelas; o para capacitar a la policía o crear más juzgados o ministerios públicos.

Puede suceder que tengamos una institución pública totalmente corrompida. Esto suele pasar tanto en los cuerpos de policía como en las fiscalías. Por ejemplo, el grueso del sistema de seguridad y procuración de justicia en México tiene serios problemas de corrupción a través del encadenamiento de sobornos que se presenta en diferentes etapas: detención, procesamiento y ejecución de la pena.

Por ejemplo, si un policía administrativo detiene a una persona, el soborno inicial tiene cierto monto. Una vez que se da aviso que hay un detenido, el costo de ese soborno sube. Si la persona es presentada ante la fiscalía, el costo es más alto aún. Hay también un soborno a los peritos para modificar las pruebas. Y también para evitar que la fiscalía apele un acuerdo de libertad. De ser sentenciado a reclusión, hay también sobornos para tener una celda menos hacinada, para no hacer trabajo en la cárcel, o para tener privilegios en la comida, visita o en otros aspectos.

En otras palabras, el sistema de seguridad y procuración de justicia en México se caracteriza por tener una cultura organizacional de la corrupción. Hay un conjunto de instituciones informales y de encadenamientos que hace que muchos de los servidores públicos, incluso los recién llegados, funcionen con esta dinámica.

En la medida que eso sucede no sólo se violan derechos humanos a la seguridad y al acceso a la justicia, lo más importante, estos incentivos tienen como consecuencia que los principales objetivos de esas instituciones (garantizar seguridad y procurar justicia) son desplazados por los objetivos más inmediatos de esa cultura organizacional de la corrupción: obtener una ventaja pecuniaria para los operadores del sistema.

Por todo lo anterior, es necesario contar con diagnósticos organizacionales y políticas anticorrupción complejas, ya que la corrupción no sólo es mala en sí misma, y no sólo impacta en la calidad de la democracia; sino que genera la desviación de los objetivos de las principales instituciones encargadas del Estado de derecho, así como múltiples violaciones a todos los derechos humanos (Vázquez, 2021).

COMBATE A LA CORRUPCIÓN⁵

Es importante combatir la corrupción, no sólo porque sea mala en sí misma, sino porque genera violaciones a los derechos humanos.

El fenómeno de la corrupción y la violación de derechos humanos son conceptos que siempre se han entendido como fenómenos independientes, no necesariamente conectados. De hecho, en las principales declaraciones y pactos de derechos humanos no se incluía ninguna mención a los actos de corrupción, como actos constitutivos de violación de los derechos humanos. Sin embargo, sí es posible establecer una posible conexión conceptual entre el fenómeno de la corrupción y la violación de derechos humanos y en ese sentido, cabe señalar la conexión conceptual establecida en 2008 por Javier García Espinar que señala lo siguiente:

"El fenómeno de la corrupción (ya sea en forma de tráfico de influencias, o en forma de obtención de favores ilícitos a cambio de dinero u otros favores) constituye una vulneración de los derechos humanos por cuanto que generalmente entraña una violación del derecho a la igualdad ante la ley, y en ocasiones, llega a suponer una vulneración de los principios democráticos, conduciendo a la sustitución del interés público por el interés privado de quienes se corrompen" (Javier García Espinar).

La corrupción es un fenómeno que ha demandado especial atención por parte de las instituciones gubernamentales, de las organizaciones ciudadanas de la sociedad civil, así como de académicos e investigadores.

⁵ <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/17075/17617>.

Combatir la corrupción no es una tarea de buena intenciones, se trata de una urdimbre de elementos, compuestos en:

- En primer lugar por instituciones públicas y acciones orientadas a la transparencia, la rendición de cuentas, la auditoría y fiscalización de los recursos públicos;
- En segundo término, por un conjunto de disposiciones legales, políticas públicas, mecanismos e instrumentos administrativos y jurídicos orientados a prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción; y,
- Finalmente, por la existencia de una cultura individual y ciudadana fundada en la ética pública.

MODELO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DESARROLLO SOCIAL LIBRE DE CORRUPCIÓN

Partiendo de la premisa de que los derechos humanos solamente pueden florecer al amparo de un régimen de Estado democrático y en un Estado constitucional caracterizado por la existencia de instituciones políticas democráticas y la limitación del poder mediante un sistema de justicia constitucional, consideramos que el derecho fundamental al desarrollo social libre de corrupción, es una construcción epistemológica que deriva del nexo causal entre los derechos humanos y el derecho de acceso a la información pública, que pretende superar la representación gráfica de Robert Klitgaard (1988, p. 4) (1994, p. 85), a través de la cual estableció que la corrupción se representa con la siguiente fórmula:

$$C = M + D - R.$$

La corrupción es igual a monopolio más discrecionalidad menos rendición de cuentas.

El estudio denominado *Los Derechos Humanos y la corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014* (Daniel Vázquez, 2017), cuyo objetivo general fue observar empíricamente el impacto de la corrupción sobre las violaciones a derechos humanos, y específicamente sus objetivos fueron medir la corrupción en México, medir el ejercicio de derechos humanos en México, teorizar sobre la

relación causal de la corrupción y los derechos humanos, pensar en futuros estudios sobre esta fuente de violaciones a derechos humanos y, en ellos, reflexionar sobre aspectos clave que debiera tener una política pública anticorrupción.

En este sentido, el informe señala que hay varias formas en que la corrupción incide en la violación de los derechos humanos, destacando las siguientes:

1. Solicitud de sobornos como condición del acceso a los derechos, ya sea el acceso a la justicia o, en general, a los servicios públicos.
2. Pago de sobornos para realizar acciones que debieran estar prohibidas y que son abiertamente violatorias a los derechos, como sería el caso de pagar un soborno a un supervisor de condiciones laborales, o a un evaluador de impacto de una obra de infraestructura.
3. Cuando los actos de corrupción tienen como consecuencia la disminución de los recursos públicos y, por ende, se tendrán menos bienes y peores servicios que abiertamente transgreden las obligaciones de protección, garantía y promoción de todos los derechos; así como las obligaciones de progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles.
4. Cuando estamos frente a la captura estatal. Lo que sucede en estos casos es la distorsión de los procesos de diseño de las políticas públicas generando la privatización de lo público y, por ende, el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado en materia de derechos humanos.

En el caso del derecho fundamental al desarrollo social libre de corrupción, como construcción epistemológica, es el nexo causal de dos extremos. En el primero de ellos se encuentran las funciones del Estado para que los individuos se desarrollen plenamente en los aspectos personales (vida e integridad física y psíquica de la persona, la libertad y la seguridad) y políticos (derechos de los ciudadanos a participar en la vida pública); a que cuenten con un adecuado nivel de vida (derechos económicos, sociales y culturales); así como a gozar de los derechos difusos o supraindividuales, derechos de los pueblos, solidarios o colectivos de la humanidad (a la paz, a un medio ambiente sano, al desarrollo); las cuales se encuentran concatenadas a la obligación de todas las

autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y el consecuente deber del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En el otro extremo se encuentran el derecho de acceso a la información pública (transparencia), la rendición de cuentas y la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; además de las responsabilidades de los servidores públicos. En un esquema aritmético, la adición entre esos extremos se representa de la siguiente forma:

Funciones del Estado + obligaciones de las autoridades+ deberes del Estado + derecho de acceso a la información pública (transparencia) + rendición de cuentas + combate a la corrupción + responsabilidades de los servidores públicos + vigencia del Estado de derecho y ataje de la impunidad	=	Derecho fundamental al desarrollo social libre de corrupción

A partir del anterior esquema, se observa que a las funciones del Estado se integran una serie de obligaciones y deberes, así como una serie de cargas que permiten a los individuos escrutar todo aquello que los servidores públicos realizan en el ejercicio de sus funciones.

Sería exiguo contentarnos con un simple esquema aritmético como el anterior para sugerir la existencia del derecho fundamental al desarrollo social libre de corrupción. Por ello, apoyándonos en la teoría general de sistemas, nos atrevemos a expresar un esquema que permita comprender que el derecho fundamental al desarrollo social libre de corrupción, se integra por un conjunto de reglas y principios constitucionales, que, enlazados y relacionados entre sí, dan por resultado un elemento cualitativamente complejo y diverso.

FRASES SOBRE LA CORRUPCIÓN⁶

- “Lo que las leyes no prohíben, puede prohibirlo la honestidad” (Séneca)
- “No solo es corrupción aquello que es ilegal. Si una actuación cumple formalmente la ley (o no la incumple) pero resulta manifiestamente antiética o deshonesto, eso también es corrupción
- “Cuanto más corrupto es el estado, más leyes tiene.” (Tácito)
- “Para frenar la corrupción, uno debe ser valiente para enfrentar y quejarse de los corruptos.” (Amit Kalantri)
- El cómplice del crimen de la corrupción es generalmente nuestra propia indiferencia.” (Bess)
- «Ver una injusticia y no hacer nada es no tener valor». (Confucio).

MARCO NORMATIVO, COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN A LA CORRUPCIÓN. (MICHOACÁN)

Por primera vez en el Estado de Michoacán se reconocieron los derechos de todas las personas con especial énfasis a los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, como sectores más vulnerables, los cuales quedaron establecidos en el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado, con fecha 8 de octubre de 2021, que a la letra dice:

“Artículo 2.- Toda persona, al igual que los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes en el Estado de Michoacán, tienen derecho a la buena administración por parte de las instituciones, dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, mismo que consiste en:

⁶ <https://nosoloaytos.wordpress.com/2022/04/25/10-pensamientos-inapelables-sobre-la-corrupcion/> y <https://www.univision.com/explora/10-frases-de-grandes-intelectuales-sobre-la-corrupcion-que-tenes-que-pensar-ahora-mismo>.

- I. *El derecho a recibir o acceder a los bienes o servicios públicos de conformidad con los principios de accesibilidad, asequibilidad, calidad, continuidad, generalidad, progresividad y regularidad;*
- II. *El derecho a que se tramiten sus asuntos con diligencia, equidad, imparcialidad y oportunidad;*
- III. *El derecho a contar con garantías de audiencia previa ante cualquier resolución que constituya un acto de autoridad, además del estricto apego al debido proceso legal;*
- IV. *En el supuesto anteriormente descrito, el derecho de acceso al expediente correspondiente, de conformidad con la normativa en materia de acceso a la información y protección de datos personales;*
- V. *La obligación inexcusable de la autoridad, servidor o personal de la Administración Pública Estatal de fundar y motivar debidamente sus actuaciones y decisiones;*
- VI. *En su caso, el derecho a dirigirse a las instituciones, dependencias o entidades, y recibir contestación, en lengua indígena, lenguaje de señas, sistema Braille o alguno otro utilizado por personas con algún tipo de discapacidad; y,*
- VII. *El derecho a la reparación integral del daño por responsabilidad de la Administración Pública Estatal.”*

De igual forma, estableció en su artículo 4° que: “*Todas las autoridades, dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, así como sus servidores públicos y personal, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la legislación secundaria, normas y reglamentos, guiándose y actuando en todo momento de conformidad con los principios de indivisibilidad, interdependencia, progresividad y universalidad de los derechos humanos.*”

En el artículo 12 fracciónVII de la referido ley, se estableció que todas las dependencias y entidades contarán con una **Unidad de Igualdad Sustantiva**, a fin de garantizar el actuar con igualdad en el ejercicio de la función pública, sin distinciones ni discriminación hacia las personas.

La Secretaría de Gobierno como dependencia del Ejecutivo del Estado, le corresponde la atribución de coordinar las acciones en materia de Derechos Humanos y vigilar que las dependencias y entidades de la administración pública estatal, garanticen su respeto.

Por otra parte, la presente Administración impulso la reforma al Código Electoral del Estado de Michoacán, a efecto de que las comunidades indígenas pudieran ejercer su derecho al autogobierno, para reconocer la composición pluricultural del Estado de Michoacán y en consecuencia la demodiversidad materializada en los diferentes sistemas, principios, normas, instituciones y prácticas democráticas y de gobierno de los pueblos y de las comunidades indígenas que se asienta en su territorio. En concordancia con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 1° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, las disposiciones de este Código tendrán en consideración los derechos políticos internacionalmente reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, para lo cual se aseguran los principios pro persona, de progresividad, buena fe, igualdad y no discriminación.

Dichos derechos quedaron establecidos en el artículo 330 del referido Código, entre los que destaca la elección por usos y costumbre, la integración de gobiernos comunales y la administración directa del presupuesto y el ejercicio de funciones gobierno por parte de comunidades indígenas con carácter de tenencias.

Paralelamente, se realizaron las reformas a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, a efecto de que se reconociera el derecho al autogobierno de las comunidades indígenas, las cuales quedaron establecidos en los artículos 117 y 118 de la referida ley.

MARCO ORGANIZACIONAL

El funcionamiento de las instituciones públicas depende en gran medida por su planeación y diseño de sus estructuras orgánicas, las cuales deben estar orientadas a lograr el equilibrio en las cargas de trabajo de las unidades administrativas, así como atender actividades sustantivas que impacten en la atención a la población y de mejora de sus procesos internos, las cuales deben cumplir con lo siguiente:

- Estar fundamentadas en las atribuciones establecidas en sus instrumentos jurídicos de creación respectivos;
- Estar alineadas a su propósito esencial y conforme al Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán.
- Estar enfocadas al control, la comunicación, la coordinación y supervisión de acciones.
- Las unidades administrativas deben estar agrupadas de acuerdo a su naturaleza y a sus funciones sustantivas, a fin de evitar duplicidad de funciones y de unidades administrativas.

La estructura orgánica es la base para el desarrollo del marco normativo organizacional de las dependencias y entidades, que corresponden a reglamento interior, manual de organización y manual de procedimientos, documentos básicos indispensables en las instituciones públicas para el desarrollo de sus funciones. Los cuales están contemplados en la Primera Norma de Control Interno y coadyuvan a combatir la corrupción.

Con el objeto de facilitar la integración de la estructura orgánica y la elaboración y actualización de los documentos normativos organizacionales, se emitieron las guías técnicas siguientes:

- Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas.
- Guía Técnica para la Elaboración de Reglamento Interior.
- Guía Técnica para la Elaboración de Manual de Organización.
- Guía Técnica para la Elaboración de Manual de Procedimientos.
- Guía Técnica para la Elaboración de Programas y sus Reglas de Operación.
- Guía Técnica para la Elaboración de lineamientos.

Las guías pueden ser descargadas en el link siguiente: <https://secoem.michoacan.gob.mx/>.

A continuación, se muestran las instituciones de los tres poderes del Estado, que cuentan dentro de sus estructuras organizacionales con unidades administrativas en materia de derechos humanos.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL	Secretaría de Gobierno	• Subsecretaría de Derechos Humanos y Población • Dirección de Derechos Humanos • Departamento de Protección para Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas • Departamento de Seguimiento a Recomendaciones
	Secretaría de Seguridad Pública	• Unidad de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos • Departamento de Derechos Humanos
	Secretaría del Migrante	• Departamento de Derechos Humanos y Repatriación
	Coordinación del Sistema Penitenciario del Estado de Michoacán (SEGOB)	• Departamento de Derechos Humanos y Amparos
	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas	• Unidad de Derechos Humanos y Otras Materias
CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN⁷	Pleno / Comisiones	• Comisiones de Dictamen • Derechos Humanos
PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO⁸	Presidencia del Supremo Tribunal de Justicia del Estado y del Consejo del Poder Judicial	• Dirección de la Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y Derechos Indígenas

⁷ <http://congresomich.gob.mx/organigrama/>

⁸ <https://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/web/institucion/organigrama.aspx>

RETOS Y AREAS DE OPORTUNIDAD

Combate frontal a la corrupción e impunidad. Continuar con el impulso a la prevención de la corrupción, mejorando la transparencia en la gestión de las dependencias y entidades, fortaleciendo sus estructuras y procesos organizacionales, la fiscalización, sistemas de control interno, reglas de operación de los programas, a fin de garantizar que los apoyos y recursos lleguen a sus beneficiarios, con la emisión de lineamientos y manuales administrativos que regulen el funcionamiento de las instituciones, la difusión y concientización asertiva de los códigos de ética y de conducta, el impulso a la participación ciudadana en la aplicación de los recursos públicos y rendición de cuentas.

En temas normativos será necesario realizar modificaciones a los ordenamientos que regulan la fiscalización y rendición de cuentas; los procedimientos penales y el Sistema Nacional Anticorrupción, a fin de hacer más efectivos y expeditos los procesos y mejorar los canales de comunicación de todas las autoridades para navegar en el mismo rumbo. Resulta imprescindible que lo anterior, se realice en los hechos y no solo en el discurso, a fin de recuperar la confianza de la población en las instituciones gubernamentales y por ende de las personas servidoras públicas que las integran.

BIBLIOGRAFÍA

<https://www.cndh.org.mx/documento/derechos-humanos-y-la-corrupcion-en-mexico>.

Fundar Centro de Análisis e Investigación, relatorias Derechos Humanos Corrupción. Principios para Combatir la Corrupción desde una Perspectiva de Derechos Humanos. https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2019/09/Relatorias_Derechos_Humanos_Corrupcion.pdf.

ONU, Derechos Humanos, Corrupción y derechos humanos, El ACNUDH y la buena gobernanza <https://www.ohchr.org/es/good-governance/corruption-and-human-rights>

ONU, Módulo 7 La Corrupción y los Derechos Humanos Anti-Corruption_Module_7_Corruption_and_Human_Rights_ESP.pdf

Prólogo de Luis Almagro. Editores : Carlos Tablante y Mariela Morales Antoniazzi

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Libro: Impacto de la corrupción en los derechos humanos, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf>. <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/DH-Corrupcion-Mexico.pdf>

Los Derechos Humanos y la Corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/17075/17617>

Vázquez, Daniel. ¿Por qué la corrupción viola derechos humanos? Tres grupos de casos. Agenda Estado de Derecho, 2021/10/26. Disponible en: <https://agendadestadodederecho.com/por-que-la-corrupcion-viola-derechos-humanos-tres-grupos-de-casos>



Capítulo 3

Corrupción. Impactos en los derechos humanos y en la participación ciudadana. Alternativas para controlar la corrupción y reflexiones del trabajo en equipo desde lo local: Michoacán

MIRYAM GEORGINA ALCALÁ CASILLAS¹

VÍCTOR HUGO VIEYRA AVILÉS²

Cerca de los 1850's, William Thomson Kelvin³, afirmaba que: "*Lo que no se define no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre*" (Integridad Corporativa 500, 2023). Con ello ponía de manifiesto que el primer paso para resolver un problema es definirlo, de lo contrario su análisis, medición y alternativas de solución serían imposibles o, cuando menos, incongruentes, inexactas o producto de la suerte. Hablando de temas sociales, si hay algún problema que no se haya definido, no se podrá analizar o comprender, lo que hace que no se pueda medir ni mejorar y, si dicha situación problemática no mejora, entonces se degrada y continúa descomponiéndose.

¹ Secretaria Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán.

² Expresidente del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán.

³ Físico-matemático, a quien entre muchas aportaciones a la ciencia se debe la escala de medición en grados Kelvin.

El presente trabajo se aborda con la misma estructura de la frase de Lord Kelvin, es decir, comenzará presentando algunas de las definiciones de corrupción que se consideran más adecuadas a la situación actual en México, para luego presentar algunos de los más relevantes costos e impactos de la corrupción en el país y en Michoacán, según datos oficiales; para, finalmente, tratar de proporcionar algunas acciones clave para su control, desde la perspectiva del trabajo conjunto entre las personas titulares del Comité de Participación Ciudadana (CPC) y de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción (SESEA) de Michoacán, esto es, del Presidente del CPC -y con esa calidad, también del Comité Coordinador y Órgano de Gobierno de la SESEA- y de la Secretaría Ejecutiva del SEA, actuando bajo una visión unificada y con acciones alineadas y armonizadas hacia objetivos comunes.

I. “LO QUE NO SE DEFINE NO SE PUEDE MEDIR”

Con lo anterior se pretende resaltar la importancia de comenzar este capítulo con la definición de un fenómeno tan complejo como es la “corrupción”; precisamente por el grado de complejidad que implica su explicación es que se puede encontrar una miríada de definiciones, que han sido estudiadas por numerosos autores, en diferentes tiempos y desde diversas perspectivas, por tanto, se compartirán aquellas que aportan una visión integral de los componentes del concepto, así como las de mayor facilidad de comprensión.

Para ello, es relevante señalar que “**corrupción**” tiene su origen en el latín “*corruptio*” que significa: corromper, trastocar, alterar, dañar, pervertir, depravar, degradar, tergiversar, podrir, abusar, viciar, arruinar, consumir, violar, deteriorar, inutilizar, falsificar, sobornar, deshonorar, debilitar y echar a perder. La palabra se compone del prefijo “*cum*” o “resbalar” y la acción presupone la unión o compañía de varios actores o participantes; del verbo “*rumbo/rumpere*” o romper, quebrar, deshacer, no respetar; y el sufijo “*tion*”, intersección o corrección. Corrupción entonces se puede entender como la acción de dos o más personas que quebrantan algo que está en orden (Treviño R., 2020).

Sentadas las bases de su etimología, se puede señalar que no todo lo que “está mal” es corrupción. Se ha observado que, cotidianamente, el término corrupción se emplea como un sinónimo para referirse a una

variedad de conductas deshonestas, en muy diferentes contextos. Sin embargo, desde el punto de vista legal, la corrupción no aparece como “un” delito específico, **sino como un fenómeno** que se puede observar a través de un grupo de actos o hechos que, en conjunto, son **catalogados como faltas administrativas y/o delitos por hechos de corrupción**, tanto en los ordenamientos internacionales y legislaciones de los tres órdenes de gobierno en México.

Así, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas -así como la correspondiente a Michoacán- se pueden encontrar las definiciones no sólo de las faltas administrativas graves⁴ y de las faltas administrativas no graves⁵ para personas servidoras públicas, sino también de las sanciones que dichas faltas ameritan; y por primera vez en una legislación aplicable a la materia en México, se encuentran las faltas administrativas graves para particulares⁶ (H. Congreso de la Unión, 2022). De la misma manera, en el Código Penal Federal (2024) y en su símil en Michoacán (2022), se encuentran los delitos por hechos de corrupción, entre ellos, el ejercicio ilícito de servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, uso ilícito de atribuciones y facultades, pago y recibo indebido de remuneraciones, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito. Estos ordenamientos legales explican las diferentes “caras” de la corrupción, pero, ¿qué es o cómo se puede definir a la corrupción desde un lenguaje más ciudadano? A continuación, se comparten algunas de las definiciones que pretenden describir de mejor y más fácil manera a la corrupción.

De acuerdo con Transparencia Internacional es “*el abuso del poder encomendado o confiado, usado para beneficio propio*” (2009), para Action4Justice es “*la realización, incitación o facilitación del abuso del poder encomendado, para la obtención de un beneficio particular*” (2015). Según Reta es “*un grupo de acciones que se desvían de cánones de conducta, convivencia,*

⁴ Se encuentran en el Título Tercero, Capítulo II, artículos 51 al 64; y sus Sanciones en los artículos 78 a 80.

⁵ Se pueden consultar en el Título Tercero, Capítulo I, artículos 49 y 50; y sus Sanciones en los artículos 75 a 77.

⁶ Título Tercero; Capítulo III, artículos 66 al 72; y sus Sanciones en los artículos 81 a 83.

organización, y normatividad, establecidos y aceptados como los medios y mecanismos que permiten la vida en sociedad” (2017); conforme a Casar es “el abuso de cualquier posición de poder, pública o privada, con el fin de generar un beneficio indebido, a costa del bienestar individual o colectivo” (2015); finalmente para Garzón es “la violación limitada de una obligación por parte de uno o más decisores con el objeto de obtener un beneficio personal -extraposicional del agente que lo(s) soborna o a quien extorsiona(n)- a cambio de beneficios para el sobornante o el extorsionado que superan los costes del soborno o del pago o servicio extorsionado” (2004).

De las definiciones anteriores, se detectan 4 elementos o componentes básicos en el fenómeno de la corrupción, a saber: 1. La existencia de un poder encomendado, ya sea público o privado; 2. El ejercicio abusivo de dicho poder -y de la confianza que conlleva-; 3. Los privilegios indebidos, propios o para terceros, que se buscan obtener por el abuso de ese poder y confianza conferidos; y 4. Dichos privilegios indebidos son a costa del bienestar de otros.

II. “LO QUE NO SE MIDE, NO SE PUEDE MEJORAR”

En esta sección se abordarán sucintamente, algunos de los muchos impactos que la corrupción ha dejado en nuestro país. Para ello, es importante reconocer que, al ser un problema tan complejo, la mayoría de los mecanismos desarrollados para tratar de medir este fenómeno se han enfocado en la percepción. Así, se tienen métricas generadas tanto por el sector público como el INEGI, por asociaciones civiles y organizaciones especializadas en la materia, nacionales e internacionales.

Transparencia Internacional (TI, 2024) publica anualmente su *Índice de Percepciones de la Corrupción* (IPC), evaluando a 180 países en función de los niveles percibidos de corrupción en el sector público, de acuerdo con opiniones de expertos y empresarios. El índice cuenta con una Escala del 0 al 100, donde 0 significa la más elevada corrupción y 100 significa sin corrupción. De acuerdo con las cifras correspondientes a 2023, 2/3 partes de los 180 países evaluados obtuvo una puntuación menor a 50 de los 100 puntos totales y el promedio global continúa siendo de 43, como ha sido en los últimos 3 años (IPC, 2020-2022).

Tal como en años anteriores, los datos muestran que, pese a algunos avances, la mayoría de los países aún no son capaces de reducir la corrupción de forma efectiva en el sector público, no sólo en México sino en el mundo, pues se observa en los resultados de este estudio; que de las 6 regiones en que se agrupan los 180 países evaluados, sólo la Comunidad Europea y Europa Occidental tiene un promedio superior a los 50 puntos, con 65/100 puntos. Por su parte, en la región de Europa Oriental y Asia Central su promedio es de 35/100 puntos, África Sub-Sahariana obtuvo 33/100 puntos -el más bajo del mundo-, Medio Oriente y África del Norte 38/100, Asia Pacífico 45/100 y las Américas 43/100 puntos. Abundando más en este análisis, se puede conocer que sólo el 13% de los países que conforman a la Comunidad Europea y Europa Occidental, obtuvieron una calificación menor a 50 puntos; en Europa Oriental y Asia Central el 95% de sus países recibió una calificación menor a 50 puntos; en África Sub-Sahariana este indicador fue del 90%; en Medio Oriente y África del Norte fue del 78%; en Asia Pacífico del 68% y en nuestro continente, con un promedio de regional de 43/100 puntos, es decir, el 66% de las 32 economías evaluadas obtuvo un promedio inferior a los 50 puntos. México se encuentra en el lugar 128 de 180 países, con una calificación de 31/100 puntos: la misma que ha obtenido desde 2020 (IPC, 2020 a 2022)

Ahora bien, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas (ENCRIGE, 2020) del INEGI, los costos de la corrupción que pagan las empresas para agilizar trámites, inspecciones y evitar sanciones ascendió a 887 millones de pesos durante 2020. Esta cifra no considera los pagos asociados al otorgamiento de contratos y sobornos millonarios, simplemente incluye lo que se denomina como “corrupción de ventanilla”. La misma encuesta estima que el costo promedio de corrupción por unidad económica durante 2020 fue de \$7,419; resultando con mayor afectación económica las empresas o negocios de tamaño mediano (\$92,964 anuales) y aquellas que se encuentran en el giro comercial (\$11,461 anuales). Una de las variables que trata de explicar por qué los representantes de empresas deciden pagar cuotas para agilización de trámites, fuera de los procedimientos oficiales e institucionales, es debido a la complejidad del marco regulatorio propio de su entidad, esto es, todo lo relacionado con realizar trámites, atender y cumplir normas, licencias, permisos o inspecciones gubernamentales. Así, el porcentaje

de unidades económicas que consideraron al marco regulatorio como un obstáculo -en lugar de un facilitador- para cumplir con los objetivos y metas de sus negocios, por entidad federativa, muestra que Michoacán presentó el mayor porcentaje a nivel nacional, con 81.7% de las empresas que consideraron que el marco regulatorio obstaculiza su operación y cumplimiento de objetivos.

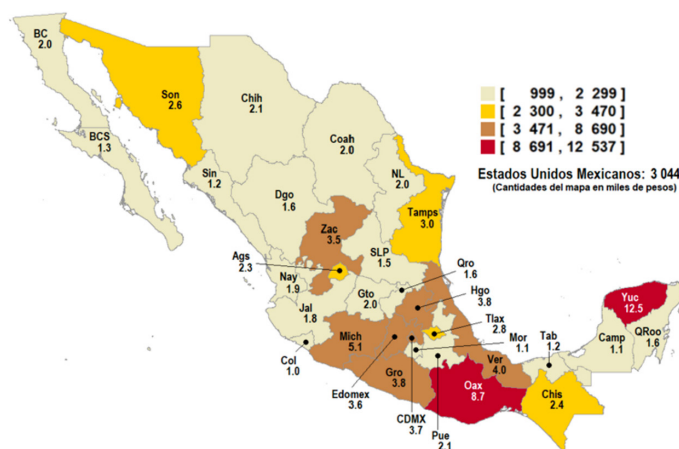
En la misma encuesta, se preguntó sobre las principales causas que llevan a las unidades económicas a participar de la cadena de corrupción de ventanilla, obteniéndose como respuesta para los años 2016 y 2020 respectivamente que las causas fueron: 72.6 y 64.6 agilizar trámites, 37.9 y 39.4 evitar multas o sanciones; 36.4 y 29.7 evitar clausura del establecimiento; 35.8 y 29.3 pagar menos impuestos; 34.9 y 30.7 obtener licencias y permisos, 33.4 y 25.0 evitar inspecciones; 27 y 22.2 obtener un servicio, 24 y 13.9 ganar contratos gubernamentales, 23.1 y 18.3 evitar el cumplimiento de la ley, y 19.7 y 12.9 participar en licitaciones (ENCRIGE, 2020).

Con lo expuesto se puede estimar que uno de los principales impulsores de que las empresas sean parte de esa cadena de corrupción de ventanilla que representó un “botín” de 887 millones de pesos en 2020, es la decisión ética a la que se enfrentan las personas que dirigen las empresas de sí conformarse a la actuación que determina el marco regulatorio -con los impactos en tiempo, costos y utilidades que representa- o pagarle a un “gestor” que tenga contactos en las instituciones para que les “ayude” a agilizar sus trámites o reducir montos de cuotas o multas. Es importante destacar que para 2016, el monto de este rubro fue de 1,694 millones de pesos; es decir, se redujo casi a la mitad en 2020. Entonces, la pregunta obligada sería: ¿Qué sucedió para que se manifestara ese descenso en el monto de 2016 a 2020? Pues una de las explicaciones plausibles es la pandemia y su consecuente efecto en la implementación de trámites electrónicos, ante la restricción de asistir a lugares públicos como las oficinas de gobierno, representó eliminar la necesidad y oportunidad de intermediarios entre autoridades y unidades económicas, para realizar trámites y pagos.

De tal forma, las empresas que hicieron pagos y trámites por internet -en lugar de presencialmente- se incrementó en 75% respecto a 2016, tal como se muestra en la ENCRIGE (INEGI, 2020), destacando la diferencia en el porcentaje de los lugares a los que se acudió o el medio a

través del cual se realizó algún trámite, pago o servicio, resultando que en 2016 y 2020 respectivamente, 39.8 y 22.7 usaron internet, 23.5 y 40.3 acudieron a instalaciones de gobierno, 14.5 y 19.3 indicaron asistir a un banco o supermercado y 10.4 y 8.3 asistieron a cajeros automáticos o kioscos inteligentes. Desde la perspectiva de la ciudadanía, es decir, de las personas que se ven en la necesidad de realizar algún trámite en alguna oficina de gobierno, los datos muestran un patrón similar. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG-INEGI, 2021), el costo de corrupción de ventanilla para las personas, por concepto de pagos, trámites o servicios, ascendió a \$9,849,421,886. Sí, es esa cifra: ¡casi diez mil millones de pesos, tan sólo en 2021! Esto se puede traducir a que: cada mexicana y mexicano pagó \$3,044 pesos, durante 2021, por corrupción de ventanilla. Es como si fuera un “impuesto” adicional del cual no se recibe un beneficio social o una mejora en infraestructura; simplemente, se desvanece. Este monto varía entre las 32 entidades federativas que conforman a nuestro país, como se muestra en la imagen siguiente:

Imagen 1. Costo promedio por persona de la corrupción en pagos, trámites o solicitudes de servicios, por entidad federativa



Fuente: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2021. INEGI.

¿Para qué pagan las personas este “impuesto” de corrupción de ventanilla en México? En la tabla se muestran los principales 4 destinos u rubros que generan o disparan estos costos.

Tabla 1. Costo total de la corrupción en pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades

Pago, trámite, solicitud de servicios públicos y otros contactos con autoridades	Costo a consecuencia de corrupción			Promedio de costo a consecuencia de corrupción		
	2019*	2021	Cambio (%)	2019*	2021	Cambio (%)
Nacional	14 141 419 309	9 489 421 886	-32.9	4 233	3 044	-28.1
Contacto con autoridades de seguridad pública	2 485 489 890	3 186 426 150	28.2	1 433	1 767	23.3
Trámites vehiculares	580 727 703	402 392 583	-30.7	848	839	-1.1
Trámites en el Registro Civil	99 338 664	62 344 380	-37.2	836 ^a	785	N.D.
Pago de tenencia o impuesto vehicular	114 195 031	61 246 835	-46.4	761	853	12.0

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2021. INEGI.

Hasta ahora, se han presentado algunos cálculos para tratar de determinar el impacto que la corrupción genera en nuestro país. Sin embargo, de acuerdo con Mauro, Medas & Fournie (2019), investigadores del Fondo Monetario Internacional, existen costos ampliados como: 1. Sobreprecios en adquisiciones, contrataciones e inversiones públicas; 2. Distorsiones en prioridades del gasto público; -ambas implican un drenaje de recursos destinados a políticas públicas, proyectos y programas en educación, salud, vivienda o infraestructura; afectando el tipo de inversiones que pueden incrementar el desarrollo económico, la calidad de vida y la competitividad y debilitando la capacidad del Estado de promover el crecimiento sostenible e inclusivo-. 3. Disminución de la confianza en instituciones públicas -inhibiendo la denuncia ciudadana, pues de acuerdo con el INEGI, menos del 5% de los delitos se denuncian o cuentan con una averiguación previa-. 4. Provoca que se busquen métodos “alternativos” de justicia, solución de problemas, multas, trámites; y, 5. Evasión de pago de impuestos, es decir, existe una disminución en la recaudación porque no se percibe la traducción de su pago en mejoras de servicios o beneficios sociales.

Mauro, Medas & Fournie (2019) estiman que los países con menores índices de corrupción pueden recaudar hasta un 4% de su PIB adicional, en comparación con aquellos con mayores índices de corrupción. En México de acuerdo con cifras del INEGI, al cuarto trimestre de 2023, el país tuvo un PIB de 24,151,787.90 millones de pesos (a precios de 2018), por lo que, si se realizaran acciones concretas para reducir la corrupción y poder acceder a ese 4% adicional en recaudación, eso representaría \$966,071.52 millones de pesos. Entonces ¿Cuántos apoyos sociales, becas, medicinas, tramos carreteros, mantenimientos

a infraestructura, enlaces y conexiones a internet y otros servicios, podría brindar el gobierno a la sociedad con ese dinero, anualmente? Sin duda, el costo más elevado y más profundo -aunque el menos visible y cuantificable, directamente- sea la normalización de la corrupción y su consecuente impacto en la degradación del tejido social y en los derechos humanos.

III. IMPACTOS EN LOS EN DERECHOS HUMANOS Y EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Académicos como Spalding (2014), han argumentado que el *derecho a una sociedad libre de corrupción* debe ser reconocido como un “derecho humano fundamental e inalienable”, esto implicaría que el Estado debería garantizarlo y que la aplicación de las medidas contra la corrupción no solo es posible, sino también esencial (ONUDD, 2019). Por otro lado, existe el debate en torno al impacto de la corrupción en los derechos humanos individuales, sin embargo, en varios casos, la corrupción afecta tanto derechos individuales como colectivos.

Para cumplir con el propósito de este apartado y abordar los impactos que tiene la corrupción en los derechos humanos, estos se clasificarán en función del momento histórico en que se les otorgó el reconocimiento jurídico internacional, sin embargo, es importante destacar que no existen niveles ni jerarquías, ya que las naciones tienen la obligación de garantizarlos de forma global e integral y proporcionarles el mismo reconocimiento jurídico en cada Estado.

Así, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* de 1966 (PID-CyP) consagra los derechos de primera generación que se relacionan con las libertades de las personas y su participación en la vida civil, política y social, en igualdad de condiciones y sin discriminación; por su parte, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* en vigor desde 1976, integra en los derechos de segunda generación: la alimentación, la vivienda, la educación, la salud, la seguridad social, la participación en la vida cultural y el trabajo. En este sentido, la *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito* (ONUDD) señala un enfoque basado en los individuos como “titulares de derechos”; en el papel de los Estados como “garantes de derechos”, y en el reconocimiento de que la corrupción implica la violación de diversos derechos,

por lo que su reconocimiento como tal, resultaría en una mejor aplicación de la ley y mejores reparaciones (Peters, 2015).

Respecto a los *derechos civiles y políticos*, en el *derecho a la igualdad y no discriminación*, la corrupción distingue o excluye a personas, anulando o menoscabando el reconocimiento, disfrute o ejercicio de derechos, afectando más a personas de grupos vulnerables y marginados. Por su parte, en el *derecho al debido proceso*, la corrupción socava la independencia, la imparcialidad, la igualdad y la integridad del poder judicial, afecta los medios y procesos judiciales o limita la administración efectiva y eficiente de justicia, cuando se interfiere con trámites o cuando se exigen sobornos como condición para acceder o agilizar un servicio (Boersma, 2012). El *derecho a la participación política* incluye involucrarse en asuntos públicos, ejercer poder político y formular políticas en todos los niveles del gobierno. Estas prácticas corruptas restringen la libre elección de la ciudadanía, afectan la legitimidad de procesos electorales, cuando por ejemplo, se impide el registro como candidato por tráfico de influencias o cuando los cargos se obtienen por nepotismo (Bacio-Terracino, 2008).

Con relación a los *derechos económicos, sociales y culturales*, el derecho a un nivel de vida adecuado incluye el *derecho a la alimentación, a la vivienda* y a una mejora continua de condiciones de vida, sin embargo, las prácticas corruptas vulneran este derecho cuando se desvían o malversan fondos del gasto social, cuando los funcionarios exigen un soborno como condición para acceder a un programa de vivienda o de alimentación, o cuando se viola el deber del Estado de proveer de estas condiciones para aquellos que no tienen acceso por sus propios medios (FAO, 1996). La corrupción impacta el *derecho a la salud* cuando se presenta una malversación de fondos en la gestión de recursos financieros, en la distribución de suministros médicos o en la relación de los trabajadores de salud con los pacientes; y puede comprometer la calidad de la construcción de establecimientos de salud, el abastecimiento de bienes, la calidad de los medicamentos o provocar que las empresas contaminen el ambiente. En el *derecho a la educación*, las prácticas corruptas socavan el acceso a la calidad de servicios de enseñanza y limitan el desarrollo social y económico, impactan cuando el pago de un soborno se vuelve una condición para ingresar a una institución educativa, para recibir libros o materiales que deberían ser gratuitos, cuando los profesores

piden favores a cambio de mejores evaluaciones o cuando éstos cobran un salario sin presentarse a laborar (Boersma, 2012).

IV. “LO QUE NO SE MEJORA, SE DEGRADA SIEMPRE”: ALTERNATIVAS PARA EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN

Ahora que se tiene el problema definido y se cuenta con una variedad de métricas sobre el fenómeno que, aunque no lo dimensionan en su totalidad, sí ayudan a estimar su tamaño; se puede pasar al tema de alternativas para su control. Es momento de que se tomen acciones contundentes para mejorar la situación problemática en México y se controle la corrupción para evitar que la situación se siga degradando; es indispensable desarrollar e implementar verdaderas políticas públicas tendientes a reducir los altos niveles de corrupción que hoy se tienen en México. ¿Por qué la reflexión anterior? De acuerdo con el IPC 2023 de Transparencia Internacional, en los 20 años transcurridos desde la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés), 190 países se han unido para detener la corrupción. Sin embargo, en gran medida, el objetivo no se está logrando, pues más del 80% de la población mundial vive en países con puntuaciones inferiores al promedio mundial de 43. El índice muestra que sólo 28 de los 180 países evaluados han mostrado alguna mejora en sus niveles de percepción de la corrupción durante los últimos 12 años (de 2012 a 2023); que 34 han empeorado, significativamente; y que 118 se han mantenido sin cambios. Con ello se puede apreciar que, a pesar de las acciones orientadas a criminalizar la corrupción y a la creación de instituciones especializadas, los niveles de corrupción han mostrado un estancamiento a nivel global. Entonces, ¿cuál es la vía para tratar de controlar la corrupción? Desde la perspectiva de los autores, se perciben 3 vías complementarias: 1. La personal; 2. La social o colectiva; y 3. La institucional.

En la vía personal como alternativa para controlar la corrupción, es importante puntualizar que la participación ciudadana es fundamental porque facilita la renovación de la vida democrática de las sociedades y de los países, propicia la inclusión ciudadana de manera individualizada (Sunstein, 2001), contribuye con la construcción de una actitud solidaria y consciente sobre movimientos políticos regionales, nacionales

o mundiales (Vallespín, 2000) fortalece las acciones de protesta para influir e impactar de manera positiva en procesos económicos, políticos y sociales (Della Porta & Diani, 2006). Lo anterior implica consolidar políticas públicas que garanticen la participación activa en asuntos de carácter público para lograr comunidades democráticas, justas, equitativas y libres; también implica involucrarse y manifestarse públicamente en favor de una causa, buscar o prevenir cambios dentro de las relaciones de poder; encontrar espacios de reflexión y de acción para que las y los ciudadanos puedan utilizarlos como mecanismos de difusión o convocatoria para expresar inconformidades que guíen el debate, el consenso, el diálogo, la opinión y las decisiones que afecten de manera colectiva. (Lujambio, 2016). Lo anterior implica que cada ciudadana y cada ciudadano se involucre en la vida pública de su colonia, ciudad, estado y del país. Este derecho a participar en las decisiones y en el gobierno del país, ya sea directamente o por medio de representantes libremente elegidos, se encuentra en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 25 del PIDCyP.

¿Qué tan capaz es nuestro país de promover la participación y con ello mejorar en el control y combate de la corrupción? *Americas Society/Council of the Americas (AS/COA) (2023)* y *Control Risks*, desde 2019, construye y publica el *Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción*⁷ (CCC), que evalúa la capacidad de los países latinoamericanos para detectar, castigar y prevenir la corrupción. Esta medición no se enfoca en los niveles percibidos de corrupción, sino en evaluar y clasificar a los países en función de la eficacia con la que combaten la corrupción; examina 14 variables clave agrupadas en 3 grandes categorías: Capacidad Legal, Democracia e Instituciones Políticas, y Sociedad Civil y Medios de Comunicación. En su primera edición de 2019, el estudio se realizó en las 8 economías más desarrolladas de Latinoamérica. Desde 2020 y hasta 2023, incluye a 15 países que, en conjunto, representan el 96% del PIB de América Latina. Se considera que los países con la puntuación más alta tienen mayores probabilidades de que los actores corruptos sean enjuiciados y sancionados. Esto es, muestran una mayor probabilidad

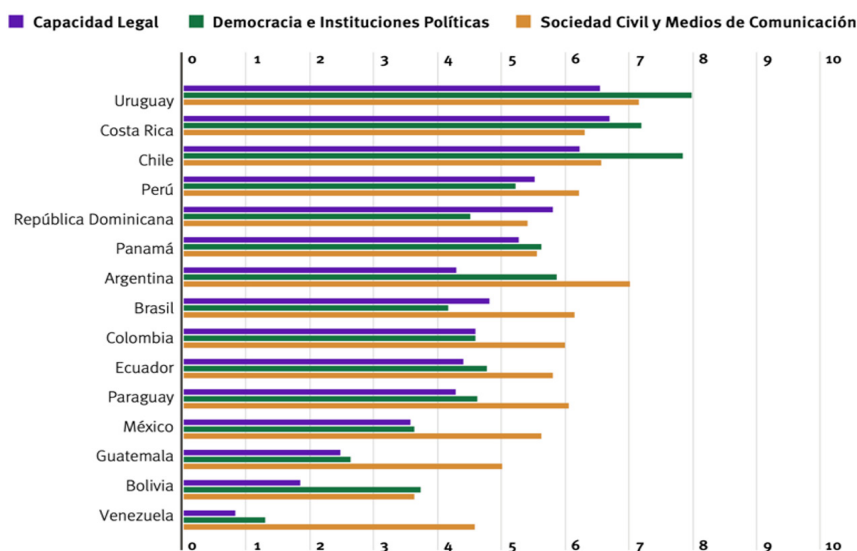
⁷ El Índice se basa en la cantidad de datos generados a través de una encuesta realizada entre los principales expertos de *Control Risks*, del mundo académico, de la sociedad civil, de los medios de comunicación y del sector privado.

de actuar con eficacia en el control de la impunidad, con respecto a los países situados en el extremo inferior de la escala. En la quinta edición del Índice CCC⁸ de 2023, se puede conocer que el país con la puntuación más alta es Uruguay con 6.99/10, seguido por Costa Rica 6.76, Chile 6.67, Perú 5.53, República Dominicana 5.42, Panamá 5.39, Argentina 5.07, Brasil 4.83, Colombia 4.78, Ecuador 4.68, Paraguay 4.61, México 3.87, Guatemala 2.86, Bolivia 2.56 y Venezuela 1.46. De acuerdo con los resultados del Índice de CCC, México ha mostrado una constante disminución, una tendencia hacia la baja en su evaluación, desde 2019 y por cuarto año consecutivo, pasando de un puntaje de 4.65 y una ubicación en el 6º lugar de la lista en 2019, a 4.55 puntos y 8º lugar en 2020, a 4.25 puntos y 11º lugar en 2021, a 4.05 puntos y 12º lugar en 2022, hasta 3.87 puntos y 12º lugar en 2023.

Igualmente, se puede observar el profundo y decisivo impacto que **el componente social o colectivo**⁹ tiene en los esfuerzos por controlar la corrupción, pues en 9 de las 15 economías más desarrolladas de Latinoamérica, la categoría de “Sociedad Civil y Medios de Comunicación”, que incluye las variables: movilización de la sociedad civil; mejoras en la educación; calidad de la prensa y del periodismo de investigación; y comunicaciones digitales y redes sociales, es la que tuvo una evaluación significativamente superior a las otras 2 categorías, como se puede observar en la Gráfica 1. Sin embargo, si se aísla el comportamiento de la 3ª categoría, ésta muestra un descenso pronunciado pasando de 6.47 puntos en 2019, a 6.24 en 2020, a 6.35 en 2021, a 6.22 en 2022, hasta 5.62 puntos en 2023. De hecho, fue la categoría que mayor decremento tuvo de 2023 respecto a 2022, con un 9.64% de disminución. Lo anterior, de acuerdo con el estudio, se debe a que las y los periodistas en nuestro país continúan enfrentándose a condiciones de trabajo adversas y riesgosas, incluida la tasa de violencia más alta del mundo fuera de Ucrania, así como críticas y desprestigios constantes por autoridades no sólo a periodistas, sino también a miembros de la sociedad civil y activistas; afectando con ello derechos humanos como la seguridad, la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información.

⁸ Página 4, disponible: https://www.americasquarterly.org/wp-content/uploads/2023/06/CCC_2023_Reportaje_Espanol.pdf

⁹ Op. cit. página 7.

Gráfica 1. Resultados por Categoría del Índice CCC 2023

Fuente: Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2023; Americas Society/Council of the Americas (AS/COA) y Control Risks.

En esta segunda vía, la social, es esencial medir el nivel de participación en el país y en la entidad; y de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del INEGI (2020), en México viven 126,014,02 personas, 51.2% son mujeres y 48.8% hombres, con una edad mediana de 29 años y una escolaridad promedio de 9.7 años para la población de 15 años y más; por su parte, en Michoacán habitan 4,748,846 personas, de las cuales 51.4% son mujeres y 48.6% hombres, con una edad mediana de 28 años y escolaridad promedio de 8.5 años en personas de 15 años y más.

Ahora bien, ¿cuáles son los medios o mecanismos de participación con que estas personas cuentan para hacer un ejercicio efectivo de su ciudadanía? De acuerdo con los ordenamientos legales correspondientes, en México existen mecanismos que pueden variar entre entidades federativas, estos son: 1. Votaciones, 2. Plebiscito, 3. Referéndum, 4. Ratificación Constitucional, 5. Ratificación de Mandato, 6. Revocación de Mandato, 7. Iniciativa Ciudadana, 8. Consulta Popular, 9. Presupuesto Participativo, 10. Comparecencia Pública, 11. Proyecto Social, 12. Asamblea Popular, 13. Ayuntamiento Abierto, 14. Colaboración Popular,

15. Planeación Participativa, 16. Diálogo Colaborativo, 17. Consejos Consultivos Ciudadanos, 18. Comités de Participación Ciudadana, y 19. Contraloría Social.

Pero, ¿con cuál de estos mecanismos se facilita el acercamiento de la ciudadanía para expresar sus opiniones y aportaciones? ¿Qué tan fácil y accesible es para la ciudadanía participar a través de dichos mecanismos? ¿cómo facilitar la construcción de puentes de comunicación bidireccional para que la ciudadanía se acerque a los mismos y participe? Es justamente en este ámbito, en el que las redes sociales y las nuevas tecnologías pueden proporcionar el mayor de los impactos y beneficios, al consolidarse como herramientas que faciliten a la sociedad el ejercicio del derecho humano a la participación ciudadana. ¿Por qué? Porque son la vía de comunicación más rápida, eficiente y democrática o popular. Tan sólo hace falta dar un vistazo a las estadísticas de posesión y uso de un teléfono inteligente, una computadora y redes sociales como la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) que presenta de manera anual el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en colaboración con el INEGI; pues en 2022 estimó que había 93.1 millones de personas usuarias de internet en México, es decir, 78.6% de la población de 6 años o más; que 93.8 millones de personas o 79.2% de la población son usuarias de teléfono celular.

De acuerdo con datos presentados por *Statista Research Department*¹⁰ (2024), en 2023, el número de cibernautas que utilizan redes sociales en México ascendió a los 103.7 millones de personas, y proyecta que esa cifra alcanzará los 109 millones en 2024. Lo descrito revela la familiaridad que la población en México tiene con este medio de comunicación, así como el porqué de la aseveración realizada anteriormente de que los medios digitales podrían ser un gran agente de cambio para la participación ciudadana. El llamado sería a las y los líderes de instituciones públicas para que generen una nueva oferta de valor hacia su “público objetivo”, hacia quienes son el origen y causa de sus existencias, hacia

¹⁰ Plataforma global de datos e inteligencia empresarial con una amplia colección de informes, estadísticas e información sobre más de 80,000 temas provenientes de más de 22,500 fuentes en 170 industrias; fundada en Alemania en 2007 y opera en 13 ubicaciones en todo el mundo.

quienes deberían de ir orientadas su Misión, su Visión y sus actividades y procesos cotidianos; buscando la manera de adecuar sus servicios a usuarios y no viceversa; apostándole al desarrollo de vías de comunicación eficiente, transparente y accesible, para que la ciudadanía conozca mejor a sus instituciones y se acerque para expresar sus cuestionamientos e ideas, incentivando y ejerciendo su derecho a la participación ciudadana.

Para empatar el nivel de competencia y la conectividad en la utilización de herramientas como es internet, de los sectores rurales al de los urbanos, el reto sería transformar los sistemas de comunicación informal unidireccional, en un sistema de comunicación bidireccional, en donde no sólo se envíe información, sino que se puedan recibir sugerencias y aportaciones, se puedan generar estadísticas sólidas y apegadas a la realidad, para mejorar los servicios y oferta públicas.

Analizando la tercera vía, la **Institucional**, en el mismo informe del ICCC 2023, se observa que México está por debajo de la media regional en la categoría de Capacidad Legal, mostrando un retroceso interanual de 14% en la variable “Independencia y eficacia de los organismos anticorrupción”. Los ejemplos más claros son los de organismos independientes como el INE y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales¹¹ (INAI), que han sido receptores de duras críticas y falta de apoyo federal. Asimismo, han existido esfuerzos por desaparecer a la SESNA, como la aprobación del proyecto de ley para que la Secretaría de la Función Pública (SFP) supervise las adquisiciones y el gasto público, lo que puede impactar la objetividad en la rendición de cuentas en las compras públicas, entre otros ejemplos.

En este sentido, TI propone algunas recomendaciones en su informe del IPC 2023 para mejorar y elevar la eficacia de los esfuerzos institucionales para controlar la corrupción, promover la justicia y fortalecer el estado de derecho: 1. Fortalecer la independencia del sistema de justicia; 2. Hacer la justicia más transparente; 3. Mejorar el acceso a la justicia; 4. Promover la cooperación entre sistemas formales e informales, por ejemplo, entre el SNA y los SEA y su sinergia con organizaciones,

¹¹ Desde abril de 2023 carece del quórum necesario para operar y, a inicios de junio, 2 órdenes judiciales le han permitido tener 2 sesiones extraordinarias sobre 2 casos específicos, pero sin el quórum necesario.

academia, cámaras empresariales y ciudadanía; 5. Incentivar la integridad y ética públicas, los mecanismos de monitoreo, canales de denuncia y la efectiva protección a personas alertadoras, denunciantes o víctimas de actos y hechos de corrupción; y, 6. Ampliar o expandir las vías de responsabilidad y rendición de cuentas en casos de gran corrupción. En palabras de François Valérian, Presidente de TI, *“La corrupción seguirá prosperando hasta que el sistema de justicia pueda castigar las malas prácticas y mantener a los gobiernos bajo control... Los líderes deben invertir plenamente en y garantizar la independencia de las instituciones que hacen valer la ley y luchan contra la corrupción. Es hora de poner fin a la impunidad de la corrupción.”* (2023).

V. REFLEXIONES DESDE LA PERSPECTIVA DEL TRABAJO EN EQUIPO ENTRE CPC Y SESEA EN MICHOACÁN

Este apartado pretende ofrecer un panorama de lo que se puede lograr por la vía institucional en el control de la corrupción cuando se trabaja con una visión conjunta entre Presidencia-Secretaría de los Sistemas Estatales Anticorrupción. En Michoacán, a 6 años de su instalación y aún con importantes desafíos por delante, los pasos que se han dado en el combate a la corrupción han podido cimentar la institucionalización del SEA, a partir de dos elementos clave: el enfoque de política pública y la co-creación colectiva y ciudadana para la atención de una problemática de profundas implicaciones sociales para un país que con sus evidentes avances dirigidos a la reducción de desigualdades, particularmente económicas, carece de mecanismos para garantizar derechos fundamentales, como de estados de paz, justicia y consolidación de las instituciones públicas; sin duda, elementos indispensables para la vida democrática y la prosperidad social de Michoacán.

De tal forma, las acciones y los resultados durante el sexto año de vida del SEA son muestra de que fue un año de consolidación para el sistema, apreciándose la capitalización de proyectos, programas y avances de los 5 años previos, realizados gracias al esfuerzo y talento de las personas que han formado parte del mismo. Lo cual se hace patente a través de las múltiples *“primeras veces”* que caracterizaron el 2023: Por primera vez, se obtuvo la aprobación de todos y cada uno de los puntos de acuerdo presentados y analizados en las sesiones ordinarias

y extraordinarias del Comité Coordinador y Órgano de Gobierno de la SESEA, demostrando la comunicación y vinculación eficiente entre las autoridades que conforman el SEA. Fue el primer año en que se lograron alianzas estratégicas con dependencias públicas como la Dirección de Gobierno Digital, la Coordinación de Comunicación Social del Estado, la Coordinación de Planeación para el Desarrollo de Michoacán, entre otras. Los esfuerzos técnicos ejecutados en el SEA tuvieron un enfoque hacia la operatividad y la eficiencia, como lo demuestra la creación y difusión de diversos documentos como la Guía Metodológica de Indicadores de Evaluación y Seguimiento de las Recomendaciones No Vinculantes emitidas por el Comité Coordinador y la Guía para Elaboración de Reglamento Interior para Órganos Internos de Control Municipales.

Por primera vez se contó en Michoacán con un Programa de Implementación para la Política Estatal Anticorrupción. Por primera vez se lograron las condiciones técnicas, jurídicas y operativas para donar el Sistema de Declaración Patrimonial de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal (S1), a diversos órganos del estado, proporcionando una herramienta para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia a 12 municipios, al Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y al Congreso del Estado, generando un ahorro importante en los recursos públicos.

Por primera vez se tuvieron funcionando 5 de los 6 sistemas de la Plataforma Digital Estatal, además de la interconexión de 4 de ellos con la Plataforma Digital Nacional como lo estipula la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Este año también se puso en marcha, por vez primera, el Sistema de Denuncias en línea, siendo el único sistema de su tipo operando a nivel nacional. Por vez primera, las actividades del Programa interinstitucional de capacitación se llevaron a cabo en diversas regiones de la entidad, impactando a casi 2 mil personas a través de talleres, foros, cursos y un diplomado especializado con validez curricular en Control Interno y Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en el Sector Público y Privado; adicionalmente, este año se impartieron a diversas instituciones públicas capacitaciones para identificar, cuantificar y controlar riesgos de corrupción. En lo concerniente a la parte operativa y presupuestal, por primera vez se aseguró que la Secretaría Ejecutiva operara con una estructura completa conforme a

su diseño autorizado y aprobado por el Comité Coordinador y Órgano de Gobierno. Por primera vez, se ejerció el 99% del presupuesto asignado a la SESEA.

También por primera vez, se contó con una estrategia de comunicación interinstitucional establecida en el Programa Anual de Comunicación, posicionando al SEA en diversos medios de comunicación y redes sociales, como Facebook, X, Instagram, TikTok, YouTube y Spotify, con una extensa y amplia difusión de material informativo, así como espectaculares en diferentes puntos de la capital michoacana y de la entidad. Se diseñó y emitió por primera vez una Convocatoria para identificar, reconocer y difundir las *“Buenas Prácticas para la Prevención y Combate a la Corrupción de Sujetos Obligados del Estado de Michoacán”*, permitiendo compartir acciones y hacer sinergias en la materia, entre instituciones públicas y municipios.

Por primera vez se obtuvo la certificación Estándar de Competencias EC1399 del CONOCER, para implementar y evaluar un Sistema de Gestión de Integridad en organizaciones públicas o privadas, en el que participaron las instituciones que conforman al SEA.

En un acto de congruencia y como impulso a la transparencia y rendición de cuentas, se elaboró y publicó un Primer Informe Semestral 2023 sobre las Actividades, Avances y Resultados del Comité Coordinador y Órgano de Gobierno; así como de la Secretaría Ejecutiva, adicionales al anual que marca la Ley.

Todo lo anterior fue posible gracias a la contribución institucional y personal que realizó cada integrante del Sistema al contribuir al cumplimiento de la visión y los objetivos unificados, incorporando lo mejor de cada uno: sus fortalezas y talentos. Es por ello que este aparatado reconoce el trabajo en equipo, la comunicación abierta, la coordinación y la sinergia entre los distintos integrantes y componentes del SEA que, junto con el liderazgo comprometido y compartido por parte de las personas que integran al Comité Coordinador, demuestran no sólo su funcionamiento colegiado sino también su eficacia y eficiencia, al generar resultados, optimizando los recursos públicos.

De tal modo, cuando cada integrante aporta lo mejor de su talento en lo que le corresponde, el SEA Michoacán no sólo funciona, sino que también materializa su tarea en acciones concretas, proyectos, políticas

y otros insumos que ofrecen una contribución pública y social en la atención de una problemática tan compleja y multifactorial, como es la corrupción. Siendo uno de sus pilares, la participación activa de las y los ciudadanos, tanto en su representación como en la toma de decisiones públicas, y de ahí la importancia de acercarse a las instituciones, conocerlas, interactuar con ellas para fortalecerlas; al mismo tiempo que se desarrolla la capacidad de construir redes de integridad, en contrapeso a las redes de corrupción existentes, y en impulso de los derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Casar, M. (2015). *Sistema político mexicano* (2a ed.). Oxford University Press.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Plan de gobierno abierto Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*. Recuperado el 28 de February de 2024, de repositorio.cepal.org: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/de79b545-12b6-41b0-81c8-47c1250562e3/content>
- Consejo de la ONU. (1948). *¿Cuáles son los derechos humanos de tercera generación?* Recuperado el 24 de April de 2024, de Acnur: <https://eacnur.org/es/blog/derechos-humanos-tercera-generacion>
- Lujambio, A. (2016). *Libertad de información y derecho a saber, un reto para la vida democrática*. Recuperado el 2 de May de 2024, de Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6784/30.pdf>
- Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información. (10 de 10 de 2023). *Internet Rights and Principles Coalition*. Recuperado el 28 de February de 2024, de Internet Rights and Principles Coalition – Committed to making Internet work for human rights: <http://internetrightsandprinciples.org>
- Acemoglu, D., & Verdier, T. (2000). The Choice Between Market Failures and Corruption. *The American Economic Review*.
- Action4Justice. (2015). *Corrupción–Action 4 Justice*. Recuperado el 28 de April de 2024, de Action 4 Justice: https://action4justice.org/legal_areas/corrupcion/?lang=es
- Americas Society/Council of the Americas & Control Risks. (2023). *El Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC) 2023: Evaluando la capacidad de América Latina para detectar, castigar y prevenir la corrupción*. Obtenido de Americas Quarterly: <https://www.americasquarterly.org/>
- Americas Society/Council of the Americas. (25 de June de 2023). *El Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC) 2023*. Recuperado el 30 de April de 2024, de Americas Quarterly: https://www.americasquarterly.org/wp-content/uploads/2023/06/CCC_2023_Reportaje_Espanol.pdf

- Bacio-Terracino, J. (2008). *Corruption as a Violation of Human Rights*. Int'l Council on Human Rights Policy.
- Boersma, M. (2012). *Corruption: A Violation of Human Rights and a Crime under International Law? School of Human Rights Research Series*. Recuperado el 28 de April de 2024, de Intersentia: https://intersentia.com/en/pdf/viewer/download/id/9781780681054_0/.
- Della Porta, D., & Diani, M. (2006). *Social Movements. An Introduction*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- François Valérien, F. (2023). *Transparency International*. Recuperado el 29 de April de 2024, de Time to end impunity for corruption: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/esp>
- Garzón Valdés, E. (2004). *Acerca de la calificación moral de la corrupción. Tan sólo una propuesta*. Isonomía no. 21.
- H. Congreso del Estado. (29 de August de 2022). *Suprema Corte de Justicia de la Nación*. Recuperado el 24 de April de 2024, de Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=pwUhdNvCSySjs8D73SRJELjhhaUZcNUAhmG3uMOZXEjH5Lvas/u5z+DgthNcdgcV2ev7Rs16r+QDnkWP7+xltw==>
- H. Congreso de la Unión. (2022). *Ley General de Responsabilidades Administrativas*. Recuperado el 24 de April de 2024, de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>
- INEGI. (2021). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>
- INEGI. (2020). *Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE)*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/en-crige/2020/>
- INEGI. (2020). *México en Cifras*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=16#collapse-Tabulados>
- Instituto de Energía y Desarrollo Sustentable. (2012). *Lo que no se mide no puede mejorarse, Comisión Nacional de Energía Atómica, Buenos Aires, Argentina*. Obtenido de <https://www.cab.cnea.gov.ar/ieds/index.php/34-institucional/n>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)*. Obtenido de IFT: <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/e>
- Integridad Corporativa 500 (IC500). (2023). *Transparencia Mexicana (TM) y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI)*. Recuperado el 28 de April de 2024, de Siete años de medir la Integridad Corporativa: <https://cdn-3.expansion.mx/infographic/2023/07/25-16/34/54-00000188-ea67-d288-a5fa-eeef9f4a0003-default/seis-anos-de-medir.html>
- Mauro, P., Medas, P., & Fournier, J.-M. (2019). *The Cost Of Corruption*. International Monetary Fund.

- Naciones Unidas. (16 diciembre 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Recuperado el 24 de April de 2024, de ohchr: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Naciones Unidas. (16 diciembre 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 24 de April de 2024, de ohchr: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). *Herramientas de conocimiento para académicos y profesionales. Serie de módulos ONUDD sobre la lucha contra la corrupción. Módulo 7 La corrupción y los derechos humanos*. Recuperado el 28 de April de 2024, de GRACE Iniciativa global de educación y empoderamiento de los jóvenes en la lucha contra la corrupción: https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_7_Corruption_and_Human_Rights_ESP.pdf
- Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (1996). *Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial*. Recuperado el 28 de April de 2024, de <https://openknowledge.fao.org/>
- Peters, A. (2015). *Corruption and Human Rights*. Basel Institute on Governance. Recuperado el 28 de April de 2024, de Corruption and Human Rights: http://www.mpil.de/files/pdf4/Peters_Corruption_and_Human_Rights20151.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (15 de February de 2023). *Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2020: una década de transformaciones locales en México*. Recuperado el 29 de April de 2024, de Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2020: una década de transformaciones locales en México: <https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/informe-de-desarrollo-humano-municipal-2010-2020-una-decada-de-transformaciones-locales-en-mexico-0>
- Puértolas, M. (2018). *¿De qué sirve tanta información?* Obtenido de Milenio: <https://www.milenio.com/opinion/miguel-angel-puertolas/en-frecuencia/de-que-sirve-tanta-informacion>
- Reta Martínez, C. (2017). *Consideraciones sobre corrupción y corrupción administrativa*. Recuperado el 28 de April de 2024, de Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/11.pdf>
- Secretaría de Gobernación. (14 de July de 2014). *Código Penal Federal*. Recuperado el 24 de April de 2024, de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf>
- Spalding, A. (2014). *Corruption, Corporations, and the New Human Right*. Recuperado el 28 de April de 2024, de Washington University Open Scholarship: <https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6100&context=law-lawreview>

- Statista Research Department. (2024). *Número de usuarios de redes sociales en México de 2019 a 2028*. Obtenido de <https://es.statista.com/estadisticas/1141228/numero-de-usuarios-de-redes-sociales-mexico/#:~:text=En%202022%2C%20apr>
- Sunstein, C. (2001). *Echo Chambers: Bush v. Gore, Impeachment, and Beyond*. Princeton University Press.
- Transparencia Internacional. (25 de January de 2022). *El Índice de Percepción de la Corrupción 2021....* Recuperado el 29 de April de 2024, de Transparency International: <https://www.transparency.org/es/press/2021-corruption-perceptions-index-press-release>
- Transparencia Internacional. (31 de January de 2023). *El Índice de Percepción de la Corrupción 2022....* Recuperado el 29 de April de 2024, de Transparency International: <https://www.transparency.org/es/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-scant-progress-against-corruption-as-world-becomes-more-violent>
- Transparencia Internacional. (28 de January de 2021). *Índice de Percepción de la Corrupción 2020 -....* Recuperado el 29 de April de 2024, de Transparency International: <https://www.transparency.org/es/publications/corruption-perceptions-index-2020>
- Transparencia Internacional. (30 de January de 2024). *Índice de Percepción de la Corrupción 2023*. Recuperado el 29 de April de 2024, de El debilitamiento de los sistemas de justicia deja a la corrupción sin controles Los gobiernos alrededor del mundo fracasan en gran medida en detener la corrupción: <https://www.transparency.org/es/press/cpi2023-corruption-perceptions-index-weakening-justice-systems-leave-corruption-unchecked>
- Transparency International. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*. Recuperado el 28 de April de 2024, de Glosario TI sobre transparencia y corrupción: <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contr-la-corrupci%C3%B3n.pdf>
- Treviño Rodríguez, J. G. (18 de August de 2020). *Corrupción, origen y frases | Etimologías y ¡mucho más!* Recuperado el 3 de April de 2024, de Etimologías: <https://etimologico.com.mx/cultismos/corrupcion/>
- Vallespín, F. (2000). *El futuro de la política*. Taurus.



Capítulo 4

Un acercamiento sistémico de la corrupción desde la Teoría de la complejidad

MA. PATRICIA TORRES RIVERA¹

LOUIS VALENTÍN MBALLA²

El presente documento tiene el objetivo de presentar el sustento teórico que sirvió de base para realizar el diagnóstico situacional que guarda la corrupción en el estado de San Luis Potosí, mismo que se erige como punto de partida en la construcción de una Política Estatal Anti-corrupción (PEA). Este sustento teórico comprende el análisis bibliográfico del fenómeno de la corrupción desde una perspectiva holística, con apego a los principios básicos de la teoría de la complejidad y la teoría de sistemas; perspectiva que propició una estructuración sistémica de la corrupción en torno a las siete unidades de análisis siguientes: necesidades ciudadanas; normas sociales; conocimiento y la racionalidad; interés definido en términos de poder; capacidad institucional; rendición de cuentas, e impunidad.

¹ Profesora investigadora de la Unidad Académica Multidisciplinaria Región Altiplano de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

² Profesor investigador de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

INTRODUCCIÓN

Hablar de corrupción es algo tan común y normal dentro de las sociedades, pues dentro del día a día lo escuchamos ya sea a través de las noticias, en los periódicos, en los discursos políticos, cámaras empresariales o de manera más inmediata con algún familiar o amigo. No se puede negar que la corrupción es un problema a nivel mundial; en México como en todos los países del mundo existe corrupción, sin embargo, el nivel de corrupción existente varía dependiendo de la importancia y las estrategias que llevan a cabo los gobiernos para combatirla. Por eso es importante hacer una pausa para reflexionar y ahondar acerca de lo que representa la corrupción para un país y por qué en unos países existen altos índices de corrupción comparado con otros que tienen índices de corrupción muy bajos; de acuerdo con la organización Transparencia Internacional a través del índice de percepción de la corrupción México ocupó la posición 126 de 180 países en el año 2023.

A pesar de identificarse como un problema de interés relevante para la gestión pública, el combate a la corrupción se ha realizado mediante esfuerzos descoordinados por cada uno de los niveles de la administración pública (federal, estatal y municipal). En este sentido, la conformación de un Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) desde la normativa federal, estableció un parteaguas de coordinación y sistematización de esfuerzos para el combate a fenómenos de corrupción en todo el país.

El fenómeno de la corrupción es abordado desde diferentes aristas, mismas que tienen distinta etiología y afectan a diversos intereses de modos muy diferentes (Malem, 2014). La corrupción administrativa, la política, la mercantil o la judicial se presentan con peculiaridades específicas, lo que hace que su comprensión y las medidas encaminadas a su control, deban también que ser particulares.

Todos estos tipos de corrupción tienen en común la intención de un servidor público para obtener un beneficio irregular que de otra manera no sería posible conseguir, lo que viola de forma fundamental el deber institucional del puesto al que pertenecen. En este sentido, la corrupción se muestra como una deslealtad hacia la institución a la que se pertenece o en la cual se presta servicio. Su carácter desleal hace que los actos de corrupción se cometan en secreto, o al menos en un marco de discreción y opacidad.

Para poder profundizar en el tema es necesario plantearse algunas de las siguientes preguntas ¿Qué es la corrupción?, ¿Qué tipo de corrupción existe?, ¿Como se mide la corrupción?, ¿Dónde se gesta la corrupción?, ¿Por qué es importante atender la corrupción?, ¿Cuáles son las estrategias que se han implementado para combatir la corrupción?, ¿Es la corrupción una cuestión cultural o un pensamiento sistémico? Sin duda, muchas preguntas y a su vez difíciles de responder, sin embargo, empecemos por la base, el cimiento, lo cual nos lleva a dar respuesta al planteamiento de la primera pregunta ¿Qué es la corrupción?

CONCEPTUALIZACIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Para comprender la dinámica funcional de la corrupción, es necesario establecer los puntos de referencia para la conceptualización de ese problema público. El concepto de corrupción, por su carácter fundamentalmente dinámico, es controversial, ambiguo y complejo. A pesar de su uso cotidiano en los círculos académicos, políticos y socioculturales, el contenido epistemológico del concepto se apega a los avatares de la dimensión espaciotemporal. En realidad, como lo plantea Holmes (2019), “tanto en el mundo en desarrollo como en los países en transición y los desarrollados, cada vez más ciudadanos toman consciencia de los efectos negativos de la corrupción y exigen a sus autoridades que hagan algo al respecto”. En este sentido, para poder “hacer algo al respecto”, resulta trascendental descifrar la complejidad del fenómeno de la corrupción, dándole un contenido epistemológico consistente, para que sirva de plataforma conceptual a los actores tomadores de decisiones y a los entes responsables de los procesos de construcción de las políticas públicas necesarias para enfrentar, combatir y por qué no, erradicar la corrupción.

Las raíces etimológicas del concepto de “corrupción”, indican que éste proviene del latín “corruptio” que es una combinación de los términos de com (junto) y rumpere (romper). Supone un acto que rompe y altera el estado de las cosas, es decir, la desnaturalización de un ente cuya actuación se aleja de los principios regulatorios de una sociedad. Desde una perspectiva económica, Gilli (2014) plantea que la corrupción “supone una relación donde el poder del dinero influye sobre la administración pública para obtener ciertos favores y los funcionarios

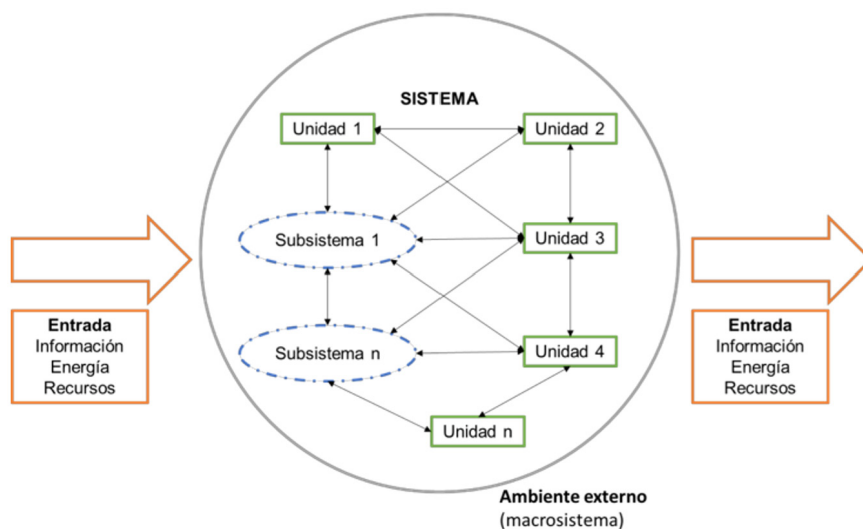
públicos, a su vez, incumplen las normas para favorecer a quienes les proporcionan un beneficio económico, aunque las ventajas pueden incluir cualquier forma de gratificación no directamente medible en dinero. En este sentido, la corrupción es un intercambio donde los actores tienen una conducta racional dado que procuran satisfacer su propio interés”. Bajo estas definiciones consultadas se puede conceptualizar a la corrupción como cualquier acto de abuso de poder dentro de instituciones públicas o privadas que tenga por objeto un beneficio personal.

De acuerdo con Diego (2009), la corrupción pública (aquella que sucede en el ámbito público) tiene dos actores principales: los políticos y los funcionarios públicos, los cuales desarrollan actos de corrupción en el ámbito administrativo y político, la primera corresponde a una esfera operativa de la gestión pública, en la cual el funcionario corrompe su acción en favor de sus intereses, p.ej. un policía que abusa de sus funciones para extorsionar al ciudadano, mientras que el segundo corresponde cuando el político desvía los recursos públicos para enriquecerse o acepta dinero extra a su sueldo para favorecer a grupos específicos o influir en las elecciones.

LA CORRUPCIÓN DESDE EL ENFOQUE DE LA COMPLEJIDAD

Abordar el tema de la corrupción desde una perspectiva sistémica deja en claro dos características fundamentales: el propósito y la totalidad. La primera característica (el propósito) implica que la corrupción tiene un fin; esto significa que las unidades, los elementos, los eslabones que configuran el sistema de la corrupción, así como las interacciones entre esas unidades, definen una participación mutua que siempre busca alcanzar una meta. La segunda característica (la totalidad) implica que la corrupción tiene un ecosistema somático; por la cual, una acción que provoque una variación en una de las unidades de análisis de la corrupción, con mucha probabilidad ocasionará variaciones en todas las otras unidades. Esta característica indica claramente la existencia de una relación causa-efecto entre las diferentes unidades causales de la corrupción. La figura 1 ilustra los principios básicos simplificados y la complejidad de los sistemas.

Figura 1 Complejidad de los sistemas



Fuente: elaboración propia

LA COMPLEJIDAD COMO TEORÍA PARA ABORDAR LA PROBLEMÁTICA DE LA CORRUPCIÓN

Las teorías de la complejidad *complexity theories*, conforman un emergente método de conocimiento y análisis científicos de la realidad, que surgen en los años 80 del siglo XX, construidas en gran medida a partir de la teoría de sistemas y la teoría del caos. Se fundamentan en un enfoque integral, holístico y dinámico, que incluye el análisis para poder exponer las potencialidades, deficiencias y contradicciones de las sociedades. Asimismo, la complejidad como teoría, busca explicar la realidad y sus fenómenos como un todo, a través de las interacciones entre sus partes.

Hayles (1998) ha considerado que este esfuerzo por descubrir el orden en un cosmos caótico; es lo que se conoce como la nueva ciencia de la complejidad, debido a que representa una nueva forma de pensar sobre el comportamiento colectivo de muchas unidades básicas, que interactúan entre sí, sean átomos, moléculas, neuronas, bits de una computadora o grupos humanos.

Desde una perspectiva socio-antropológica, Mier (2002) estipula que hablar de la complejidad de los fenómenos, ha de rebasar la expresión habitual para calificar lo que se resiste a la comprensión, lo que ofrece dificultades para su aprehensión según los modelos en uso; la complejidad de los fenómenos tampoco puede reducirse a un lugar común en donde la edad se pierde entre los pliegues de las reflexiones filosófico-científicas, ni mucho menos es un calificativo impreciso para afirmar los límites de todo conocimiento u “otra” fuente de suspicacia, que busca ofrecer unas respuestas confusas a la naturaleza de dichos fenómenos.

Más bien, en las concepciones epistemológicas contemporáneas, la noción de complejidad acota un campo de reflexiones que, aunque difuso, ha logrado identificar problemas y ejes conceptuales particulares para explicar esos problemas.

La hipótesis principal de la teoría de la complejidad gira en torno a la no linealidad característica de las dinámicas funcionales de los sistemas o subsistemas sociales, culturales, económicos, políticos entre otros. Con base a esta orientación hipotética de la teoría de la complejidad, Cárdenas y Rivera (2004) sostienen que para las teorías positivistas, pos-positivistas, empiristas (por lo general reduccionistas), al no estar diseñadas para “ver” las conexiones propias de los fenómenos, la magnitud de una causa se corresponde y se confunde con su efecto (linealidad); este enfoque reduccionista que ha producido grandes avances en áreas como la física, la tecnología, la química, la biología y las matemáticas siempre busca explicar los fenómenos a partir de sus partes. Como consecuencia de ello, se ha perdido la visión del mundo y del hombre como un todo integrado e intrínsecamente relacionado con su ecosistema.

Asimismo, las funciones no lineales de los componentes de los sistemas socioculturales, económicos y políticos justifican los avatares frecuentemente sorprendentes entre la causa y su efecto. Sin embargo, la especialización y la racionalidad incremental de los enfoques tradicionales (paradigmas dominantes), han llevado a la simplificación de los problemas sociales, que, en esencia, tienen un alto grado de complejidad.

Con base en ese acercamiento sintético sobre la teoría de la complejidad, en este marco, asumimos que la corrupción como problema público no se ha solucionado de forma integral porque su abordaje se ha encajado en una metodología reduccionista, caracterizada por

una linealidad conceptual. Para resolver esta perspectiva reduccionista sobre la corrupción, la teoría de la complejidad plantea la urgencia de establecer nexos de intercomunicación entre las diferentes unidades causales de ese fenómeno, con el propósito enfrentarlo de forma holística.

Así pues, analizar la complejidad que gira en torno a corrupción implica indagar las relaciones dinámicas del todo (macrosistema de la corrupción) con las partes (elementos constitutivos–unidades de análisis de la corrupción). Se trata de alguna manera, de concebir la corrupción como una estructura diferenciada (totalidad), con identidad propia (autonomía). Esto significa que la corrupción representa un tipo de estructura en funcionamiento como resultado de una acción conjugada de varios actores. Esta estructura o sistema está compuesta por elementos interrelacionados que actúan y retroactúan en el interior de ese mismo macrosistema. Es lo que a continuación llamamos: Estructuración compleja de la corrupción.

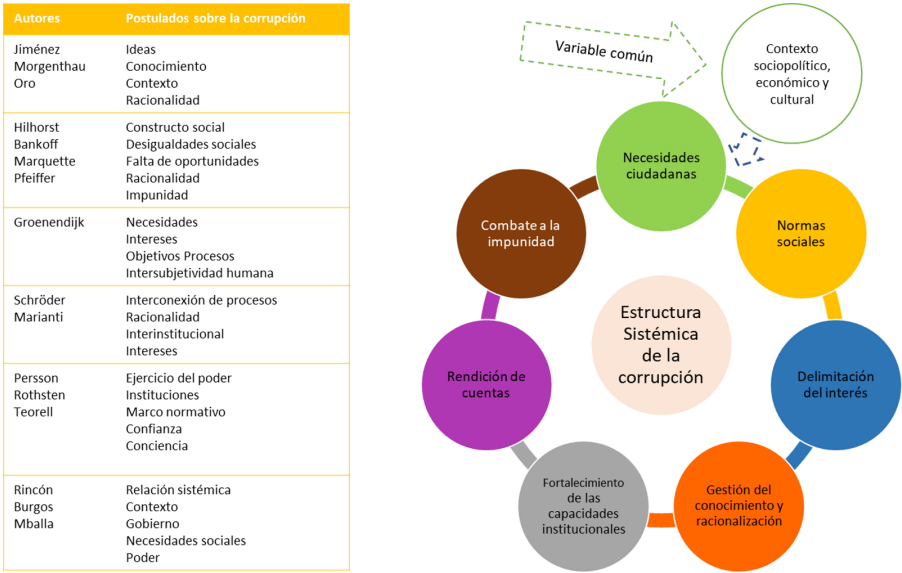
ESTRUCTURA SISTÉMICA DE LA CORRUPCIÓN

Para concebir a la corrupción desde el paradigma de la complejidad, hace falta delimitar al concepto a partir de las aportaciones multidimensionales, que permitan transformar su complejidad en algo manejable. La postura de sistemas que proponen Eslava y Puente (2003) resulta pertinente para este análisis: la corrupción no puede ser reducida y explicada por la suma de sus propiedades; por la naturaleza de los procesos que se dan en sus componentes tomados de manera aislada; ni tampoco ser vista desde esquemas cerrados de análisis de causalidad de un solo sentido. Más bien, su comprensión exige tanto el conocimiento de sus causales, como el de las relaciones que surgen entre dichas causales. Para lograrlo, se requiere un método analítico distinto que pueda abordar la “complejidad de la corrupción” a partir de la interrelación entre un número grande, aunque finito, de componentes. En ese mismo sentido, Miranzo (2018) plantea que “la corrupción es un fenómeno complejo y de difícil análisis debido, por un lado, a las dificultades para su identificación precisa de sus causas que, por lo general, obedecen a una lógica contextual y espaciotemporal, y por otro de su carácter ambiguo y multifacético”.

Destaca que no se puede hablar de la corrupción fuera de los contextos y de las dinámicas socioculturales, políticas y económicas, siendo el lugar donde se conciben, se generan y se ejecutan los actos de corrupción. En este sentido, tanto el contexto, como los procesos que se generan dentro de éste, son considerados como el macrosistema dentro del cual, la corrupción puede volverse algo medible y evaluable.

En el marco de este diagnóstico del estado de San Luis Potosí, se han delineado entre otras, siete grandes unidades de análisis (subsistemas) de la corrupción, de tal forma que sea posible aproximar diferentes consideraciones del concepto, para poder instrumentarlas dentro de la realidad. Se trata de: a) las necesidades ciudadanas; b) el conocimiento y la racionalidad; c) la capacidad institucional; d) las normas sociales; e) el interés definido en términos de poder; f) el sistema de rendición de cuentas, y g) la impunidad. Estas unidades de análisis son representadas en la figura 2.

Figura 2. Estructura sistémica de la corrupción



Fuente: Elaboración propia

SOLUCIONES INTEGRALES PARA LA COMPLEJIDAD DE LA CORRUPCIÓN: EL TRIPLE EFECTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En el marco del diagnóstico de la corrupción en el estado de San Luis Potosí, partimos de la hipótesis o supuesto de que la corrupción como problema público no encuentra soluciones integrales, porque las aproximaciones a ese fenómeno han sido fragmentadas y singulares; por lo cual, las soluciones a ese problema también han resultado fragmentadas, inhibidoras y singulares (Mballa, 2017). Buscar soluciones integrales a la corrupción, implica descifrar los rompecabezas de su complejidad. Se trata de reconocer que la corrupción es un macrosistema de alta complejidad, y que sus alcances se engrandecen gracias al “efecto dominó” que genera su configuración más allá de su causalidad.

Sin embargo, la racionalidad incremental e instrumental vigentes en las cúpulas de toma de decisiones, tiende a simplificar ese problema público, dando lugar a una confusión total a la hora de formular e implementar las políticas públicas de combate a la corrupción. Es por eso que las soluciones al fenómeno de la corrupción en San Luis Potosí hoy en día resultan inhibidoras y singulares. Buscar soluciones integrales a la complejidad de la corrupción implica adoptar una vía sistémica, misma que permita descifrar las interacciones entre los diferentes componentes que generan ese fenómeno. En su libro *Teoría General de Sistemas Aplicada a la Solución Integral de Problemas*, Latorre (1996), partiendo de la hipótesis de que “la realidad social es muy compleja debido a que está sujeta a interacciones y retroalimentaciones sistémicas”, considera que el reto fundamental de las cúpulas de toma de decisiones es descubrir y potencializar de forma constructiva, esas interacciones y retroalimentaciones a través de la planificación (Latorre, 1996, p. 82).

En realidad, los patrones de comportamiento del ser humano se basan en sus valores, a partir de los cuales el individuo identifica necesidades y deseos, define un esquema de acción y, si este esquema está acorde a sus intereses, ejecuta las acciones para solucionar los problemas; si las soluciones no son funcionales, identifica otro esquema de acciones. Asimismo, al analizar la corrupción desde el enfoque de la complejidad, asumimos que la finalidad de las políticas públicas de combate a la corrupción es ofrecer soluciones integrales. Esto es posible siempre

y cuando se adopte e implemente la perspectiva que propusimos anteriormente: la idea de unidad compleja va a tomar densidad si presentamos que no podemos reducir ni el todo a las partes, ni las partes al todo, ni lo uno a lo múltiple, ni lo múltiple a lo uno, sino que es preciso que intentemos concebir juntas, de forma a la vez complementaria y antagonista, las nociones del todo y de las partes, de uno y del múltiple (Morin, 1977).

Planear las políticas anticorrupción desde esa visión, podría propiciar un cambio radical y multidimensional en la gestión de los demás problemas públicos derivados de la corrupción. Para tal efecto, la decisión de solucionar de forma integral el problema, habría de fundamentarse en las interacciones y retroalimentaciones entre los componentes de ese fenómeno (véase heptágono de la figura 13). Se trata, antes que nada, de establecer relaciones entre los elementos que conforman al fenómeno de la corrupción, sus posibles causas y las alternativas de solución, a través de la generación de interrogantes acerca de:

- ¿Qué es ese problema? De tal modo que la respuesta a la pregunta permita encontrar su esencia y su grado de importancia para la sociedad.
- ¿Por qué ese problema? Para definir las causas materiales de la corrupción y poder enfrentarla desde sus causas.
- ¿Cómo solucionar dicho problema? Para establecer los métodos y acciones de solución.
- ¿A quién, cuándo y dónde afecta el problema de corrupción? Para poder definir las categorías y universos de las personas que se ven afectados por este problema, así como establecer su delimitación espaciotemporal.
- ¿Cuánto cuesta solucionar el problema? Para poder movilizar los recursos de todo tipo en términos reales, y enfrentar el problema de la corrupción. En este caso, se tendría que tomar en consideración, a cuánta gente o cuánta cobertura podrá tener el problema de la corrupción para idear una política pública adecuada a los recursos económicos (disponibles o generables) para solucionarlo.

Cualquier búsqueda de solución integral a la corrupción debe sustentarse en la respuesta gradual a esas interrogantes de alta complejidad. Las

respuestas a estas interrogantes llevan a imaginar, pensar y construir alternativas de solución a través de la elección de los recursos, actores y acciones necesarios para enfrentar la corrupción. Latorre (1996) considera que mientras más sean las alternativas para solucionar el problema público, mayor será la posibilidad de alcanzar una solución integral. En este sentido, es precisamente la solución que permite comprender si las decisiones y acciones de las políticas públicas fueron buenas, malas o inoperantes.

Las políticas públicas orientadas hacia la solución integral de la corrupción tendrían un triple impacto: el primero, directamente hacia la redefinición de las necesidades sociopolíticas económicas y culturales de la ciudadanía, debido a que un problema público solucionado desde una perspectiva holística mueve y reforma todos los subsistemas causales de la corrupción. El segundo, hacia el propio gobierno que, de manera implícita, puede experimentar el cambio, progreso y el desarrollo de las unidades gubernamentales, reinventando y redimensionando su contrato social para o con la sociedad. El tercer impacto, sería hacia la reestructuración del subsistema de los problemas públicos, mismo que, con soluciones sistémicas, reforma la agenda del propio gobierno.

CONCLUSIONES

Para algunos la corrupción tiene un origen endógeno para otros es una cuestión exógena es decir, la corrupción se da desde fuera, sin embargo, un breve análisis intra resume lo siguiente:

- 1) Las necesidades ciudadanas. La importancia de retomar las necesidades de la sociedad como unidad de análisis de la corrupción, reside en la consideración de que éstas moldean invariablemente el accionar de los actores sociopolíticos, económicos y culturales. Partimos de la convicción e intuición de que, si la sociedad no tuviera necesidades, la corrupción no tendría razón de ser.
- 2) Las normas sociales. Este subsistema considera revisar y analizar las instituciones (formales e informales) a partir de las cuales los individuos basan su actuación. En los escenarios de corrupción, esta unidad es resultado de los avatares de los procesos socioculturales que, en el contexto mexicano, tendieron a normalizar

este tipo de actos. Por lo mismo, se concibe en el imaginario social que está bien hacer ciertas transacciones políticas o sociales por medio de la corrupción. Es lo que Miranzo (2018) llama, “el fortalecimiento moral de actitudes individualistas y pérdida de confianza en la ética”.

- 3) El interés definido en términos de poder. Esta unidad de análisis es resultado de la falta de contrapesos frente a las maquinarias organizacionales, sobre todo en organizaciones públicas. Destaca la falta de un equilibrio de poder, que se traduce precisamente en el abuso éste. Para ello, no se aprecia una estructura institucional contundente capaz de vigilar y mitigar los efectos de los abusos de poder a todos los niveles de la administración pública (federal, estatal y municipal); ya que, en los diferentes niveles de gobernanza, no existen los contrapesos. En realidad, esta unidad de análisis deja en claro que la corrupción se nutre de resultados sistémicos, así como de la evidencia empírica. En este sentido, si el interés personal está asistido por el poder y viceversa, ambos resultan indiscutiblemente inoperantes e inútiles en los mecanismos de redistribución de los activos del Estado.
- 4) El conocimiento y la racionalidad de los actores. Conocimiento y racionalidad son consideradas como variables, desde el punto de vista congenial e inacabable en la ideación e implementación de los actos de corrupción, ya que es imposible tomar algún tipo de decisión, sin apoyo al conocimiento y a la racionalidad. A través de su racionalidad, las personas formulan consciente o inconscientemente en actos de corrupción, una serie de máximas para justificar a su conveniencia, su implicación en actos ilícitos de corrupción. Una máxima siempre contiene las razones conforme a las cuales, alguien o un conjunto de personas actúan. Incluso, el propio principio realista de Nicolás Maquiavelo: “El fin justifica los medios”; el oráculo de Baltasar Gracián: “Todo lo dora un buen fin, aunque lo desmientan los desaciertos de los medios”; la Ley de Hermann Busenbaun: “Cuando el fin es lícito, también los medios son lícitos”; la expresión latinoamericana y africana “Quien no tranza no avanza” son máximas que justifican la conducta y racionalidad humana en actos de corrupción. Teóricamente relacionada al conocimiento, la racionalidad articula

la relación entre el conocimiento y los hechos, es decir, entre las decisiones de cometer actos de corrupción y su implementación.

- 5) La capacidad institucional. Este subsistema implica las normas establecidas en el contexto organizacional en general y en la administración pública en particular, para el funcionamiento de las instituciones. En caso de debilidad institucional, estas normas no se cumplen por ser fáciles de romper; tal como sucede con la corrupción. En el sector público, la debilidad institucional conlleva a la banalización del cargo público, a la debilidad de los procedimientos y mecanismos institucionales, a la baja profesionalización de los servidores públicos, a la manipulación del gasto público, al monopolio en la toma de decisiones y a la discrecionalidad.
- 6) Rendición de cuentas / transparencia. Si bien los marcos normativos e institucionales de transparencia a nivel federal, estatal y municipal están teóricamente establecidos, la ausencia o debilidad de una estructura integral que abarque desde la documentación de los procesos de toma de decisiones, hasta la revisión del ejercicio del dinero público, favorece actos de corrupción. Por lo cual, las denuncias y demandas sobre el mal uso de los presupuestos son recurrentes en México, sobre todo al inicio de cada nueva administración tanto federal, estatal o municipal.
- 7) La impunidad. Esta unidad de análisis se materializa en la falta o deficiencia de órganos autónomos con facultades para sancionar y capaces de castigar de forma efectiva, los múltiples y diferentes actos de corrupción. Este subsistema indica que, ante la existencia comprobada de actos de corrupción, el sistema judicial penal diseñado para llevar a juicio y castigar a los responsables se encuentra ausente o no entra en funcionamiento (Tayler, 1996). La condición de la impunidad legítima, por un lado, la ausencia de responsabilidad, y, por otro lado, la negación del derecho de la víctima a ser resarcida por los daños sufridos. Así, la impunidad pone en riesgo la protección de los derechos humanos. De esto se desprende que, en muchos casos, la impunidad es causa y consecuencia de la corrupción del sistema judicial y signo inequívoco de la fractura del Estado de derecho.

La interacción o nexos de interconexión entre estos subsistemas constituye lo que en este marco hemos llamado estructura sistémica de la corrupción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cárdenas R., María L. y Rivera R., José F. (2004). La teoría de la complejidad y su influencia en la escuela. *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, núm. 9. pp. 131-141.
- Diego, O. (2009). *Ética para corruptos*. Editorial Desclée de Brouwer, S.A.: España
- Eslava Rincón J. y Puente Burgos C., A. P. (2003). *Análisis de las políticas públicas: Una aproximación desde la teoría de los sistemas sociales*. Centro de Proyectos para el Desarrollo. Cendex. ASS/ DT 003-03.
- Gilli Juan José (2014). La corrupción: análisis de un concepto complejo. *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados* N° 61, pp. 39-63.
- Hayles, K. (1998). *La evolución del caos. El orden dentro del desorden en las ciencias contemporáneas*. Barcelona. Gedisa.
- Holmes, Leslie (2019). *¿Qué es la corrupción?* México. Grano de Sal.
- Latorre, Estrada E. (1996). *Teoría General de Sistemas Aplicada a la Solución Integral de Problemas*. Santiago de Cali: Universidad del Valle.
- Malem Seña, J. F. (2014). *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*. España: Gedisa Editorial, Reimpresión digital.
- Mballa, Louis Valentin (2017). *Políticas públicas y complejidad: en búsqueda de solución a los problemas públicos*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Mier, Raymundo (2002). "Complejidad: bosquejos para una antropología de la inestabilidad", en Rafael Pérez-Taylor (compilador): *Antropología y complejidad*. Barcelona, Gedisa.
- Miranzo Díaz Javier (2018). Causas y efectos de la corrupción en las sociedades democráticas. *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*. N° 14, junio 2018, págs. 1-26.
- Morin Edgar. (1977). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona. Gedisa.
- Taylor Wilder (1996). La problemática de la impunidad y su tratamiento en las naciones unidas—notas para la reflexión. *Revista IIDH*, Vol. 24, pp. 185-2013

Capítulo 5

Construyendo un ambiente libre de corrupción desde un enfoque de derechos humanos

ELIZABETH OLIVARES GUEVARA¹

LEOPOLDO ZÁRATE GARCÍA²

I. INTRODUCCIÓN

La relación entre derechos humanos y la corrupción es profundamente compleja y multidimensional, involucrando aspectos tanto éticos como prácticos que afectan el tejido social en su conjunto. La corrupción, definida como el abuso de poder para beneficio privado, erosiona las instituciones democráticas, retarda el desarrollo económico y contribuye a la inestabilidad gubernamental. Este fenómeno no solo desvía recursos de servicios esenciales como la salud y la educación, sino que también compromete la capacidad de los estados para proteger y garantizar los derechos humanos.

Además, la corrupción promueve la inequidad y aumenta la vulnerabilidad de los grupos marginados al negarles acceso equitativo a los recursos y servicios públicos. Organizaciones internacionales como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) y la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

¹ Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Tlaxcala.

² Director de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

(UNODC) han documentado extensamente cómo la corrupción afecta adversamente la capacidad de los Estados para cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Este documento se basa en una comprensión de la corrupción y su impacto, evidenciando que no solo conduce a violaciones directas de los derechos humanos, sino que representa un obstáculo estructural para la implementación y disfrute de los derechos en general (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], n.d.; Office of the High Commissioner for Human Rights [OHCHR], n.d.).³

1. Definición y Relación entre Corrupción y Derechos Humanos

La corrupción, definida ampliamente como el abuso del poder encomendado para beneficio privado, erosiona las instituciones democráticas, retarda el desarrollo económico y socava la estabilidad gubernamental. Este fenómeno pernicioso se manifiesta en todas las naciones, afectando tanto al sector público como al privado, y es un desafío transnacional que requiere cooperación internacional (OHCHR, n.d.).⁴

Sin embargo, es importante reconocer que las interpretaciones de lo que constituye corrupción, así como su impacto y las motivaciones detrás de ella, pueden variar considerablemente. No es adecuado asumir que todos los actos de corrupción son iguales o que generan las mismas consecuencias o están impulsados por las mismas razones⁵ (Rowland, M. (1998).

³ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (n.d.). *¿Qué es la corrupción y por qué debería importarnos?* [Módulo 1 de la Serie de Módulos Universitarios sobre Anticorrupción]. Recuperado de https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_1_What_Is_Corruption_and_Why_Should_We_Care_ESP.pdf

⁴ Office of the High Commissioner for Human Rights. (n.d.). Corruption and human rights. Retrieved from https://www.ohchr.org/en/ohchr_homepage

⁵ Rowland, M. (1998). *Visión contemporánea de la corrupción*. En La hora de la transparencia en América Latina. El manual de anticorrupción en la función pública (pp. 31-42). Buenos Aires, Argentina: Granica/Ciedla. Consultado en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>

Los derechos humanos incluyen una amplia gama de protecciones que abarcan tanto derechos civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. Estos derechos, inherentes a todos los seres humanos, deben ser garantizados sin distinción de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición. Entre ellos se encuentran el derecho a la vida y la libertad, la libertad de opinión y expresión, y el derecho a trabajar y educarse. Sin embargo, la corrupción representa un obstáculo significativo para la realización efectiva de estos derechos. No solo limita el acceso a servicios esenciales como la seguridad pública, agua limpia, saneamiento, salud y educación, sino que también impide que los estados cumplan con sus obligaciones legales de maximizar los recursos disponibles para respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Además, la corrupción erosiona la legitimidad y el funcionamiento de las instituciones, minando el estado de derecho y, por ende, la estabilidad del Estado⁶ (United Nations, n.d.; OHCHR, n.d.).

2. Los Órganos de Derechos Humanos y su papel en la supervisión y protección⁷

Los órganos de derechos humanos desempeñan un papel esencial en la supervisión y protección de los derechos humanos a nivel global. Estas entidades, tanto en el ámbito de tratados específicos como en plataformas más amplias, son fundamentales para garantizar que los estados cumplan con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Treaty-Based Bodies: Los órganos basados en tratados, como el Comité de Derechos Humanos (CCPR) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), supervisan la implementación de los tratados y proporcionan recomendaciones a los estados partes. Estos

⁶ United Nations. (n.d.). *What are human rights?*. Retrieved from [United Nations website](#)

⁷ Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2020). *The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies*. Retrieved from OHCHR website https://www.ohchr.org/en/ohchr_homepage

comités revisan los informes periódicos de los estados sobre cómo están implementando los tratados y emiten observaciones finales que señalan logros y áreas de mejora (OHCHR, 2020).

Mecanismos de Quejas Individuales: Además de las revisiones periódicas, muchos de estos órganos tienen procedimientos para tratar quejas individuales, permitiendo a las personas presentar casos contra estados que se cree han violado sus derechos según lo estipulado en los tratados. Esta función es relevante para ofrecer un recurso efectivo a las víctimas de violaciones de derechos humanos (OHCHR, 2020).

Funciones de Promoción y Prevención: Además de su rol supervivivo, estos órganos también trabajan en la promoción de los derechos humanos a través de la educación y la sensibilización, ayudando a prevenir violaciones antes de que ocurran. Participan en actividades de formación y publican directrices y recomendaciones generales para orientar a los estados en la aplicación efectiva de los derechos humanos (OHCHR, 2020).

Estos órganos de derechos humanos son esenciales para mantener a los gobiernos responsables y asegurar que los derechos humanos sean respetados y protegidos a nivel mundial, creando un entorno en el que se promuevan y protejan los derechos humanos de manera constante y efectiva.

3. Importancia del estudio de la corrupción desde un enfoque de derechos humanos

Estudiar la corrupción desde un enfoque de derechos humanos es determinante por varias razones fundamentales. Este enfoque no solo permite identificar cómo la corrupción afecta los derechos económicos, sociales y culturales al desviar recursos destinados a servicios esenciales, sino que también tiene un impacto directo en los derechos civiles y políticos. Según un análisis del *International Journal of Research and Innovation in Social Science*, la corrupción debilita las instituciones democráticas y compromete el estado de derecho, lo cual afecta el derecho a un juicio

justo y erosiona la confianza en las instituciones legales (International Journal of Research and Innovation in Social Science, 2020).⁸

Además, el estudio de la corrupción bajo esta óptica promueve un sistema de justicia que busca no solo castigar los actos corruptos, sino también prevenir y reparar las violaciones de derechos humanos que se derivan de estos. Incluye establecer medidas robustas de transparencia y rendición de cuentas, y fortalecer los marcos legales para proteger a todas las personas, especialmente a las más vulnerables. Según la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR), este enfoque es esencial para integrar la ética y la justicia en las políticas públicas y fomentar una cultura de integridad (OHCHR, 2020).⁹

El enfoque de derechos humanos en la lucha contra la corrupción ofrece una perspectiva integral que es esencial para entender completamente la corrupción y sus repercusiones. Este enfoque no solo promueve la justicia y la integridad a nivel sistémico, sino que también es funcional para desarrollar respuestas que sean efectivas y equitativas. Al priorizar los derechos humanos en los esfuerzos anti-corrupción, se garantiza que las medidas adoptadas no sean exclusivamente punitivas, sino también preventivas y reparadoras. Este marco no solo respalda el respeto y la protección de los derechos humanos a nivel global, sino que también contribuye a un desarrollo sostenible y equitativo, asegurando que los derechos de todas las personas sean respetados y protegidos.

⁸ International Journal of Research and Innovation in Social Science. (2020). *The Impact of Corruption on International Human Rights Standards*. Retrieved from <https://rsisinternational.org/journals/ijriss/articles/the-impact-of-corruption-on-international-human-rights-standards/>

⁹ Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2020). *Linking Human Rights and Anti-Corruption Compliance*. Retrieved from https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/2020Survey/UNEntities/UNGC_Linking_Human_Rights_and_Anti-Corruption_Compliance.pdf

II. LA CORRUPCIÓN Y SU IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS

4. *Cómo la corrupción afecta los derechos humanos*

La corrupción tiene un impacto devastador en los derechos humanos, afectando de manera desproporcionada a los más vulnerables en la sociedad. Según el *International Journal of Research and Innovation in Social Science*, la corrupción erosiona la capacidad de los gobiernos para proporcionar servicios esenciales, comprometiendo derechos fundamentales como el acceso al transporte, bomberos, policía, la salud, la educación y la seguridad. Además, la corrupción en el sector público perpetúa la desigualdad y aumenta la pobreza, dos factores que obstaculizan gravemente la realización de los derechos económicos y sociales. (*International Journal of Research and Innovation in Social Science*, 2020)¹⁰

La corrupción puede conducir a violaciones de derechos humanos de varias maneras.¹¹ Primero, los sobornos solicitados como condición para acceder a derechos, como la justicia o los servicios públicos, son una forma común de corrupción que afecta directamente a los derechos humanos. Por ejemplo, exigir un soborno para acceder a atención médica o servicios judiciales viola el principio de igualdad y el derecho al acceso a servicios esenciales.

En segundo lugar, el pago de sobornos para permitir acciones prohibidas que violan abiertamente los derechos humanos es otra forma de corrupción. Un ejemplo de esto es sobornar a un inspector de condiciones laborales para ignorar violaciones que ponen en riesgo la salud y seguridad de los trabajadores.

Finalmente, la corrupción que reduce los recursos públicos disponibles resulta en la prestación de servicios deficientes, lo cual afecta negativamente los derechos humanos. La disminución de recursos para educación, salud y otros servicios esenciales viola las obligaciones de los

¹⁰ International Journal of Research and Innovation in Social Science. (2020).

¹¹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). *Anti-Corruption Module 7: Key Issues: Impact of Corruption on Specific Human Rights*. Recuperado de [UNODC website](#)

estados de proteger, garantizar y promover los derechos humanos, y de utilizar al máximo los recursos disponibles¹² (UNODC, 2020; Transparency International, 2019).

El informe de la *European Journal of International Law* destaca que la corrupción en la administración de justicia compromete el derecho a un juicio justo, uno de los pilares del estado de derecho. Cuando los jueces y fiscales están involucrados en actos de corrupción, se socava la imparcialidad de los tribunales, y con ello, el derecho fundamental a la igualdad ante la ley (European Journal of International Law, 2020).¹³

Además, según un estudio del *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), la corrupción afecta la gobernabilidad al interferir en los procesos electorales y en la implementación de políticas públicas. Este tipo de corrupción política disminuye la confianza en las instituciones y limita la capacidad de los ciudadanos para ejercer plenamente sus derechos políticos (UNODC, 2021).

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) subraya que la corrupción también afecta los derechos humanos al reducir los recursos disponibles para la protección social, lo que tiene consecuencias directas en el disfrute de los derechos a una vivienda adecuada, a la seguridad alimentaria y al agua potable, afectando así a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas (OHCHR, 2020).¹⁴

5. Análisis de impacto sectorial: salud, educación, justicia, y gobernabilidad

Para abordar de manera efectiva el tema de la corrupción, es necesario centrarnos en un análisis sectorial específico que nos permita entender profundamente cómo este fenómeno afecta áreas críticas de

¹² Transparency International. (2019). *Corruption and human rights violations in Venezuela*. Recuperado de Transparency International website <https://www.transparency.org/en/>

¹³ European Journal of International Law. (2020). *Corruption as a Violation of International Human Rights*. Retrieved from <https://academic.oup.com/ejil>

¹⁴ Office of the High Commissioner for Human Rights. (2020). *OHCHR on Corruption and Human Rights*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/>

la sociedad. Este enfoque nos ayudará a construir soluciones precisas y medidas preventivas adecuadas para cada sector. Dado el alcance de la corrupción y sus múltiples manifestaciones, seleccionaremos un sector donde el impacto de la corrupción sea particularmente significativo y donde las intervenciones puedan tener un efecto transformador en la mejora de los servicios y en la protección de los derechos humanos.

En el sector de la salud, la corrupción puede limitar significativamente el acceso a servicios médicos esenciales, conduciendo a tratamientos inadecuados y a la escasez de medicamentos esenciales. La corrupción en la adquisición de medicamentos y equipos médicos puede elevar los costos y resultar en productos subestándares o dañinos, impactando severamente los resultados de salud y afectando a los niños de manera particularmente grave¹⁵ (World Bank, 2023). En el ámbito de la educación, la corrupción afecta la calidad y accesibilidad del aprendizaje, por ejemplo, a través de la venta de plazas escolares o la exigencia de sobornos para aprobar exámenes, perpetuando ciclos de pobreza y desigualdad¹⁶ (BMC Public Health, 2020).

En el sistema de justicia, la corrupción compromete la imparcialidad y la eficacia, afectando el derecho a un juicio justo y la igualdad ante la ley. Cuando la corrupción impregna el sistema judicial, las personas no pueden contar con que los fiscales y jueces desempeñen adecuadamente sus funciones, lo que puede resultar en una justicia parcial y la impunidad de los poderosos¹⁷ (UNODC, 2021).

En términos de gobernabilidad, la corrupción impide que los gobiernos actúen de manera transparente y responsable, erosionando la

¹⁵ World Bank. (2023). *Combating Corruption*. Retrieved from <https://www.world-bank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption>

¹⁶ BMC Public Health. (2020). *The influence of corruption and governance in the delivery of frontline health care services in the public sector: a scoping review of current and future prospects in low and middle-income countries of south and south-east Asia*. Retrieved from <https://bmcpublihealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-020-09344-3>

¹⁷ United Nations Office on Drugs and Crime. (2021). *Anti-Corruption Module 1 Key Issues: Effects of Corruption*. Retrieved from <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/>

democracia y reduciendo la eficacia de las políticas públicas destinadas a mejorar el bienestar social. La corrupción en la gobernabilidad también puede fomentar la inestabilidad, el extremismo violento y el conflicto, especialmente en contextos de fragilidad (World Bank, 2023).

Es fundamental reconocer que combatir la corrupción es determinante no solo porque es intrínsecamente negativa, sino porque provoca violaciones a los derechos humanos. La corrupción erosiona la capacidad de los estados para cumplir con sus obligaciones de proteger, garantizar y promover los derechos humanos. Por ejemplo, cuando se solicitan sobornos para acceder a servicios públicos esenciales, se viola el derecho a la igualdad y al acceso a dichos servicios. Asimismo, la corrupción que disminuye los recursos públicos disponibles resulta en servicios deficientes de salud y educación, transgrediendo directamente las obligaciones de progresividad y máximo uso de recursos disponibles.¹⁸ (Vázquez, Cardona, & Ortiz, 2014).

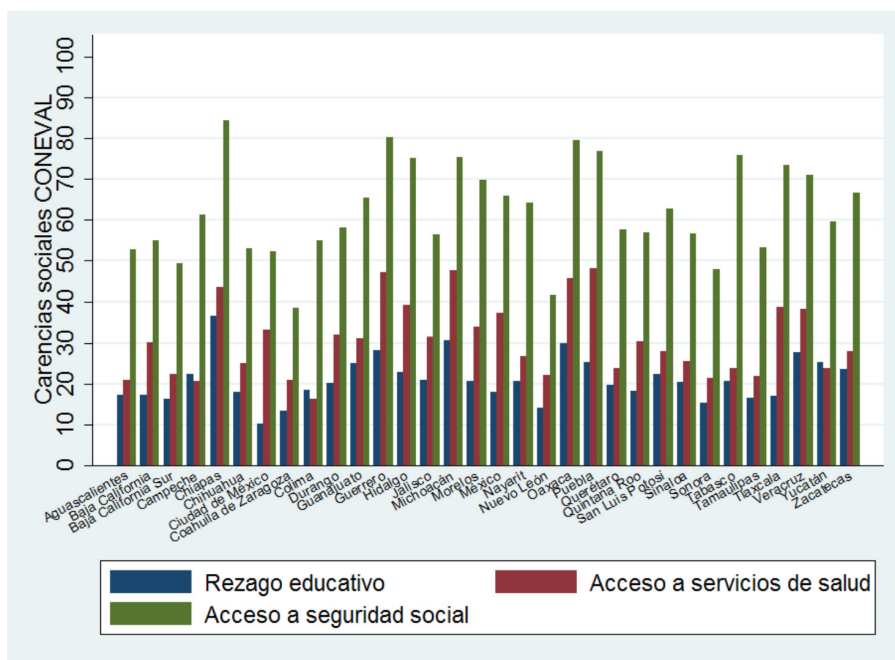
Finalmente, los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ofrecen una visión clara del costo económico y social que este fenómeno representa. Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021 realizada por el INEGI, la corrupción tuvo un costo de aproximadamente 9,500 millones de pesos (unos 475 millones de dólares). Este gasto se refleja en los pagos indebidos por trámites y servicios públicos, afectando directamente al bolsillo de los ciudadanos¹⁹ (INEGI, 2021).

Además, un artículo en Aristegui Noticias indica que, en 2023, los mexicanos pagaron en total casi 12 mil millones de pesos en actos de corrupción relacionados con pagos, trámites o solicitudes de servicios. Este alto costo destaca la frecuencia con la que se encuentran los ciudadanos

¹⁸ Vázquez, D. (Coord.), Cardona, L., & Ortiz, H. (2014). *Los derechos humanos y la corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y 2014*. P. 36.

¹⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2021). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021*. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAP_Corrupcion2021.pdf

con la corrupción en sus interacciones cotidianas con instituciones gubernamentales²⁰ (Aristegui Noticias, 2024).



Elaboración de Vázquez, D. (Coord.), Cardona, L., & Ortiz, H. (2014).

La gráfica anterior muestra el porcentaje medio de habitantes por entidad federativa en México con carencias en tres áreas críticas: rezago educativo, acceso a servicios de salud y acceso a seguridad social, entre los años 2000 y 2014. Esta representación permite observar las disparidades regionales en el acceso a estos servicios esenciales.

La gráfica indica que varias entidades federativas enfrentan un rezago educativo significativo. Estados como Chiapas y Oaxaca presentan altos niveles de carencia en este ámbito, lo cual refleja problemas estructurales históricos en la provisión y acceso a la educación.

²⁰ Aristegui Noticias. (2024). Corrupción para trámites costó casi 12 mil millones en 2023: Inegi. Recuperado de <https://aristeginoticias.com>

El acceso a servicios de salud varía considerablemente entre las entidades. Estados como Guerrero y Veracruz tienen altos porcentajes de población con carencia en el acceso a servicios de salud, probablemente debido a la insuficiencia de infraestructura médica y recursos sanitarios en estas regiones. La carencia en el acceso a la seguridad social es la más pronunciada de las tres áreas analizadas. Estados como Oaxaca, Guerrero y Chiapas muestran los porcentajes más elevados, lo que indica una vulnerabilidad significativa de sus poblaciones en términos de protección social y laboral.

Estos datos subrayan la importancia de combatir la corrupción, ya que ésta puede agravar estas carencias al desviar recursos públicos destinados a mejorar estos servicios esenciales. La corrupción reduce la eficacia de las políticas públicas y perpetúa desigualdades y violaciones a los derechos humanos (Vázquez, Cardona, & Ortiz, 2014).

III. ESTRATEGIAS DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN CON ENFOQUE EN DERECHOS HUMANOS

6. *Enfoques preventivos: educación y concienciación*

Los enfoques preventivos para combatir la corrupción desde una perspectiva de derechos humanos se centran principalmente en la educación y la concienciación. La educación juega un papel importante al infundir una cultura de integridad y rechazo a la corrupción desde una edad temprana. A través de programas educativos estructurados y la integración de la educación en integridad en los currículos escolares, se puede influir significativamente en las actitudes y comportamientos hacia la corrupción. La UNESCO²¹, por ejemplo, promueve la integración de la ética y la lucha contra la corrupción en la educación, destacando la importancia de enseñar estos valores en todos los niveles educativos (UNESCO, 2020).

²¹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2020). *Tackling corruption through education*. Retrieved from [UNESCO website](#)

Además, la sensibilización a través de campañas públicas (redes sociales, foros, talleres, jornadas, etc.) es esencial para aumentar el conocimiento sobre los riesgos y efectos de la corrupción. Estas campañas ayudan a fomentar una actitud que no tolere la corrupción y desarrollen habilidades en los individuos para resistir las presiones sociales y culturales cuando se enfrentan a prácticas corruptas. El Día Internacional contra la Corrupción, por ejemplo²², se utiliza como una plataforma para sensibilizar y movilizar a la ciudadanía y a los actores institucionales sobre la importancia de combatir la corrupción (UN Today, 2021).

El Día Internacional contra la Corrupción en México, celebrado el 9 de diciembre, ha tenido un impacto significativo en la concienciación sobre este grave problema. Según datos del INEGI²³, más del 54% de la población mexicana considera que la corrupción es uno de los tres principales problemas del país. Este día ha ayudado a aumentar la visibilidad de la corrupción y a fomentar acciones y políticas para combatirla, aunque aún persisten desafíos significativos en la lucha contra este fenómeno (INEGI, 2021).

7. Medidas punitivas: legislación y aplicación de la ley

En la lucha contra la corrupción, por ejemplo, la Unión Europea ha fortalecido su marco legislativo para asegurar una aplicación uniforme y efectiva de las leyes anticorrupción entre los estados miembros. Esto incluye la definición y penalización de delitos de corrupción, como el soborno, la malversación y el abuso de funciones, con el objetivo de garantizar un enfoque coherente en toda la región. Además, se ha puesto un énfasis en la modernización de las leyes para incluir medidas preventivas que promuevan la transparencia y la integridad en la administración pública. Las reformas también buscan dotar a las autoridades de las

²² UN Today. (2021). *How education can help us out of corruption*. Retrieved from UN Today website

²³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2021). *Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción*. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAP_Corruption2021.pdf

herramientas necesarias para llevar a cabo investigaciones exhaustivas y efectivas contra la corrupción²⁴ (European Commission, 2023).

En México, las medidas punitivas contra la corrupción han experimentado una evolución significativa con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en 2015. Este sistema fue diseñado para coordinar esfuerzos a todos los niveles de gobierno y mejorar la capacidad del país para combatir y prevenir la corrupción. Una de las principales fortalezas del SNA es su enfoque integral que incluye no solo medidas punitivas sino también preventivas y de supervisión para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública²⁵ (WOLA, 2020).

La reforma constitucional que dio origen al SNA y las leyes secundarias subsecuentes han establecido bases firmes para la acción legal contra la corrupción. Esto incluye la definición precisa de delitos y las sanciones asociadas, lo que fortalece el marco legal y proporciona herramientas más claras y eficaces para los fiscales y jueces. Estas leyes también han reformado procedimientos para asegurar juicios más justos y equitativos²⁶ (Baker McKenzie, 2020).

Aunque el marco legal ha sido fortalecido, la implementación efectiva sigue siendo un desafío. Esto se debe a la falta de recursos, capacitación insuficiente y, en algunos casos, la resistencia dentro de las propias instituciones encargadas de la aplicación de la ley. Además, la independencia judicial y la protección contra influencias externas siguen siendo áreas críticas que necesitan mejoras continuas para garantizar que la aplicación de la ley sea efectiva y no esté sujeta a manipulaciones políticas o económicas²⁷ (OECD, 2024).

²⁴ European Commission. (2023). *EU legislation on anti-corruption*. Retrieved from home-affairs.ec.europa.eu

²⁵ Washington Office on Latin America (WOLA). (2020). *What's Happening with Mexico's National Anti-Corruption System?* Retrieved from www.wola.org

²⁶ Baker McKenzie. (2020). *The Anti-Bribery and Anti-Corruption Review*. Retrieved from www.bakermckenzie.com

²⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2024). *Mexico | Country notes | Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024*. Retrieved from www.oecd.org

8. *Papel de la sociedad civil y los medios de comunicación en la prevención y denuncia*

A La sociedad civil y los medios de comunicación desempeñan un papel crucial en la prevención y denuncia de la corrupción. A través de su capacidad para movilizar a la opinión pública y ejercer presión sobre los gobiernos y las instituciones, estos actores contribuyen significativamente a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.

Las organizaciones de la sociedad civil están profundamente involucradas en campañas contra la corrupción, utilizando herramientas como evaluaciones independientes y monitoreo de las acciones gubernamentales para asegurar la implementación efectiva de las políticas anticorrupción. Al participar en procesos legislativos y de revisión de políticas, estas organizaciones no solo incrementan la transparencia sino que también promueven una mayor participación ciudadana en la gestión pública (UNODC, 2020).

En México, la sociedad civil y los medios de comunicación desempeñan un papel crucial en la lucha contra la corrupción. Estos actores no solo fomentan la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también promueven la participación ciudadana y la supervisión gubernamental.

Organizaciones como la "Sociedad Mexicana de Litigio de Interés Público" y "Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano" han sido fundamentales en el análisis y la crítica del marco legal anticorrupción en México. Estas organizaciones han producido informes y evaluaciones que ponen de relieve las deficiencias y los logros del sistema legal mexicano en la prevención de la corrupción, promoviendo así un cambio significativo hacia una mayor efectividad en las políticas públicas anticorrupción²⁸ (UNCAC Coalition, 2023).

Los medios juegan un papel fundamental como vigilantes, exponiendo casos de corrupción y asegurando que estos alcanzan la visibilidad necesaria para impulsar acciones correctivas. El periodismo investigativo, en particular, es vital para descubrir actos de corrupción y promover

²⁸ UNCAC Coalition. (2023). *New Civil Society Report on Mexico: actual implementation of anti-corruption measures*. Retrieved from [UNCAC Coalition website](#)

debates públicos sobre la integridad y la ética en la gestión pública. La libertad de prensa es esencial en este contexto, ya que permite a los periodistas trabajar sin censura ni represalias, contribuyendo así a un entorno más transparente y justo (OECD, 2018; UNODC, 2020).

Los medios en México han jugado un papel vital en la exposición de casos de corrupción de alto perfil, como los revelados por investigaciones periodísticas de envergadura. Estos informes no solo han llevado a renunciaciones y cambios políticos, sino que también han fomentado un debate público más amplio sobre la necesidad de reformas gubernamentales y de mejorar la integridad pública. La libertad de prensa es esencial para que los periodistas puedan realizar su trabajo sin temor a represalias, contribuyendo así a una sociedad más informada y activa²⁹ (OECD, 2018).

Ejemplos de cooperación internacional, como el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación, demuestran cómo los esfuerzos colaborativos pueden llevar a grandes revelaciones y cambios significativos en políticas públicas a nivel global. Estas alianzas amplifican el alcance y el impacto de las investigaciones, facilitando una lucha más efectiva contra la corrupción a nivel internacional ³⁰(UNODC, 2020).

IV. EL ROL DE LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

9. Impacto de las intervenciones de organismos como la ONU y la OCDE

Las intervenciones de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han sido fundamentales en la lucha global contra la corrupción. Estas instituciones han desarrollado

²⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2018). *The role of media and investigative journalism in combating corruption*. Retrieved from [OECD website](#)

³⁰ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). *Empowering civil society to fight corruption*. Retrieved from [UNODC website](#)

una serie de instrumentos normativos y programas que han influido significativamente en las políticas nacionales anticorrupción y en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas a nivel internacional.

La implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) en México ha llevado a cambios legislativos importantes y ha mejorado la cooperación internacional en la recuperación de activos. Un ejemplo notable es el fortalecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), que se alinea con las recomendaciones de la UNCAC para promover la transparencia y la rendición de cuentas. Estas medidas han ayudado a incrementar la percepción pública sobre la seriedad del gobierno en la lucha contra la corrupción³¹ (Transparency International, 2019).

La OCDE ha jugado un papel crucial al establecer estándares internacionales para combatir el soborno de funcionarios públicos en transacciones comerciales internacionales. Su enfoque no solo se limita a la formulación de políticas sino también a la creación de un entorno propicio para la transparencia y la rendición de cuentas en los gobiernos y las corporaciones. La OCDE también promueve la evaluación continua del cumplimiento y la efectividad de las políticas anticorrupción a través de sus informes y foros, proporcionando así una plataforma vital para el intercambio de mejores prácticas y desafíos en la lucha contra la corrupción³² (OECD, 2024).

Estas organizaciones ayudan a moldear las políticas, las leyes anticorrupción y promueven una cultura de integridad y transparencia que es esencial para la prevención de la corrupción a largo plazo.

³¹ Transparency International. (2019). *Global Corruption Barometer–Latin America & Caribbean 2019*. Retrieved from Transparency International website <https://www.transparency.org/en/>

³² Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2021). *OECD Economic Surveys: Mexico 2021*. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org>

V. CONCLUSIONES

La lucha contra la corrupción es importante no solo porque la corrupción en sí misma es negativa, sino porque su existencia perpetúa violaciones significativas a los derechos humanos. Este artículo ha explorado la relación compleja y multifacética entre la corrupción y los derechos humanos, destacando cómo la corrupción erosiona las instituciones democráticas, obstaculiza el desarrollo económico y socava la estabilidad gubernamental. Las implicaciones de la corrupción son vastas, afectando el acceso equitativo a servicios esenciales como salud, educación y justicia, y disminuyendo los recursos disponibles para la protección social.

Los órganos de derechos humanos desempeñan un papel esencial en la supervisión y protección de estos derechos a nivel global, asegurando que los estados cumplan con sus obligaciones internacionales. Estos cuerpos, mediante la revisión de informes, el tratamiento de quejas individuales y la promoción de la educación en derechos humanos, son vitales para mantener la responsabilidad gubernamental.

El estudio de la corrupción desde una perspectiva de derechos humanos revela que las medidas anticorrupción deben ser tanto preventivas como punitivas. La educación y concienciación pública son cruciales para fomentar una cultura de integridad, mientras que la aplicación de la ley y las reformas legislativas son necesarias para sancionar adecuadamente los actos corruptos. El papel de la sociedad civil y los medios de comunicación es igualmente fundamental en la denuncia y prevención de la corrupción, actuando como vigilantes que exponen casos y fomentan el debate público.

Las intervenciones de organismos internacionales como la ONU y la OCDE han sido determinantes en la configuración de políticas y marcos legales anticorrupción en México, mejorando la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, a pesar de los avances, la implementación efectiva sigue siendo un desafío, y la corrupción continúa afectando desproporcionadamente a los grupos más vulnerables.

Por tanto, la integración de un enfoque de derechos humanos en los esfuerzos anticorrupción no solo promueve la justicia y la integridad a nivel sistémico, sino que también contribuye a un desarrollo sostenible y equitativo. Es esencial que las medidas adoptadas prioricen

la protección y el respeto de los derechos humanos, asegurando que todos los ciudadanos puedan disfrutar de sus derechos en un entorno libre de corrupción.

REFERENCIAS

- Aristegui Noticias. (2024). Los mexicanos pagaron en total casi 12 mil millones de pesos en actos de corrupción. Recuperado de <https://aristeguinoticias.com>
- Baker McKenzie. (2020). Fortalecimiento del marco legal anticorrupción en México. Recuperado de <https://www.bakermckenzie.com>
- BMC Public Health. (2020). Impacto de la corrupción en la calidad y accesibilidad de la educación. Recuperado de <https://bmcpublichealth.biomedcentral.com>
- European Commission. (2023). Reformas legislativas para combatir la corrupción en la Unión Europea. Recuperado de <https://ec.europa.eu>
- European Journal of International Law. (2020). Impacto de la corrupción en el derecho a un juicio justo. Recuperado de <https://ejil.oxfordjournals.org>
- INEGI. (2021). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx>
- International Journal of Research and Innovation in Social Science. (2020). Análisis de la corrupción y sus impactos en los derechos humanos. Recuperado de <https://www.rsisinternational.org>
- OECD. (2018). The role of free press in combating corruption. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Recuperado de <https://www.oecd.org>
- OECD. (2024). Implementación efectiva de medidas anticorrupción. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Recuperado de <https://www.oecd.org>
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2020). Roles y funciones de los órganos de derechos humanos. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.ohchr.org>
- Rowland, M. (1998). Interpretaciones y motivaciones detrás de la corrupción. Recuperado de <https://www.jstor.org>
- Transparency International. (2019). Percepción pública sobre la corrupción en México. Recuperado de <https://www.transparency.org>
- UN Today. (2021). Campañas de sensibilización sobre la corrupción. Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.untoday.org>
- UNESCO. (2020). Integración de la ética y lucha contra la corrupción en la educación. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Recuperado de <https://www.unesco.org>

- United Nations. (n.d.). Definición y relación entre corrupción y derechos humanos. Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.un.org>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (n.d.). Impacto de la corrupción en la gobernabilidad. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de <https://www.unodc.org>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). Recursos públicos y derechos humanos. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de <https://www.unodc.org>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2021). Corrupción y procesos electorales. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de <https://www.unodc.org>
- UNCAC Coalition. (2023). Evaluación del marco legal anticorrupción en México. Recuperado de <https://uncaccoalition.org>
- Vázquez, D. (Coord.), Cardona, L., & Ortiz, H. (2014). Impacto de la corrupción en los servicios esenciales en México. Recuperado de <https://www.researchgate.net>
- WOLA. (2020). El Sistema Nacional Anticorrupción en México. Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Recuperado de <https://www.wola.org>
- World Bank. (2023). Impacto de la corrupción en el sector salud. Banco Mundial. Recuperado de <https://www.worldbank.org>



Capítulo 6

Impacto de la corrupción en el desarrollo social y su afectación a los derechos humanos

ALEJANDRO CARRILLO OCHOA¹

1. INTRODUCCIÓN

La corrupción es un problema que afecta gravemente al desarrollo social y los derechos humanos en diversos países alrededor del mundo. En este trabajo, analizaremos las implicaciones de la corrupción en el desarrollo social y cómo esta práctica ilícita trastoca y vulnera los derechos humanos. Examinaremos casos concretos donde la corrupción ha tenido un impacto negativo en el desarrollo, y señalaremos algunas medidas necesarias para combatir esta problemática. Plantearemos el papel crucial de la sociedad civil y las instituciones en la lucha contra la corrupción, así como la relevancia de la educación, la transparencia y la rendición de cuentas en la prevención de esta práctica. Finalmente, analizaremos cómo la corrupción obstaculiza el desarrollo económico, genera la desigualdad social y deteriora los servicios públicos, y cómo todo esto afecta a la confianza ciudadana en las instituciones.

¹ Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Michoacán de Ocampo.

2. DEFINICIÓN DE CORRUPCIÓN

La corrupción se define como el abuso de poder y la desviación de los deberes éticos para obtener beneficios personales a expensas del bienestar público. Se refiere a prácticas fraudulentas, como el soborno, el nepotismo, el tráfico de influencias y el mal uso de fondos públicos. La corrupción puede ocurrir en diferentes sectores de la sociedad, tanto públicos como privados, y puede afectar seriamente el desarrollo social y los derechos humanos. Es un fenómeno complejo que debilita las instituciones, fomenta la desigualdad y erosiona la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes y en el sistema en general. (Gutarra, 2023)

Consideramos que una definición muy sencilla, objetiva y que puede tomarse como referencia es que: La corrupción es el abuso de poder público o privado que es utilizado de manera indebida en un beneficio propio o de un tercero.

3. RELACIÓN ENTRE CORRUPCIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

La corrupción tiene un impacto significativo en el desarrollo social de un país. Cuando los recursos públicos se desvían hacia actividades corruptas, se dificulta la implementación de políticas y programas sociales destinados a mejorar la calidad de vida de la población. La corrupción puede llevar a una mala distribución de los recursos, agravando la pobreza y la desigualdad social. Además, socava la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en el sistema político, lo que puede generar tensiones sociales y rupturas en la cohesión social. La presencia de corrupción también puede afectar la eficiencia de los servicios públicos, ya que se destina una menor inversión en áreas prioritarias como educación, salud e infraestructura. Por lo tanto, es fundamental abordar la corrupción de manera efectiva para promover un desarrollo social sostenible y equitativo.

Entre algunos académicos y analistas consideran que “...La corrupción tiene una estrecha relación con el desarrollo social, ya que afecta negativamente a diversos aspectos de la sociedad. Por un lado, la corrupción disminuye la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, lo que genera una desestabilización de los cimientos de la sociedad. Además, la corrupción impide el acceso equitativo a servicios

básicos como educación, salud y justicia, lo que perpetúa la desigualdad social. También obstaculiza el desarrollo económico, ya que desvía recursos que podrían destinarse a proyectos de inversión y generación de empleo. Asimismo, la corrupción debilita la participación política de los ciudadanos al distorsionar los procesos electorales y favorecer la concentración indebida de poder. En definitiva, la corrupción impacta de manera significativa en el desarrollo social al socavar los pilares fundamentales de una sociedad justa y equitativa...” (López Robles, 2023)

4. CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN EN LOS DERECHOS HUMANOS

La corrupción tiene graves impactos en los derechos humanos, ya que socava los principios fundamentales de igualdad, justicia y Estado de derecho. En primer lugar, la corrupción obstaculiza el acceso igualitario a servicios básicos como la educación, la salud y la vivienda, afectando especialmente a las personas en situaciones de vulnerabilidad. Además, la corrupción pone en peligro el ejercicio de derechos esenciales, como la libertad de expresión y de asociación, ya que impide la participación ciudadana y limita la rendición de cuentas de las autoridades. Asimismo, la corrupción erosiona la confianza de la población en las instituciones y en el sistema de justicia, lo que debilita la protección de los derechos civiles y políticos. En resumen, la corrupción compromete la garantía y el respeto de los derechos humanos, generando un impacto negativo en el desarrollo social de un país

Algunas de las consecuencias que son señaladas por analistas en latinoamérica sobre los efectos de la corrupción en el goce de los derechos fundamentales son entre otros los siguientes: “...En primer lugar, obstaculiza el acceso a servicios básicos como salud, educación y vivienda, ya que los recursos destinados a estas áreas son desviados por funcionarios corruptos. Además, la corrupción contribuye a la desigualdad social, ya que los más afectados son los grupos más vulnerables, como los pobres y las minorías. Asimismo, la corrupción socava la confianza ciudadana en las instituciones y en el Estado de derecho, lo que debilita la democracia y la participación política. Por último, la corrupción viola el derecho a un juicio justo y a la igualdad ante la ley, ya que permite que los casos de corrupción sean encubiertos o que los responsables reciban penas más

leves. En resumen, la corrupción afecta directamente a los derechos humanos y tiene un impacto negativo en la sociedad en su conjunto...”(Segura y Rodríguez 2024)

5. EL IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL DESARROLLO SOCIAL

La corrupción tiene diversas manifestaciones y su impacto en el desarrollo social es evidente en numerosos casos. Por ejemplo, en el sector de la construcción, se han registrado casos de funcionarios corruptos que han recibido sobornos y permitido construcciones sin cumplir con las normas de seguridad. Estas prácticas han llevado a la proliferación de edificios inseguros que, en algunos casos, han colapsado y causado la pérdida de vidas humanas. Otro ejemplo es la corrupción en el sistema de salud, donde se han detectado casos de médicos y personal hospitalario que solicitan sobornos a los pacientes para brindarles atención médica adecuada. Esta situación afecta principalmente a las personas más vulnerables, que no pueden acceder a los servicios de salud necesarios debido a la corrupción. Estos ejemplos demuestran cómo la corrupción obstaculiza el desarrollo social al generar inseguridad y desigualdad en diversos ámbitos.

Un gran obstáculo para el desarrollo sostenible de un país, los es, la corrupción. Cuando los funcionarios públicos se involucran en actos corruptos, desvían recursos y fondos que podrían haber sido utilizados para mejorar áreas clave como la educación, la salud, la infraestructura y el medio ambiente. Esto lleva a una falta de inversión en estos sectores, lo que tiene un impacto negativo en el bienestar de la población y en su calidad de vida. Además, la corrupción socava la confianza de la sociedad en las instituciones gubernamentales y obstaculiza los esfuerzos para promover la transparencia y la rendición de cuentas. Sin una lucha efectiva contra la corrupción, es difícil lograr un desarrollo social y económico sostenible para todos los ciudadanos.

En el ámbito educativo, la corrupción puede afectar negativamente la calidad de la educación al desviar recursos destinados a mejorar las infraestructuras escolares, proporcionar materiales y entrenamiento adecuados para los maestros, y garantizar un entorno de aprendizaje favorable.

Además, la corrupción puede promover la falta de transparencia en la gestión de los sistemas educativos, lo que compromete la equidad y la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación. En cuanto a la salud, la corrupción puede resultar en la falta de inversión en infraestructuras sanitarias, la escasez de medicamentos y suministros médicos, y la mala gestión de los recursos humanos en el sector sanitario. Esto puede llevar a una disminución en la calidad y disponibilidad de los servicios de salud, especialmente para las poblaciones más vulnerables.

De manera directa la corrupción tiene estrecha relación con la pobreza ya que su existencia arraiga las desigualdades sociales y económicas. La corrupción disminuye la eficiencia y la efectividad de los programas y políticas destinados a la reducción de la pobreza, lo que resulta en una menor asignación de recursos para los sectores más necesitados de la sociedad. Los recursos destinados a programas de salud, educación, vivienda y otros servicios esenciales son desviados a través de prácticas corruptas, lo que limita el acceso de las personas en situación de pobreza a estos servicios básicos. Además, la corrupción fomenta la falta de oportunidades y creando un círculo vicioso que dificulta la superación de la pobreza. Es fundamental combatir la corrupción de manera efectiva para poder avanzar hacia un desarrollo social más igualitario.

6. MEDIDAS PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

Para combatir la corrupción, es fundamental implementar una serie de medidas efectivas. En primer lugar, es necesario fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno, asegurando la participación ciudadana en la supervisión y control de los recursos públicos. Además, se debe promover la profesionalización y capacitación de los servidores públicos, estableciendo estándares de ética y conducta claros, y sancionando de manera ejemplar cualquier acto de corrupción. Asimismo, es crucial establecer sistemas de control y auditoría interna eficientes, que permitan detectar y prevenir situaciones de corrupción. Por último, es necesario fomentar la colaboración internacional y la cooperación entre

los países, compartiendo buenas prácticas y facilitando el intercambio de información en la lucha contra la corrupción.

La sociedad civil juega un papel fundamental en la lucha contra la corrupción, ya que puede ejercer presión y demandar transparencia y rendición de cuentas a las autoridades. A través de organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales y ciudadanos comprometidos, se han realizado diversas acciones para combatir la corrupción. Entre estas acciones se encuentran la denuncia de casos de corrupción, la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones, la vigilancia de los procesos políticos y la exigencia de leyes más estrictas contra la corrupción. Además, la sociedad civil puede realizar labores de monitoreo y control de las instituciones, colaborar en la formación de alianzas y promover la ética y la integridad en la vida pública y privada. En resumen, la sociedad civil desempeña un rol activo y vital en la lucha contra la corrupción, contribuyendo así al fortalecimiento de la democracia y al desarrollo social.

La transparencia y rendición de cuentas son elementos fundamentales para prevenir y combatir la corrupción. La transparencia implica la divulgación de información clara y accesible sobre los procesos y decisiones del gobierno, así como sobre el uso de los recursos públicos. Esto permite a los ciudadanos conocer y evaluar las acciones de las autoridades, promoviendo la confianza y la participación ciudadana. Por su parte, la rendición de cuentas implica que los funcionarios públicos sean responsables de sus acciones y decisiones, y que rindan cuentas a la sociedad. Esto implica que deben explicar y justificar sus actos, así como someterse a auditorías y mecanismos de control. La transparencia y rendición de cuentas fortalecen la democracia, promueven la eficiencia y la eficacia en la gestión pública, y contribuyen a prevenir prácticas corruptas.

7. PAPEL DE LOS GOBIERNOS EN LA PREVENCIÓN DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Los gobiernos juegan un papel fundamental en la prevención de la corrupción. Para ello, es necesario que establezcan políticas públicas y legislaciones que promuevan la transparencia y la rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno. Asimismo, deben fortalecer

los mecanismos de control y supervisión, garantizando la existencia de instituciones sólidas que puedan investigar y sancionar los actos de corrupción. Es fundamental que los gobiernos fomenten una cultura de integridad y ética en el servicio público, promoviendo la formación y capacitación constante de los funcionarios para prevenir, detectar y combatir la corrupción. Además, deben promover la participación ciudadana y la colaboración con la sociedad civil en la lucha contra la corrupción, garantizando la transparencia en los procesos de toma de decisiones y brindando canales seguros para la denuncia de actos ilícitos.

Es responsabilidad de los gobiernos y organismos encargados de velar por el cumplimiento de las leyes y la justicia, establecer mecanismos efectivos para prevenir y combatir la corrupción. Esto incluye la implementación de sistemas de control interno en las entidades públicas y privadas, así como la promoción de una cultura de transparencia y rendición de cuentas en todos los niveles. Además, las instituciones deben contar con mecanismos de denuncia y protección, voltear a ver a figuras como los whistleblowers, quienes juegan un rol clave en la detección y persecución de actos de corrupción, en otros países como en Estados Unidos de Norteamérica. La creación de instituciones fuertes e independientes, con personal capacitado y recursos suficientes, es fundamental para garantizar la eficacia de las acciones de prevención y para fomentar la confianza de la ciudadanía en el sistema.

8. EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Las instituciones internacionales desempeñan un papel crucial en la lucha contra la corrupción. A través de su labor, estas organizaciones buscan promover la transparencia, la rendición de cuentas y la buena gobernanza a nivel mundial. Una de las instituciones más destacadas en esta materia es la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que establece estándares y medidas para prevenir y combatir este fenómeno. Otras instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional también trabajan en la promoción de la integridad y la transparencia en los países miembros. Estas organizaciones brindan asistencia técnica, promueven la capacitación

y ofrecen financiamiento para programas destinados a fortalecer los sistemas de control y sancionar la corrupción. Además, a través de mecanismos de cooperación internacional, las instituciones buscan facilitar la recuperación de activos y la colaboración entre países para combatir la corrupción de manera efectiva.

9. AFECTACIÓN EN LA JUSTICIA POR LA CORRUPCIÓN

La corrupción tiene un impacto significativo en la justicia y el estado de derecho de un país. Esta práctica socava la imparcialidad y la integridad del sistema legal, permitiendo que se tomen decisiones basadas en sobornos y favoritismos en lugar de en la equidad y la ley. La corrupción también debilita la confianza de los ciudadanos en las instituciones judiciales y en el cumplimiento de la ley, lo que lleva a una falta de fe en la justicia y un aumento de la impunidad. Además, la corrupción en el sistema judicial puede conducir a violaciones de los derechos humanos, ya que se pueden sobornar a jueces y fiscales para que tomen decisiones injustas o permitan la impunidad de los delitos. Para combatir este problema, es fundamental fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema judicial, así como implementar medidas efectivas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el ámbito de la justicia, por lo que Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la denuncia de la corrupción, ya que son una herramienta clave para exponer y visibilizar los actos de corrupción que se llevan a cabo en distintas esferas de la sociedad. A través de su labor de investigación y difusión de información, los medios de comunicación contribuyen a poner al descubierto casos de corrupción, permitiendo que la ciudadanía esté informada de los hechos y pueda exigir transparencia y rendición de cuentas a las autoridades. Además, los medios de comunicación también desempeñan un papel importante en la sensibilización y concienciación de la sociedad sobre la gravedad de la corrupción, promoviendo así una cultura de tolerancia cero hacia este fenómeno. Su labor periodística contribuye a la construcción de una sociedad más participativa y comprometida en la lucha contra la corrupción.

10. LA CORRUPCIÓN COMO VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

La corrupción se considera una violación de los derechos humanos debido a su impacto negativo en la sociedad. Cuando los funcionarios públicos se involucran en actos corruptos, están privando a los ciudadanos de su derecho a un gobierno honesto y transparente. Además, la corrupción puede socavar los derechos económicos y sociales de las personas, ya que desvía fondos destinados a servicios esenciales como la salud y la educación. Asimismo, la corrupción acentúa la desigualdad social, ya que aquellos con recursos y conexiones pueden obtener beneficios indebidos, dejando a los más vulnerables sin acceso a servicios básicos. En general, la corrupción viola los derechos humanos al erosionar los cimientos de una sociedad justa y equitativa.

Las prácticas en torno a la corrupción ocasionan un impacto significativo en el acceso a servicios básicos como salud, educación y vivienda. Los recursos destinados a mejorar y garantizar estos servicios a menudo son desviados debido a prácticas corruptas, lo que resulta en una falta de inversión adecuada en infraestructuras y equipamiento. Esto perjudica directamente a la población, especialmente a aquellos en condiciones de vulnerabilidad. La corrupción también puede llevar a la implementación de políticas ineficientes, falta de transparencia en la asignación de recursos y nepotismo, lo que dificulta aún más el acceso a los servicios básicos y perpetúa la desigualdad en la sociedad.

Con lo antes mencionado se genere un impacto significativo en la calidad de vida de la población. En primer lugar, la corrupción impide el acceso a servicios básicos de calidad, como la salud y la educación. Los recursos destinados a estos sectores son desviados por funcionarios corruptos, lo que resulta en una falta de infraestructuras adecuadas, personal capacitado y equipamiento. Además, la corrupción afecta negativamente los niveles de empleo y el desarrollo económico de un país, ya que desalienta la inversión extranjera y crea un entorno empresarial poco confiable. Como resultado, las personas enfrentan dificultades para encontrar empleo digno y estable, lo que afecta su capacidad de mantener un nivel de vida adecuado. La corrupción también contribuye a la desigualdad social, ya que los recursos públicos destinados a programas de bienestar se desvían hacia las manos de unos pocos privilegiados. Esto perpetúa la brecha entre ricos y pobres, generando injusticia y marginación. En

resumen, la corrupción tiene un profundo impacto en la calidad de vida de la población, ya que limita el acceso a servicios esenciales, obstaculiza el desarrollo económico y fomenta la desigualdad social.

11. LA DESIGUALDAD SOCIAL GENERADA POR LA CORRUPCIÓN

La corrupción tiene una estrecha relación con la desigualdad social, ya que contribuye a perpetuar y aumentar las diferencias económicas entre las diferentes capas de la sociedad. Cuando los recursos destinados al desarrollo social son desviados por actos corruptos, se generan brechas significativas en el acceso a servicios básicos como salud, educación, vivienda y empleo. Además, la corrupción favorece la concentración de riqueza en manos de unos pocos, mientras que la mayoría de la población queda excluida de los beneficios del desarrollo. Esta falta de equidad social debilita el tejido social, genera tensiones y conflictos, y pone en riesgo la cohesión y estabilidad de una sociedad. (Chiatchoua et al.2022)

Se crea a través de la corrupción se genera un efecto negativo en la confianza ciudadana, ya que socava la credibilidad de las instituciones públicas y los funcionarios encargados de velar por el bienestar de la población. Cuando los ciudadanos observan casos de corrupción, se sienten desilusionados y desconfían de las autoridades, lo que disminuye su participación en la vida política y social. Además, la corrupción genera un ambiente de impunidad y falta de transparencia que afecta la percepción de justicia y el respeto por el estado de derecho. Es fundamental combatir la corrupción y promover la transparencia en la gestión pública para restaurar la confianza de la ciudadanía en sus instituciones y fortalecer la democracia.

12. EL IMPACTO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y DEL DESARROLLO ECONÓMICO POR LA CORRUPCIÓN

La corrupción tiene un impacto significativo en la inversión extranjera en un país. Cuando existe un alto nivel de corrupción, los inversores extranjeros pueden preocuparse por la falta de transparencia y la posibilidad de tener que pagar sobornos para realizar negocios. Estos

factores disminuyen la confianza de los inversores y pueden afectar negativamente la inversión extranjera directa. Además, la corrupción puede desincentivar la inversión extranjera al generar inestabilidad política y económica, lo que dificulta la creación de un ambiente favorable para los negocios internacionales. Por lo tanto, es crucial que los gobiernos tomen medidas efectivas para combatir la corrupción y promover la transparencia y rendición de cuentas, con el fin de atraer y retener inversiones extranjeras.

Así también la corrupción tiene un impacto significativo en el desarrollo económico de un país. La existencia de prácticas corruptas desalienta la inversión extranjera y dificulta el crecimiento económico sostenible. La corrupción genera distorsiones en los mercados, incrementa los costos de las transacciones comerciales y reduce la competitividad de las empresas. Además, la asignación ineficiente de recursos debido a la corrupción puede provocar una deficiente infraestructura y servicios públicos, lo que afecta negativamente la productividad y el bienestar económico de la sociedad. La falta de transparencia y rendición de cuentas en el sector público también limita el acceso a oportunidades económicas para la población, perpetuando la desigualdad y la exclusión social. Para lograr un desarrollo económico sostenible, es crucial combatir la corrupción y promover una cultura de integridad y ética en todas las áreas de la sociedad.

La corrupción y el crimen organizado están estrechamente relacionados, ya que la corrupción puede facilitar y alimentar las actividades del crimen organizado. La corrupción permite que las organizaciones criminales operen con impunidad, sobornando a funcionarios y socavando el estado de derecho. A su vez, el crimen organizado puede corromper a funcionarios públicos y políticos para obtener protección y complicidad en sus actividades ilegales. Este vínculo entre corrupción y crimen organizado genera un círculo vicioso en el que ambos fenómenos se retroalimentan y debilitan las instituciones democráticas y el tejido social. Además, la corrupción en el sector público permite el lavado de dinero y la infiltración del crimen organizado en la economía, afectando negativamente el desarrollo social y económico de un país.

La corrupción tiene un impacto significativo en la seguridad ciudadana, ya que socava la confianza en las instituciones encargadas de

garantizar la seguridad de la población. Cuando la corrupción está presente en los cuerpos de seguridad, se compromete la efectividad de sus funciones y se obstaculiza la aplicación de la ley de manera imparcial. La corrupción policial, por ejemplo, puede llevar a la impunidad de delitos, así como a la violación de los derechos humanos. Además, la corrupción en el sistema de justicia puede permitir que criminales y delincuentes eviten ser procesados y condenados, lo que genera un clima de impunidad.

La falta de seguridad ciudadana tiene un impacto negativo en el desarrollo social, ya que limita las oportunidades de la población, genera miedo e inseguridad, y dificulta el ejercicio de los derechos fundamentales. Creando con esto que la confianza de la ciudadanía hacia las instituciones en un país. Cuando la corrupción es generalizada y permea en todos los niveles de gobierno, se genera un ambiente de desconfianza en las instituciones encargadas de gobernar y aplicar la ley. Los ciudadanos perciben que las instituciones están más preocupadas por intereses personales o partidistas que por el bienestar de la sociedad en general. Esta falta de confianza en las instituciones puede tener consecuencias negativas, ya que los ciudadanos pueden dejar de participar activamente en la vida política, disminuyendo así la calidad de la democracia.

Además, la falta de confianza en las instituciones puede generar un clima de incertidumbre e inestabilidad en el país, lo que puede afectar negativamente el desarrollo social y económico, genera también un efecto negativo en la participación política de los ciudadanos. La falta de transparencia y la presencia de prácticas corruptas pueden socavar la confianza de la población en las instituciones y en los líderes políticos. Esto puede llevar a un desinterés en la política y a una disminución en la participación ciudadana en elecciones y procesos políticos. Además, la corrupción puede distorsionar el sistema político al permitir que intereses particulares y grupos de poder influyan en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas. Esto limita la capacidad de los ciudadanos para influir en las decisiones que afectan sus vidas y el desarrollo de su sociedad.



Capítulo 7

Derecho Humano a una vida libre de corrupción

SERGIO ARTURO AGUIÑAGA MUÑIZ¹

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se trata de un breve ejercicio de investigación y análisis para vislumbrar el Derecho Humano a una Vida Libre de Corrupción, para lo cual resulta necesario determinar los elementos que lo componen y así realizar una correcta definición de dicho derecho fundamental.

Para realizar lo anterior, resulta necesario determinar, en primer lugar, qué son los derechos humanos, en qué instrumentos públicos se encuentran definidos y garantizados, quién está obligado a garantizarlos, cuál es la forma en que se garantizarlos, qué criterios se deben adoptar para su salvaguarda, entre otros.

Posteriormente, se establecerán los elementos que constituyen los actos de corrupción, así como cuáles son los principios y elementos que legitiman al Estado para proteger los derechos humanos, mismos que se sustentan en la dignidad humana que se resume en la calidad inherente de ser humano que tiene toda persona, que solo por serlo, tienen derecho a que se les trate de una forma respetuosa y adecuada entre iguales, pues la dignidad humana se relaciona con la calidad de sujeto del ser humano, mismo que no puede ni debe ser tratado como un objeto o como un medio para lograr un fin.

¹ Contralor General del Estado de San Luis Potosí.

Dicho reconocimiento de la dignidad humana tiene como consecuencia la protección y salvaguarda del ser humano en todos los aspectos de su vida pública y privada, en ese sentido, resulta inconcusa la relación entre dicho principio y el derecho humano a una vida libre de corrupción.

En mérito de lo anterior, se considera pertinente establecer y definir diversos elementos para el ejercicio y salvaguarda de dicho derecho humano, como lo son las medidas de prevención de la corrupción, la rendición de cuentas, la transparencia y la reparación integral en caso de que el derecho humano en estudio se considere violentado.

Con lo anterior, se procederá a realizar una definición del derecho humano a una vida libre de corrupción para dilucidar si en el caso del Estado Mexicano efectivamente éste existe y se salvaguarda, para concluir con una breve explicación de cómo la Contraloría General del Estado de San Luis Potosí, en su calidad de organismo público de la administración pública centralizada del Estado, en el ámbito de su competencia, constituye un ente público con las unidades administrativas adecuadas para ejercer, ejecutar y garantizar el derecho humano a una vida libre de corrupción, resaltando el papel fundamental que este Órgano Estatal de Control tiene en el ejercicio de este derecho por parte de la ciudadanía.

¿QUÉ SON LOS DERECHOS HUMANOS?

Para comenzar los presentes apuntes de este capítulo, resulta necesario partir de la base del tema y plantearnos la siguiente pregunta ¿Qué son los Derechos Humanos?, a dicho cuestionamiento le pueden suceder diversas y múltiples respuestas y acepciones, sin embargo, para efectos del presente documento, considero oportuno traer a colación, uno de los conceptos más amplios, aceptados, y desde mi punto de vista, más adecuados a nuestras realidades sociales y jurídicas en el Estado Mexicano, estoy hablando de la definición adoptada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos², institución que establece los siguientes:

² Comisión Nacional de Derechos Humanos. ¿Qué son los Derechos Humanos? Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>

*“Los Derechos Humanos son el **conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona.** Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra **Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.**”*

*Los derechos humanos son derechos **inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición.** Todos tenemos los mismos derechos humanos, **sin discriminación alguna.** Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.*

*Los derechos humanos universales están a menudo **contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional.** El derecho internacional de los derechos humanos establece las **obligaciones que tienen los gobiernos** de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de **promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos...**”*

De la anterior transcripción, quisiera rescatar el carácter inherente de los derechos humanos, hacía todas las personas, que los mismos resultan necesarios para el correcto desarrollo integral, y que existen diversas fuentes a través de los cuales se les reconocen (Constitución Política, Tratados Internacionales y las Leyes), sin que estas fuentes tengan algún orden preferencial, como más adelante se desarrollará.

Ahora bien, ya se ha asentado que estas prerrogativas tienen diversas fuentes de reconocimiento, tanto en el plano internacional, como local, de manera general sin que sea óbice su origen, estas fuentes serán aplicadas siempre que sean lo más protectoras o benéficas para las personas, quedando atrás aquellos paradigmas de interpretación jurídica, que hacían referencia a la jerarquía normativa, situación que destaco desde este momento ya que, en opinión del que aquí escribe, únicamente resulta necesario que un Derecho Humano, se encuentre reconocido en alguna de las fuentes referidas para su aplicación, protección y fomento.

Cabe señalar que a partir de la reforma constitucional de Derechos Humanos de 2011, las autoridades deben guiarse por el principio pro persona anteriormente denominado pro homine cuando apliquen normas de derechos humanos, es decir, deben preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona sin tener en cuenta la jerarquía ya

citada, pues el propio principio se encuentra enmarcado en el segundo párrafo del artículo primero de nuestra Carta Suprema que señala que: *“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”*.³

En la página web oficial del gobierno de México, nos da una definición del principio pro persona de una manera más entendible, la cual es la siguiente: *“El principio pro persona se refiere a que en caso de que un juez o autoridad tenga que elegir qué norma aplicar a un determinado caso, deberá elegir la que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley”*.⁴

Del mismo modo, en materia de derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 293/2011⁵, determinó la figura denominada control de regularidad constitucional, a través del cual se precisa que existen derechos humanos contenidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales, pero se prevé que cuando exista una restricción al ejercicio de los derechos humanos en el texto constitucional, deberá de privilegiarse ésta, criterio que a la fecha se sigue aplicando, pero como todo quehacer humano, está en constante cambio y movimiento, por lo que se menciona dada la naturaleza del tema desarrollado.

En este sentido, ahora toca establecer la parte fundamental del Derecho Humano que se estudia en este compendio, el cual se busca erradicar, detectar, prevenir y sancionar, me refiero a ese mal que le da origen, la corrupción:

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 1.

⁴ Gobierno de México. ¿En qué me beneficia el principio pro persona? Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/articulos/en-que-me-beneficia-el-principio-pro-persona#:~:text=El%20principio%20pro%20persona%20se,tratado%20internacional%20o%20una%20ley>.

⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>

¿QUÉ ES LA CORRUPCIÓN?

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha establecido que la corrupción es una manifestación social política y económica difícil de comprender o resolver, el cual afecta a todos los países, dicho fenómeno debilita los organismos democráticos, hace más lento el desarrollo económico, además de generar alteraciones en el gobierno. La corrupción afecta las bases de las organizaciones públicas, altera los procesos democráticos, envicia y corrompe el orden jurídico y hace que surjan atascos burocráticos cuya existencia se justifica únicamente para beneficiar indebidamente a los entes y personas corruptas.⁶

Así también, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 31 de octubre de 2003, de la cual el Estado Mexicano es parte, establece el reconocimiento de los países, respecto de la intranquilidad y dificultades que genera la corrupción para la estabilidad y seguridad de la población de los Estados firmantes, al alterar a las organizaciones públicas, así como al poner en riesgo el desarrollo sostenible y el estado de derecho; por lo que se reconoce que el fenómeno de la corrupción es problema internacional que afecta a todos los Estados, resultando necesario que sumen esfuerzos para inhibir y erradicar la corrupción.⁷

Para Miguel Alejandro López Olvera, la corrupción es un mal que afecta a los Estados y a los gobernados, problemática que genera diversos efectos negativos en múltiples aspectos de la sociedad, ya que el sujeto que la lleve a cabo incumple alguna disposición normativa que se encontraba obligado a respetar, por lo que debe existir una “prohibición absoluta de corrupción como elemento esencial de los derechos humanos”.⁸

⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, La acción de la UNODC contra la corrupción y la delincuencia económica. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuaside>

⁷ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Preámbulo, Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2004, p. 5 y 6.

⁸ Márquez Gómez Daniel, Flores Navarro Sergio, López Olvera Miguel Alejandro y Lara Martínez Arturo, “Corrupción y Sistema Nacional Anticorrupción: Temas y Problemas”, Editorial Liber Iuris Novum, Guanajuato, México, 2016, pp. 189 y 190.

LA DIGNIDAD HUMANA COMO ELEMENTO BASE PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A UNA VIDA LIBRE DE CORRUPCIÓN

Habiendo definido brevemente lo que son los derechos humanos, la forma en que el Estado Mexicano los protege, así como la corrupción, debemos entender entonces que el derecho humano a una vida libre de corrupción se sustenta en la dignidad humana, misma que puede definirse en el valor intrínseco e inherente que tiene toda persona simplemente por el hecho de existir y pertenecer a la raza humana, por lo cual no puede ni debe ser degradado por otra persona o institución o servir como un medio para obtener algo a cambio; es decir, la dignidad humana pretende proteger a la persona de que se le pueda privar de su estatus como ser humano.⁹

Así, la dignidad humana puede entenderse como universal e inalienable pues surge de la conciencia que tiene el ser humano de sí mismo y de su entorno, por lo que dicha conciencia se extiende a todo ser humano, es decir, es universal¹⁰, entendiéndolo como un sujeto y no como un objeto para su libre uso y aprovechamiento.¹¹

Derivado de lo anterior, resulta inconcusa la relación que tiene la dignidad humana con el derecho humano a una vida libre de corrupción, pues la corrupción, al alterar el orden jurídico y el estado de derecho, puede afectar los derechos fundamentales de las personas, pues los actos u omisiones que realicen los servidores públicos en el ejercicio de sus encargos, puede afectar directamente los derechos humanos, ya sea por negligencia, ignorancia, impericia o por obtener una ganancia ilícita de cualquier tipo, pues la corrupción instrumentaliza las instituciones públicas y a las personas para lograr fines privados, denigrando al ser humano a la calidad de un mero medio para lograr un fin egoísta y privado.

⁹ Becchi, Paolo, *El principio de la dignidad humana*, México, Fontamara, 2012, p. 24.

¹⁰ Becchi, Paolo, *El principio de la dignidad humana*, México, Fontamara, 2012, p. 12.

¹¹ 5 Becchi, Paolo, *El principio de la dignidad humana*, México, Fontamara, 2012, p. 16.

Para contrarrestar la corrupción, la citada Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 31 de octubre de 2003 señala que los Estados deberán de reforzar las herramientas para impulsar, procurar y ayudar a la prevención y la lucha contra la corrupción; así como procurar la rendición de cuentas, la adecuada administración de los recursos y los asuntos.¹²

A su vez, el mencionado instrumento menciona que los Estados deben de establecer en sus ordenamientos jurídicos políticas y prácticas para prevenir la corrupción, prohibir conductas consideradas como actos de corrupción, así como sancionar civilmente, administrativamente y penalmente las conductas realizadas por servidores públicos y particulares que generan la corrupción.¹³

Finalmente, se resalta que la mencionada Convención señala que se deben eliminar las consecuencias de las conductas corruptas, además, se deben garantizar a las personas que hayan sufrido daños o perjuicios a causa de la corrupción, tener el acceso a los medios legales pertinentes para defender sus derechos en contra de los generadores de la corrupción a efecto de que se les indemnice por los daños y perjuicios sufridos por lo actos considerados corruptos y que constituyan una responsabilidad administrativa del servidor o servidores públicos implicados.¹⁴

En el ámbito del derecho Mexicano, podemos remitirnos al siguiente criterio con número de registro 2021043:

Registro digital: 2021043. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: 1.9o.P.255 P (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 72, Noviembre de 2019, Tomo III, página 2335. Tipo: Aislada

¹² Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Artículo 1, Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2004, p.7.

¹³ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Artículos 12, 15 a 30, Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2004, p.14, 15, 16, 18 a 25.

¹⁴ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Artículos 34 y 35, Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2004, p. 28.

DERECHO HUMANO A VIVIR EN UN AMBIENTE LIBRE DE CORRUPCIÓN. NO SE VIOLA POR EL HECHO DE QUE A UNA ASOCIACIÓN CIVIL QUE TIENE COMO OBJETO COMBATIRLA NO SE LE RECONOZCA EL CARÁCTER DE VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO QUE DENUNCIÓ, POR NO ESTAR DEMOSTRADO QUE COMO CONSECUENCIA DE ÉSTE SUFRIÓ UN DAÑO FÍSICO, PÉRDIDA FINANCIERA O MENOSCABO DE SUS DERECHOS FUNDAMENTALES. Si bien conforme a los artículos 6o., 108, 109 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la reforma que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, se advierte la existencia de un régimen de actuación y comportamiento estatal, así como de responsabilidades administrativas que tiene como fin tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función administrativa y, por ende, establecer, en favor de los ciudadanos, principios rectores de la función pública que se traducen en una garantía a su favor para que los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público y, en consecuencia, en el manejo de los recursos públicos y en la transparencia que debe permear en dichos temas; lo cierto es que aun cuando la quejosa, como asociación civil, conforme a su acta constitutiva, tiene como objeto combatir la corrupción y la impunidad a través de demandas, denuncias, quejas, querellas o cualquier instancia administrativa, ello no le da el carácter de víctima u ofendido del delito, si no está demostrado que sufrió un daño físico, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia del delito que denunció en la carpeta de investigación respectiva, por lo que no existe violación al derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción, en virtud de que la Constitución General de la República, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, no le dan facultad para participar en un procedimiento penal con dicho carácter.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 216/2019. 3 de octubre de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Emma Meza Fonseca. Secretario: Martín Muñoz Ortiz.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Del mencionado criterio se desprende que el derecho humano a una vida libre de corrupción se sustenta en los artículos 6º, 108, 109 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que establecen el régimen de actuación y comportamiento estatal que debe regir el actuar de los entes públicos, así como los mecanismos de autorregulación como lo es la transparencia, rendición de cuentas, así como

la materia de responsabilidades administrativas que tiene como fin tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función administrativa y, por ende, establecer en favor de los ciudadanos los principios rectores de la función pública que se traducen en una garantía a su favor para que los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público y, en consecuencia, en el manejo de los recursos públicos y en la transparencia que debe permear en dichos temas, estableciendo las medidas a tomar en el caso de que se considere que existe deficiencia en el servicio público, como la imposición de sanciones de diversa índole que busquen proteger y, en su caso, subsanar los errores que transgredan los derechos humanos de las personas afectadas que resientan la deficiencia en el desempeño del servicio público.

De lo señalado con antelación se pueden destacar las acciones que el Estado deberá de adoptar para salvaguardar el derecho humano a una vida libre de corrupción, que se pueden resumir en la prevención de la corrupción, la rendición de cuentas, la transparencia, así como los procedimientos de responsabilidades administrativas en caso de que se presuma que ya se cometió un acto de corrupción en el servicio público.

PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

En efecto, para prevenir los actos de corrupción, se necesitan mecanismos tendientes a impedir la aparición de dicha problemática fomentando una cultura de legalidad y honestidad, así como reducir los escenarios en los que pueda aparecer la corrupción¹⁵, para lo cual, se deben de implementar acciones para eliminar la ignorancia de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos, así como implementar medidas para dar a conocer cabalmente a los servidores públicos sus obligaciones que por virtud de su encargo deben acatar, señalando las posibles consecuencias en caso de incumplir con las mismas, para lo cual es necesario actuar con transparencia proporcionando a la

¹⁵ Caneppele, Stefano y Calderoni, Francesco, *Organized Crime, Corruption and Crime Prevention*, Springer International Publishing, Switzerland, 2014, pp. 145 y 146

población la información pertinente para que puedan identificar actos posiblemente constitutivos de corrupción.¹⁶

Para lograr lo anterior, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 109, fracción III que, en los entes públicos a nivel Federal, Estatal y Municipal, deberán existir órganos internos de control con atribuciones suficientes con el fin de prevenir, corregir e investigar conductas activas u omisivas que constituyan faltas administrativas.¹⁷

En esa guisa, la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que el Sistema Nacional Anticorrupción es la principal instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción. Bajo la misma línea, nuestra Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado y Municipios de San Luis Potosí es el ordenamiento jurídico que contiene diversos mecanismos para prevenir la corrupción, al señalar en su Título Primero Capítulo II los principios y directrices que deberán de regir la actuación de los servidores públicos y en su Título Segundo, Capítulo I, los mecanismos generales que el Estado adopta para la prevención de la corrupción, entre los que destaca la creación de códigos de ética para las y los servidores públicos de la administración pública del Estado, así como la coordinación entre los diversos entes de la administración pública mediante el Sistema Estatal Anticorrupción para la creación de mecanismos que garanticen el buen ejercicio de la función pública en el Estado, pudiendo incluso los entes competentes para la aplicación de la Ley, crear convenios de colaboración para la creación de auditorías y demás instrumentos de rendición de cuentas.¹⁸

¹⁶ Caneppele, Stefano y Calderoni, Francesco, *Organized Crime, Corruption and Crime Prevention*, Springer International Publishing, Switzerland, 2014, p. 146

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 109, fracción III

¹⁸ Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, Título Primero Capítulo II, y Título Segundo Capítulo I.

De lo anterior se desprende otro de los elementos sustanciales para garantizar la protección al derecho humano a una vida libre de corrupción, el de rendición de cuentas.

RENDICIÓN DE CUENTAS

En ese sentido, es del conocimiento general que los Estados ejercen sus funciones atinentes al presupuesto que se les asigne para el desarrollo normal y constante de sus actividades, por lo que tienen bajo su encargo la administración adecuada de los recursos públicos que le sean asignados para beneficio de la colectividad y de la voluntad de la población¹⁹; es decir, los entes públicos no pueden actuar bajo prerrogativas personales, sino que deben atender las necesidades de la población por lo que deben ejercer los recursos públicos con el propósito de ejecutar adecuadamente las acciones para los que fueron creados, recordando que la soberanía reside en el pueblo y es a él al que se le debe la ejecución ejemplar y adecuada de los recursos públicos, lo cual genera confianza en el desarrollo de la función pública.

Por lo tanto, se debe de observar en todo momento la forma en que los entes públicos ejecutan su presupuesto, con el objetivo de que dichos recursos no se desvíen para la ejecución de acciones que no sean de la competencia del ente público, o que se utilicen para fines ilícitos o personales, por lo tanto, es necesario que la actividad del gobernante sea clara y que no deje lugar a ambigüedades, que sus actuaciones estén debidamente justificadas, y que los mismos expliquen su actuar en cualquier momento cuando exista desconfianza en el ejercicio de la potestad pública.²⁰

En el caso del derecho mexicano, y específicamente en lo concerniente a San Luis Potosí, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado y Municipios de San Luis Potosí establece en su Título Segundo Capítulo III diversos instrumentos de rendición de cuentas de

¹⁹ García de Enterría, Eduardo, “Democracia, jueces y control de la administración”. Editorial Civitas, España. 1998, p. 64.

²⁰ García de Enterría, Eduardo, “Democracia, jueces y control de la administración”, Editorial Civitas, Cuarta edición, España, 1998, pp. 108 y 109.

los servidores públicos, entre los que destaca el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal²¹, instrumentos públicos que sirven para determinar si existe un mal manejo de los recursos públicos por parte de los sujetos obligados.

En suma, la rendición de cuentas es un componente importante del derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción, ya que al mantenerse informada a la población de las acciones que realizan los servidores públicos, se pueden detectar actos de corrupción que pueden ser denunciados, investigados y sancionados, además la existencia de instituciones y entes públicos que vigilan el actuar de las autoridades corrige por una parte las conductas corruptas y por la otra las detecta para su investigación y sanción.

TRANSPARENCIA

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que, en materia de transparencia y acceso a la información, se considera que toda la información de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes de la Unión, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos, es pública.²²

De lo anterior se aprecia que nuestra Carta Magna señala que cualquier persona, sin necesidad de acreditar interés alguno, tendrá derecho al acceso a la información pública, además, que los sujetos obligados tienen que publicar a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos que manejan, así como de los indicadores que permitan rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

Para efecto de lo anterior, se entiende por información pública, aquella que se encuentra en posesión de cualquier autoridad, entidad,

²¹ Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, Título Segundo Capítulo III

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6.

órgano y organismo federal, estatal o municipal, siempre que se haya obtenido por causa del ejercicio de funciones de derecho público, atendiendo al siguiente criterio:

Registro digital: 164032. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a. LXXXVIII/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 463. Tipo: Aislada

INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO. Dentro de un Estado constitucional los representantes están al servicio de la sociedad y no ésta al servicio de los gobernantes, de donde se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones previstas en la ley, que operan cuando la revelación de datos pueda afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas. En ese tenor, información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de éstos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 2, 4 y 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Contradicción de tesis 333/2009. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de agosto de 2010. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fernando Silva García.

Así pues, la transparencia se materializa en la realización de actos por parte de los entes públicos para dar a conocer a la población en general el destino de los recursos públicos que les son asignados, así como cualquier otro tipo de información que se considere pública de conformidad con las leyes aplicables, por lo que podemos concluir que la transparencia constituye un elemento imprescindible para garantizar el derecho humano a una vida libre de corrupción, pues no basta con que la autoridad rinda cuentas de sus acciones en el servicio público encomendado, sino que además es necesario garantizar a los gobernados que dicha información sea accesible, con la finalidad de identificar posibles actos de corrupción.

REPARACIÓN POR AFECTACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Finalmente, no debe pasar desapercibido que el Estado Mexicano debe de contar con mecanismos que establezcan las formas específicas de garantizar los derechos humanos de las personas o bien, en el caso de que los derechos humanos hayan sido transgredidos, establecer las medidas que se adoptarán para la reparación integral del daño causado.

En ese sentido, el tercer párrafo del numeral 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Como puede advertirse de lo anteriormente transcrito, existe la obligación en la ley fundamental por parte de todas las autoridades de reparar las violaciones a derechos humanos, por lo que las autoridades deben actuar oficiosamente para reparar cualquier violación sin que sea necesaria una solicitud de tal reparación, resultando además innecesario que el particular afectado tenga que demandar al Estado a efecto de reconozca el derecho a una reparación por violación a derechos humanos a causa de la corrupción, este elemento es importante para el concepto analizado puesto que el procedimiento de responsabilidades administrativas, lleva implícito un reconocimiento de la existencia de un acto de corrupción que puede afectar los derechos humanos de las personas.

DEFINICIÓN DEL DERECHO HUMANO A VIVIR EN UN AMBIENTE LIBRE DE CORRUPCIÓN

Por lo tanto, considerando lo hasta aquí señalado, podemos concluir que el derecho humano a una vida libre de corrupción puede definirse como: el derecho de todo ser humano a desenvolverse en un ambiente donde la corrupción no afecte sus derechos fundamentales, para lo cual el Estado Mexicano, a través de sus servidores públicos y autoridades de los entes públicos, deben respetar las normas jurídicas y cumplir con

sus obligaciones, llevar a cabo una transparente y adecuada rendición de cuentas de las actividades que realiza, así como todas las acciones necesarias para prevenir, prohibir y sancionar la corrupción, y en su caso restituir o reparar a toda persona de cualquier afectación a sus derechos fundamentales como consecuencia de la corrupción.

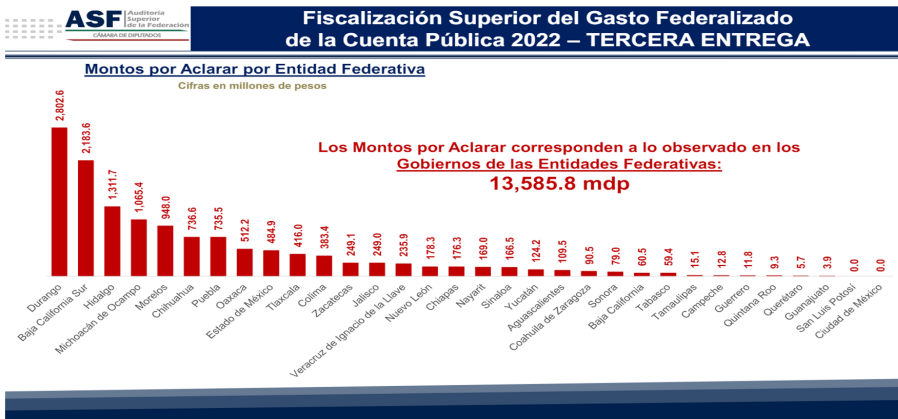
En esta línea, se puede afirmar que el derecho mexicano establece la existencia del derecho humano a una vida libre de corrupción, pues las diversas fuentes del derecho reconocen tal existencia y alcances de esta vital e importante prerrogativa que fortalece el correcto y digno desarrollo de las personas.

Se sostiene lo anterior dado que, a pesar de no encontrarse expresamente en algún dispositivo constitucional, fundamentalmente se encuentra contenido en dos cuerpos normativos internacionales de los cuales México ya es parte, a saber, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN COMO ORGANISMO DE COORDINACIÓN PARA SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO A UNA VIDA LIBRE DE CORRUPCIÓN

Asentado lo anterior, resulta ahora imprescindible analizar la efectividad y mecanismos de garantía del Derecho Humano a una vida libre de corrupción, para tal efecto, destaco principalmente las reformas al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la cual se creó al Sistema Nacional Anticorrupción, como aquel espacio de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; sistema que prevé, el extender este concierto de coordinación y estrategia a las diversas entidades Federativas, sin que nuestro Estado de San Luis Potosí, sea la excepción, al contrario, siendo éste un ejemplo destacable a nivel nacional de logros y avances alcanzados hasta ahora, específicamente al contar con un Sistema Estatal Anticorrupción consolidado, de donde han emanado ya, tanto la Política Estatal Anticorrupción, así como su Programa de Implementación, pero no solo ello, sino que en los últimos años el Estado ha destacado

en diversas materias, tanto en actividades de prevención, detección y sanción de hechos de corrupción, así como al haber encabezado junto con la Ciudad de México en el resultado de la tercera entrega de auditorías 2022²³, efectuadas por parte de la Auditoría Superior de la Federación, en la transparencia, rendición de cuentas y correcto ejercicio de los recursos públicos, al no haber obtenido montos por aclarar, como a continuación se puede corroborar en la gráfica contenida en el resumen que presentó la Institución derivado de los Resultados de la 3ra Entrega de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022, respecto a la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado:



Pero estos avances, aún no son suficientes para cantar victoria, bien se menciona que, para problemas complejos, también se requieren soluciones complejas, motivo por el cual, desde esta humilde aportación, yo invité a todos los actores tanto de la vida pública como privada a que cada quien, desde su trinchera, refuercen las actividades y compromisos, que abone al combate que tanto aqueja a las sociedades modernas, como es la corrupción.

²³ Auditoría Superior de la Federación. Tercera Entrega de Auditorías 2022. https://www.asf.gob.mx/Section/58_Informes_de_auditoria

LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ COMO ÓRGANO GARANTISTA DEL DERECHO HUMANO A UNA VIDA LIBRE DE CORRUPCIÓN

Precisando que, el Gobierno del Estado de San Luis Potosí, a través de la Contraloría General del Estado, emprende acciones de combate a la corrupción por uno de los flancos o canales de mayor trascendencia, es decir, a través de la fiscalización y revisión del correcto uso de los recursos públicos, deprecia que por mandato legal le corresponde vigilar que los actos de los servidores públicos de la administración pública del Estado, se sujeten al Sistema Estatal de Control, mediante la vigilancia del apego a la normatividad establecida y la transparente aplicación de los recursos del erario.

Para tal efecto, la Contraloría General del Estado, cuenta con diversas Direcciones Generales y de Área, con actividades multidisciplinarias, a través de las cuales se abona a la detección, prevención y sanción de hechos de corrupción, como órgano de control interno del Estado, se llevan a cabo funciones de prevención y partición social.

Para señalar tan solo unos ejemplos de la función pública de este Órgano Estatal de Control, se puede señalar que, a través de la Dirección General de Contraloría Social, se efectúan auditorías y verificaciones, tanto en materia de, adquisiciones como de obra pública, a través de la Dirección General de Control y Auditoria, en caso de ser necesario, se llevan a cabo investigaciones y procedimientos de responsabilidad administrativa, buscando así el que no queden impunes los hechos irregulares cometidos en, o derivados del servicio público, no solo ello, también se llevan actividades diarias en materia de mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas, fomentando la integridad en la función pública, con la emisión de Instrumentos deontológicos, la captación y administración del Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal, ello mediante la Dirección de Legalidad e Integridad Pública y, de manera trascendental, se tiene presencia en la mayoría de las dependencias y áreas de la administración pública, llevando a todas las actividades descritas, con el despliegue de los Órganos Internos de Control, quienes dependen de la Dirección General respectiva y fungen como una extensión de este Órgano Estatal de Control.

CONCLUSIONES

Con lo anterior, se da muestra de acciones materiales y concretas a través de las cuales, en el ámbito de competencia de la Contraloría General del Estado de San Luis Potosí, se cumple con la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, específicamente el derecho humano a una vida libre de corrupción.

Para robustecer lo anterior, sirven de apoyo el siguiente criterio:

Registro digital: 2023930. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.4o.A.5 A (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Diciembre de 2021, Tomo III, página 2225. Tipo: Aislada

BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS PERSONAS Y UN PRINCIPIO DE ACTUACIÓN PARA LOS PODERES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: Una persona, por su propio derecho y a nombre de una asociación vecinal, que fue afectada en su vivienda por la construcción de un edificio realizada en un predio colindante, al observar que de los datos públicos contenidos en la página de Internet de una Alcaldía de la Ciudad de México se advertían fotos de una fachada que no correspondía al inmueble en construcción, presentó escrito de petición ante la autoridad competente en la Alcaldía para que revisara y verificara si se ajusta a derecho el trámite denominado "alineamiento y número oficial", llevado a cabo por el propietario o poseedor del inmueble en construcción. La respuesta a la parte afectada fue en el sentido de que, conforme al artículo 35 Bis de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, no se podía atender su solicitud, toda vez que ni ella ni la asociación son los titulares o causahabientes respecto del trámite referido, además de que no acreditaron su interés legítimo. Inconforme, promovió juicio contencioso administrativo en el que se declaró la nulidad de la resolución impugnada, por lo que la autoridad interpuso recurso de apelación, en el que el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa local reconoció la validez de la sentencia, la cual fue impugnada por aquélla mediante juicio de amparo directo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cualquiera que sea la función desempeñada por los servidores públicos de la Ciudad de México, como dar respuesta a un escrito de petición, debe ser conforme a la buena administración pública, al constituir un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos, el cual se vincula e interrelaciona con otros, como los derechos a la información, a la transparencia, a la tutela judicial efectiva, de petición y prerrogativas de carácter prioritario.

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene el parámetro de control de regularidad constitucional y por medio de éste se incorporan derechos humanos no reconocidos en aquélla, como es el caso del derecho humano a una buena administración pública, el cual es reconocido en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano y en la Constitución Política de la Ciudad de México, entre otras regulaciones. Ahora bien, ese derecho se contiene y desarrolla sustancialmente y de manera expresa en los artículos 60 de la Constitución Política, 2 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública y 36 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías, todas de la Ciudad de México, de los cuales se advierte, entre otras cosas, que la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos y que con sustento en éste se deben generar acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental, a fin de contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales, y que toda persona servidora pública garantizará, en el ejercicio de sus funciones, el cumplimiento y observancia de los principios generales que rigen la función pública. En ese contexto, el derecho fundamental a la buena administración pública también se vincula e interrelaciona con otros, como los derechos a la información, a la transparencia, a la tutela judicial efectiva, de petición y prerrogativas de carácter prioritario, en términos del artículo 1o. constitucional y del parámetro de control de regularidad constitucional, acorde con los criterios jurisprudenciales y tratados internacionales. Consecuentemente, los servidores públicos de la Ciudad de México, cualquiera que sea la función desempeñada, como dar respuesta a un escrito de petición, deben actuar con la conciencia de que la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos; de ahí que se encuentren sujetos a una serie de principios y deberes expresos en la normatividad citada y, al mismo tiempo, están obligados a aplicar las directrices en ella plasmadas, como generar acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental a fin de combatir la corrupción y contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 309/2021. Laura Hortensia Castillo Vallejo. 28 de octubre de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: José Arturo Ramírez Becerra.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Para finalizar estos apuntes, y tomando en consideración los párrafos precedentes, quiero concluir con la idea toral de que en México y específicamente en el Estado de San Luis Potosí, no solo se reconoce el Derecho Humano a una Vida Libre de Corrupción, sino que éste derecho, se encuentra debidamente garantizado con mecanismos, acciones coordinadas, esfuerzos multidisciplinarios y comunión de actores tanto de la vida pública como privada, que robustecen la prevención, detección y sanción de hechos de corrupción.

Debemos siempre tener en cuenta que, necesitamos de herramientas y mecanismos para tratar de erradicar este mal que pudiese vivir dentro de nuestra sociedad mexicana, pues la corrupción se resuelve con ética y transparencia, por lo tanto es menester sensibilizar a las y los funcionarios del Estado y ciudadanos, que sus funciones que tienen que ver con lo público o que inciden en lo público, serán observadas, fiscalizadas y, en su caso, si existen responsabilidades, sancionadas, pues una sociedad que no vigila, fiscaliza o sanciona, fomenta e impulsa la corrupción.

Y en nuestro caso, quiero destacar la importancia que tienen nuestros órganos de control interno del Estado para el combate de la corrupción, siempre y cuando se lleven a cabo las acciones correctas y efectivas y que se orienten perpetuamente hacia los intereses única y exclusivamente de la sociedad en plena garantía de los derechos humanos reconocidos en los instrumentos garantistas de ellos, ya sea nacionales e internacionales, teniendo como prerrogativa la protección de la dignidad humana en todas sus manifestaciones.

BIBLIOGRAFÍA

Normatividad:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

Gaceta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Páginas web:

- ¿Qué son los derechos humanos? | Comisión Nacional de los Derechos Humanos—México. (s. f.). <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>
- De Gobernación, S. (s. f.). ¿En qué me beneficia el principio pro persona? gob.mx. <https://www.gob.mx/segob/articulos/en-que-me-beneficia-el-principio-pro-persona#:~:text=El%20principio%20pro%20persona%20se,tratado%20internacional%20o%20una%20ley>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (s. f.). <https://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>
- UNODC Corruption and Economic Crime Branch. (s. f.). United Nations: Office On Drugs And Crime. <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuside>
- ASF. (s. f.). https://www.asf.gob.mx/Section/58_Informes_de_auditoria

Fuentes bibliográficas:

- Nations, U. (2008). *Guía Legislativa para la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. UN.
- Gómez, D. M. (2016). *Corrupción y sistema nacional anticorrupción: temas y problemas*.
- Becchi, P. (2012). El principio de la dignidad humana, México, Fontamara
- Caneppele, S., & Calderoni, F. (2014). Organized Crime, Corruption and Crime Prevention. En *Springer eBooks*. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-01839-3>
- García de Enterría, E (1998). *Democracia, jueces y control de la administración*. Editorial Civitas, España. 1998.



PARTE II

**“POLÍTICAS PÚBLICAS,
EDUCACIÓN Y GÉNERO:
CONTROL DE LA
CORRUPCIÓN PARA
LA JUSTICIA SOCIAL”**



Capítulo 1

La Política Estatal Anticorrupción de Jalisco: un instrumento de última generación para la defensa y protección de los Derechos Humanos

GILBERTO TINAJERO DÍAZ¹

GABRIEL ALEJANDRO CORONA OJEDA²

1. INTRODUCCIÓN

Existen dos hitos, cada uno con sus respectivas etapas, que definieron la trayectoria institucional de los Derechos Humanos y el combate de la corrupción en México. El primero de estos, en el año 1992 cuando se eleva a rango constitucional la protección y defensa de los Derechos Humanos, mediante la adición del inciso B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en donde se expresa:

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección a los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidores públicos, con excepción del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán

¹ Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco.

² Titular de la Unidad de Coordinación Interinstitucional Municipal de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco.

recomendaciones públicas autónomas, no vinculantes y denuncias y quejas ante autoridades respectiva (CPEUM, Art. 102. B, enero de 1992)

En efecto, la reforma constitucional sentó las bases para la instalación la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y las entidades homólogas a nivel subnacional. Ocho años más tarde, en septiembre de 1999, por medio de una actualización legislativa del inciso B del artículo 102, se profundizó en la naturaleza y alcance de esta organización pública estableciendo desde los criterios de elección de la persona titular hasta la integración de instancias consultivas y mecanismos de rendición de cuentas. Dicha actualización, con un fin más procedimental para el fortalecimiento del órgano garante de los Derechos Humanos.

En una segunda etapa, en año 2011, se hizo una profunda reforma constitucional en materia de Derechos Humanos detonando la apertura del ordenamiento jurídico mexicano hacia el derecho internacional e instalando todo un andamiaje jurídico que tuvo impacto en 11 artículos de la CPUM al reformar los artículos: 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105. La reforma sirvió para redefinir la relación del Estado con la sociedad al colocar los derechos de las personas como el fin último de toda acción de gobierno.

El segundo hito comprende entre los años de 2015 – 2016 cuando se hicieron las reformas constitucionales que constituyen el entramado jurídico que sienta las bases para la configuración institucional en materia anticorrupción en México. En primer término (2015) se establecieron las bases jurídicas al reformar el artículo 6 constitucional, promulgar la Ley General de Acceso a la Información Pública y reformar los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122 para incorporar aspectos relativos al combate a la corrupción.

En una segunda etapa, en el año 2016, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) las leyes que dan vida al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), el modelo de gobernanza institucional para atender el problema de la corrupción. Para tales efectos, se contempló un paquete jurídico compuesto por cuatro leyes de reciente creación y varias reformas a diferentes ordenamientos jurídicos³. Con esto se

³ Las leyes de nueva creación fueron la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley Orgánica

buscó que las instituciones encargadas de prevenir, detectar, combatir y sancionar la corrupción estuviesen en un esquema de coordinación institucional para articular de una manera efectiva todas aquellas acciones, programas y políticas que tuvieran como propósito controlar el fenómeno de la corrupción.

Dicho lo anterior, es importante reconocer que la agenda gubernamental en materia de Derechos Humanos como de corrupción se ha convertido en parte central, en mayor o menor medida, en los diferentes órdenes de gobierno dado que son temáticas que preocupan a un porcentaje importante de mexicanos. La vulneración de derechos básicos y la incertidumbre que puede causar vivir en un contexto poco propicio para el libre desarrollo de la personalidad y el bienestar colectivo, se han visto reflejado en las encuestas del periodo 2017 – 2023 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre calidad e impacto gubernamental.

En ese sentido, el planteamiento conceptual de la corrupción como un fenómeno social complejo que, según el contexto político y social, puede variar de intensidad y manifestarse en diferentes modalidades, es el punto de partida para iniciar una conversación más profunda. Es igualmente importante reconocer que existen algunos rasgos que son constantes como que se encuentra socialmente normalizada y que es de carácter sistémico. En ese sentido, la corrupción tradicionalmente se ha definido de varias maneras como, por ejemplo: el abuso del poder para beneficios privados (Transparencia Internacional, 2013) o como la captura del Estado mediante la captura de los puestos públicos, el presupuesto, la justicia y las decisiones públicas (CIDE, 2019).

Sin embargo, desde un enfoque más amplio y comprensivo, el fenómeno de la corrupción implica una vulneración de los derechos fundamentales de las personas (Peters, 2005; Koch, 2018) toda vez que los instrumentos de gestión utilizados por el Estado para garantizar el acceso a los derechos de las personas son, por sí mismos indivisibles. De ahí que los actos o conductas asociadas con la corrupción ponen en riesgo

del Tribunal de Justicia Administrativa y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Mientras que los ordenamientos jurídicos que se reformaron incluyeron reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformas a la Procuraduría General de la República (hoy Fiscalía) para la creación de la Fiscalía Anticorrupción y reformas al Código Penal.

el pleno goce de los Derechos Humanos de las personas al condicionar, desde el acceso a servicios públicos básicos hasta la impartición justicia.

El presente texto tiene por objetivo demostrar cómo la Política Estatal Anticorrupción de Jalisco (PEAJAL) es un instrumento de política pública de Estado que vela por los Derechos Humanos, poniendo principalmente un énfasis en el derecho a un buen gobierno. Para efectos de lo anterior, la estructura a desarrollar considera tres apartados. En el primer apartado se hace una breve recapitulación de la evolución de los Derechos Humanos a lo largo de la historia con la intención de ubicar temporalmente los principios que caracterizan cada una de las tres generaciones de estos derechos y cómo progresivamente han pasado de un enfoque individual a uno colectivo.

En el segundo apartado se revisan tres instrumentos internacionales: la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) o también conocidos como la Agenda 2030. El objetivo de revisar dos instrumentos de carácter normativo, como lo son las Convenciones internacionales y un instrumento de política pública como la Agenda 2030, es identificar los rasgos generales de la o las generaciones de Derechos Humanos que se buscan resguardar mediante el control y combate a la corrupción. El tercer apartado del texto se centra en el caso particular de la PEAJAL. Esto con el propósito de articular los principales aspectos desarrollados en los apartados anteriores y entender cómo la política pública anticorrupción de Jalisco incorpora una serie de premisas que en su conjunto establecen las bases para salvaguardar los Derechos Humanos de las personas. Para finalizar se hace una breve reflexión sobre las perspectivas y oportunidades que existen en la implementación de la PEAJAL en los entes públicos de Jalisco.

2. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: SU EVOLUCIÓN A LO LARGO DEL TIEMPO

Uno de los hitos más importantes a nivel internacional es la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en diciembre de 1948. Su origen se dio como respuesta por parte de la comunidad internacional después de los acontecimientos la Segunda Guerra Mundial y con un claro objetivo: garantizar la libertad, la justicia y la paz.

Desde entonces, el paradigma del rol que tiene el Estado para garantizar y salvaguardar los Derechos Humanos ha evolucionado a lo largo del tiempo. En ese sentido, al partir de la premisa que dichos derechos forman parte de un contexto histórico donde a través de movimientos sociales, culturales, religiosos y políticos han cobrado relevancia para reconocer los límites que existen del poder. De igual manera, han adquirido un significado intrínseco para todo ser humano que expresan la protección individual y grupal de las sociedades. Es entonces que actualmente se distinguen al menos tres generaciones⁴ de Derechos Humanos (Rey, E. et al., 2022; E. Maldonado & A. Ulloa, 2019) caracterizadas por su universalidad, indivisibilidad y progresividad.

La primera generación de Derechos Humanos se ubica entre finales del Siglo XVIII y principios del Siglo XIX y tiene que ver con las libertades civiles y políticas. El paradigma de la democracia y su espíritu de asegurar la participación política de los ciudadanos tuvo un impacto en la concepción del poder y su ejercicio. Asimismo, movimientos sociales en la búsqueda del reconocimiento de las garantías individuales de hombres y mujeres, reconfiguraron las bases sociales sobre las cuales se estableció el Estado nación como hoy lo concebimos.

Durante la segunda mitad del Siglo XIX e inicio del Siglo XX, bajo la premisa de garantizar las condiciones de vida digna para todas y todos, se impulsaron los derechos económicos, sociales y culturales que forman parte de la segunda generación de Derechos Humanos. Ante el apresurado ritmo de vida de la modernidad y la preocupación de ofrecer condiciones de igualdad para el desarrollo en aspectos como acceso a la salud, la educación, un trabajo bien remunerado así como un progreso científico compartido y un acceso a una oferta cultura, fueron los eslabones que en su conjunto, dotaron de sentido al libre desarrollo del individuo con su entorno.

⁴ Desde principios del Siglo XXI existen corrientes de pensamiento que plantean una cuarta generación de Derechos Humanos relacionados con aspectos de desarrollo tecnológico, tecnologías de la información y las interacciones en el ciberespacio que tienen un impacto en la calidad de vida las personas. En su conjunto buscan integrar valores, principios y fines que den sentido a los derechos digitales. Es importante señalar que todavía falta robustecer los conceptos y dotarlos de atributos suficientes jurídicos y éticos para integrarse formalmente como la cuarta generación de Derechos Humanos.

La tercera generación de Derechos Humanos (entre finales del Siglo XX e inicios del XXI) son entendidos como aquellos que se sustentan en promover sociedades pacíficas y constructivas. Esta época también caracterizada por un periodo crecimiento económico en gran parte del mundo, es también la considerada la de mayor estabilidad a nivel político dado que conflictos los conflictos bélicos de gran escala disminuyeron considerablemente a comparación de décadas anteriores. En ese sentido, la justicia como eje rector de esta generación, incorpora elementos relativos a la paz, la cooperación y la fraternidad.

En comparación a las dos primeras generaciones, la tercera generación va más allá de los derechos o garantías individuales de las personas. Esto toda vez que aspectos de carácter colectivo como el medio ambiente, la comunicación, la identidad cultural y el patrimonio de la humanidad forman parte de una gama más amplia de Derechos Humanos. Desde este enfoque colectivo, los instrumentos de gestión utilizados por Estado se vuelven uno de los medios más importantes para lograr el pleno goce de los Derechos Humanos de tercera generación pero también para consolidar los de segunda generación y fortalecer los de primera generación. Por tal motivo, el también denominado derecho al buen gobierno ha cobrado relevancia dentro del actual paradigma de los Derechos Humanos.

Cuadro 1.- Generaciones Derechos Humanos

Generación	Época	Eje rector	Tipo de derecho
Primera	XVIII – XIX	Libertad	Civiles y políticos
Segunda	XIX – XX	Igualdad	Económicos, sociales y culturales
Tercera	XX – XXI	Justicia	Medio ambiente, comunicación, identidad cultural, buen gobierno y patrimonio

Elaboración propia.

Resulta complicado aseverar que actualmente todos los individuos gozan en plenitud de la totalidad de los sus Derechos Humanos. Sin embargo, a 75 años de la proclamación de la DUDH, los entendemos como parte esencial para alcanzar el bienestar colectivo y a su vez sienten las bases para el desarrollo de una sociedad próspera, en donde el Estado logre cubrir de manera satisfactoria las necesidades de todas las personas al garantizar tanto las libertades individuales como los derechos colectivos.

Desde este entendimiento progresivo de los Derechos Humanos, se han desprendido a escala internacional, instrumentos de carácter normativo como de política pública relativos al control y combate a la corrupción. Lo anterior partiendo de la premisa que la corrupción es un fenómeno que limita el acceso principalmente los a Derechos Humanos de segunda y tercera generación provocando una retracción sistémica por parte del Estado. Por lo anterior, el derecho a un buen gobierno, en su sentido más amplio, se refiere a la búsqueda de una sociedad libre de corrupción que promueva un desarrollo sostenible para todas y todos.

3. LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA EL CONTROL Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN: LA BÚSQUEDA DE UNA SOCIEDAD LIBRE DE CORRUPCIÓN

En el escenario internacional, existen instrumentos en materia de combate a la corrupción, siendo algunos de alcance mundial y otros de alcance regional. Para efectos del presente texto nos centraremos en dos instrumentos normativos y de política pública. En el primer caso, se estarán revisando las medidas preventivas de dos instrumentos rectores de carácter vinculante: la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En el segundo caso, se estará revisando la Agenda 2030, en su apartado relativo a instituciones eficaces.

La Convención Interamericana contra la Corrupción fue adoptada en Caracas, Venezuela, en el año de 1996 y entró formalmente en vigor en marzo del año 1997, según lo estipulado en el artículo XXV de la propia Convención. En la actualidad, 30 de los países integrantes de la Organización de los Estados Americanos han ratificado la Convención mientras que 4 se han adherido y únicamente un país ha optado por no pronunciarse a favor o en contra⁵.

⁵ Para revisar los detalles del estado que guarda la Convención entre los países que integran la OEA, se recomienda revisar el siguiente enlace: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion_firmas.asp#Mexico

La Convención Interamericana reconoce que la corrupción es una condición que atenta contra una sociedad justa y pacífica. Además es un fenómeno que puede socavar la democracia y el funcionamiento de las instituciones públicas, poniendo en riesgo el desarrollo integral de los pueblos. El foco de atención de la Convención se centra en:

“Cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos” (OEA, 1996, p.2)

Con el propósito de contar con mecanismos, medidas y acciones para la prevención, la detección, la sanción y la erradicación de la corrupción en la función pública, el artículo III de la Convención enlista un total de 12 medidas específicas que se esbozan brevemente a continuación:

Cuadro 2.- Medidas preventivas Convención Interamericana contra la Corrupción

Código de identificación	Medida Preventiva
Temática: Función pública	
OEA-MP1	Normas de conducta para el adecuado cumplimiento de funciones públicas.
OEA-MP2	Mecanismos para hacer cumplir dichas normas.
OEA-MP3	Capacitaciones al personal de entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de responsabilidades.
OEA-MP4	Sistemas de declaración de ingresos, activos y pasivos de personas funcionarias públicas.
OEA-MP5	Sistema de contratación de servidores públicos y para la adquisición de bienes y servicios contratados por el Estado.
OEA-MP6	Sistemas para la recaudación y control de los ingresos del Estado.
OEA-MP7	Leyes que eliminen los beneficios tributarios de cualquier persona o sociedad mercantil.
OEA-MP8	Sistema para proteger a las personas que denuncien hechos de corrupción.

OEA-MP9	Órganos de control superior con mecanismos modernos para prevenir, detectar y sancionar la corrupción.
OEA-MP10	Medidas que impidan el soborno a funcionarios públicos nacionales y extranjeros.
OEA-MP11	Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil a fin de prevenir la corrupción.
OEA-MP12	Medidas que tomen en cuenta la relación entre remuneración equitativa y probidad en el servicio público.

Fuente: Elaboración propia con base el artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Las 12 medidas de carácter preventivo contenidas en la Convención Interamericana se insertan dentro de la tercera generación de Derechos Humanos toda vez que buscan fortalecer el funcionamiento de las instituciones para evitar la distorsión de los fines de interés público por parte de las personas que ejercen la función pública a nombre o servicio del Estado. Dicho de otra manera, son las condiciones necesarias para establecer controles de ética e integridad a las personas que operan y administran las funciones públicas del Estado con el propósito de garantizar el derecho a una administración pública integra.

En cuanto a la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, también conocida como la Convención de Mérida de 2003, es el instrumento normativo multilateral de mayor alcance en la materia, al contar con la firma de 184 Estados miembros y la ratificación necesaria de 30 naciones para su entrada de vigor de manera formal desde el año de 2005. La motivación más importante que dio origen a la Convención es:

La gravedad de los problemas y amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y la seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible e imperio de la ley (ONU, 2004, p.10).

En efecto, un enfoque de corte sistémico sobre el fenómeno de la corrupción se desarrolla en la redacción de la Convención, esto en razón de los diferentes tipos de manifestaciones que van más allá de los propios límites del Estado. De tal modo que el reconocimiento de otros

actores no estatales como el crimen organizado y la incorporación una visión más amplia de carácter multidimensional son elementos que determinan las diferentes temáticas de las medidas preventivas contenidas en el Capítulo II artículos 5 al 14 de la Convención. A continuación se hace un breve esbozo destacando los principales elementos:

Cuadro 3.- Medidas preventivas Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción

Código de identificación	Medidas Preventivas
Temática: Políticas y prácticas de prevención de la corrupción	
ONU-MP1	Participación social para la debida gestión de asuntos y bienes públicos bajo los principios de transparencia, integridad y rendición de cuentas.
ONU-MP2	Establecer y fomentar prácticas eficaces para la prevención de la corrupción.
ONU-MP3	Evaluación de instrumentos jurídicos y medidas administrativas de combate a la corrupción.
ONU-MP4	Participación en proyectos y programas internacionales anticorrupción.
Temática: Órgano u Órganos de control interno	
ONU-MP5	Implementación, coordinación y difusión de políticas y prácticas para la prevención de la corrupción.
ONU-MP6	Reconocimiento de independencia de operación, recursos humanos y materiales especializados para la prevención de la corrupción.
ONU-MP7	Cooperación entre los encargados nacionales autoridad o autoridades nacionales y Naciones Unidas para aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción.
Temática: Sector público	
ONU-MP8	Implementación de esquemas de contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos.

ONU-MP9	Adopción de mecanismos legislativos o administrativos para establecer criterios la designación de cargos públicos.
ONU-MP10	Incrementar mecanismos de transparencia sobre la financiación de candidaturas a cargos públicos.
ONU-MP11	Adoptar sistemas para promover la transparencia y prevenir conflictos de interés.
Temática: Códigos de conducta para funcionarios públicos	
ONU-MP12	Promover la integridad, honestidad y responsabilidades de los funcionarios al servicio del Estado.
ONU-MP13	Elaboración y aplicación de instrumentos jurídicos como códigos o normas de conducta para el cumplimiento integro de la función pública.
ONU-MP14	Adopción por parte de los Estados miembros de iniciativas internacionales o regionales tales como el Código Internacional de Conducta para titulares de cargos públicos.
ONU-MP15	Implementación de sistemas que faciliten la denuncia de funcionarios públicos sobre hechos de corrupción.
ONU-MP16	Medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones de intereses para prevenir conflictos de interés en el ejercicio de sus atribuciones.
ONU-MP17	Establecimiento de medidas disciplinarias a todo funcionario público que trasgreda normas o códigos de conducta.
Temática: Contratación pública y gestión de la hacienda pública	
ONU-MP18	Medidas necesarias para la adopción o implementación de sistemas de contrataciones públicos transparentes que fomenten la objetividad, procesos claros y competencia para prevenir la corrupción.
ONU-MP19	Medidas necesarias para que existan procedimientos, normas y sistemas para la presentación del presupuesto anual, seguimiento de gastos e ingresos y sistemas de gestión de riesgos de corrupción en las haciendas públicas.

ONU-MP20	En el ámbito civil y administrativo promover la integridad de los libros de registros contables, estados financieros u otros documentos relacionados con el gasto e ingresos públicos para prevenir la falsificación.
Temática: Información pública	
ONU-MP21	Mecanismos para el acceso a la información pública relativos a sus funciones, procesos y toma de decisiones de interés público.
Temática: Medidas preventivas relativas al poder judicial y al ministerio público	
ONU-MP22	Medidas para reforzar la integridad y evitar cualquier oportunidad de corrupción entre los miembros del Poder Judicial.
ONU-MP23	Medidas para que los ministerios públicos gocen de independencia del poder judicial o esquemas análogos que logren el mismo fin.
Temática: Sector privado	
ONU-MP24	Principios y medidas para prevenir la corrupción en el sector privado así como la prever sanciones civiles, administrativas y penales.
ONU-MP25	Promover la transparencia la formulación de normas, procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad en el sector privado para prevenir conflictos de intereses con el sector público.
ONU-MP26	Asegurar contar con lineamientos para el mantener estados financieros, libros y registros administrativos a fin de contar con procedimientos de control interno y auditoria para identificar cualquier delito tipificado como de corrupción.
ONU-MP27	Cada Estado denegará la deducción tributaria respecto a gastos que constituyan soborno o cualquier otro que promueva un comportamiento corrupto.
Temática: Participación de la sociedad	
ONU-MP28	Fomentar la participación de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción.

ONU-MP29	Activación de mecanismos de denuncias anónimas y difusión de las mismas para garantizar el conocimiento por parte de la sociedad.
Temática: Medidas para prevenir el blanqueo de dinero	
ONU-MP30	Establecerá un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias, incluidas las personas naturales o jurídicas que presten servicios oficiales u oficiosos de transferencia de dinero o valores tanto a nivel nacional como internacional.
ONU-MP31	Aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes.
ONU-MP32	Exigir a instituciones financieras mecanismos de trazabilidad de transferencia de dinero o valores nacionales e internacionales.
ONU-MP33	Adopción a las iniciativas de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero.
ONU-MP34	Los Estados Parte se esforzarán por establecer y promover la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales, de cumplimiento de la ley y de reglamentación financiera a fin de combatir el blanqueo de dinero.

Fuente: Elaboración propia con base con el Capítulo II de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

Las 34 medidas preventivas de la Convención de Naciones Unidas marcan las directrices generales con las cuales los Estados Parte puedan establecer las acciones que se consideren necesarias para la prevención de la corrupción tanto en instituciones públicas como en el sector privado. Su enfoque multidimensional permite caracterizar las diferentes manifestaciones de corrupción en los distintos ámbitos de la vida pública así como establecer las pautas sugeridas para el control, inhibición y prevención de la corrupción.

En lo que se refiere a la Agenda 2030, es importante destacar que fue adoptada en el año de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas con el objetivo de contar con un plan de acción a favor de las personas y el medio ambiente con la intención de contar con sociedades más prósperas, justas y pacíficas. Para lograr esto, se establecen un total de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) inspirados principalmente en los fundamentos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo:

La nueva Agenda reconoce la necesidad de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que proporcionen igualdad de acceso a la justicia y se basen en el respeto de los derechos humanos (incluido el derecho al desarrollo), en un estado de derecho efectivo y una buena gobernanza a todos los niveles, y en instituciones transparentes y eficaces que rindan cuentas (ONU, 2015, p.11).

La Agenda 2030 es un instrumento de política pública toda vez que incorpora un total de 169 metas y 239 indicadores, distribuidos entre los 17 ODS⁶, en temáticas como Derechos Humanos, medio ambiente, normas laborales e instituciones sólidas. La Agenda 2030 además de ser un instrumento de política pública es un marco de consenso mundial al contar con la firma de los 193 países que forman parte de la Organización de las Naciones Unidas.

De manera particular el ODS número 16 (ODS16) sobre paz, justicia e instituciones sólidas se inscribe bajo la premisa de la protección de los Derechos Humanos para contar con sociedades que defiendan y se respeten los derechos individuales y colectivos de las personas. En el ODS16 se establecen un total de 12 metas de las cuales 4 en lo particular tienen que ver con el control de la corrupción a través de instituciones eficaces y acceso a la información, mismas que se presentan a continuación.

⁶ Para consultar la totalidad de metas e indicadores de la Agenda 2030, consultar: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf

Cuadro 4.- Metas relativas a control de la corrupción, instituciones sólidas y acceso a la información ODS16

Código de identificación	Metas
ODS16-1	Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas
ODS16-2	Crear en todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas
ODS16-3	Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
ODS16-4	Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

Fuente: Elaboración propia con base al ODS16

El ODS16 sin duda es uno de los objetivos que sin importar latitud, es transversal a las funciones esenciales del Estado moderno e inherente al sistema de gobierno de cualquiera de las 194 naciones que han adoptado la Agenda 2030.

Si bien es una realidad que a varios años de la adopción de los tres instrumentos internacionales expuestos aún prevalecen algunas brechas por zanjar y áreas de oportunidad por atender, también es importante reconocer como los fundamentes de estos instrumentos permean hacia las políticas nacionales y subnacionales. Por lo anterior, en medida que se incorporen y se operacionalicen dichos fundamentos en acciones concretas, en esa medida se irán reduciendo las brechas. En el caso particular de Jalisco, la política estatal anticorrupción es un instrumento de última generación que busca cumplir con dicho fin al ser una política que se diseñó desde una perspectiva de Derechos Humanos.

4. LA POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE JALISCO: UN INSTRUMENTO DE ESTADO PARA LA DEFENSA, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco (LSAEJ) se aprobó por parte del Congreso del Estado en el mes de julio del 2017. Una vez que se contó con las bases jurídicas necesarias para la instalación del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (SEAJAL) entre el mes de julio del año en cuestión y el mes de febrero del 2018, se llevaron acabo las designaciones necesarias para contar con la totalidad de integrantes del Comité de Participación Social (CPS), del Comité Coordinador y de la Secretaría Ejecutiva.

El artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) establece que el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) tiene por objeto establecer principios, bases y políticas, misma que deberán ser aprobadas por el Comité Coordinador y serán de observancia general para todos los entes públicos. En el caso de Jalisco, la LSAEJ en su artículo 5 numeral 1 y 2 establece en los mismos términos la responsabilidad del diseño de la política pública en la materia y su obligatoriedad para todos los entes públicos del estado.

En ese sentido, la Política Nacional Anticorrupción (PNA) fue aprobada por parte del Comité Coordinador nacional en enero del 2020 y publicada en el Diario Oficial de la Federación en febrero del mismo año. Por su parte, la PEAJAL fue aprobada en el mes de octubre del 2020 y publicada en el Periódico Oficial de Jalisco en el mes de julio del 2021. Es importante señalar que tanto la política nacional como la estatal son los instrumentos rectores anticorrupción y representan un gran mapa de ruta para lograr alcanzar los objetivos y fines establecidos. Para efectos de lo anterior, a nivel nacional se definieron un total de 40 prioridades⁷, mismas que son el eje articulador entre la PNA y la PEAJAL. La estructura general de la PEAJAL es la siguiente:

⁷ Las 40 prioridades nacionales disponibles para su consulta en el Resumen Ejecutivo de la PNA (pp.5-7): <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/01/PNA-resumen-ejecutivo.pdf>

Cuadro 5.- Estructura general de la Política Estatal Anticorrupción de Jalisco

Eje Estratégico	Objetivo General	Objetivo Específico
Promover la Integridad y ética pública	OG1 Promover la adopción y aplicación de valores cívicos, principios, políticas y programas de integridad en las instituciones públicas, privadas y la ciudadanía en su entorno privado.	OE1.1 Fortalecer el servicio público mediante el desarrollo de políticas de recursos humanos, servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad, enfocados en la profesionalización y estos funcionen bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética pública e integridad.
		OE1.2 Impulsar la adopción de valores prácticos y la formación cívica en la sociedad mediante la colaboración con el sistema de educación, que propicien la socialización y corresponsabilidad en materia de integridad para el control de la corrupción.
		OE1.3 Promover la adopción y aplicación de principios, políticas, programas de integridad y prácticas anticorrupción en el sector privado.
Impulsar la Participación pública	OG2 Mejorar los mecanismos de involucramiento, interacción, colaboración y vigilancia entre los entes públicos y distintos sectores de la sociedad que mitiguen áreas de riesgo que propician la corrupción.	OE2.1 Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de Gobierno.
		OE2.2 Impulsar la coordinación interinstitucional a través del desarrollo de esquemas e instrumentos que garanticen la participación ciudadana y el intercambio de experiencias en el control de la corrupción.
		OE2.3 Promover la coordinación y colaboración con el Poder Legislativo en materia de adecuaciones a la legislación y prácticas de Parlamento Abierto para el control de la corrupción.
Disminuir la arbitrariedad en la gestión pública	OG3 Controlar los amplios márgenes de discrecionalidad en las decisiones de las y los funcionarios públicos derivadas de sus atribuciones legales y de los puntos de contacto con particulares.	OE3.1 Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, las prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, esquemas de competencia en las adquisiciones públicas, el control interno y la rendición de cuentas oportuna a escala estatal.
		OE3.2 Promover la implementación de esquemas de mejora en la información, evaluación, acceso, realización y entrega de trámites, programas y servicios públicos que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el Gobierno.
Combatir la Impunidad	OG4 Mejorar las capacidades institucionales del Gobierno para la mejora de los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción en materia de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.	OE4.1 Fortalecer los mecanismos de presentación y seguimiento de denuncia, incluyendo la defensa legal y protección a denunciantes, víctimas, testigos y peritos que incentive y favorezca la confianza en los procesos de denuncia.
		OE4.2 Promover el desarrollo de protocolos de sistema de inteligencia, la especialización de las capacidades procedimentales en materia penal, administrativa y electoral por hechos de corrupción y la autonomía de los mecanismos de coordinación de las autoridades que integran el sistema de procuración e impartición de justicia en materia de delitos de corrupción.

Fuente: Elaboración propia con base en la PEAJAL.

La estructura general de la PEAJAL es resultado de la aplicación de la metodología del árbol de problemas en donde se busca atender un problema central mediante la identificación de sus causas y efectos. Dicha metodología implica un amplio ejercicio de diálogo entre los diferentes actores de la sociedad para lograr definir los valores y visiones que están más allá del problema central. En la PEAJAL el problema público de la corrupción se definió como:

“La incapacidad de gobierno, ciudadanía, sociedad civil organizada y sector privado para controlar la corrupción” (PEAJAL, 2020, p.147)

Como resultado final o efecto más perverso del problema público, se determinó que la corrupción además de vulnerar el Estado de derecho restringe el ejercicio efectivo de los derechos de las personas (PEAJAL, 2020). Dicho de otra manera, el problema público de la corrupción es un fenómeno que afecta directamente a las funciones esenciales del Estado y limita por lo tanto, el acceso a los derechos fundamentales de las personas.

Ante el gran reto de la implementación en todos los entes públicos, en el año 2022 a nivel nacional se diseñó el Programa de Implementación de la PNA (PI-PNA). Dicho instrumento tiene por objetivo establecer Estrategias y Líneas de Acción para cada una de las prioridades establecidas en la PNA con la intención de establecer con mayor precisión cómo se da atención a cada prioridad. En Jalisco se siguieron las directrices del SNA y se diseñaron los Programas Marco de Implementación de la PEAJAL (Programas MI-PEAJAL), siendo un total de 4, uno por cada eje de la PEAJAL. Dichos programas entraron en vigor en diciembre del 2022 teniendo una vigencia de tres años para su revisión y en su caso actualización.

Sobre el diseño de los Programas MI-PEAJAL, es importante señalar que, en atención a las directrices metodológicas del SNA, no pueden existir más de tres Estrategias por cada una de las prioridades nacionales ni más de tres Líneas de Acción por cada Estrategia definida. Dicho lo anterior, los Programas MI-PEAJAL tienen un total de 49 Estrategias que se desprenden de 38 de las prioridades nacionales⁸, mismas que se encuentran distribuidas entre los 10 Objetivos Específicos de la PEAJAL (ver Cuadro 5). De las Estrategias, se desprenden a su vez, un total de 91 Líneas de Acción que representan en la práctica, el nivel de implementación al que deben atender los entes públicos. Dicho de otra manera, la suma de la implementación de las Líneas de Acción tendrá como resultado una Estrategia en lo particular.

⁸ En el caso de Jalisco, de las 40 prioridades nacionales definidas son adoptadas un total de 38 como parte de los Programas MI-PEAJAL. Esto en razón derivado del análisis hecho al interior del SEAJAL en donde se determinó que con el objetivo de no duplicar esfuerzos institucionales dos prioridades estaban debidamente atendidas mediante las Estrategias y Líneas de Acción establecidas.

Cuadro 6.- Estructura Programas MI-PEAJAL

Eje	Objetivo Específico	# de Prioridades	Estrategias	Líneas de acción
Promover la Integridad y ética pública	OE1.1	4	4	9
	OE1.2	3	4	6
	OE1.3	3	5	7
Impulsar la Participación pública	OE2.1	4	6	10
	OE2.2	2* (se repite una prioridad)	2	4
	OE2.3	1	1	3
Disminuir la Arbitrariedad	OE3.1	7	9	17
	OE3.2	5	5	12
Combatar la Impunidad	OE4.1	4	4	7
	OE4.2	6	9	16
Resumen		39*	49	91

Fuente: Elaboración propia con base a los Programas MI-PEAJAL

Para efectos analíticos del presente texto, se estará haciendo revisión de las medidas preventivas de las Convenciones Internacionales y de las metas del ODS16 (Cuadro 2, 3 y 4) a la luz de los Objetivos Específicos (OE) y Estrategias de los Programas MI-PEAJAL, esto toda vez que los OE y las Estrategias reflejan en la práctica el alcance de las acciones a implementar. El objetivo es demostrar como la PEAJAL es un instrumento de Estado de última generación de defensa y protección de los Derechos Humanos de las personas. El orden a seguir de dicho ejercicio será por cada uno de los Ejes Estratégicos de la PEAJAL para mayor facilidad de visualización y lectura.

Eje Estratégico 1: Promover la Ética e Integridad Pública

El primer Eje Estratégico esta conformado por tres Objetivos Específicos y 15 Estrategias.

**Cuadro 7.- Relación Estrategias Eje 1 PEAJAL
con Medidas Preventivas y ODS16**

Objetivo específico PEAJAL: OE1.1 Fortalecer el servicio público mediante el desarrollo de políticas de recursos humanos, servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad, enfocados en la profesionalización y estos funcionen bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética pública e integridad		
No. Prioridad Nacional	Estrategias PEAJAL	Medidas Preventivas– ODS16
11	E11.1 Asegurar el funcionamiento de los comités responsables de la ética, conducta y la prevención de conflictos de interés, así como su integración por los perfiles idóneos	OEA-MP1, OEA-MP2, ONU-MP12, ONU-MP13 y ONU-MP17
12	E12.1.- Desarrollar una política de desarrollo de capacidades para los servidores públicos en materia anticorrupción en Jalisco.	OEA-MP3
13	E13.1.- Diseñar una política para la gestión de recursos humanos en los entes públicos estatales y municipales de Jalisco.	ONU-MP8 y ODS16-2
14	E14.1 Desarrollar un esquema de gestión de recursos humanos y su profesionalización para las y los servidores públicos de Jalisco bajo el enfoque de integridad.	ONU-MP8, ONU-MP18 y ODS16-2
Objetivo específico PEAJAL: OE1.2 Impulsar la adopción de valores prácticos y la formación cívica en la sociedad mediante la colaboración con el sistema de educación, que propicien la socialización y corresponsabilidad en materia de integridad para el control de la corrupción.		
35	E35.1.- Fortalecer la vinculación permanente entre el CPS, sus homólogos y redes de participación anticorrupción con el Comité Coordinador del SEAJAL	OEA-MP11 y ONU-MP1
35	E35.2 Vincular a la sociedad en general, organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior y sector empresarial por medio del CPS con el Comité Coordinador del SEAJAL para la promoción de la cultura de la integridad y anticorrupción.	OEA-MP11, ONU-MP1 y ONU-MP28

39	E39.1.- Establecer una política de comunicación con términos y conceptos homologados del SNA para el entendimiento de las políticas anticorrupción	ONU-MP2
40	E40.1.- Establecer mecanismos de colaboración con Secretaría de Educación de Jalisco para incorporar un programa pedagógico de educación en materia de formación, cívica, ética, integridad y derechos humanos	ONU-MP2
Objetivo específico PEAJAL: OE1.3 Promover la adopción y aplicación de principios, políticas, programas de integridad y prácticas anticorrupción en el sector privado.		
25	E25.1.- Fortalecer esquemas de involucramiento social a nivel estatal y municipal para advertir los riesgos de corrupción en los puntos de contacto entre el sector empresarial y el gubernamental.	OEA-MP11, ONU-MP1 y ONU-MP24
25	E25.2 Fortalecer la capacitación del personal del sector gubernamental y del sector empresarial en materia de compras gubernamentales, enajenaciones y contratación de servicios para disminuir los riesgos de corrupción.	OEA-MP5, ONU-MP18 y ONU-MP25
26	E26.1.- Ampliar el número de empresas que cuentan con el "Distintivo Pro-Integridad" y certificaciones anticorrupción en Jalisco	ONU-MP2
36	E36.1.- Fomentar la creación de redes de trabajo entre cámaras y organizaciones empresariales sectoriales y el Comité Coordinador para promover la adopción de programas anticorrupción.	ONU-MP2
36	E36.2 Fomentar el aprovechamiento de datos abiertos en el sector empresarial para el desarrollo y adopción de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción	ONU-MP2, ONU-MP26

Fuente: Elaboración propia.

Por la propia naturaleza del primer Eje Estratégico de la PEAJAL, en donde hay énfasis en temáticas relacionadas con la integridad y ética pública en el sector público, existe gran afinidad con las medidas preventivas de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que a

su vez está focalizado en la función pública. Por tal motivo, es posible identificar entre las Estrategias planteadas una alineación con 6 de las 12 medidas preventivas. En cuanto a la Convención de Naciones Unidas, fue posible alinear un total de 11 de las 34 a las medidas preventivas, mientras que de las metas del ODS16 fue posible alinear 1 de las 4 identificadas dentro del rubro anticorrupción.

Eje Estratégico 2: Impulsar la Participación Pública

El segundo Eje Estratégico está conformado por tres Objetivos Específicos y 9 Estrategias.

Cuadro 8.- Relación Estrategias Eje 2 PEAJAL con Medidas Preventivas y ODS16

Objetivo específico PEAJAL: 2.1.- Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de Gobierno.		
No. Prioridad Nacional	Estrategias PEAJAL	Medidas Preventivas– ODS16
28	E28.1 Desarrollar prácticas de Gobierno Abierto para la toma de decisiones y rendición de cuentas en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público–privadas.	OEA-MP6, OEA-MP10, OEA-MP11, ONU-MP1, ONU-MP4, ONU-MP11, ONU-MP21, ONU-MP25, ONU-MP28 y ODS16-4
31	E31.1.- Consolidar la vinculación, participación e incidencia ciudadana en materia anticorrupción	OEA-MP11, ONU-MP1, ONU-MP28 y ODS16-3
31	E31.2.- Implementar mecanismos de vigilancia ciudadana específicos en materia anticorrupción por parte de los entes públicos de Jalisco.	OEA-MP9, OEA-MP11, ONU-MP1, ONU-MP28 y ODS16-3

34	E34.1 Fomentar mecanismos de colaboración que propicien la co-creación de propuestas digitales para el control y combate a la corrupción.	OEA-MP11, ONU-MP1, ONU-MP28 y ODS16-3
37	E37.1 Establecer una agenda para el desarrollo de proyectos de investigación aplicada en materia anticorrupción con organizaciones de la sociedad civil e instituciones especializadas	ONU-MP1, ONU-MP4, ONU-MP28
37	E37.2 Generar capacidades gubernamentales para la obtención de financiamiento de proyectos anti-corrupción	ONU-MP4
Objetivo específico PEAJAL: 2.2.- Impulsar la coordinación interinstitucional a través del desarrollo de esquemas e instrumentos que garanticen la participación ciudadana y el intercambio de experiencias en el control de la corrupción		
15	E15.1 Desarrollar el Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC) sobre las políticas, programas e instituciones del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco	ONU-MP3
31	E31.3 Incorporar esquemas de participación ciudadana en los mecanismos de coordinación interinstitucional del Comité Coordinador del SEAJAL	ONU-MP1, ONU-MP28
Objetivo específico PEAJAL: 2.3.- Promover la coordinación y colaboración con el Poder Legislativo en materia de adecuaciones a la legislación y prácticas de Parlamento Abierto para el control de la corrupción.		
38	E38.1 Fomentar un modelo de Parlamento Abierto en el Congreso del Estado de Jalisco	ONU-MP1, ONU-MP9, ONU-MP28 y ODS16-3

Fuente: Elaboración propia

Hoy en día la participación social en los asuntos públicos se ha convertido por sí mismo, en un medio para lograr un buen gobierno. En ese sentido, el componente social del Eje Estratégico 2 de la PEAJAL responde al nuevo paradigma de gobierno donde la colaboración y

cooperación son elementos esenciales del proceso de gobernanza. Ante un problema público complejo, cobra mayor relevancia el involucramiento social toda vez que nos enfrentemos a un problema sistémico.

Tanto la Convención Interamericana como la de Naciones Unidas, incorporan medidas relativas al involucramiento o participación de actores sociales como parte de las políticas o acciones anticorrupción. De manera particular, al revisar las Estrategias definidas como parte de la PEAJAL fue posible identificar elementos que vinculan la participación social con aspectos de las funciones del aparato gubernamental. De las 12 medidas preventivas de la OEA fue posible alinear un total de 4 a las diferentes Estrategias, mientras que de la Convención de Naciones Unidas fue posible alinear un total de 8 de las 32 medidas preventivas. En cuanto al ODS16, 2 de sus 4 metas tienen relación, en menor o mayor medida, a las Estrategias definidas dentro del Eje Estratégico 2 de la PEAJAL.

Eje Estratégico 3: Disminuir la arbitrariedad en la gestión pública

El tercer Eje Estratégico esta conformado por 2 Objetivos Específicos y 14 Estrategias.

Cuadro 9.- Relación Estrategias Eje 3 PEAJAL con Medidas Preventivas y ODS16

Objetivo específico PEAJAL:		
3.1 Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, las prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, esquemas de competencia en las adquisiciones públicas, el control interno y la rendición de cuentas oportuna a escala estatal.		
No. Prioridad	Estrategias PEAJAL	Medidas Preventivas – ODS16
16	E16.1 Fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública en temáticas relacionadas con el ciclo presupuestal, contrataciones y fiscalización en los entes públicos de Jalisco.	ONU-MP5, ONU-MP19, ONU-MP20 y ODS16-4

17	E17.1 Consolidar los procesos de contabilidad gubernamental y ciclo presupuestario que promuevan prácticas de transparencia y rendición de cuentas a nivel estatal y municipal.	OEA-MP9, ONU-MP5 y ODS16-1
18	E18.1 Fortalecer la implementación de la Ley de Archivos del Estado de Jalisco y sus municipios	ONU-MP2, ONU-MP20
19	E19.1 Impulsar la adopción de marcos de referencia, buenas prácticas y estándares internacionales para la homologación de procesos de auditoría gubernamental y control interno a nivel estatal.	ONU-MP7
19	E19.2 Fortalecer las capacidades de auditoría gubernamental y control interno a nivel estatal y municipal.	ONU-MP6
20	E20.1 Promover el uso de tecnologías de información especializadas para procesos de control interno y de fiscalización a nivel estatal y municipal.	ONU-MP2, ONU-MP18, ONU-MP19 y ODS16-1
29	E29.1 Impulsar la interconexión de los sistemas 2 y 6 (S2, S6) de la PDN, que permita que los procesos de contratación pública sean abiertos, transparentes, competitivos e íntegros.	OEA-MP5, OEA-MP9, ONU-MP2, ONU-MP11, ONU-MP18, ODS16-1 y ODS16-2
30	E30.1 Definir criterios y estándares que incentiven la libre competencia y mayor concurrencia de las personas físicas y morales que participan en los procedimientos de compras, contrataciones y adquisiciones públicas para garantizar la mejor asignación y uso de los recursos públicos.	OEA-MP5, OEA-MP9, ONU-MP2, ONU-MP11, ONU-MP18, ODS16-1 y ODS16-2
30	E30.2 Impulsar el uso del Estándar de Contrataciones Abiertas (EDCA) para fomentar la transparencia en los procedimientos de contratación pública	OEA-MP5, OEA-MP9, ONU-MP2, ONU-MP11, ONU-MP18, ODS16-1 y ODS16-2
Objetivo específico PEAJAL: 3.2.- Promover la implementación de esquemas de mejora en la información, evaluación, acceso, realización y entrega de trámites, programas y servicios públicos que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el Gobierno.		

21	E21.1 Propiciar la coordinación interinstitucional entre los entes públicos estatales y municipales encargados del acceso, trámite y entrega de bienes y servicios públicos para incorporar el enfoque anticorrupción	ONU-MP2, ODS16-1 y ODS16-2
22	E22.1 Fortalecer las acciones de evaluación interna, externa y social de los programas presupuestarios y el gasto público de los entes, con metodologías de gestión de riesgos de corrupción.	ONU-MP2, ONU-MP3 y ODS16-2
23	E23.1 Promover áreas de mejora en los trámites y servicios de alto impacto en la población para el desarrollo de acciones que permitan transparentar y reducir los riesgos de corrupción.	ONU-MP2, ONU-MP21 y ODS16-2
24	E24.1 Desarrollar un sistema de inteligencia para concentrar la información de programas sociales estatales y municipales	ONU-MP2, ODS16-1 y ODS16-4
27	E27.1 Impulsar la adopción de un marco normativo y buenas prácticas en materia de cabildeo en los ámbitos estatal y municipal.	ONU-MP2 y ODS16-2

Fuente: Elaboración propia.

La arbitrariedad en la gestión pública representa un riesgo potencial de corrupción toda vez que ante la ausencia de normativa clara o laxa, débiles mecanismos de transparencia y un alto grado de discrecionalidad, se exacerban las prácticas y conductas contrarias a la integridad. Al considerar lo anterior, el promover contar con una infraestructura institucional sólida (normativa y procesos) y capacidades instaladas (tecnología y recursos especializados) representan la gran base para inhibir y controlar la arbitrariedad.

De las 14 Estrategias del presente Eje Estratégico fue posible alinear un total de 12 medidas preventivas: dos de la Convención Interamericana y diez de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. En cuanto a las metas del ODS16 tres de las cuatro metas pueden verse reflejada en 11 de las 14 Estrategias.

Eje Estratégico 4: Combatir la Impunidad

El cuarto Eje Estratégico está conformado por 2 Objetivos Específicos y 13 Estrategias.

Cuadro 10.- Relación Estrategias Eje 4
PEAJAL con Medidas Preventivas y ODS16

Objetivo específico PEAJAL:		
4.1.- Fortalecer los mecanismos de presentación y seguimiento de denuncia, incluyendo la defensa legal y protección a denunciantes, víctimas, testigos y peritos que incentive y favorezca la confianza en los procesos de denuncia		
No. Prioridad	Estrategias PEAJAL	Medidas preventivas-ODS16
4	E4.1.- Fortalecer las prácticas y mecanismos de acceso a la información pública y transparencia proactiva de información sobre prevención, detección, investigación, resolución y ejecución de sanciones de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción en Jalisco	ONU-MP21 y ODS16-4
5	E5.1 Promover el uso de la "Guía para denunciar hechos de corrupción y faltas administrativas en Jalisco del SEAJAL" para incentivar la confianza social relacionada con los procesos de denuncia de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción en Jalisco	ONU-MP2 y ONU-MP28
6	E6.1.- Ejecutar los procesos homologados a escala nacional en materia de protección de denunciantes de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, así como de testigos, peritos, víctimas, familiares y servidores públicos expuestos	OEA-MP8, ONU-MP15, ONU-MP29 y ODS16-1
8	E8.1 Generar un sistema de información estatal, conformado con variables e indicadores homologados de las instancias responsables de la investigación, substanciación, determinación, resolución y ejecución sanciones de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción	ONU-MP2 y ODS16-2

Objetivo específico PEAJAL: 4.2.- Promover el desarrollo de protocolos de sistema de inteligencia, la especialización de las capacidades procedimentales en materia penal, administrativa y electoral por hechos de corrupción y la autonomía de los mecanismos de coordinación de las autoridades que integran el sistema de procuración e impartición de justicia en materia de delitos de corrupción.		
1	E1.1.- Impulsar acciones de coordinación entre las autoridades responsables de la atención, investigación, substanciación, determinación, resolución y ejecución de la sanción de faltas administrativas graves y no graves	ODS16-2
1	E1.2.- Fortalecer los procesos a cargo de las autoridades competentes en la atención, investigación, substanciación, determinación, resolución y ejecución de la sanción de faltas administrativas graves y no graves	ODS16-2
2	E2.1.- Impulsar acciones de coordinación entre las autoridades nacionales y estatales responsables de la detección, investigación, substanciación, resolución y ejecución de sanciones de delitos por hechos de corrupción	ODS16-2
3	E3.1.- Generar las condiciones necesarias en los entes públicos para la interconexión e interoperabilidad de la información requerida en los sistemas de la Plataforma Digital Nacional.	OEA-MP4, OEA-MP12, ONU-MP16 y ODS16-1
3	E3.2.- Impulsar sistemas de inteligencia anticorrupción de las autoridades responsables de la atención, detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y ejecución de sanciones de faltas administrativas graves y no graves, así como delitos por hechos de corrupción.	ONU-MP18, ONU-MP19 y ODS16-1
7	E7.1 Implementar la política criminal definida a nivel nacional en materia de delitos por hechos de corrupción.	ODS16-2
9	E9.1 Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Jalisco.	ONU-MP23
9	E9.2 Conformar unidades de investigación, litigio y peritaje especializadas en materia de delitos por hechos de corrupción	ONU-MP23

10	E10.1.- Impulsar el gobierno abierto respetando el debido proceso y la protección de datos personales de los procesos de atención, detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y ejecución de sanciones de faltas administrativas graves y no graves, así como delitos por hechos de corrupción.	ONU-MP1, ONU-MP21 y ODS16-4

Fuente: Elaboración propia

La impunidad en el fondo es reflejo de un débil sistema de instituciones de administración e impartición de justicia que pueden terminar capturadas por actores no estatales. Frente a una realidad tan compleja y un problema público sistémico como la corrupción, es necesaria una intervención de forma y fondo de las instancias encargadas de velar por el Estado de derecho en su sentido amplio. Tanto la Convención de la OEA como la de Naciones Unidas, contemplan medidas preventivas que se pueden asociar a las diferentes Estrategias definidas en la PEA-JAL para dicho objetivo. En ese sentido, fue posible alinear un total de 3 medidas preventivas contenidas en la Convención Interamericana y un total de 8 de la Convención de Naciones Unidas. De las metas del ODS16, 3 de las 4 metas es posible asociarla a alguna de las Estrategias, destacando a comparación de los otros Ejes estratégicos, un mayor alcance al ser posible asociarla a 10 de las 13 Estrategias

5. REFLEXIÓN FINAL

El desarrollo y ampliación progresiva de los Derechos Humanos de las personas son resultados del contexto y evolución histórica de las sociedades. Por tal motivo, existe un consenso para afirmar que en actualidad se pueden hablar de al menos tres generaciones de Derechos Humanos: la primera generación caracterizada por la búsqueda de la libertad individual, la segunda por la igualdad de condiciones y la tercera por la justicia.

A lo largo de estas generaciones temáticas específicas como derechos políticos, sociales, medio ambientales, de buen gobierno entres varios más, van moldeando el paradigma en el que vivimos. En el escenario

internacional, los instrumentos normativos y de política pública buscan ser un reflejo de los valores que como sociedad aspiramos.

La Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, son los dos instrumentos normativos rectores en materia de control y combate a la corrupción que incorporan medidas preventivas para cumplir con dicho fin. Si las medidas preventivas pueden ser entendidas como las directrices a seguir por los Estados miembros de estas organizaciones internacionales que conforman la agenda internacional de control y combate a la corrupción.

Por una parte, la Convención Interamericana contempla un total de 12 medidas preventivas que están principalmente focalizadas en el ejercicio de la función pública. Por otra parte, la Convención de las Naciones Unidas, contempla un total de 34 medidas preventivas distribuidas en diez diferentes temáticas anticorrupción. Como instrumento de política pública tenemos la Agenda 2030, misma que en su objetivo número 16 (ODS16) estipula 4 metas asociadas instituciones sólidas, eficientes y control de la corrupción. Al sumar las medidas preventivas de las Convenciones internacionales y las metas del ODS16, tenemos un total de 50 acciones que en su conjunto buscan garantizar el derecho humano al buen gobierno.

En México, desde la instalación del SNA y los Sistemas Estatales Anticorrupción se han diseñado las políticas públicas anticorrupción en las diferentes entidades federativas de la República Mexicana. La PEAJAL es una política pública de última generación al incorporar un conjunto de elementos de orden administrativo, cumplimiento normativo (*compliance*), integridad, transparencia, rendición de cuentas, prevención y sanción de la corrupción que en suma buscan hacer valer el Derecho Humano al buen gobierno. La PEAJAL como un instrumento de gestión del Estado tiene como fin último garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas mediante la capacidad de controlar la corrupción.

De las 50 acciones definidas en los instrumentos internacionales de control y combate a la corrupción revisados, la PEAJAL atiende un total de 41 a través de las diferentes Estrategias de los Programas MI-PEAJAL.

De las 9 acciones restantes⁹, es importante reconocer que dado su naturaleza es necesario trabajar en clave de gobernanza desde el SNA y los Sistemas Estatales Anticorrupción para impulsar entre los actores claves los acuerdos que detonen los procesos institucionales para sentar las bases necesarias para su instrumentación en políticas específicas. Con esto se estaría avanzando hacia una agenda de incidencia que fortalezca las políticas de los Sistemas Anticorrupción de México y a su vez se estaría reafirmando la convicción de garantizar los derechos fundamentales plasmados en los instrumentos internacionales en materia anticorrupción.

Si bien existen avances en la atención del problema público de la corrupción en Jalisco, también existe mucho trabajo por hacer para alcanzar el fin último de la PEAJAL. Por sí mismo, el derecho humano al buen gobierno en su sentido más práctico representa las bases para que el Estado logre cumplir con sus funciones esenciales de garantizar los Derechos Humanos, tanto individuales como colectivos.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2015). Resolución 70/1 Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York: ONU
- Centro de Investigación y Docencia Económicas (2019). Libro Blanco de la Consulta sobre la Política Nacional Anticorrupción, México: CIDE-PIRC.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada DOF-08-05-2020. Disponible en línea: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2004). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés). Disponible en línea: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf
- Convención Interamericana contra la Corrupción. (1996). Organización de los Estados Americanos, OEA. Disponible en línea: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B58_contra_Corrupcion.pdf

⁹ Las nueve acciones en cuestión son: OEA-MP7, ONU-MP10, ONU-MP14, ONU-MP22, ONU-MP30, ONU-MP31, ONU-MP32, ONU-MP33 y ONU-MP34

- Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en línea: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/spn.pdf>
- Érica, Maldonado & Ana Ulloa (2019), Nociones de Derechos Humanos. México: Tirant Lo Banch.
- Ernesto, Rey et al. (2022) Las generaciones de los Derechos Humanos: libertad, igualdad y fraternidad. Bogotá: Universidad Libre.
- Instituto de Nacional de Estadística y Geografía (2017-2023). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. Disponible en línea: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>
- Koch, Andersen, Why Corruption Matters in Human Rights, Journal of Human Rights Practice, Volume 10, Issue 1, February 2018, Pages 179-190, <https://doi.org/10.1093/jhuman/huy004>
- Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. (2017). Periódico Oficial El Estado de Jalisco. Disponible para su descarga en: <https://congresoweb.congreso-sejal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. (2016). Diario Oficial de la Federación, México. Nueva Ley DOF 18-07-2016. Disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>
- Peters, Anne (September 2015) Corruption and Human Rights, Working Paper 20, Basel Institute of Governance, pp. 7-32
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2020). Política Estatal Anticorrupción de Jalisco. Disponible en línea: https://www.seajal.org/wp-content/uploads/2023/06/PEAJAL_aprobada.pdf
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2022). Programa Marco de Implementación Promover la Integridad y Ética Pública. Disponible en línea: <https://www.seajal.org/wp-content/uploads/2023/06/8.1-Programa-Marco-de-implementacion-Promover-la-Integridad-y-Etica-Publica.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2022). Programa Marco de Implementación Impulsar la Participación Pública. Disponible en línea: <https://www.seajal.org/wp-content/uploads/2023/06/8.2-Programa-Marco-de-implementacion-Impulsar-la-Participacion-Publica.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2022). Programa Marco de Implementación Disminuir la Arbitrariedad en la Gestión Pública. Disponible en línea: <https://www.seajal.org/wp-content/uploads/2023/06/8.3-Programa-Marco-de-implementacion-Disminuir-la-Arbitrariedad-en-la-Gestion-Publica.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2022). Programa Marco de Implementación Combatir la Impunidad. Disponible en línea: <https://www.seajal.org/wp-content/uploads/2023/06/8.4-Programa-Marco-de-implementacion-Combatir-la-Impunidad.pdf>

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (2020). Política Nacional Anticorrupción. Disponible en línea: <https://www.sesna.gob.mx/politicanacional-anticorrupcion/>

Transparencia Internacional (2023). Índice de Percepción de la Corrupción 2023: El Debilitamiento de los Sistemas de Justicia deja a la corrupción sin controles. Disponible en línea: <https://www.transparency.org/es/press/cpi2023-corruption-perceptions-index-weakening-justice-systems-leave-corruption-unchecked>

Virdzhiniya, Petrova (2021). La Reforma Constitucional en materia de derechos humanos 2011: detonante para la utilización. México: UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas.



Capítulo 2

La Coordinación institucional para el control de la corrupción

ANDREA LUDMILA GONZÁLEZ POLAK¹

ERIK GERARDO RAMÍREZ SERAFÍN²

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el historiador Israelí Yuval Noah Harari la sobrevivencia de la única especie humana de la que derivamos, el homo sapiens, fue debido en gran medida a la gran capacidad de colaboración entre ellos mismos, es solo a través de ella, que los humanos logramos no solo evolucionar como especie sino también construir una civilización (Harari, Yuval Hoah, 2016).

Cuando un estudiante le preguntó a la antropóloga Margaret Mead (1901-1978) sobre cuál descubrimiento puede ser considerado como el primer signo de civilización de la humanidad, ella respondió: un fémur fracturado y sanado; Mead explicó que el fémur es el hueso más largo del cuerpo y, si se rompe, tarda aproximadamente seis semanas en sanar. Precisamente, en los albores de la humanidad, un homínido que se rompía un fémur no podía correr para escapar de los depredadores ni tampoco cazar; en esas condiciones su único destino era la muerte. Su sanación solo pudo ser posible a través de

¹ Presidenta del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

² Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

la colaboración de otro humano quién le procuró su alimentación, resguardo y cuidado (Vera Ziccardi, Victoria, 2023).

La colaboración ha sido pieza clave en la historia de la humanidad, pero ha necesitado de un elemento esencial para su progreso y desarrollo: la coordinación. Cuando la voluntad se combina con un mecanismo que la organice, los resultados son exponenciales, ya que a través de ella se logran definir claramente los roles y responsabilidades, facilita la coherencia y la consistencia en los esfuerzos colaborativos, fomenta una comunicación efectiva, facilita la resolución de controversias y promueve la sinergia entre los participantes.

Uno de los grandes ejemplos de lo que puede llegar a ser la colaboración con una clara organización, es la creación de la Organización de Naciones Unidas que dio origen a uno de los mayores avances a los derechos de libertad, igualdad y justicia humana: la declaración universal de los derechos humanos homologando derechos como universales, inalienables, indivisibles e intransferibles a cualquier persona sin distinción de raza, cultura, credo (ONU, 1948).

A pesar de que la declaración firmada en 1948 protege solo 30 derechos y libertades, varios derechos más han sido considerados como fundamentales para poder garantizar su protección, como lo es el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción. De conformidad con el estudio *Corrupción y Derechos Humanos*, publicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Los estados no pueden cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos cuando existe corrupción extendida. Por el contrario, la privación de los derechos como la alimentación, la salud, la vivienda y la educación son algunas de las terribles consecuencias que produce la corrupción en los países latinoamericanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Asimismo, un estado no puede garantizar el derecho conferido en el artículo 3º de la declaración “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad” cuando existe corrupción (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Por otro lado, como lo señala Lilibeth Álvarez Rodríguez:

En México existen criterios jurisdiccionales encaminados a considerar el derecho humano a un ambiente libre de corrupción, uno de ellos es el amparo indirecto 589/2018 en el que se consideró que los artículos 6,

109 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen una eficacia reforzada y que existe un derecho fundamental a favor de las y los ciudadanos de vivir en un ambiente libre de corrupción en el que todas las y los funcionarios públicos desempeñen su labor con honradez, honestidad ética y transparencia y que el Sistema Nacional Anticorrupción producto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de mayo de 2015 es la garantía institucional y procesal de la sociedad para vivir en un ambiente libre de corrupción (Álvarez Rodríguez, Lilibet, 2019).

Existe una clara correlación entre los países más pacíficos y los países con más bajos niveles de corrupción. Según el Índice Mundial de Paz del Instituto para la Economía y la Paz, y el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, los países más pacíficos son los que también se posicionan como los países con menor percepción de corrupción.

México ocupa el lugar número 137 de 163 países evaluados por el Índice Mundial de Paz (Instituto para la Economía y la Paz, 2023), y el lugar número 126 de 180 países evaluados por el Índice de Percepción de Corrupción (Transparency International, 2023). Estas posiciones son consistentes con los resultados del último censo del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información, (INEGI, 2023), que ubica a la inseguridad y a la corrupción como los principales problemas sociales en México.

LA AFECTACIÓN DE LA CORRUPCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

La corrupción afecta de manera directa y transversal a todos los esfuerzos que un país puede realizar con la finalidad de garantizar cualquier derecho humano. Desde 2009, México se ha mantenido, junto con Colombia, entre los países que encabezan la lista de naciones desde donde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recibe más denuncias en las que se alegan violaciones a las garantías fundamentales (CIDH, 2016).

De conformidad con el Objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):

Los delitos relacionados con la corrupción le cuestan alrededor de 1.26 billones de dólares americanos anuales a los países en desarrollo. Este desperdicio y desvío de fondos públicos deja a los gobiernos con menos recursos para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos, para brindar servicios y para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos (UNODC, 2015).

Asimismo, de acuerdo con los ODS, “los derechos humanos que se encuentran afectados por la corrupción abarcan desde derechos individuales que se abordan en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a derechos que a su vez impiden el logro de derechos colectivos” (ONU, 2015).

Dentro de los derechos individuales que más se encuentran afectados por la corrupción se encuentran aquellos que son resultado de la falta de acceso a los servicios básicos, la discriminación y desigualdad, la falta de acceso a la justicia y protección legal, así como la pobreza y la exclusión social y los derechos colectivos más afectados son sin duda el derecho al desarrollo y a un medio ambiente saludable.

De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México el 36% de las personas viven en pobreza, 39% no tiene acceso a los servicios de salud, 50% a seguridad social y 28% a alimentación (CONEVAL, 2022).

En términos de discriminación los resultados no son más alentadores, la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022, señala que durante el 2022 el 20.2% de la población de 18 años y más en el país declara haber sufrido algún tipo de discriminación (INEGI, CONAPRED y CNDH), 2022.

EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA

Combatir los efectos de la corrupción, forma parte de todas las agendas prioritarias a nivel internacional, ya sean en materia de respeto a los derechos humanos, ambiental, de reducción de las desigualdades, seguridad, etc. Por ello, está presente en la Agenda 2030, en el Objetivo para el Desarrollo Sostenible 16: Paz, justicia e instituciones sólidas que

establece en la meta 16.5 la necesidad de reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas (ONU, 2015).

La edificación de una política pública integral y eficaz mediante la cual se diera respuesta a la urgente necesidad de prevenir y combatir la corrupción en todos los órdenes de gobierno, fue una demanda ciudadana emprendida desde hace varias décadas en México.

El desarrollo teórico de las políticas públicas ha generado un número por demás considerable de conceptos o definiciones, todas con un elemento que las unifica: la idea de una actuación del gobierno para solucionar problemas públicos específicos en colaboración con la ciudadanía. Julio Francisco Corzo las define como:

Acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones (Franco Corzo, Julio, 2016).

José Luis Méndez Martínez, considera que los problemas públicos son:

Situaciones o circunstancias que tienen o tendrán efectos adversos o nocivos en una comunidad humana. Para ser considerados como tal deben estar ampliamente extendidos y ser aceptados como un problema compartido por los miembros de dicha sociedad. Cuando algún Estado lo ha reconocido como tal y considerado su intervención, ya sea para mitigarlo, reducirlo o en el mejor de los casos resolverlo, los transforma en problemas estatales (Méndez Martínez, José L., 2020)

La corrupción es un problema público que se encuentra presente en todo el orbe. Causa pobreza, obstaculiza el desarrollo y hacer huir a la inversión. También debilita los sistemas judiciales y políticos que tendrían que estar al servicio del bien público. No es sorprendente, pues, que, a medida que se menoscaba el imperio de la ley y se hace caso omiso de la satisfacción del bienestar social, disminuya la confianza de los ciudadanos en los funcionarios gubernamentales y las instituciones oficiales (UNODC, 2006).

La definición más común de la palabra corrupción es “el abuso de un poder delegado para el beneficio propio” (Transparency International, 2016). La cual, es útil para identificar al grueso de la corrupción asociada con el sector público.

Sin embargo, la corrupción no es un fenómeno exclusivo de los agentes del Estado, en el sector privado, también se encuentra presente. El mecanismo subyacente del “soborno” que hoy solicita un gerente para conceder un ascenso laboral en una empresa, es el mismo de la “mordida” que mañana solicita un agente de tránsito para no llevarse un coche al corralón.

Al respecto, Gustavo Rivera Loret de Mola señala:

Para que un acto sea corrupción no es necesario que implique una afectación a lo público, basta con que una de las partes abuse de un poder delegado o usurpado para beneficio personal. Así que la corrupción no es un problema exclusivo del gobierno y los funcionarios, es un fenómeno que se manifiesta en diversos espacios públicos y privados, pero que cobra mayor relevancia cuando afecta lo público (Rivera Loret de Mola, Gustavo, 2017)

En México, según los datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023 (INEGI, 2024):

- El porcentaje de personas que consideran que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes, es de 83.1 %
- La tasa de población que tuvo contacto con algún (a) servidor(a) público (a) y experimentó al menos un acto de corrupción fue de 13,966 por cada 100,000 habitantes.
- La tasa de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada 100,000 habitantes es de 25,394.
- El costo total a consecuencia de corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades fue de 11,910.6 millones de pesos, lo que equivale a 3,368 pesos promedio por persona afectada.

La corrupción, por ser compleja y multifactorial, debe ser atacada de forma sistémica para que su prevención y combate sean efectivos, así se concibió por el Estado Mexicano cuando en 2015, en un pleno ejercicio de innovación social en materia de políticas públicas, se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, y los diversos Sistemas Estatales Anticorrupción, con el objetivo de implementar acciones coordinadas para sumar los esfuerzos para controlarla.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) define la innovación social como:

Nuevas formas de gestión, de administración, de ejecución, nuevos instrumentos o herramientas, nuevas combinaciones de factores orientadas a mejorar las condiciones sociales y de vida en general de la población de la región. Un factor clave en el surgimiento de innovaciones sociales ha sido, sin duda, la activa participación de la comunidad desde la definición del problema que desean solucionar, la identificación de posibles alternativas de solución, la ejecución de estas, así como su seguimiento (CEPAL, 2023)

Así, el 27 de mayo de 2015 se publicó el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. Además, dicha reforma incluyó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), como un mecanismo que coordina distintas autoridades de los tres órdenes de gobierno; municipal, estatal y federal y que tiene la responsabilidad de promover la rendición de cuentas y el combate a la corrupción en la Administración Pública. El 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, como disposición legal y vigente, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

La reforma constitucional para la creación del SNA en México surgió como una respuesta a las demandas ciudadanas por la exposición de grandes escándalos de corrupción que involucraron a varios gobernadores, jueces, diputados y miembros de partidos políticos y la presión internacional por el incumplimiento de tres importantes convenciones internacionales: la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); la Convención Interamericana contra la Corrupción, de la Organización de Estados Americanos (OEA); y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC); obligaciones internacionales que fueron firmadas en su momento por el Ejecutivo Federal y ratificadas por el Senado de la República.

Por otro lado, hubo una fuerte exigencia ciudadana para abordar el asunto, lo que llevó a que distintos actores políticos y sociales lograran un consenso sobre la urgencia de controlar el fenómeno, y emprender las reformas correspondientes.

El SNA, tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Además, es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política anticorrupción. Como lo señala Ruy Alonso Rebolledo:

Concebido como un mecanismo de leyes e instituciones, que promueve la coordinación de las autoridades federales, estatales y municipales, incorporando la participación ciudadana para prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas y los hechos de corrupción, el SNA constituye una de las apuestas de alternativa institucional más sólidas para la prevención y el combate a la corrupción, no obstante, los diversos obstáculos y resistencias que enfrenta en su conformación y funcionamiento (Alonso Rebolledo, Ruy, 2017).

A partir de ello, se ha consolidado la interacción, coordinación y vinculación de las instituciones que abonan a la transparencia, la rendición de cuentas, fiscalización de recursos, además de la prevención y el combate a la corrupción. Agregando un elemento fundamental: la institucionalización de la participación ciudadana.

Por su parte cada estado de la República, creó un sistema local anticorrupción que conjuga los esfuerzos con la federación en el combate a la corrupción, articulando así un sistema nacional anticorrupción, esto en símil al pensamiento de coordinación federativa.

LOS LOGROS DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE GUANAJUATO, COMO RESULTADO DE LA COORDINACIÓN

Particularmente, en el caso del Estado de Guanajuato, el 6 de septiembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el Decreto Legislativo número 109 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia del Sistema Estatal Anticorrupción, estableciéndose con ello la base constitucional en el orden local para su implementación.

Así mismo, el 16 de mayo de 2017, a través del Decreto Legislativo número 187, se expidió la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de

Guanajuato (LSEAG). El SEA surgió como una instancia de coordinación entre las autoridades del orden de gobierno estatal y municipal que tienen la responsabilidad de promover la rendición de cuentas y el combate a la corrupción. Tiene como finalidad establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades del Estado y los Municipios en la prevención, detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política de combate a la corrupción (LSEAG, 2019).

De acuerdo con la LSEAG, el SEA se integra por: los integrantes del Comité Coordinador; el Comité de Participación Ciudadana; el Comité Rector del Sistema Estatal de Fiscalización; y, los municipios, quienes concurren a través de sus contralores municipales, de conformidad con la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

A su vez, el SEA cuenta con un Comité Coordinador que es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal y tiene bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción. Es el órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva y está integrado por: dos representantes del Comité de Participación Ciudadana; el titular de la Auditoría Superior del Estado; el titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; el titular de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas; un representante del Consejo del Poder Judicial; el Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato; el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa; y un representante de los Órganos Internos de Control Municipales, por cada una de las cuatro regiones en que se divide el Estado.

El Primero de enero de 2018, con la provisión de los recursos humanos, financieros y materiales, en cumplimiento a lo estipulado en el último párrafo del artículo segundo transitorio de la LSEAG, entró formalmente en operación la Secretaría Ejecutiva (SESEA, 2024), la cual es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión; que funge como un órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador a efecto de

proveerle los insumos necesarios para el desempeño de sus funciones; entre sus atribuciones destacan:

- Elaborar los anteproyectos de metodologías, indicadores y políticas integrales;
- Realizar estudios especializados en materias relacionadas con la prevención, detección y disuasión de hechos de corrupción y de faltas administrativas, fiscalización y control de recursos públicos por acuerdo del Comité Coordinador;
- Administrar la Plataforma Digital Estatal e integrar los sistemas de información para dar a conocer las evaluaciones sobre la política estatal anticorrupción;
- Realizar el trabajo técnico para la preparación de documentos que se llevarán como propuestas de acuerdo con el Comité Coordinador, al órgano de gobierno y a la Comisión Ejecutiva.

Como se puede apreciar, subyace en la conformación y funcionamiento del SEA un elemento fundamental para prevenir y combatir la corrupción: la coordinación institucional; la cual implica que las instituciones que lo conforman lo hagan en unidad como un conjunto armónico que funciona y da resultados.

El surgimiento de los Sistemas Nacional y Estatales Anticorrupción significó un gran reto para conjuntar los esfuerzos institucionales y trabajar de forma colaborativa en la implementación de mecanismos para fortalecer la prevención, detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.

En el caso de Guanajuato, la interacción entre las instancias que conforman el SEA ha sido fructífera, a partir del diálogo constructivo y de una sólida coordinación institucional. Como resultado de lo anterior, se han implementado de manera efectiva como sus vigas maestras:

I. La Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato PEA, que es la guía para prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción de manera coordinada, con el fin de fortalecer la confianza ciudadana en sus instituciones para controlar la corrupción en Guanajuato. Fue aprobada por el Comité Coordinador del SEA el 16 de julio de 2021 (SESEA, PEA, 2021).

De acuerdo con la PEA, gracias a las mediciones desarrolladas sobre la corrupción, se puede reconocer, en cierta medida, la presencia del fenómeno de la corrupción en el entorno social y público, sin embargo, resulta imperante no solo analizar la posible magnitud o efectos que genera, sino que también es preciso identificar las posibles causas que la originan, para con ello diseñar e implementar acciones para combatirla. Con base en la revisión de diversos estudios en torno al origen y causas de la corrupción, se observan dos aspectos para analizar:

1. Sociales: Tolerancia a la corrupción (cultural), incentivos individuales, asimetrías de las posiciones relativas de poder, pérdida de confianza en la función pública (conflicto social), restricciones para acceder a bienes y servicios, educación, así como percepción de corrupción e impunidad.
2. Institucionales: Procedimientos y mecanismos institucionales para el control de la corrupción, marcos regulatorios y cumplimiento de la ley, monopolio en la toma de decisiones, discrecionalidad, así como profesionalización del servicio público (grado de meritocracia en el nombramiento de los funcionarios públicos).

En este contexto la PEA surge como una política pública que busca dar respuesta a las causales de la corrupción identificadas en su Diagnóstico:

1. Impunidad.
2. Arbitrariedad.
3. Riesgos en los puntos de contacto entre gobierno y sociedad.
4. Riesgos en los puntos de contacto gobierno-iniciativa privada.
5. Falta de involucramiento social y del sector privado en el control de la corrupción.

Dando origen a los cuatro Ejes estratégicos con los que cuenta la PEA:

1. Combatir la corrupción y la impunidad.
2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.
3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad.
4. Involucrar a la sociedad y el sector privado.

Asimismo, considera cuatro Objetivos Generales, 12 Objetivos Específicos, 15 Prioridades de corto plazo (hasta tres años), 15 mediano plazo (hasta seis años), y cinco de largo plazo (más de seis años). Atiende a seis principios transversales: Coordinación institucional, Derechos humanos, Gobierno abierto y participación social, Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico, Igualdad de género; y, Pertinencia cultural.

La ciudadanía y las instituciones fueron los actores principales en su construcción a través de una colaboración activa y responsable mediante mecanismos como, consultas y foros regionales. Para culminar este proceso colaborativo, el Comité Coordinador del SEA, el Comité de Participación Ciudadana y la Secretaría Ejecutiva, construyeron la PEA, marcando un hito en la suma de esfuerzos institucionales y ciudadanos para prevenir y combatir la corrupción con miras a reforzar la integridad.

Es preciso señalar que la PEA es resultado de ejercicios de co-creación entre gobierno y sociedad, y hoy en día cuenta con su Programa de Implementación y Plan de Acción, integrados y aprobados por el Comité Coordinador. Estos instrumentos de política pública contienen, de manera detallada, los elementos que le dan vida y la relación entre Eje Estratégico, Objetivo General de cada Eje, Objetivos Específicos, Prioridades, Estrategias, Líneas de Acción, Actividades, Líderes de Implementación, Plazo de Implementación y Principios Transversales (SESEA, PI-PEA, 2022). Paralelo a lo anterior, se diseñó el Modelo de Seguimiento y Evaluación para medir los resultados e impactos de la implementación de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, y su trazabilidad, mismo que fue aprobado por el Comité Coordinador del SEA. (SESEA, MOSE, 2022). Actualmente se da seguimiento a la implementación de 163 Actividades de las 15 Prioridades de corto plazo, de 131 Actividades de las 15 Prioridades de mediano plazo y 62 Actividades de las 5 Prioridades de largo plazo de la PEA.

II. La Plataforma Digital Estatal (PDE), que es una fuente de inteligencia anticorrupción para construir integridad y combatir la corrupción, que crea valor para el gobierno y la sociedad, a partir de grandes cantidades de datos. Sirve como medio para el intercambio de datos anticorrupción del Gobierno, que busca quitar barreras y romper silos de información para que los datos sean comparables, accesibles y utilizables (SESEA, PDE, 2024).

Guanajuato a través del SEA hoy cuenta con la PDE, resultado de un esfuerzo que representa la colaboración y participación más grande de la historia del Estado de Guanajuato en términos de integración de datos y sectores al estar integrando a Gobierno estatal, ayuntamientos, Poder Legislativo, Poder Judicial y organismos autónomos, todo en una sola plataforma.

Tiene como objetivos:

- Analizar, prevenir y alertar a las autoridades sobre posibles riesgos de corrupción.
- Automatizar procesos, evitar discrecionalidad, colusión y conflicto de interés.
- Promover el uso de los datos para respaldar sanciones y como evidencia para combatir la impunidad.
- Apoyar la participación ciudadana, colocando al ciudadano en el epicentro de la prevención, seguimiento, vigilancia y combate a la corrupción.
- Incorporar información sobre indicadores para evaluar la Política Estatal Anticorrupción y el fenómeno en Guanajuato.
- Dar evidencia para generar recomendaciones de política pública a las autoridades del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

La PDE está integrada por los Sistemas electrónicos:

1. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal. Su objetivo es permitir la inscripción de los datos de los servidores públicos obligados a presentar declaración patrimonial y de intereses, así como de garantizar la inscripción de la constancia de la declaración fiscal que emita la autoridad competente.
2. Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas. Tiene como objetivo permitir que los distintos usuarios tengan acceso a la información relacionada con los servidores públicos que intervienen en procedimientos de contrataciones públicas, de tramitación, atención y resolución para la adjudicación de un contrato, otorgamiento de una concesión, licencia, permiso o autorización y sus prórrogas,

así como en la enajenación de bienes muebles y aquellos que dictaminan en materia de avalúos. Mencionando como propósito que dicha información sea utilizada por la ciudadanía, los integrantes del SEA y autoridades competentes en sus funciones de prevención, detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de control y fiscalización de recursos públicos.

3. Sistema estatal de servidores públicos y particulares sancionados. En este Sistema, se captura y valida el registro de los funcionarios públicos y particulares sancionados; así mismo, se pone a disposición para su consulta el estado de las sanciones. Ello con la intención que las áreas de recursos humanos de las instituciones, puedan consultar la información y no contratar a un funcionario sancionado y por su parte, las áreas de compras, que con la información de los particulares sancionados, no los contraten en la proveeduría de bienes o servicios.
4. Información y comunicación del Sistema Estatal Anticorrupción y del Sistema Estatal de Fiscalización. Su objetivo es concentrar de la información que generan los órganos integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción y de Fiscalización, con la finalidad de ampliar la cobertura e impacto de la fiscalización de recursos públicos mediante la construcción de un modelo de coordinación entre el estado y los municipios.
5. Sistema de denuncias por faltas administrativas y hechos de corrupción. Tiene como objetivo establecer un canal único para la denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción para simplificar su presentación, trámite y seguimiento, generando información relevante para la ciudadanía y las autoridades.
6. Sistema de información pública de contrataciones. Su objetivo es permitir el acceso a la información pública de contrataciones, de tal manera que sea utilizada por los integrantes del Sistema Estatal en las funciones de prevención, detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de control y fiscalización de recursos públicos, y que pueda ser consultada por la ciudadanía.

Actualmente, se encuentran en línea e interconectados los Sistemas electrónicos 1, 2 y 3. El Sistema 5 en fase pruebas; y, los Sistemas 4 y 6, en planeación.

III. Las Recomendaciones No Vinculantes, las cuales constituyen un mecanismo clave que abona para alcanzar los objetivos del SEA, pues a través de ellas, el Comité Coordinador dirige a las autoridades propuestas de acciones con el objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional de sus procesos, mecanismos, normas y organización, promoviendo así, el derecho humano a una buena administración pública (SEA, Recomendaciones No Vinculantes, 2024).

Myrna Aracely García Morón, señala que:

El derecho humano a una buena administración pública debe entenderse como aquel derecho que obliga a que las instituciones y entidades administrativas funcionen como un engranaje cuasiperfecto, cuya centralidad, motor y fin último es la persona humana, es decir, las personas para quienes trabajan las administraciones públicas, con el objetivo de satisfacer sus necesidades (García Morón, Myrna A., 2021).

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que la administración pública es esencial para la organización de la vida en sociedad, pues es el instrumento del Estado a través del cual se busca la satisfacción de las necesidades colectivas para lograr su bienestar. Su buen funcionamiento es primordial para el logro eficaz y eficiente de los fines del Estado. Se han emitido de 2018 a 2023, las siguientes:

Año 2018

1. Relacionada con la Ley de Concesiones de Servicios e infraestructura pública para el Estado de Guanajuato y el Título de Concesión para construir el tramo 1 Subtramo B del Tramo 2 del Libramiento de Silao en el Estado de Guanajuato a la Concesionaria Autopista Silao, S. A. de C. V.
2. Para la adecuación de la normativa interna y la reestructura que permita la creación y fortalecimiento de los órganos internos de Control.

Año 2020

1. Para el fortalecimiento de las contralorías municipales del Estado de Guanajuato.

Año 2021

1. En materia de contrataciones públicas para evitar la participación y/o contratación de Empresas que Facturan Operaciones Simuladas (EFOS).
2. Para la homologación o adopción del Modelo Estatal de Lineamientos Generales de Control Interno del Sistema Estatal de Fiscalización.
3. Para la homologación en la integración y representación del Sistema Estatal Anticorrupción, del Sistema Estatal de Fiscalización y de la Alianza de Contralores Estado Municipios, respecto a los titulares de los órganos internos de control.
4. Para que en materia de investigaciones de presunta responsabilidad administrativa, las áreas encargadas para ello en los órganos internos de control de los integrantes del Sistema Estatal, tanto Anticorrupción, como de Fiscalización, en la medida de lo posible, utilicen los Lineamientos para la investigación de faltas administrativas y su seguimiento.
5. A efecto de incidir en las políticas públicas mediante el fortalecimiento de las unidades de transparencia.

Año 2022

1. En materia de fortalecimiento de las compras públicas estatales y municipales.
2. En materia de fortalecimiento de los mecanismos para la presentación de denuncias.

Año 2023

1. En materia de fortalecimiento institucional para la sanción de delitos por hechos de corrupción.
2. En materia de fortalecimiento de las áreas coordinadoras de archivo.
3. En materia de fortalecimiento de los instrumentos normativos para sancionar las faltas administrativas en el ámbito municipal.

IV. Vinculación Institucional, el SEA implementa desde su creación mecanismos con el objetivo de impulsar la sensibilización en torno al tema de prevención y combate a la corrupción, transparencia y cultura de la legalidad a instituciones del sector público, así como a organizaciones de la sociedad civil, colegios de profesionistas, instituciones educativas, y ciudadanía en general; con lo que se reconoce el valor de generar sinergias positivas entre sociedad y gobierno (SEA, Informes Anuales, 2024).

Muestra de lo anterior es que el Comité Coordinador aprobó desde 2019 el proyecto Vinculación y colaboración con Universidades, colegios de profesionistas y cámaras empresariales, cuyo objetivo es el de generar los vínculos con la academia, organizaciones de profesionistas y empresarios para impulsar la adopción y socialización del recto quehacer profesional o empresarial que se norma bajo un Código de Ética, que regula no sólo al interior de los gremios o cámaras empresariales, sino que de manera necesaria impacta a los entes públicos exigiendo un comportamiento de esta misma naturaleza, ello con el interés de generar una nueva cultura de comportamiento basado en valores éticos que ha de difundirse de manera necesaria en la sociedad.

En este marco, anualmente, se implementa la “Agenda de aprendizaje”, la cual se focaliza en la profesionalización de los servidores públicos adscritos a los Órganos Internos de Control municipales, quienes participan de manera directa en los procesos de relativos a la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; por otro lado, también se considera la capacitación del sector privado acerca de temas relacionados con el fenómeno de la corrupción, de 2018 a 2024 se han capacitado a un total de 7,635 personas.

La Vinculación Institucional ha sido fundamental para establecer alianzas efectivas y redes colaborativas institucionales con los entes públicos y la sociedad, por ello el SEA promueve la formalización de canales de cooperación mediante de la firma de 37 Convenios de colaboración, de 2018 a 2024, con distintos entes públicos, Universidades, Cámaras Empresariales, Colegios de Profesionistas y Organizaciones de la Sociedad Civil. Estos Convenios han permitido realizar múltiples actividades que fortalecen la pedagogía anticorrupción con capacitaciones de servidores

públicos y sector privado a través de conferencias, cursos, talleres, foros, diálogos, así como reuniones de coordinación y vinculación.

A manera de conclusión, se puede señalar que, desde su creación el SEA ha enfrentado retos importantes para cumplir a cabalidad con sus objetivos y responsabilidades. Tiene la encomienda del diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Estatal Anticorrupción; el desarrollo y puesta en operación de los Sistemas electrónicos de la Plataforma Digital Estatal; el establecimiento de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional, así como de mecanismos de participación para que la sociedad contribuya activamente en la prevención y detección de faltas administrativas y hechos de corrupción, que encausen resultados tangibles en las organizaciones tanto de la administración pública estatal como municipal; así como, establecer redes colaborativas para promover alianzas que permitan difundir el conocimiento del fenómeno de la corrupción y otorgar certeza a la ciudadanía respecto a la trascendencia de sus actividades e impacto positivo en la vida pública.

La consolidación institucional y rumbo definido del SEA reflejan la coordinación de sus integrantes para implementar acciones de prevención, detección y sanción de las faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de los recursos públicos, para controlar la corrupción, fortalecer la confianza ciudadana en sus instituciones y promover el respeto a los Derechos Humanos. Estas actividades no se podrían realizar sin la suma de los esfuerzos de las instituciones que conforman el Comité Coordinador y el trabajo colaborativo con la sociedad.

Controlar la corrupción, reducir los niveles de impunidad, combatir la arbitrariedad, frenar el abuso de poder y mejorar los puntos de contacto gobierno-sociedad, son retos del SEA a seguir trabajando para fortalecer las condiciones de vida de las personas en Guanajuato.

Esos logros en la coordinación institucional, avanzan como causa final para que el Estado, en su pensamiento más completo, cumpla con su función de garantizar el bien común a la sociedad, para vivir libres de corrupción.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Rodríguez Lilibeth, 2019, El derecho humano a un ambiente libre de corrupción, Espacio de colaboraciones y opiniones, Instituto Electoral del Estado de México, <https://medioteca.icem.org.mx/index.php/espacio-de-colaboraciones-y-opiniones-2019/item/1112-el-derecho-humano-a-un-ambiente-libre-de-corrupcion>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2022, Pobreza en México, <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023, Acerca de Innovación Social, <https://www.cepal.org/es/temas/innovacion-social/acerca-innovacion-social>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Violencia, inseguridad y desaparecidos en México: Situación de los Derechos Humanos en México, 2016, <https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2016/mexico/mexico.html>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2019, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Corrupción y Derechos Humanos, Vol. 23, <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo23.pdf>
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, 27 de mayo de 2015, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/223_DOF_27may15.pdf
- Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, 18 de julio de 2016, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsna/LGSNA_orig_18jul16.pdf
- Decreto Legislativo número 109 por el que se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia del Sistema Estatal Anticorrupción, 6 de septiembre de 2016, <https://sistemaestatalanticorrupcion.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/07/DECRETO-109-6-DE-SEPTIEMBRE-DE-2016.pdf>
- Decreto Legislativo número 187 por el que se expidió la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 16 de mayo de 2017, <https://sistemaestatalanticorrupcion.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/07/Decreto-187-16-DE-MAYO-DE-2017.pdf>
- Franco Corzo, Julio, 2016, Diseño de Políticas Públicas, IEXE Editorial, México.
- García Morón, Myrna A., 2021, El derecho humano a la buena administración pública, Dignitas, Año XV, Núm. 41, julio-diciembre de 2021, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

- Harari, Yuval Noah, 2014, *De animales a dioses, breve historia de la humanidad*, Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.U., <https://www.pratec.org/wpress/pdfs-pratec/De-animales-a-dioses-Breve-historia-de-la-humanidad.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023, 2024, <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2023, Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción, <https://www.inegi.org.mx/app/sala-deprensa/noticia.html?id=8674#:~:text=Durante%202021%2C%2019.4%20%25%20de%20los,a%C3%B1os%20fueron%20v%C3%ADctimas%20de%20corrupci%C3%B3n>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Encuesta Nacional sobre Discriminación 2022 (ENADIS), Discriminación en México, <https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/discriminacion/>
- Instituto para la Economía y la Paz, 2023, Índice Mundial de Paz, <https://www.economicsandpeace.org/>
- Méndez Martínez, José Luis, 2020, *Políticas Públicas. Enfoque estratégico para América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México, <https://estadoypoliticaspUBLICAS.colmex.mx/definicion-y-etapas-de-las-politicas-publicas/>
- Naciones Unidas, 2015, *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- Organización de las Naciones Unidas, 1948, Declaración universal de los derechos humanos, <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (UNODC), *La lucha contra el problema mundial de la corrupción*, Número 1, 2006, <https://www.unodc.org/newsletter/es/200601/page004.html>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (UNODC), Módulos sobre la lucha contra la corrupción, Módulo 7: Corrupción y Derechos humanos, 2023, <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-7/key-issues/impact-of-corruption-on-specific-human-rights.html>
- Rivera Loret de Mola, Gustavo, 2017, *Qué es la corrupción... según los mexicanos*, Nexos, <https://www.nexos.com.mx/?p=33376>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 2024, *Conoce SESEA*, https://seseaguanajuato.org/conoce_sesea/antecedentes
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 2021, *Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato*, https://seseaguanajuato.org/politica_estatal

- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 2022, Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, https://seseaguanajuato.org/politica_estatal
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 2022, Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, https://seseaguanajuato.org/politica_estatal
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 2024, Plataforma Digital Estatal, <https://plataformadigital.guanajuato.gob.mx/>
- Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 2024, Recomendaciones No Vinculantes, <https://sistemaestatalanticorrupcion.guanajuato.gob.mx/recomendaciones-no-vinculantes/>
- Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, 2024, Informes Anuales, <https://sistemaestatalanticorrupcion.guanajuato.gob.mx/informes/>
- Transparency International, 2024, Kit de prensa del Índice de Percepción de la Corrupción 2023, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/media-kit>
- Transparency International, 2016, What is corruption?, <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#define>
- Vera Ziccardi, Victoria, 2023, El primer indicio de civilización en el hombre que todavía es relevante y es clave para prosperar, Diario La Nación, [https://www.lanacion.com.ar/salud/mente/el-primer-indicio-de-la-civilizacion-en-humanos-que-sigue-presente-en-la-actualidad-y-es-clave-para-nid04072023/#:~:text=Consecuentemente%2C%20para%20sorpresa%20del%20alumno,la%20rodilla\)%20fracturado%20y%20sanado.](https://www.lanacion.com.ar/salud/mente/el-primer-indicio-de-la-civilizacion-en-humanos-que-sigue-presente-en-la-actualidad-y-es-clave-para-nid04072023/#:~:text=Consecuentemente%2C%20para%20sorpresa%20del%20alumno,la%20rodilla)%20fracturado%20y%20sanado.)



Capítulo 3

El derecho humano a un ambiente libre de corrupción con perspectiva de género

ELIDÉ ALEJANDRINA ACOSTA REYES¹

CYNTIA MAGDALENA MONCADA SILLER²

Analizar la intersección entre la corrupción y los derechos humanos, coloca a las personas al centro de la discusión, más allá de los impactos sociales, políticos y económicos. Sin embargo, para asegurar que las políticas y prácticas anticorrupción no solo sean inclusivas, sino también más efectivas, es necesario considerar cómo diferentes formas de discriminación e inequidad interactúan para afectar a grupos históricamente desfavorecidos, en particular a mujeres, niñas y comunidades LGBTIQ+.

En este sentido, este ensayo plantea la importancia de considerar el enfoque de género en el análisis del derecho humano a un ambiente libre de corrupción como un punto de partida que permita asegurar iniciativas anticorrupción con un enfoque transversal que consideren el impacto diferenciado que tiene en las mujeres.

IMPACTO DIFERENCIADO

El impacto de la corrupción en los derechos humanos cobra cada vez más interés en las discusiones a nivel internacional, y existe ya un amplio marco normativo que reconoce estas afectaciones.

¹ Secretaria Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza.

² Presidenta de Matatena, A.C.

La Resolución 1/18 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró a la corrupción:

Como un fenómeno caracterizado por el abuso o desviación del poder encomendado, que puede ser público o privado, que desplaza el interés público por un beneficio privado (personal o para un tercero), y que daña la institucionalidad democrática, el Estado de Derecho y afecta el acceso a los derechos humanos (CIDH, 2019, p. 11).

El reconocimiento del derecho de las personas a un ambiente libre de corrupción es una propuesta que ha tocado en más de una ocasión las puertas del Poder Legislativo de México, aunque aún no se ha consolidado como tal en la Constitución.

No obstante, existen en México antecedentes como la sentencia de Amparo Directo 589/2018, en la que el juzgador Fernando Silva García, adscrito al Octavo Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México consideró:

De conformidad con lo previsto por los artículos 6, 16, 108, 109, 113 y 134 constitucionales y con la reforma que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, puede concluirse válidamente que la Constitución reconoce los derechos fundamentales a la transparencia, honradez y rendición de cuentas respecto del uso de recursos públicos ya que establece un régimen de actuación y comportamiento Estatal, así como de responsabilidades administrativas.

De lo anterior, este juzgador –como lo señaló en el juicio de amparo 1311/2016– desprende que existe un derecho fundamental a favor de los ciudadanos de vivir en un ambiente libre de corrupción en el que todas las personas servidoras públicas desempeñen su labor con honradez, honestidad ética y transparencia

Sin embargo, es crucial detenerse para incorporar desde el origen del análisis la perspectiva de género, porque reconocer que la corrupción socava la posibilidad de garantizar los derechos fundamentales implica la aceptación de que no es un fenómeno neutral, sus impactos varían y exacerban las desigualdades entre las personas históricamente desfavorecidas.

En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, ha reconocido el impacto diferenciado que tiene en las mujeres:

Al respecto de las mujeres, las afectaciones como consecuencia de la corrupción no solo están relacionadas con formas de afectación desproporcionadas, sino que también hay formas de corrupción que las afectan de una manera diferenciada, agravando situaciones de violencia de las que son víctimas en sociedades tradicionalistas y excluyentes. En estos casos estamos ante afectaciones diferenciadas por su condición de mujeres y que configuran formas de violencia de género agravada por la corrupción (...)

Se destaca la situación de madres que son cabeza de familia ya que las diversas formas de corrupción sistémicas, que desvían recursos sociales, afectan desproporcionadamente a las mujeres que tienen en muchos casos una mayor dependencia de dichos recursos para ellas y sus familias. Asimismo, los casos de clientelismo político a través de las políticas sociales también las afecta directamente debido a la relación directa con la administración de las necesidades básicas de sus familias (CIDH, 2019, p. 179).

Por otro lado, en el Compromiso de Lima, en el que los estados parte firmaron 57 compromisos entorno a las medidas en la lucha contra la corrupción, se reconoció la necesidad de incorporar de manera transversal la equidad e igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en las políticas anticorrupción (OEA, 2018, p. 5).

Esta perspectiva toma cada vez mayor importancia y trasciende la línea simplista y estereotipada de analizar si las mujeres son “por naturaleza” menos corruptas que los hombres para dar pie a reflexiones cada vez más complejas. Si bien se reconoce que la corrupción no afecta de manera homogénea a cada mujer y niña, cada vez más estudios y organizaciones señalan patrones que permiten congregarse estos impactos.

No obstante el reconocimiento de que la corrupción impacta de manera diferenciada a todas las personas no es una idea nueva, es un punto de partida imprescindible a las implicaciones y dimensiones de este fenómeno en la vida de las mujeres.

Esta perspectiva se advierte en el Compromiso de Lima, donde se resalta la importancia de “incluir a los diversos grupos en situación de vulnerabilidad en la definición de medidas para fortalecer la gobernanza y combatir la corrupción, reconociendo su grave impacto en dichas poblaciones” (OEA, 2018, p. 5).

Pero “lo que no se mide, no se puede mejorar”, y desafortunadamente, esa es aún una de las grandes áreas de oportunidad en el reconocimiento del impacto de la corrupción en todas sus vertientes: no existen suficientes datos.

El documento “Mujeres ante la corrupción: reflexiones para mitigar sus efectos” (PNUD México, SESNA, 2023) elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Anticorrupción recoge datos existentes y analiza conductas de corrupción que abonan este punto de partida; sin embargo, en él también se reconoce que se ha avanzado poco en la generación de información que permitan conocer su impacto, ante la poca información desagregada por sexo del tema, lo que dificulta un entendimiento integral del tema.

En este mismo sentido, el documento “Impactos de la corrupción sobre los derechos de las mujeres en las Américas” (OEA, 2022) que “Valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles”.

No obstante, existen estudios que permiten identificar de manera cualitativa nodos en los que se entrecruza el género con la corrupción.

La siguiente tabla, muestra un compendio, realizado por PNDU, de algunos hallazgos basados en los datos del Barómetro Global de la Corrupción (BGC, 2019), los cuales brindan una óptica sobre cómo la corrupción impacta de manera a mujeres y hombres.

Tabla 1.

TEMA DEL HALLAZGO	DIFERENCIA ENTRE MUJERES Y HOMBRES
Mayor rechazo a la corrupción	Las mujeres tienden a condenar el comportamiento corrupto más que los varones.
Mayor número de denuncias de hechos de corrupción	Las mujeres denuncian la corrupción con menos frecuencia que los hombres. Esta tendencia se debe al miedo a las consecuencias, al desconocimiento o a la falta de recursos necesarios.*
Confianza en poner fin a la corrupción por el solo hecho de que una persona sea ciudadana	Las mujeres son menos proclives a pensar que las personas comunes pueden marcar una diferencia para poner fin a la corrupción.
Confianza de que las denuncias puedan marcar una diferencia a favor de la anticorrupción	Las mujeres son menos proclives a pensar que se tomarán las medidas correspondientes una vez que se denuncien los actos de corrupción.
Confianza en que no existan represalias a denuncias de corrupción	Las mujeres son menos proclives a pensar que las personas pueden denunciar la corrupción sin temor a sufrir represalias. Las mujeres, en general, temen que sus denuncias puedan generar represalias en su contra.

Posibilidad de que se conozca el derecho a la información	Las mujeres desconocen en mayor medida que los hombres la existencia de mecanismos para informarse, reclamar o denunciar corrupción en las instituciones públicas. Esto representa una merma en el derecho de acceso a la información para las mujeres. Es menos probable que las mujeres sepan que tienen derecho a solicitar información a instituciones públicas.
Posibilidad de seguimiento a denuncias presentadas	En varios países, la mayoría de las personas piensan que las denuncias realizadas por hombres tienen mayores posibilidades de seguimiento que las presentadas por mujeres.

* La carga por el trabajo de cuidado y el tiempo que las mujeres deben invertir en este, puede ser una hipótesis que también explique este comportamiento.

Fuente: elaboración propia con base en Transparency International 2016, 2019a y 2019b; y Transparencia Mexicana, 2021.

Fuente: PNDU

Existe una opinión generalizada sobre la poca efectividad de la denuncia y la falta de información sobre los mecanismos disponibles para realizarla. Esto genera un clima de desconfianza en las instituciones encargadas de combatir la corrupción, ya que muchas personas creen que sus denuncias no serán atendidas adecuadamente.

Pero, ¿cuáles son los puntos en los que se intersecta la corrupción, los derechos humanos y el género y qué generan un impacto diferenciado en las mujeres? A continuación se mencionan algunos de ellos.

ACCESO A SERVICIOS, RECURSOS Y DERECHOS

La corrupción en los servicios públicos es sin duda un punto nodal en la manera que esta afecta a las mujeres, en el documento “Impactos de la corrupción sobre los derechos de las mujeres en las Américas” de la Organización de Estados Americanos (2022) se expone que:

Las mujeres son más susceptibles de ser víctimas de actos de corrupción y ven mayormente perjudicados sus derechos de acceder a servicios básicos, de los cuales son principales usuarias, debido a varios factores, entre ellos: que las mujeres tienen menor acceso a recursos, tienen menor voz y participación, están al margen de la toma de decisiones y sus derechos no gozan de una protección adecuada (...)

Esto significa que las desigualdades de género condicionan la interacción con la corrupción y los grados de vulnerabilidad de las personas frente a este tipo de actos (OEA, 2022, p.25).

En este sentido, las mujeres dedican mayor parte de su tiempo a los trabajos de cuidados, en comparación con el tiempo que dedican los hombres, esto conlleva a que son ellas quienes deben hacerse cargo de velar por el bienestar, no solo del propio, sino de las personas adultas mayores, hijas e hijos que tienen a su cuidado.

Ante esto, cuando el acceso a los servicios básicos está condicionado o es obstaculizado por pagos de soborno, se intersecta también la desigualdad en el acceso a los recursos económicos, lo que en consecuencia las coloca en una situación de mayor vulnerabilidad, limitando su acceso a los derechos básicos, o bien, obligándolas a dedicar una mayor parte de sus ingresos, en comparación con los hombres, para acceder a ellos.

Las mujeres también son las mayores usuarias, aparte de los servicios de salud, de los programas sociales los cuales suelen verse obstaculizados por el pago de sobornos. Esto conlleva una distribución inequitativa de los recursos, y tiene como consecuencia que sólo quienes pueden pagar pueden acceder a los programas, lo que incrementa la exclusión social de las mujeres.

En un ámbito cotidiano la corrupción permea en la calidad de los servicios públicos que se ofrecen y donde las mujeres son las principales usuarias, lo que limita el acceso a servicios públicos de calidad de una manera equitativa.

Por otro lado, en términos generales, las mujeres desconocen en mayor medida los canales para las denuncias de corrupción, incluso hay un mayor desconocimiento de que estos pueden denunciarse (como se expone en la tabla 1).

En este sentido, la OEA expone que:

Las mujeres tienen menos probabilidades de denunciar casos de corrupción que los hombres, debido a los limitados canales de información disponibles sobre estos hechos en tanto situaciones corruptas (...) De hecho, se ha identificado como una percepción social imperante en varios países, el hecho de que la mayoría de las personas piensa que, si los hombres denuncian, éstos tienen más posibilidades que las mujeres de que sus denuncias obtengan seguimiento (OEA, 2022, p 27).

ACCESO A LA JUSTICIA

El acceso a la justicia es otro de los aspectos en los que se impacta de manera diferentes a las mujeres, lo que en consecuencia, aumenta la brecha de desigualdad y vulnera el derecho humano de las mujeres a un ambiente libre de corrupción.

Por un lado, existen barreras que limitan a las mujeres en el acceso a la justicia:

Cuando los sistemas de justicia son corruptos, aumentan las probabilidades de inaccesibilidad a la justicia de parte de las mujeres, ya que éstas carecen de los recursos para luchar por sus derechos dado que los costos de un sistema legal corrupto escapan a su alcance (OEA, 2022, p 26)

Según estudios realizados por la OEA, los patrones de género y la masculinización del poder favorece las redes de corrupción, lo que trae como consecuencias tráfico de influencias y la normalización de conductas privilegiadas que dejan a las mujeres en desventaja. Asimismo, las barreras culturales también tienen un peso importante en el acceso a la justicia para las mujeres, los estereotipos de género muchas veces desalientan la búsqueda de justicia por temor a represalias o al estigma social.

El miedo a la revictimización es un factor determinante, ya que las mujeres se enfrentan a numerosos obstáculos y maltratos adicionales que limita su acceso a la justicia y a la reparación del daño.

Finalmente, la falta de recursos económicos y el acceso a información legal impide que las mujeres puedan acceder a un acompañamiento jurídico accesible de calidad y que les permita navegar en el ecosistema judicial.

VIOLENCIA DE GÉNERO

La intersección entre violencia de género y corrupción es otro nodo importante para vislumbrar cómo ésta tiene un impacto diferencial en las mujeres.

La prevalencia de la corrupción dentro de las instituciones encargadas de prevenir y atender la violencia de género no solo abona a la

impunidad sino que acentúa las condiciones de vulnerabilidad para las mujeres.

La falta de confianza generalizada en las autoridades y el acceso limitado a los recursos económicos para acompañamiento judicial, sumado al trato discriminatorio y a la persistencia de patrones de género inhibe la denuncia y desalienta el interés de las mujeres por el acceso a la justicia.

SEXTORSIÓN

Tanto en el acceso a los servicios básicos, como en el acceso a la justicia, la sextorsión o extorsión sexual refleja claramente cómo la corrupción impacta de manera desproporcionada a las mujeres y que, sin embargo, es menos denunciada debido a la estigmatización y el miedo a ser juzgadas.

La Asociación Internacional de Mujeres Juezas (IAWJ) define a la sextorsión como “el abuso de poder que se ejerce para obtener un beneficio o una ventaja sexuales. La sextorsión es la forma de corrupción en la que el sexo, en lugar del dinero, es la moneda para el soborno”.

En este sentido, la falta de acceso a recursos económicos para acceder a los servicios básicos como a la justicia coloca a las mujeres en una posición de desigualdad en la que existe una petición de alguna forma de actividad sexual para acceder o facilitar el acceso a un “beneficio”. De manera particular, este delito se da “cuando las personas que tienen el poder lo utilizan para explotar sexualmente a quienes dependen de él” (Transparencia Internacional, 2022, p.3).

En noviembre de 2022 la Cámara de Diputados en México, incorporó a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia el delito de “sextorsión”, sin embargo, sólo como parte de la violencia digital, no se vincula con hechos de corrupción.

En este sentido, el estudio “Mujeres ante la corrupción: reflexiones para mitigar sus efectos” plantea que:

Es imprescindible el diseño específico de políticas públicas que combatan este delito, así como la capacitación con perspectiva de género, de derechos humanos, de interculturalidad e interseccionalidad al funcionariado pública, para que este pueda reconocer el fenómeno y actual con base

en los enfoques antes señalados y sin revictimizar, lo que generaría a las mujeres mayores posibilidades de justicia

Por otro lado, la OEA expone también que:

En el ámbito político se ha advertido que las mujeres que intentan ingresar a dicha arena y ejercer su derecho a la participación, enfrentan actos de extorsión sexual por parte de miembros de sus partidos políticos a cambio de oportunidades para ser nominadas. La evidencia señala que esta extorsión de tipo sexual es más probable que la sufran las mujeres que los hombres (OEA, p. 28).

Entender este delito, cómo opera y su afectación a la mujeres permitiría alcanzar el acceso a la justicia y la reparación del daño. Ante esto, el delito de sextorsión, su visibilización y tipificación representa un tema de gran relevancia que debe ser abordado para garantizar que las mujeres tengan acceso a un ambiente libre de corrupción.

DESIGUALDAD ECONÓMICA Y BRECHAS DE GÉNERO

Las brechas de género en su intersección con la corrupción impacta de manera desproporcional en la vida de las mujeres, ya que deben enfrentar obstáculos para acceder a recursos económicos, como empleo digno, educación y salud de calidad. Esta falta de acceso contribuye a la desigualdad económica al limitar las oportunidades de las mujeres para generar ingresos.

Por otro lado, la persistente brecha salarial entre hombres y mujeres refleja la desigualdad económica de género. Las mujeres suelen ganar menos que los hombres por el mismo trabajo o trabajos de igual valor, lo que reduce su capacidad para alcanzar la independencia económica y perpetúa la desigualdad.

La exclusión de las mujeres de los puestos de dirección no solo obstaculiza su desarrollo profesional, sino que también perpetúa los pactos patriarcales en la toma de decisiones y la implementación de políticas con perspectiva de género.

EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN Y LOS AVANCES EN LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

La existencia de un Sistema que coordina a los actores sociales y autoridades de todo el ecosistema del combate a la corrupción permite implementar diversas políticas y estrategias para garantizar el acceso al derecho humano de una vida libre de corrupción con perspectiva de género de manera más efectiva.

En este sentido existen importantes logros que han surgido desde el Sistema Nacional Anticorrupción y sus pares locales que van marcando camino para eficientar los procesos que permitan generar políticas anticorrupción con perspectiva de género y respeto a los derechos humanos.

Por un lado, tenemos la generación de información valiosa que permite tener puntos de partida para el estudio del combate de la corrupción con perspectiva de género, un ejemplo es el documento que aquí se ha mencionado “Mujeres ante la corrupción: reflexiones para mitigar sus efectos”, elaborado de manera coordinada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, el comité de Participación Ciudadana y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Por otro lado, la implementación del Sello de Igualdad de Género entre la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SE-NA) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para la implementación del Sello de Igualdad de Género, que busca brindar acompañamiento a las instituciones públicas comprometidas con crear ambientes laborales inclusivos y sin discriminación para mujeres.

Además, la implementación del Anexo Transversal de Género en la Política Nacional Anticorrupción y las Políticas Estatales permite que este enfoque se integre en todas las políticas, programas y acciones del sistema anticorrupción a nivel nacional y estatal, lo que a largo plazo fortalece la equidad de género, reduce el impacto diferenciado que la corrupción tiene en las mujeres, genera datos y evidencias y empodera a las mujeres para participar de manera activa en las decisiones de la comunidad.

Uno de los más importantes avances que se ha impulsado desde los Sistemas Anticorrupción es la instauración de la Red por la Igualdad Sustantiva de las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Anticorrupción, que integra a todos los estados en la colaboración, el respaldo y la creación de proyectos conjuntos en favor de la transversalización de la perspectiva de género y el enfoque basado en derechos humanos.

Impulsar la implementación de medidas equitativas para acceder a los puestos de dirección ha sido uno de los grandes aciertos del Sistema Anticorrupción que garantiza la equidad en el acceso a Secretarías Ejecutivas y Consejos de Participación Ciudadana. Impulsar la implementación de mecanismo equitativos para acceder a los puestos de dirección ha sido uno de los grandes aciertos de algunos de los Sistemas Anticorrupción. En el caso de Coahuila, por ejemplo, en 2018, se estableció un acuerdo para que en las convocatorias anuales para elegir a la persona que se incorporará al CPC estén dirigidas de forma exclusiva a los miembros de un género, garantizando así su integración paritaria y evitar convocar a integrantes de un género que no serían considerados.

POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO AL DERECHO HUMANO DE UNA VIDA LIBRE DE CORRUPCIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

La generación de políticas y estrategias tiene que partir indiscutiblemente por la implementación de mecanismos que brinden información desagregada por género sobre la corrupción y sus impactos, lo que permitiría tener un acercamiento real al fenómeno y su impacto en la vida de las mujeres. En este sentido, es necesario asegurar que todas las políticas y prácticas anticorrupción tengan en cuenta el impacto diferenciado que tienen en las mujeres, lo que implica analizar cómo la corrupción afecta específicamente a las mujeres y diseñar medidas orientadas para abordar estas afectaciones.

Por otro lado, resulta imprescindible la inclusión de la perspectiva de género en todas las Políticas Públicas Anticorrupción y los planes de implementación de estas políticas, ya que estas últimas son las acciones concretas a través de las cuales se busca mitigar o disminuir los actos de corrupción. La interseccionalidad es fundamental en el combate a la corrupción que considera factores como género, raza, clase social,

orientación sexual e identidad de género, es importante para comprender cómo estas variables se entrelazan y afectan de manera desproporcionada a las mujeres.

Se requiere implementar medidas para eliminar barreras que limitan el acceso de las mujeres a la justicia, como la falta de recursos económicos, la falta de información legal y las barreras culturales, por ejemplo, con la creación de servicios de asistencia legal de calidad, sensibles y con enfoque de género. Es necesario desarrollar políticas y programas para prevenir y abordar la violencia de género en el contexto de la corrupción, incluida la sextorsión; esto implica sensibilizar a la sociedad sobre este problema, tipificarlo como un delito, fortalecer los mecanismos de denuncia y garantizar el acceso de las víctimas a la justicia y a servicios de apoyo.

También es importante instaurar medidas para reducir las brechas de género en el acceso a recursos económicos, como empleo digno, educación y salud de calidad, que podrían incluir políticas de igualdad salarial, programas de empoderamiento económico para mujeres y medidas para promover la participación de las mujeres en puestos de dirección y toma de decisiones, como acciones afirmativas que permitan romper el techo de cristal. En este punto resulta imprescindible un eficaz Sistema de Cuidados que permita la conciliación entre la vida familiar y laboral.

No se puede dejar de lado la capacitación y sensibilización sobre corrupción y género a funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil, líderes y sociedad en general. Esto ayudará a aumentar la conciencia sobre cómo la corrupción afecta de manera diferenciada a las mujeres y cómo pueden contribuir a su prevención y combate. En este punto, los Sistemas Locales Anticorrupción son un elemento clave para poder acceder a los funcionarios de todos los niveles de gobierno, sobre todo a quienes tienen el primer contacto con la ciudadanía interesada en acceder a un servicio público.

Resulta imprescindible el enfoque de las políticas anticorrupción en las personas porque de esta manera se permite identificar y abordar raíces estructurales de la corrupción y crear estrategias que mejoren la calidad de vida de las personas, especialmente incidiendo en el impacto diferenciado que tiene en las mujeres.

CONCLUSIONES

La intersección entre la corrupción y los derechos humanos tiene a las personas en su centro, más allá de sus impactos sociales, políticos y económicos. Sin embargo, para asegurar políticas anticorrupción inclusivas y efectivas, es esencial considerar cómo diferentes formas de discriminación e inequidad interactúan, especialmente afectando a grupos históricamente desfavorecidos, como mujeres, niñas y comunidades LGBTIQ+.

El reconocimiento del derecho humano a un ambiente libre de corrupción es fundamental, pero su análisis debe comenzar desde una perspectiva de género. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado el impacto diferenciado de la corrupción en las mujeres, exacerbando la violencia de género y la exclusión social.

Es imprescindible la generación de datos desagregados por género que permitan tener una perspectiva integral del impacto de la corrupción en la vida de las mujeres y la manera en que se puede acceder a la justicia y reparación del daño.

La corrupción en los servicios públicos afecta desproporcionadamente a las mujeres, quienes son las usuarias y se ven limitadas por la falta de acceso a recursos económicos y a información legal. Asimismo, las barreras culturales y el estigma social inhiben su acceso a la justicia y la denuncia de actos corruptos. La violencia de género también se entrelaza con la corrupción, amplificando la vulnerabilidad de las mujeres y perpetuando la impunidad. La sextorsión, por ejemplo, refleja cómo la corrupción utiliza el poder para explotar sexualmente a las mujeres, limitando su acceso a la justicia y perpetuando la desigualdad.

La desigualdad económica y las brechas de género contribuyen aún más a los impactos desproporcionados de la corrupción en las mujeres, limitando sus oportunidades de empleo digno, educación y salud de calidad, y perpetuando la exclusión de los puestos de dirección.

En conclusión, abordar el derecho humano a un ambiente libre de corrupción desde la perspectiva de género es crucial para comprender y mitigar sus impactos diferenciales en las mujeres y promover políticas y prácticas anticorrupción inclusivas, efectivas y justas.

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>
- Organización de los Estados Americanos (2022) Impactos de la corrupción sobre los derechos de las mujeres en las Américas: Una agenda en construcción. http://www.summit-americas.org/Publications/IX_Summit/Impactos_de_la_Corrupcion%20sobre_los_Derechos_de_las_Mujeres_en_las_Americas_DIGITAL.pdf
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Comité de Participación Ciudadana (2023). Mujeres ante la Corrupción: Reflexiones para mitigar sus efectos.
- Cámara de Diputados (2021). Iniciativa que adiciona el artículo 4°. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Ángel Benjamín Robles Montoya y Maaribel Martínez Ruiz, del grupo parlamentario del PT. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2021/10/asun_4234280_20211014_1633634574.pdf
- Transparencia Internacional, 2022, p.3)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2021). Guía de transversalización de la perspectiva de género con enfoque de derechos humanos en el combate a la corrupción. <https://anticorrupcionmx.org/docs/corresponsabilidad/L4%20Gu%C3%ADa%20transversal%20DDHH,%20PEG%20%20Corrupción.pdf>
- Guilherme France (2022). Penalización de la sextorsión: desafíos y alternativas. Transparencia Internacional. https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Criminalising-sextortion_final_10.06.2022_ESLA.pdf

Capítulo 4

La necesidad imperiosa de regular el derecho a vivir libre de corrupción: un camino hacia una sociedad más justa y próspera

MARÍA TERESA BRITO SERRANO¹

En las últimas décadas, la lucha contra la corrupción ha tomado un papel protagónico en la agenda global. Diversos organismos internacionales y gobiernos han reconocido la necesidad urgente de combatir este flagelo que socava los cimientos de las sociedades y obstaculiza el desarrollo sostenible. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, la corrupción sigue siendo un problema persistente en muchos países del mundo.

En la escena actual, la corrupción ha sido reconocida como un tema prioritario de combatir, tal como lo señalan diversos instrumentos internacionales que reconocen la importancia trascendental de la corrupción y que instan a contar con mecanismos que fomenten la cooperación entre las naciones para su prevención y combate.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción o también conocida como la Convención de Mérida contempla que una administración pública eficiente y transparente es fundamental para un buen gobierno (ONU, 2023); por su parte, igual lo hace el capítulo 27 del Tratado entre México Estados Unidos y Canadá (T-MEC) que promueve la integridad pública, pues reconoce que la corrupción lacera al sector privado retrasando el comercio y la

¹ Titular de la Contraloría de la Estado de Jalisco.

inversión, refiriendo también la importancia de establecer vínculos de cooperación entre el sector privado y sociedad.

De ahí que el combate a la corrupción en nuestro país no solo responda a una tasa poca halagadora según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023 (INEGI, 2024) que señala que por cada 100,000 habitantes la incidencia es de 25,394, sino a un movimiento estructural y organizado.

En ese diseño debemos, primero que nada, entender el fenómeno, con todo lo que conlleva en esa estructura social que dogma su criterio al comparar la corrupción con fraudes y formas de como brincar la ley y su cumplimiento, pero entonces, ¿qué entendemos por corrupción?

La corrupción; uno de los términos más utilizados hoy en día tanto en plataformas electorales, como en planes de desarrollo gubernamentales, tiene que ver en estricto sentido con **la utilización del poder público para generar un beneficio privado**. De acuerdo con Roberto Ochoa Romero, podemos definir el concepto de corrupción como “...*cualquier actividad a través de la cual se altera y trastoca la forma y el objeto de una cosa, de un procedimiento o de una relación, a cambio de la promesa u obtención de beneficios recíprocos entre sus protagonistas*”(OCHOA, 2017, pág. 206). Y que por tanto en el ámbito público representa un estado de alerta, toda vez que pone en riesgo el desarrollo de las sociedades, anteponiendo el interés personal por encima del interés público.

En México, el tema de la corrupción no es ajeno, por contrario, existe un lamentable arraigo en los gobiernos y en la sociedad que han llevado al país a normalizar en gran medida los atajos y vericuetos que a cambio de una dádiva buscan acelerar o acortar la prestación de trámites y o servicios, o la obtención de un beneficio indebido, según sea el caso.

Recordemos que, en 2014, colectivos ciudadanos como Transparencia Mexicana y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) derivado de un escándalo público de presunta corrupción que involucraba al entonces titular del Ejecutivo Federal, decidió promover una iniciativa ciudadana denominada ‘Ley3de3’ mediante la cual se planteó que todas las personas aspirantes a un cargo de elección popular hicieran público su patrimonio, su situación fiscal y sobre todo sus intereses, esto último quiere decir que se dieran a

conocer las relaciones personales y de negocios que en determinado momento pudieran afectar el desempeño imparcial y objetivo de la persona, evitando así la actualización de conflictos de intereses.

Dicha iniciativa superó por mucho el porcentaje del padrón electoral requerido para ser enviada al Congreso de la Unión, y una vez allí se le sumaron otras tantas iniciativas de diversos grupos parlamentarios que reiteraban la necesidad de contar con un mecanismo de prevención que transparentara el patrimonio y los intereses de los elegibles candidatos, planteando también la necesidad de extenderla a todas las personas servidoras públicas en la estructura de gobierno.

Fue tal el encono contra el entonces gobierno en turno, que el Presidente de la República decidió enviar una propuesta de reforma constitucional para crear el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) como hoy lo conocemos, dicha reforma cobró vida en mayo 2015, teniendo dos leyes marco, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que además de rescatar la iniciativa ciudadana y establecer la obligatoriedad de las declaraciones patrimoniales y de intereses a todos los servidores y servidoras públicas, generó una serie de mecanismos con enfoque preventivo que buscan orientar la conducta en el servicio, tal y como lo son los códigos de ética y conducta, además, se crearon sistemas que tienen que ver con la identificación de servidores públicos que participan en contrataciones gubernamentales, así como un sistema único de servidores públicos sancionados.

Analicemos entonces el gran impacto de la reforma constitucional de 2015, un país que se reconoce ‘enfermo de corrupción’ y que le apuesta a crear nuevas instancias incluso, con el fin de abatir la impunidad, de fortalecer a las ya existentes para la sanción de conductas antijurídicas, y de ceder el lugar al frente del combate a la corrupción a la representacional social a través de la creación de Comités de Participación Ciudadana.

Estos sistemas para combatir la corrupción que formalmente tienen un antecedente reciente han sido contruidos multifactorialmente, buscando mediante el engranaje de cada una de sus piezas combatir la impunidad y lograr un enfoque de prevención que conlleve la no repetición de la conducta antijurídica.

Podríamos afirmar entonces que la reforma de año 2015, es el primer acuerdo nacional que integra pilares coherentes y consistentes en la búsqueda de establecer el **derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción**, puesto que en su tejido básico determina la autonomía de las instituciones, la participación ciudadana y la coordinación interinstitucional, como una estrategia clara en respuesta para el combate al problema de raíz.

Este punto de inflexión permitió que, bajo el entramado normativo e institucional para el caso del Estado de Jalisco, la sistematización anticorrupción tuviera consecuencias positivas que resonaron en la acción e integridad pública.

Fue entonces que en el Ex Recinto Legislativo de Palacio de Gobierno el 18 de enero de 2017, se instaló la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (CISAEJ), con el objetivo de realizar un diagnóstico al marco jurídico en ese momento y proponer las reformas constitucionales y leyes secundarias.

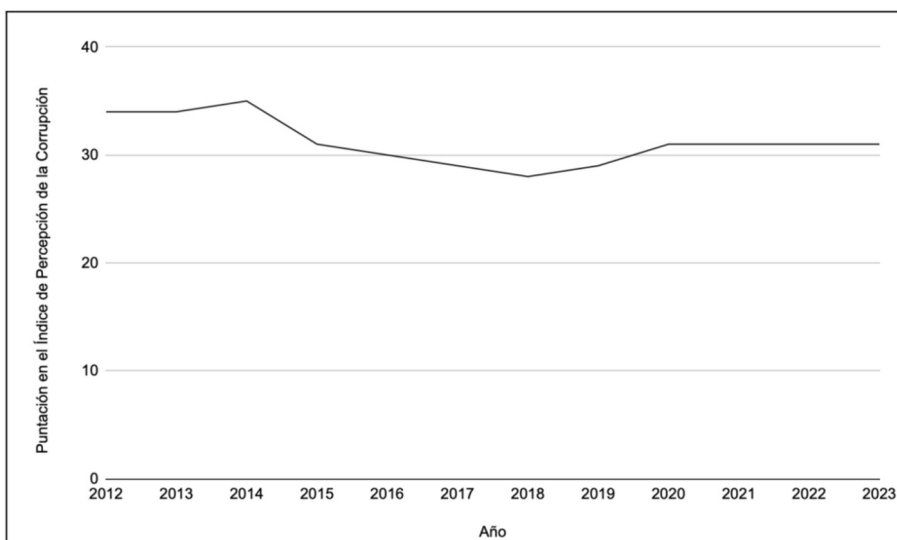
La coordinación y el seguimiento de acuerdos de la CISAEJ fue llevada por la Contraloría del Estado y logró integrar a representantes claves del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, representantes de universidades públicas y privadas, organismos constitucionalmente autónomos, y sobre todo la participación activa de colectivos ciudadanos, realizando así un verdadero ejercicio de gobierno abierto para que las propuestas de todos los sectores fueran consideradas.

Dichas propuestas fueron llevadas al Congreso del Estado por parte del entonces Gobernador, fueron recibidas por el Legislativo, y después de su tránsito en comisiones fueron finalmente aprobadas en 2017, creando así el Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco (SEAJAL), tal como lo mandataban los transitorios del decreto de creación del SNA.

Hoy día, tanto el SNA, como el SEAJAL, funcionan como instancias que reúnen a los entes públicos encargados de la promoción de buenas prácticas, transparencia, fiscalización, rendición de cuentas, prevención y sanción, a efecto de generar Políticas Anticorrupción que orienten los esfuerzos de cada uno de ellos en un mismo sentido.

Ahora veamos, si bien, ya contamos con un Sistema Nacional y local en materia de Anticorrupción con una clara tarea por hacer y con políticas que definen una serie de ejes y acciones por desarrollar, ¿cuál es el paso que sigue para que el combate a la corrupción adquiera mayor relevancia?, a nueve años de aquella reforma constitucional ¿qué datos tenemos en la materia?

De acuerdo con los datos del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2023 desarrollado por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana, México tiene la siguiente serie histórica del 2012 al 2023 en lo que corresponde el puntaje en el IPC, como se muestra la siguiente gráfica:



Elaborada por Transparencia Mexicana con información del Índice de Percepción de la Corrupción de 2012 a 2023. Metodología y reporte completo disponibles en www.tm.org.mx/ipc2023

Donde se puede observar que, si bien se logró una disminución en el indicador de 2014 a 2018, justo en los años que se llevó a cabo la instrumentación normativa del Sistema a nivel federal y local, dicha tasa comenzó a elevarse nuevamente de 2018 a 2021 y de 2020 al año 2023 si bien no creció se evidencia un estancamiento, siendo este indicador el que mayor alcance tiene a nivel nacional.

Por otro lado, conforme al IPC 2023, México en el escenario internacional se posiciona en el número 18 del G20 que concentra a las 20 economías más grandes del mundo, y el número 126 a nivel mundial, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Transparencia Mexicana					
Índice de Percepción de la Corrupción 2023					
Comparativo 2022-2023 de puntuaciones (en una escala de 0 a 100) y posición global de los países que pertenecen al G20 (las 20 economías más grandes del mundo)					
Posición en el G20	País o territorio	IPC Puntuación 2023	Posición en el IPC 2023	IPC Puntuación 2022	Posición en el IPC 2022
1	Alemania	78	9	79	9
2	Canadá	76	12	74	14
3	Australia	75	14	75	13
4	Japón	73	16	73	18
5	Francia	71	20	72	21
6	Reino Unido	71	20	73	18
7	Estados Unidos	69	24	69	24
8	Corea del Sur	63	32	63	31
9	Italia	56	42	56	41
10	Arabia Saudita	52	53	51	54
11	China	42	76	45	65
12	Sudáfrica	41	83	43	72
13	India	39	93	40	85
14	Argentina	37	98	38	94
15	Brasil	36	104	38	94
16	Indonesia	34	115	34	110
17	Turquía	34	115	36	101
18	México	31	126	31	126
19	Rusia	26	141	28	137

Fuente: Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional (2023). Índice de Percepción de la Corrupción 2023, en www.tm.org.mx/ipc2023

Nota: El G20 está compuesto por 19 países más la Unión Europea. Por ese motivo, este listado considera solo 19 lugares. Los países que integran la Unión Europea se enlistan por separado.

Es relevante mencionar que los resultados del IPC 2023 consideran los avances y retrocesos en el comportamiento de la corrupción, que tal como lo mencionamos en líneas arriba del año 2020 a la fecha no ha decrecido la percepción de corrupción en nuestro país.

Por consecuencia, el colectivo Transparencia Mexicana ha emitido las siguientes recomendaciones para México:

“Dado que el Sistema Nacional Anticorrupción es la suma de las instituciones de control, fiscalización e investigación de la corrupción en el país, la fuerza de las partes es la fuerza del sistema. Si cada una de las instituciones que lo conforman falla en su tarea institucional, el sistema anticorrupción no podrá dar los resultados que exige la población.” (Transparencia Mexicana, 2024)

“La recuperación de activos y una profunda discusión sobre quienes son las víctimas de la corrupción y cuál es la forma de reparar apropiadamente el daño, es una oportunidad para cicatrizar la herida social dejada por años de corrupción e impunidad.” (Transparencia Mexicana, 2024)

“Además de la protección a denunciantes y alertadores de corrupción, México debe dar garantías a quienes investigan la corrupción de que no recibirán represalias o que serán amedrentados. Las fiscalías no solo deben ser independientes, sino contar con apropiados mecanismos para la protección de quienes cumplen tareas de procuración de justicia.” (Transparencia Mexicana, 2024)

Como podemos ver, en particular las últimas dos recomendaciones que se citan tienen por efecto brindar certeza a la ciudadanía, ya sea en garantizar que no serán molestados al denunciar un posible hecho de corrupción, y también el garantizar una efectiva reparación del daño directo al individuo. En resumen, **brindar garantías a la ciudadanía de un efectivo control del fenómeno de la corrupción.**

En este contexto, si bien existen ya instancias encargadas del seguimiento a las acciones para la prevención y sanción de la corrupción, con políticas y ejes de trabajo enfocados a su control y disminución, continúa la necesidad de **regular el derecho humano a vivir libre de corrupción.**

Este derecho fundamental, reconocido por diversos instrumentos internacionales, implica que todas las personas tienen derecho a vivir en una sociedad donde los funcionarios públicos actúen con honestidad, integridad y transparencia, y donde exista un marco legal e institucional robusto para prevenir y sancionar actos de corrupción.

Regular este derecho no solo es un imperativo moral, sino que también representa una estrategia fundamental para **construir sociedades más justas, equitativas y prósperas.** La corrupción erosiona la confianza en las instituciones, desvía recursos públicos de los sectores más

necesitados y distorsiona los mercados, generando un ambiente hostil para la inversión y el crecimiento económico.

Y es que la corrupción no es el único tema que ha evolucionado a categoría de derecho humano. Este modelo aplicado para combatir la corrupción de forma sistémica hace recordar que, en la historia de la lucha por los derechos humanos en México, y en vías de referencia natural, existió el llamado Grupo Oaxaca que logró ocupar un lugar destacado como **antecedente crucial en la consolidación del derecho humano al acceso a la información pública**.

Surgido en un contexto de opacidad y falta de rendición de cuentas, este grupo de ciudadanos e intelectuales marcó un hito al **unirse para exigir y posicionar este derecho fundamental**, abriendo el camino para la posterior creación de asociaciones civiles dedicadas a su defensa.

A principios del siglo XXI, México se encontraba en un momento crucial de su desarrollo democrático, las reformas políticas y la apertura hacia la sociedad civil habían generado un **ambiente propicio para la exigencia de mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas por parte de las autoridades públicas**. Sin embargo, la falta de acceso a la información pública era un obstáculo persistente para el ejercicio de los derechos ciudadanos y la vigilancia del actuar del gobierno.

En este contexto, en julio de 2003, un grupo de ciudadanos e intelectuales mexicanos se reunió en la ciudad de Oaxaca para discutir la **necesidad urgente de una reforma profunda en materia de transparencia y acceso a la información pública**.

Este grupo, conocido como **Grupo Oaxaca**, no tenía una estructura formal ni un nombre oficial, pero su impacto en la lucha por la transparencia sería trascendental, ya que estaba compuesto por personas procedentes de **diversos sectores de la sociedad civil**, incluyendo la academia, el periodismo, las organizaciones no gubernamentales y el sector empresarial.

Esta diversidad de voces y perspectivas enriqueció el debate y permitió al grupo articular una visión integral de la problemática de la falta de acceso a la información pública. **Siendo un logro fundamental la elaboración de una propuesta de ley federal de acceso a la información pública**, que como fruto de un intenso trabajo colectivo, recogía

las demandas de diversos sectores de la sociedad y planteaba soluciones concretas para garantizar el acceso efectivo a la información pública.

La propuesta del Grupo Oaxaca fue presentada al Congreso de la Unión y sirvió como **base fundamental para la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, que se promulgó en 2007.

Esta ley ha sido un instrumento fundamental para **promover la transparencia y la rendición de cuentas en México**, permitiendo a los ciudadanos acceder a información pública relevante para el ejercicio de sus derechos y la vigilancia del actuar del gobierno.

El Grupo Oaxaca no solo logró un avance significativo en materia de acceso a la información pública, sino que también **sentó un precedente importante para la asociación civil en México**. Su trabajo demostró el poder de la acción colectiva para exigir y posicionar un derecho humano fundamental, inspirando a la creación de posteriores asociaciones civiles dedicadas a la defensa de este y otros derechos, recordando así que **la asociación civil es una herramienta poderosa para exigir y posicionar los derechos humanos**, y que la unión de voces diversas puede generar cambios trascendentales en la sociedad.

Teniendo como referencia lo anterior, es que se requiere que, así como las demás garantías constitucionales ya reconocidas, el Estado garantice el acceso a una vida libre de corrupción a todos sus gobernados.

Y es que los esfuerzos para reconocer el derecho a un ambiente libre de corrupción ya han sido reconocidos por el Poder Judicial a través de la emisión de tesis, así como en el orden estatal, donde también han cobrado impulso. En particular, dos estados, Baja California y Tabasco, que han incluido explícitamente este derecho en sus respectivas constituciones estatales.

- **Baja California:** El artículo 7° de la Constitución Política del Estado de Baja California establece el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción y ordena al estado tomar las medidas necesarias para prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción.
- **Tabasco:** El artículo 2° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco reconoce el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción y obliga al estado a promover

la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

La inclusión de este derecho en las constituciones estatales representa un paso importante hacia su pleno reconocimiento y protección a nivel nacional. También destaca el compromiso de estos estados con la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la buena gobernanza.

El reconocimiento del derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción por parte del Poder Judicial Mexicano y su inclusión en las constituciones de Baja California y Tabasco son avances positivos que subrayan la creciente importancia de combatir la corrupción y promover la integridad en México.

Estos esfuerzos deben ser generalizados y obtener un beneficio social en el corto plazo, para lo que podríamos establecer una serie de cuestionamientos para su diseño Constitucional.

¿CÓMO BENEFICIARÍA A LA SOCIEDAD REGULAR EL DERECHO A VIVIR LIBRE DE CORRUPCIÓN?

Los beneficios de regular este derecho serían múltiples y tangibles para la sociedad en su conjunto:

- 1. Fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho:** Una sociedad libre de corrupción es una sociedad donde las instituciones democráticas funcionan de manera efectiva, donde la ley se aplica de manera imparcial y donde los derechos de las personas son respetados. Regular este derecho contribuiría a consolidar estos principios fundamentales y a construir una sociedad más justa y equitativa.
- 2. Mejora en la eficiencia y la calidad de los servicios públicos:** La corrupción desvía recursos públicos de los sectores más necesitados, como la salud, la educación y la infraestructura. Al regular el derecho a vivir libre de corrupción, se garantizaría que estos recursos se utilicen de manera eficiente y transparente, en beneficio de la población.

3. **Estímulo a la inversión y el crecimiento económico:** La corrupción genera un ambiente de inestabilidad e incertidumbre que desincentiva la inversión privada. Regular este derecho contribuiría a crear un entorno más favorable para la inversión, lo que impulsaría el crecimiento económico y la generación de empleo.
4. **Reducción de la pobreza y la desigualdad:** La corrupción exacerbaba la pobreza y la desigualdad al limitar el acceso de los sectores más vulnerables a los servicios públicos y las oportunidades económicas. Regular este derecho contribuiría a crear una sociedad más justa e inclusiva, donde todos tengan las mismas oportunidades para prosperar.
5. **Fortalecimiento de la cohesión social y la confianza en las instituciones:** La corrupción genera desconfianza en las instituciones y erosiona el tejido social. Regular este derecho contribuiría a restaurar la confianza en las instituciones y a fortalecer la cohesión social, creando un ambiente más propicio para la colaboración y el desarrollo conjunto.

En definitiva, regular el derecho a vivir libre de corrupción no es solo un acto de justicia, sino una inversión estratégica en el futuro de nuestras sociedades. Es un paso fundamental para construir un mundo más justo, equitativo, próspero y sostenible para todos.

¿CÓMO PODEMOS AVANZAR EN LA REGULACIÓN DE ESTE DERECHO?

Para avanzar en la regulación de este derecho, es necesario un esfuerzo conjunto por parte de diversos actores:

Gobiernos: Los gobiernos deben asumir un rol protagónico en la adopción de medidas legislativas y políticas públicas que fortalezcan el marco legal e institucional para prevenir y combatir la corrupción.

Sociedad civil: Las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel crucial en la sensibilización ciudadana, la vigilancia del cumplimiento de las leyes y la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas.

Sector privado: Las empresas también tienen la responsabilidad de implementar políticas anticorrupción sólidas y de colaborar con las autoridades y la sociedad civil en la lucha contra este flagelo.

Comunidad internacional: Los organismos internacionales pueden apoyar los esfuerzos nacionales mediante la cooperación técnica, el intercambio de buenas prácticas y la promoción de estándares internacionales anticorrupción.

De todo lo anterior, podemos advertir que la lucha contra la corrupción es una tarea compleja y de largo plazo, pero regular el derecho a vivir libre de corrupción es un paso fundamental en la dirección correcta. Ya existe el reconocimiento de la problemática, ya existen esfuerzos para su disminución, y sobre todo existen indicadores que reflejan el cómo impacta de manera negativa en el desarrollo del país y de los individuos que viven en sociedad.

Por tanto, hablar del derecho humano a una vida libre de corrupción no debe quedar en ocurrencia, debe transitar a que el propio Estado Mexicano desde nuestra Carta reconozca y garantice este derecho como otros tantos ya existentes.

Es un compromiso que debemos asumir como sociedad y como País para construir un futuro más justo, próspero y sostenible para todos.

REFERENCIAS

- GOBIERNO DE MÉXICO (2020) “Capítulo 27 Anticorrupción”. En *Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)*. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465809/27ESPAnticorrupcion.pdf>
- INEGI (2024) *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>
- OCHOA, R. (2017) “Corrupción. Significado y estrategias internacionales y nacionales para su prevención y persecución”. En *¿Cómo combatir la corrupción?*, México: UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/27.pdf>
- ONU (2023). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Recuperado de https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

TRANSPARENCIA MEXICANA. (2024, 30 enero). *Corrupción seguirá siendo reto para el próximo gobierno: Transparencia Mexicana* | Transparencia Mexicana. Transparencia Mexicana. <https://www.tm.org.mx/corrupcion-seguira-siendo-reto-para-el-proximo-gobierno-transparencia-mexicana/#:~:text=Berl%C3%ADn%20%2F%20M%C3%A9xico%2C%2030%20de%20enero%20de%202024.&text=Por%20cuarto%20a%C3%B1o%20consecutivo%2C%20M%C3%A9xico,pa%C3%ADses%20evaluados%20por%20Transparencia%20Internacional>.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2023) *Índice de Percepción de la Corrupción*. Recuperado de <https://www.transparency.org/es/press/cpi2023-corruption-perceptions-index-weakening-justice-systems-leave-corruption-unchecked>



Capítulo 5

Educación, derechos humanos y el combate a la corrupción

MARÍA TERESA GRETA TANGRAY VÁZQUEZ¹

El tema anticorrupción y derechos humanos ha cobrado importancia en acuerdos y protocolos internacionales que abordan esta problemática desde vertientes diversas con el fin de destacar que es un problema que afecta no sólo las finanzas de los países, sino a la sociedad en su conjunto y en particular vulnera a los diferentes grupos sociales, sobre todo a los más desfavorecidos al quitarles oportunidades de acceso equitativo a servicios de salud, empleo y educación. La importancia de intensificar las políticas públicas para llevar a cabo mejores prácticas, transparentar los procesos bajo la ineludible lógica de rendición de cuentas a la sociedad, es el reto que los países entre ellos México, tienen por delante y del que la escuela si bien en sus diferentes niveles no es ajena a esta problemática, sí constituye una importante estrategia desde la cual se puede contribuir con el cambio de mentalidades. El objetivo del presente estudio fue el analizar elementos vinculantes que confluyen en el tema de derechos humanos, corrupción y educación, desde una perspectiva amplia a partir de la revisión de documentos y posturas teóricas que brindan importantes aportes en la materia. Revisar la literatura sobre una práctica que resulta difícil erradicar, dio como resultado, el reivindicar al hecho educativo como motor de transformación y condición ineludible para lograr los objetivos de desarrollo y mejores oportunidades para las nuevas generaciones.

¹ Secretaria Académica de la Facultad de Derechos y Cs. Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

INTRODUCCIÓN

Tratar un tema que en ocasiones parece tan recurrente, no es tarea fácil. La corrupción es un cáncer social que impregna diferentes escenarios no exclusivos de la vida pública; pero quizá sí sea este espacio en donde se acentúa al tratarse de acciones negativas que afectan de manera directa a la ciudadanía y que pone en entredicho la gobernabilidad. La escuela donde se imparte educación básica, pero en particular en las universidades, constituyen importantes recintos para formar en valores relativos a la transparencia en la acción pública, la rendición de cuentas y la honestidad como elementos centrales que deben permear las diferentes actividades que tocan el hecho educativo, al ser lugares privilegiados en la formación de una conciencia que conciba a lo público como el lugar central donde convergen todas y todos los ciudadanos y en el que puede dimensionarse en su amplitud, lo nocivo que resulta para los entes sociales la corrupción.

Sin embargo, también es un hecho que las prácticas ligadas a la corrupción han permeado la propia dinámica escolar que involucra los procesos institucionales, de aprendizaje, de investigación tales como el plagio, tráfico de influencias y hoy en día, con el uso de las redes sociales y el internet, la compra-venta de certificaciones y títulos que ante la demanda creciente de profesionalización de las y los trabajadores, han incursionado incluso como parte del mercado global. (Fonseca, 2020).

En el marco internacional se reconoce que las sociedades tienen derecho a vivir una vida libre de corrupción, connotándose incluso como un derecho humano fundamental. Al respecto la ONU destaca las consecuencias adversas que las acciones ligadas a la corrupción tienen para las sociedades: “efectos destructivos en las instituciones estatales y en la capacidad de los Estados para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, especialmente de aquellas personas y grupos en situación de vulnerabilidad y marginación” (ONU, 2022, p. 1) ya que al desviarse recursos públicos se deja de invertir por parte de los gobiernos en educación, salud y en general en otros servicios necesarios para la vida comunitaria con lo que incluso, se llegan a lastimar derechos civiles y políticos tanto como económicos, sociales, ambientales y culturales.

METODOLOGÍA

El presente trabajo, parte de la exploración de documentos básicos que han tratado el tema de la corrupción desde la vertiente de los derechos humanos, donde los organismos internacionales han tenido un papel fundamental para abordar el tema entre los países miembros. A falta de indicadores específicos que permitan la medición sobre índices de corrupción particularmente en materia educativa, se parte de la prevalencia de dos supuestos que involucran diferentes elementos dentro de esta temática, mismos que de manera empírica, traslucen aspectos relacionados a partir del modelo trazado por Cárdenas Denham (2012) en sus dos niveles, uno centrado en el plano administrativo que incluye: desvío de fondos, favoritismo, pago de salarios sin trabajadores o trabajadores fantasma como los denomina este autor, o pagos que no tienen un soporte documental para haber sido realizados; así como en un segundo nivel, centrado propiamente en los procesos que se realizan al interior de los recintos educativos desde el ingreso de estudiantes, hasta su permanencia y egreso, quienes mediante los actos de corrupción se ven expuestos a erogar cuotas ilegales, sobornos para obtener calificaciones favorables, entre otros aspectos, que constituyen obstáculos para que la distribución de la educación sea más equitativa (Cárdenas Denham, 2012).

Asimismo, se retoman algunos de los elementos que ha establecido la UNESCO (2012) para caracterizar y lograr una mayor comprensión sobre los actos de corrupción en los que las instituciones educativas pueden verse inmersas.

DESARROLLO

Protocolos internacionales en materia de corrupción y derechos humanos. En el 2021 la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Declaración política contra la corrupción, en la que se compromete a realizar recomendaciones y aplicar medidas anti-corrupción mediante la cooperación internacional. Se admite en dicha Asamblea que este fenómeno no es privativo de un país en particular, de ahí la dificultad de lograr su erradicación, y, se considera que es un “delito sin víctimas...”-destacándose que tiene- “un impacto desproporcionado en las mujeres, los niños, los migrantes, las personas con discapacidad y

-quienes- viven en la pobreza y tienen medios limitados para buscar servicios privados alternativos” (ONU, 2022, p.3).

El tema ha cobrado tal importancia, que ha sido incorporado en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, la cual se ubica en el objetivo 16 relativo a la Paz, la Justicia e Instituciones Eficaces. En ello prevalece la consideración de que incluso, la corrupción es un factor que pone en crisis a los regímenes democráticos y al estado de derecho. Siendo contraria a una cultura de paz, propiciando de la misma manera, a que se incremente el crimen organizado en el mundo e impacta en el acceso a la justicia de los grupos más necesitados. El problema de la corrupción tal como lo señalan los diversos organismos internacionales, tiene además un importante efecto en materia financiera, destacándose que “los delitos relacionados con la corrupción le cuestan alrededor de 1.26 billones de dólares americanos anuales a los países en desarrollo” (UNODC, 2021, s/p).

Algunos indicadores internacionales relativos al índice de percepción de la corrupción del 2021 publicados por la Organización de Transparencia Internacional, muestran el alcance de este fenómeno a nivel global, mismos que miden sobornos, influencias indebidas de intereses públicos o privados y malversación de fondos públicos y de otros recursos. Dinamarca y Nueva Zelanda se muestran en orden de importancia con una percepción de índice de corrupción casi nula, mientras que Afganistán, Corea del Norte y Somalia son considerados países con un alto índice de corrupción. Por su parte en América Latina por ejemplo, el Salvador ocupa el lugar 116, Uruguay el lugar 74, Venezuela el número 14 y México el 126 en el contexto internacional en la materia.

En el contexto de la medición de la corrupción a nivel internacional, Fonseca Luján (2020) señala que si bien, existen amplios estudios que relacionan la corrupción con la merma económica al interior de los países y a nivel global o bien, relativo a aspectos jurídico-penales en el que la literatura es basta, se carece de investigaciones más exhaustivas sobre la relación que guardan los derechos humanos y la corrupción. El impulso a esta última vertiente, señala el autor, ha derivado del interés de los organismos internacionales que se han dado a la tarea de elaborar protocolos y documentos rectores que aborden la corrupción con enfoque de derechos humanos, a los cuales se suman comentarios

y aportaciones que van siendo más amplias entre académicos, cuyos estudios ya son del dominio público a través de diversas publicaciones. (Fonseca Luján, 2020).

La literatura sobre el tema y su importancia para los derechos humanos, ha sido fundamentalmente promovida -destaca Fonseca-, por el:

“movimiento internacional anticorrupción, como Transparencia Internacional (TI)...-los cuales-...a partir de la definición de *Human Rights Based Approach to Development* elaborada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, se propone un marco conceptual para el estudio de la corrupción y su combate, que se funda normativamente en los estándares internacionales de derechos humanos y se dirige operativamente a proteger y promover -a los mismos-... ” (Fonseca, Luján, p. 241).

Aún con estos importantes avances en materia de corrupción y derechos humanos, es innegable que el camino por recorrer para lograr prácticas transparentes, fundamentadas en el ejercicio de rendición de cuentas, es largo, sobre todo si se considera que es un fenómeno que impregna distintos escenarios sociales que afectan de manera directa los derechos humanos, al obstaculizar el acceso de las personas más vulnerables a servicios públicos como salud, educación, trámites gubernamentales en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades.

Situación en México. Las frases populares, muchas veces esconden la esencia de un modo de ser de un pueblo y en México no es la excepción. Desde `la corrupción somos todos`; `el que no tranza no avanza` o el `no te pido que me des sino que me pongas donde hay...` como dichos que se lanzan en el escenario público y privado, pone en evidencia que el problema de la corrupción tiene raíces sociales profundas arraigadas en “prácticas de gobierno, académicas, empresariales y eclesiásticas” (Pérez Quintana, 2015, p. 1) a las que se ha buscado combatir de diferentes formas, mediante decretos, iniciativas de Ley y creación de organismos que precisamente buscan fomentar una cultura de anticorrupción particularmente en el ámbito gubernamental. El avance aunque lento, va permeando en la mentalidad colectiva, en la búsqueda de generar mejores prácticas, transparentar los procesos y hacer público el ejercicio del poder y la administración. Escenario en el que sin duda la educación tiene un papel fundamental como espacio desde donde puede combatirse desde su raíz.

En materia de leyes, resalta que el asunto de la corrupción ha sido un tema recurrente. Ya en el Constituyente de 1917, se establecían las bases para sancionar a aquellos servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones para con la sociedad (Título. 4º, CPEUM.) . En su Artículo 108 se destacaba la importancia de que todo servidor público ligado al manejo de fondos y recursos federales, debía estar sujeto a responsabilidad, lo mismo que todos aquéllos que desempeñaran una función gubernamental, un cargo o una comisión dentro de la administración pública, incluidos los que contaban con un empleo administrativo o docente en el sector escolar de carácter público. Se establecía, asimismo, obligaciones igualitarias en los niveles de paraestatales, haciéndose extensiva para magistrados de los tribunales locales, gobernadores de los estados de la República y diputados en legislaturas locales por violación al Pacto Federal y sus leyes. Bajo el principio de la soberanía de los estados en su artículo 109 señalaba, no obstante, que el Congreso de la Unión como las legislaturas, dentro de sus ámbitos de competencia, establecieran las responsabilidades exigibles política, penal y administrativamente por el incumplimiento de las obligaciones para salvaguardar la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad, economía y eficacia de los servidores públicos (Pérez Quesada, 2015).

En este mismo Artículo 109, se propuso que respetando la soberanía de los estados que conforman la República que integran el Pacto Federal, tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados, establezcan las “responsabilidades exigibles política, penal y administrativamente por el incumplimiento de las obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos” configurándose constitucionalmente el término “enriquecimiento ilícito” para referirse a aquellos funcionarios que mediante actos de corrupción se allegan de fondos públicos para fines personales. (Pérez Quesada, 2015, p.1).

Francisco Zarco y su generación propuso el término de renovación moral aplicable para el pueblo de México, mismo que el Presidente Cárdenas retoma promoviendo la transformación de las instituciones para erradicar la corrupción en el sector gubernamental durante su sexenio. En ocasiones ligada a la inmoralidad, en 1982 se decreta los *Fundamentos de la Renovación Moral* (MMH, 1982), señalándose que no basta el establecimiento de leyes idóneas para sancionar y terminar

con la corrupción, por lo que se destaca la importancia de la voluntad política firme, una administración eficaz, que condujeran a reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de erradicar la corrupción en los órganos de gobierno. (Miguel de la Madrid, 1982).

Se puede afirmar que quizá ningún presidente de México durante toda la vida democrática del país, haya omitido el tema anticorrupción de las instituciones, ni ha permanecido ajeno al establecimiento de políticas que vayan hacia su erradicación.

En la época reciente, sobresalen nuevamente reformas importantes tendientes a combatir este malestar social, trazándose políticas, estrategias y acciones que a través de la transparencia y la rendición de cuentas buscan mitigar sus efectos. Para el año 2014, se incorpora la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la búsqueda de la autonomía de la Institución federal encargada de esta materia a nivel nacional, alcanzando “fideicomisos, partidos políticos, sindicatos, los estados y municipios y a todas las personas y entidades morales en su trato con el gobierno” (Stephen D. Morris, 2017, p. 1). Para el 2015 nuevos aires en materia anticorrupción logra que haya cambio en leyes relativas a sancionar acciones de corrupción de los funcionarios públicos (ver Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos); con el Sistema Nacional Anticorrupción se logró en palabras de sus creadores, “un auténtico cambio de paradigma para combatir de manera frontal la corrupción, un paso histórico en favor de una nueva cultura de legalidad para poner fin a la impunidad” (Stephen, 2017, p.1).

Tratados y acuerdos internacionales firmados por México. Cabe destacar que desde la década de los 90 del pasado siglo, México al igual que otros países han asumido el compromiso de enfrentar la corrupción a partir de las recomendaciones que realiza Transparencia Internacional y los organismos internacionales. Respecto a ello, es importante resaltar que el país ha firmado tratados y acuerdos entre los que destacan: a) La Convención Interamericana Contra la Corrupción; b) la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos; c) La Convención Anticohecho de la OCDE y el Grupo de trabajo sobre Cohecho; d) La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción; e) El Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá.

Obligaciones internacionales que se traducen en Cooperación Internacional contra la corrupción, la tipificación de delitos, sanciones y jurisdicciones especiales, y el desarrollo y creación de instituciones y políticas públicas. Como resultado según el documento sobre el Análisis de la Normativa Internacional en Materia de Anticorrupción y su Cumplimiento en México (2023), se ha avanzado en acciones relativas al establecimiento de políticas públicas, estando debidamente armonizado dentro del Programa Nacional para Combatir la Corrupción con el modelo internacional de prevención, investigación y sanción de la corrupción, enfocándose a medidas de transparencia y austeridad. No obstante, contrasta con el hecho de que prevalece entre la población mexicana, una percepción negativa respecto al combate a la misma, señalando el INEGI que el porcentaje de la ciudadanía que considera a la corrupción entre los tres problemas de mayor preocupación en el país ha ido en aumento con 26% en 2011 y 29% en el 2018 (INEGI, 2023).

La corrupción y el derecho humano a la educación. El marco antes descrito sirve de escenario para analizar el tema de interés, sobre la base de que la educación desde hace varias décadas ha sido reconocida como un derecho humano fundamental. Considerada como uno de los bienes más preciados que toda sociedad reclama como baluarte de desarrollo y condición de posibilidad de la mejoría económica y social de las poblaciones, constituyendo sin duda alguna un indicador de bienestar y desarrollo humano al interior de las naciones, según lo destacan diferentes organismos internacionales. Incluso se le concibe como el soporte para la realización de otros derechos tanto políticos y civiles como sociales.

Con la educación se afirman los derechos de las mujeres no sólo desde el punto de vista político y legal, sino dentro de la propia vida cotidiana, siendo un marco propicio para la protección de niñas, niños y adolescentes e incluso hoy en día, del medio ambiente. En este sentido, su importancia es innegable, por lo que los actos de corrupción que puedan incidir en su actuar son preocupantes, sobre todo considerando que es la escuela y las universidades los espacios idóneos para atacar frontalmente a la corrupción, a través de la educación.

No obstante, en el ámbito educativo esta práctica ha logrado penetrar en áreas de gestión y planificación, lo cual se deriva de una cultura organizacional donde la falta de planeación y transparencia son proclives a fomentar actuaciones contrarias a la rendición de cuentas como

baluartes de los principios anticorrupción y con lo cual, el fomento de prácticas y acciones contrarias a la misma se dificultan.

Aspectos que se traducen en las maneras como se incorpora a nuevos elementos docentes y administrativos a laborar en las instituciones, en las promociones para el logro de mayores remuneraciones, equipamiento, admisión, plagio y una serie de aspectos que no han logrado ser del todo transparentes en dicho sector a nivel mundial. De acuerdo con Hallak y Poisson (2002), la corrupción en el sistema educativo se define como “el uso sistemático del cargo público en beneficio privado, con un impacto notorio en la disponibilidad y la calidad de los bienes y servicios educativos y, por consiguiente, en el acceso a la educación y en su calidad y equidad” (p. 29). Y si bien, estos actos tienen una connotación específica dentro del entorno escolar, destaca el hecho de que al igual que en otros espacios públicos, el fondo ético que permea estas realidades es el mismo.

La UNESCO con el fin de caracterizar con precisión los distintos elementos en los que las instituciones educativa pueden ser proclives a actos de corrupción, estableció una tipología relativa a factores que preponderantemente son susceptibles de ocasionar este tipo de acciones en la educación. La tabla 1 muestra sus características.

Tabla 1

Areas	Escenarios	Definición
Financiación y designación de concesiones específicas	Desviación de fondos	Uso ilegal de recursos públicos mermando su empleo para el propósito original, dentro del ambito administrativo escolar.
	Pagos ilegales	Solicitud de montos y cobros fuera de lo reglamentado para diversas actividades de las y los estudiantes tales como: exámenes al margen de los calendarios estipulados por las instituciones, actividades deportivas y extracurriculares.
Gestión y actuación docente	Fraude	Docentes que no imparten clases frente a grupo y solo cobran sin asistir, entrega de diplomas y certificados sin avals oficiales correspondientes.

Exámenes	Fraude en exámenes	Referido a la copia o hacer trampa cuando se realiza un examen, se corrigen resultados a cambio de un beneficio por parte del docente, venta de exámenes.
Sistemas de información	Informática	Falsear datos, modificarlos y publicarlos fuera de las normas y criterios establecidos
Transparencia	Información y gestión de trámites	Carencia de sistemas que den fé a los actos realizados por estudiantes para la realización de trámites relativos a exámenes, obtención de diplomas o títulos profesionales.
Plagio	Productos académicos	Elaboración y presentación de ensayos y productos de investigación que son bajados de la red o retomados de otros autores sin el reconocimiento expreso de la aportación de los originales.

Información adaptada de UNESCO-IIPE-Etico (2012). <https://etico.iiep.unesco.org/es/riesgos-de-corrupcion-en-la-educacion>

Como puede observarse, destaca la UNESCO en materia de corrupción educativa, seis rubros principales que cruza con áreas específicas encargadas de gestionar y administrar los procesos educativos al interior de las escuelas, las cuales deberían servir de soporte para establecer indicadores que permitan medir de manera objetiva aspectos como el acceso, la equidad de género o los logros académicos de las y los estudiantes.

Sin embargo, tal como lo señala Cárdenas Denham (2012), “estudiar las prácticas de corrupción en los sistemas educativos es un desafío complejo, no sólo por la limitada información, sino por la complejidad asociada con la evaluación de las organizaciones educativas (resultados a largo plazo, multiplicidad de metas, y los contextos políticos asociados con cualquier evaluación del sector)” (Cárdenas Denham Sergio, 2012, pp 1-3).

El fraude -señala la UNESCO- adopta diversas formas y en diferentes niveles y sectores sociales y en él se ven involucrados estudiantes, maestros, administradores e incluso padres de familia. Esta práctica se liga de manera muy cercana con el acceso que tienen las personas por medio de la red global y hoy por hoy a la inteligencia artificial que representa un nuevo reto, ya que si bien no es propiamente un plagio, sí constituye

una falta de ética al resolver problemas y exámenes y escritos académicos mediante su empleo, sustituyendo el pensamiento creativo y hasta el aprendizaje significativo de los contenidos académicos.

En este sentido, se puede afirmar que la corrupción en los recintos escolares va desde la aplicación de exámenes de alto riesgo, el plagio, el fraude en investigaciones y documentos falsos con tal de cumplir con los criterios y estándares en la lógica del menor esfuerzo por alcanzar logros educativos connotados como valiosos y deseables por la sociedad en su conjunto (UNESCO-IIEP, 2023) .

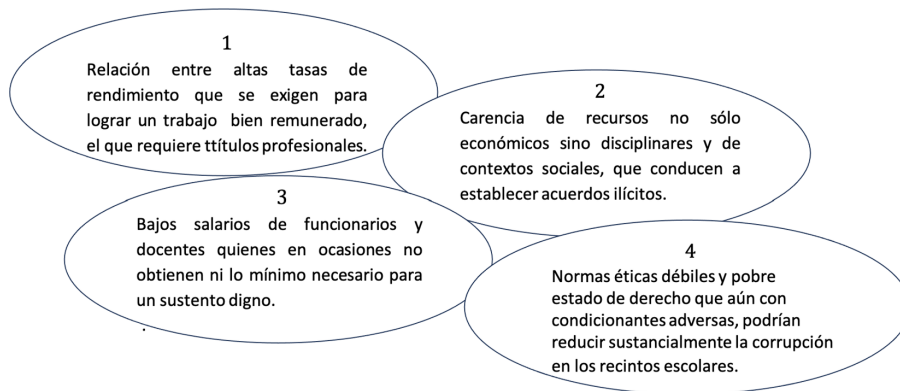
Pero, lo realmente relevante más allá de prácticas que con adecuadas políticas, la implementación de una cultura de planeación, transparencia y rendición de cuentas, podrían ir paulatinamente mitigando los efectos de este deterioro al interior del sector educativo, está el hecho de reconocer por una parte, que el fraude en la educación tiene precedentes no sólo en México, al estar este hecho básicamente relacionado con la aplicación de criterios meritocráticos como la principal manera en que las instituciones educativas tratan de demostrar que sus estudiantes se han apropiado de los contenidos de los aprendizajes. Los exámenes son dispositivos importantes y casi universales que sirven para calificar a las personas señalándolas como competentes o incompetentes.

Los diplomas y certificados se consideran pruebas importantes de los logros alcanzados, considerando a quien los posee, como personas con un gran valor que se refleja en la posibilidad de conseguir un empleo bien remunerado dentro del sector público y privado a nivel global. Esto de acuerdo con la UNESCO-IIEP (2023), ejerce una importante presión que permite explicar, aunque no justificar, de alguna manera las prácticas de corrupción al interior de los recintos académicos, en donde la presión por los logros y las calificaciones constituyen fines por sí mismo y no solo resultado de un trayecto de aprendizaje enriquecedor para las y los estudiantes. Y en la búsqueda de esta carrera por ser el mejor, conduce en las últimas décadas hacia la “fábrica de títulos...el soborno...la suplantación de identidad, y muchas otras formas de mala conducta...lo cual se incrementa con la modernización tecnológica... que se ha sumado a estos problemas” (UNESCO- IIEP, p. 26).

Quizá una de las prácticas más comunes de fraude entre el sector académico es el plagio ante el incremento de productividad y la sujeción de ello al otorgamiento de becas y estímulos al desempeño

docente, con lo cual muchos de las y los investigadores a nivel mundial han sufrido de desprestigio entre sus pares académicos y los centros de investigación. Resulta además alarmante que mediante el empleo de internet y redes sociales se pueda mercantilizar la compra y la venta de trabajos académicos con los que las y los estudiantes `salen a flote` sin el menor esfuerzo, más que en un ejercicio de `copy-page` (UNESCO, 2023). Entre las principales causas de fraude académico que la UIPE (2013) señala, se encuentran las mostradas en la imagen 1:

Imagen 1. Causas fraude académico



(Información: Cárdenas, Denham. 2012)

CONCLUSIONES

1. México ha tenido avances sustantivos en materia de anticorrupción y derechos humanos, mediante la creación de organismos que se encargan de velar por el cumplimiento de acuerdos y protocolos internacionales, aún cuando persiste una percepción negativa que ubica al país como uno de los peores evaluados de acuerdo con lo estipulado por la OCDE.
2. De dicha percepción, se deriva la importancia de intensificar las acciones que contribuyan a desarrollar mejores prácticas gubernamentales, la transparencia, auditorías y la rendición de cuentas., como elementos ineludibles en el ejercicio de la administración pública y privada.

3. La educación en este contexto tiene un importante papel, la que si bien ha sido afectada por hechos de corrupción, es el núcleo propicio para generar transformaciones en las maneras en que las y los ciudadanos se relacionan con los diferentes sectores de la sociedad, bajo principios éticos y de compromiso para con el entorno. La escuela y en particular las universidades, son lugares propicios para fomentar la comprensión de la importancia de que, mediante el ataque a la corrupción, se logrará un país más justo, equitativo e incluyente.
4. Seguir fomentando una cultura ética y de cumplimiento, mediante la difusión de las políticas anticorrupción al interior de los diferentes organismos gubernamentales, federales, estatales y municipales, del que las escuelas no están ajenas, y lograr establecer canales de denuncia confiables para actuar conforme a derecho con las sanciones disciplinarias eficaces que obliguen a la erradicación de malas prácticas por parte de funcionarios, directivos, empleados y ciudadanos, es una tarea urgente.
5. En las escuelas es necesario que se aborden temas anti-corrupción desde la planificación educativa, realizar análisis de riesgos y mejorar y transparentar los procesos de gestión, administración y contratación, tanto como establecer mecanismos que más allá de la meritocracia, promueva la comprensión de los problemas del entorno por parte de las y los estudiantes, a la vez que favorezca la manera como hasta ahora se llevan a cabo las exigencias dentro de los procesos de aprendizaje, fomentando el respeto a los derechos humanos y el avance de los objetivos de desarrollo 2030.

REFERENCIAS

- Cárdenas Denham Sergio (Enero, 2012). *La corrupción en sistemas educativos: una revisión de prácticas, causas, efectos y recomendaciones*. CIDE. Revista electrónica de investigación educativa. REDIE, vol. 14, no. 2.
- CPEUM (2017). *Diario de Debates*. INHERM.
- Fonseca, Luján Roberto (2020). El derecho fundamental a una sociedad libre de corrupción. UNAM.
- Hallak Jacques & Poisson Muriel (2007). *Corrupt schools, corrupt universities: What can be done?* UNESCO-International Institute for Educational Planning. <https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/2017-09/150259e.pdf>.

- Hurtado de la Madrid Miguel (1982). *Fundamentos de la Renovación Moral*. www.memoriapoliticademexico.org.
- INEGI (2023). Transparencia y anticorrupción. <https://www.inegi.org.mx/temas/transparencia/>
- Mexicanos contra la corrupción (2023). *Análisis de la normativa internacional en materia de anticorrupción y su cumplimiento en México*. <https://contralacorrupcion.mx/analisis-de-la-normativa-internacional-anticorrupcion-y-su-cumplimiento-en-mexico/>
- ONU (2022). *Corrupción y derechos humanos*. El ACNUDH y la buena gobernanza. <https://www.ohchr.org/es/good-governance/corruption-and-human-rights>, p. 1].
- Pérez Quintana (28 de abril 2015), “La Corrupción somos todos”, la frase que sigue definiendo a México. <https://es-us.noticias.yahoo.com/blogs/proyecto-sin-fin/%E2%80%99Cla-corrupci%C3%B3n-somos-todos%E2%80%9D-la-frase-que-sigue-definiendo-a-m%C3%A9xico-174129665.html>.
- Stephen D Morris (2017). *La corrupción en México a través de los años: continuidad y cambio*. Este País. <https://estepais.com/impreso/la-corrupcion-en-mexico-a-traves-de-los-anos-continuidad-y-cambio-segunda-de-dos-partes/>
- UNESCO-IIPE-Etico (2023). <https://etico.iiep.unesco.org/es/riesgos-de-corruption-en-la-educacion>
- UNODC (2021). *El impacto de la corrupción en derechos humanos específicos. Módulo 7: La corrupción y los derechos humanos*. Instituto Global y empoderamiento de los jóvenes en la lucha contra la corrupción.-GRACE.

Capítulo 6

La educación democrática, una alternativa para la erradicación de la corrupción en México

VÍCTOR LENIN SÁNCHEZ RODRÍGUEZ¹

I. INTRODUCCIÓN

La corrupción aparece como un cáncer social que no siempre se manifiesta en grandes escándalos políticos o financieros. Con demasiada frecuencia, se infiltra en los rincones más cotidianos de nuestra vida diaria, erosionando la confianza en las instituciones, socavando la justicia y generando la desigualdad.

En el ámbito cotidiano, la corrupción se presenta de múltiples formas, algunas tan sutiles que apenas las percibimos. Desde el soborno al oficial de tránsito para evitar una multa, o al funcionario para agilizar algún trámite, hasta la malversación de fondos en pequeñas asociaciones vecinales, estas prácticas corroen el tejido social de manera silenciosa pero constante.

En el ámbito laboral, la corrupción se manifiesta en favoritismos, nepotismo y clientelismo, donde la meritocracia queda relegada a un segundo plano. En las relaciones personales, se presenta en la manipulación y el engaño, minando la integridad de los individuos y debilitando los lazos de solidaridad.

¹ Consejero del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo.

La corrupción cotidiana no solo afecta a los individuos, sino también a las comunidades en su conjunto. La falta de transparencia y la impunidad generan un ambiente de desconfianza y desesperanza, alimentando la apatía y la resignación en lugar de la participación ciudadana activa. En el contexto universitario, esto puede llevar a un clima de cinismo y desilusión entre los estudiantes, afectando su compromiso con los valores éticos y de justicia social.

Por otra parte, encontramos la corrupción que involucra grandes sumas de dinero y actores poderosos, como altos funcionarios gubernamentales y ejecutivos corporativos. Este tipo de corrupción tiene graves consecuencias para el desarrollo económico, la estabilidad política y la confianza pública. La corrupción a gran escala no solo drena los recursos económicos de un país, sino que también socava las instituciones democráticas y erosiona la confianza en el sistema político. Los recursos que deberían destinarse a servicios públicos esenciales como la salud, la educación y la infraestructura se desvían para enriquecer a unos pocos. Esto perpetúa la desigualdad y puede desencadenar inestabilidad social y política.

La corrupción es un mal sistémico porque no se trata simplemente de actos aislados cometidos por individuos, sino que está profundamente arraigada en las estructuras y prácticas de las instituciones y la sociedad en general. Esta característica sistémica implica que la corrupción es omnipresente y perpetuada por el sistema mismo, creando un círculo vicioso difícil de romper. Uno de los grandes problemas en el combate a este cáncer social, es su normalización y la aceptación social de prácticas corruptas. Cuando estas prácticas se vuelven comunes, los individuos y organizaciones comienzan a verlas como una parte inevitable del funcionamiento del sistema. Esto erosiona la ética y los valores morales, llevando a una mayor tolerancia e incluso expectación de conductas corruptas.

La desigualdad y la injusticia social juegan un papel crucial en la perpetuación de la corrupción sistémica. En sociedades donde existe una gran disparidad de poder y recursos, los más privilegiados utilizan la corrupción como una herramienta para mantener y expandir su control. Esta dinámica perpetúa la exclusión y la marginalización de los menos privilegiados, quienes a su vez pueden recurrir a prácticas corruptas como un medio de supervivencia o como la única forma de acceder a oportunidades.

En nuestro país, en los últimos 20 años, han existido avances importantes en la construcción del andamiaje para combatir la corrupción, como la Reforma Constitucional de 2015, en la que se estableció la autonomía del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que amplía las obligaciones de transparencia de entidades gubernamentales y ciertos sujetos del sector privado, el fortalecimiento de la Unidad de Inteligencia Financiera para detectar y combatir el lavado de dinero y financiamiento ilícito con la colaboración internacional, la Ley General de Responsabilidades Administrativas que sanciona a funcionarios corruptos y protege a denunciantes, la creación en 2016 del Sistema Nacional Anticorrupción, la creación de la Plataforma Digital Nacional que integra las bases de datos para prevenir y detectar la corrupción, facilitando el acceso a información sobre contrataciones públicas y declaraciones patrimoniales, la creación de observatorios ciudadanos y la participación de organizaciones de la sociedad civil en la vigilancia y denuncia de actos corruptos, la reforma al artículo 19 Constitucional que en 2019 incluyó a la corrupción como delito que amerita prisión preventiva oficiosa, así como el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 que prioriza el combate a la corrupción y la impunidad, estableciendo acciones mejorar la administración pública y fortalecer el estado de derecho.

A pesar de estas reformas significativas, necesitamos erradicar el fenómeno desde la raíz. Esto es esencial para el desarrollo sostenible, la justicia social, la eficiencia gubernamental y la consolidación de la democracia. Lo anterior requiere un compromiso decidido y sostenido de todas las partes involucradas, incluyendo el gobierno, el magisterio, las universidades, la sociedad civil, el sector privado y la comunidad internacional. Solo así se puede construir una sociedad más justa, equitativa y próspera para todos. “La solución debe ser sistémica, en la medida en que se trata de un problema sistémico” (Valadés, 2017, p. 302). Este autor considera que el elemento sistémico debe ser tratado como una prioridad en la identificación de los remedios deseables y posibles. En este sentido, si no se le da el peso correspondiente al problema, será poco lo que se resuelva.

Uno de los aspectos más importantes que nos permitirá erradicar la corrupción es la educación, ya que puede prevenirla antes de que ocurra. Se deben revisar los programas educativos en todos los niveles para

incluir ética profesional y destacar la importancia de la transparencia en diversas profesiones, ayudando así a formar futuros profesionales comprometidos con la integridad y la ética.

La educación es esencial en la lucha contra la corrupción porque forma ciudadanos informados, éticos y comprometidos. Al invertir en una educación de calidad que promueva estos valores, se sientan las bases para una sociedad más justa, transparente y resistente a la corrupción. Solo a través de un esfuerzo educativo sostenido y colectivo se puede esperar una reducción significativa de las prácticas corruptas y la construcción de una cultura de integridad.

Se debe aprovechar la reforma educativa que dio origen a la Nueva Escuela Mexicana (NEM)² como un modelo educativo implementado en México con el objetivo de transformar la educación para enfrentar los desafíos contemporáneos y fomentar una sociedad más justa y equitativa. Aquí es donde se deben enfocar los esfuerzos para comenzar a resolver el problema de raíz.

También debemos de aprovechar el enfoque comunitario de la Nueva Escuela Mexicana, donde los alumnos, junto con sus maestros, aprendan a identificar los actos de corrupción que se dan en su entorno, desde los cotidianos hasta los que involucran a servidores públicos de distintos niveles, identificando cada uno de ellos y sus posibles impactos.

Debemos comenzar a erradicar este fenómeno dejando de generalizar. Si bien es cierto que muchos actos de corrupción se reproducen en cualquier lugar, incluso llegando a globalizarse, encontramos que muchos actos son diferentes, dependiendo del entorno y de la actividad económica o de servicios en cada comunidad o municipio del país.

² Es un proyecto educativo con enfoque crítico, humanista y comunitario para formar estudiantes con una visión integral, es decir, educar no solo para adquirir conocimientos y habilidades cognitivas sino también para: 1) conocerse, cuidarse y valorarse a sí mismos; 2) aprender acerca de cómo pensar y no en qué pensar; 3) ejercer el diálogo como base para relacionarse y convivir con los demás; 4) adquirir valores éticos y democráticos; y 5) colaborar e integrarse en comunidad para lograr la transformación social. Es decir, con la NEM se desea formar personas capaces de conducirse como ciudadanos autónomos, con sentido humano y crítico para construir su propio futuro en sociedad.

Este modelo educativo tiene como uno de sus pilares la formación de una ciudadanía crítica, necesaria en un estado democrático. Esta formación no debe limitarse a la educación básica, sino que debe extenderse a todos los niveles y a todas las profesiones. Las universidades y centros de estudios deben fomentar la participación activa de sus comunidades académicas en los asuntos públicos. Si contamos con una ciudadanía activa en todos los niveles educativos, tendremos en el futuro una participación permanente que ayude a evitar prácticas corruptas. El cáncer de la corrupción puede ser curable si lo atendemos a tiempo.

II. EL DERECHO A UN AMBIENTE LIBRE DE CORRUPCIÓN

Aunque es fácil hablar de corrupción, no existe una definición única que comprenda todos sus usos e implicaciones. Se trata de una palabra con un significado amplio y que se emplea de manera muy general, para referir múltiples situaciones en diversos contextos. Por ello, corrupto es, o puede ser, casi todo y, al mismo tiempo, casi nada (Villoria e Izquierdo, 2016 p. 6).

La corrupción es el cáncer social que afecta todos los niveles de la sociedad, erosionando la confianza pública, socavando la justicia y perpetuando la desigualdad. Ante este panorama, surge la pregunta de si existe un derecho a un ambiente libre de corrupción. La respuesta afirmativa a esta pregunta se fundamenta en la interrelación de la corrupción con los derechos humanos y los principios democráticos.

En primer lugar, la corrupción vulnera directamente derechos fundamentales como el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley y la participación política. Cuando la corrupción prevalece, se distorsionan los procesos judiciales, se favorecen a ciertos individuos o grupos sobre otros, y se restringe la participación equitativa en la toma de decisiones públicas. Un ambiente libre de corrupción es, por tanto, esencial para la plena realización de estos derechos.

Además, la corrupción afecta negativamente el disfrute de derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, cuando los recursos públicos son malversados, se limitan las inversiones en servicios esenciales como la educación, la salud y la infraestructura, lo que impacta de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables de la sociedad.

Garantizar un ambiente libre de corrupción es indispensable para asegurar que los recursos se utilicen de manera efectiva y equitativa, promoviendo así el bienestar general y la justicia social.

Desde una perspectiva legal y normativa, diversos instrumentos internacionales reconocen la importancia de combatir la corrupción como una forma de proteger los derechos humanos. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)³ establece que los Estados deben implementar medidas para prevenir y combatir la corrupción, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Estos principios son fundamentales para crear un entorno en el que los derechos humanos puedan ser plenamente respetados y realizados.

Garantizar el derecho a un ambiente libre de corrupción también es crucial para fortalecer la democracia y el estado de derecho. La corrupción mina la confianza en las instituciones públicas y en los procesos democráticos, llevando al desencanto y la desafección ciudadana. Un entorno libre de corrupción fomenta la transparencia, la responsabilidad y la integridad en la gestión pública, lo que, a su vez, fortalece la legitimidad y la eficacia de las instituciones democráticas.

Finalmente, la lucha contra la corrupción y la garantía de un ambiente libre de esta práctica son esenciales para el desarrollo sostenible. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por todos los Estados miembros de la ONU, incluye entre sus objetivos la promoción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas, con instituciones eficaces y responsables. La corrupción es un obstáculo significativo para alcanzar estos objetivos, y combatirla es una condición *sine qua non* para el desarrollo inclusivo y sostenible.

³ La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), también conocida como la Convención de Mérida, por haber sido adoptada en esa ciudad de México, en diciembre de 2003, entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, al reunir las 30 ratificaciones requeridas. Actualmente, se integra por 184 Estados miembros y sus objetivos son: Adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes, el fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, así como el promover la integridad y la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.

En conclusión, existe un derecho implícito a un ambiente libre de corrupción, basado en la necesidad de proteger y promover los derechos humanos, fortalecer la democracia y el estado de derecho, y asegurar el desarrollo sostenible. Garantizar este derecho requiere un compromiso firme y sostenido de todas las partes involucradas, incluyendo gobiernos, sector magisterial, sociedad civil, universidades, sector privado y comunidad internacional. Solo mediante un esfuerzo colectivo y concertado se podrá erradicar la corrupción y construir una sociedad más justa, equitativa y próspera para todos.

III. AVANCES EN EL COMBATE CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SISTEMAS DE MEDICIÓN

En las últimas dos décadas, México ha realizado esfuerzos significativos para combatir la corrupción, un problema profundamente arraigado que ha afectado la gobernabilidad y el desarrollo del país. Estos avances se han materializado a través de reformas legislativas, la creación de nuevas instituciones y la implementación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Uno de los aspectos más relevantes en la lucha contra la corrupción fue la reforma constitucional de 2015, que estableció la autonomía del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA). Esta reforma fortaleció la capacidad del TFJA para sancionar a los servidores públicos que cometan actos de corrupción y resolvió asuntos relacionados con la administración pública de manera más independiente y objetiva.

En el mismo año, se promulgó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que amplió las obligaciones de transparencia para todas las entidades gubernamentales y ciertos sujetos del sector privado. Esta ley permitió un mayor escrutinio de las acciones gubernamentales y facilitó el acceso de la ciudadanía a la información, fortaleciendo así la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

Otra medida significativa fue el fortalecimiento de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Esta unidad se ha convertido en un actor clave en la detección y combate del lavado de dinero y financiamiento ilícito. Con la colaboración internacional, la UIF ha podido rastrear

flujos financieros ilícitos y dismantelar redes de corrupción que operan tanto dentro como fuera del país.

La creación en 2016 del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) representó un avance trascendental. Este sistema coordina los esfuerzos de diversas instituciones a nivel federal, estatal y municipal para prevenir, detectar y sancionar la corrupción. Incluye la participación activa de la ciudadanía a través del Comité de Participación Ciudadana, lo que promueve la transparencia y la vigilancia social en la lucha contra la corrupción.

La implementación de la Plataforma Digital Nacional ha sido otra innovación destacada. Esta plataforma integra diversas bases de datos para prevenir y detectar actos de corrupción, facilitando el acceso a información sobre contrataciones públicas, declaraciones patrimoniales y posibles conflictos de interés. La centralización y accesibilidad de esta información ha permitido un mayor control y supervisión de los recursos públicos.

En términos de reformas legislativas, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, también conocida como Ley 3 de 3, ha sido fundamental. Esta ley establece sanciones claras para los funcionarios públicos que incurran en actos de corrupción y protege a los denunciantes de represalias, fomentando así una cultura de denuncia y responsabilidad.

En 2019, se reformó el artículo 19 de la Constitución para incluir a la corrupción como un delito que amerita prisión preventiva oficiosa. Esta medida envía un mensaje contundente sobre la gravedad de los actos de corrupción y refuerza el compromiso del Estado mexicano de sancionar de manera efectiva a quienes cometan estos delitos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 prioriza el combate a la corrupción y la impunidad, estableciendo acciones específicas para mejorar la administración pública y fortalecer el estado de derecho. Este plan refleja un enfoque integral y coordinado para erradicar la corrupción y promover un gobierno más transparente y eficiente.

Además, se ha fomentado la creación de observatorios ciudadanos y la participación de organizaciones de la sociedad civil en la vigilancia y denuncia de actos corruptos. Estos esfuerzos han contribuido a una mayor sensibilización y movilización social contra la corrupción, empoderando a los ciudadanos para exigir mayor transparencia y responsabilidad a sus gobiernos.

En conclusión, México ha realizado avances significativos en el combate a la corrupción en los últimos 20 años. Las reformas legales, la creación de nuevas instituciones y la implementación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas han fortalecido el marco institucional y legal para enfrentar este desafío. Sin embargo, la lucha contra la corrupción es un proceso continuo que requiere el compromiso sostenido de todas las partes involucradas, incluyendo al gobierno, la sociedad civil y el sector privado. Solo mediante un esfuerzo conjunto y permanente se podrá construir una sociedad más justa, transparente y equitativa.

Para medir la corrupción o, más bien, para medir el problema de la corrupción, existe un esfuerzo, tanto para hacer comparaciones entre países, como para comparar gobiernos locales, servicios o trámites gubernamentales concretos en un país. El medir la corrupción implica un reto importante, por lo que en las últimas décadas, diversos académicos y académicas, así como organizaciones de la sociedad civil y gubernamentales han expresado la dificultad para medir este concepto. Esto se debe a que la naturaleza ilegal y clandestina de la corrupción implica un alto grado de dificultad en la construcción de medidas objetivas.

En este sentido, medir la experiencia de corrupción no está exenta de dificultades. Un reto metodológico particularmente delicado es reconocer con precisión cuando el informante hace referencia directa a creencias personales o percepciones del problema, y cuando obtenemos información valiosa sobre la conducta del individuo en el marco específico de un trámite, servicio o procedimiento; o en su relación con un candidato, un funcionario público, un particular o una empresa (Marván, 2015, p.43).

Dentro de las principales críticas a los indicadores de percepción, destaca que únicamente dan cuenta de la apariencia de la corrupción y no de su prevalencia real. Además, están altamente influenciados por el escándalo político, por lo que es posible que informen sobre conflictos políticos o prácticas periodísticas. Asimismo, se ha establecido que estos indicadores tienen importantes problemas al agregar fuentes diversas que no miden lo mismo. Por ejemplo, mientras que algunas fuentes toman en cuenta a empresarios, otras se construyen con información de expertos o de líderes de organizaciones no gubernamentales. Además, cada una de las fuentes que se agrega en estos indicadores cuenta con una metodología distinta.

IV. LA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL CONTEXTO DE LA NUEVA ESCUELA MEXICANA Y LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

La corrupción es un problema complejo y multifacético que afecta profundamente la gobernabilidad, el desarrollo económico y la cohesión social en muchos países. Combatir la corrupción requiere un enfoque integral que incluya medidas legislativas, institucionales y sociales. Entre estas, la educación emerge como un componente crucial para prevenir y erradicar la corrupción de manera sostenible y efectiva.

Necesitamos que nuestra educación sea democrática, ello significa que debe basarse en la promoción de valores como la igualdad, la justicia, la transparencia y la participación ciudadana. Estos valores son fundamentales para formar ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, capaces de cuestionar y actuar frente a las injusticias y prácticas corruptas.

En primer lugar, la educación debe fomentar la formación de ciudadanos informados y críticos. Una sociedad bien educada estará mejor equipada para reconocer y resistir prácticas corruptas. La educación cívica y ética, debe incorporarse desde los niveles básicos hasta la educación superior, inculcando en los contenidos los valores fundamentales como la integridad, la responsabilidad y la transparencia. Al entender sus derechos y deberes, los ciudadanos podrán exigir cuentas a sus líderes y rechazar conductas corruptas. La educación también debe promover la conciencia sobre los efectos devastadores de la corrupción en la sociedad, ayudando a construir una cultura de cero tolerancia hacia estas prácticas.

Además, la educación es esencial para desarrollar habilidades y conocimientos técnicos que son vitales para la implementación de mecanismos anticorrupción. Profesionales bien capacitados en áreas como auditoría, derecho, administración pública y tecnología pueden diseñar e implementar sistemas robustos para detectar, prevenir y sancionar la corrupción. Por ejemplo, la formación en tecnologías de la información puede ayudar a crear plataformas de transparencia y herramientas de monitoreo que faciliten la detección de irregularidades y la rendición de cuentas.

El fortalecimiento de la ética profesional es otro aspecto fundamental en la lucha contra la corrupción. Las instituciones educativas tienen la responsabilidad de incluir en sus programas académicos cursos y módulos que aborden la ética y la responsabilidad profesional. Esto es crucial en carreras que estarán en posiciones de toma de decisiones y gestión de recursos públicos, como la administración pública, el derecho y la economía. Profesionales éticamente formados están menos propensos a involucrarse en actos corruptos y más dispuestos a denunciar prácticas indebidas.

La educación también juega un papel clave en el empoderamiento de la sociedad civil. Individuos educados tienen mayores probabilidades de involucrarse en actividades de vigilancia y denuncia de la corrupción. La creación de observatorios ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil que monitoricen la conducta de las instituciones públicas y privadas depende en gran medida de una ciudadanía educada y consciente. Estos grupos actúan como mecanismos de control externos que complementan los esfuerzos gubernamentales para combatir la corrupción.

Además, la educación puede contribuir a reducir la desigualdad, un factor que a menudo exacerba la corrupción. Sociedades con altos niveles de desigualdad tienden a tener mayores índices de corrupción, ya que las disparidades económicas y sociales crean condiciones propicias para el abuso de poder. Al mejorar el acceso a la educación y asegurar una educación de calidad para todos, se pueden mitigar las desigualdades y construir una sociedad más equitativa, donde las oportunidades no estén condicionadas por la corrupción.

En el contexto mexicano, la reforma educativa que dio origen a la Nueva Escuela Mexicana (NEM) representa una oportunidad valiosa para integrar estos principios en el sistema educativo. La NEM busca transformar la educación para enfrentar los desafíos contemporáneos y fomentar una sociedad más justa y equitativa. La implementación de programas educativos que enfatizan la ética, la transparencia y la participación ciudadana desde temprana edad puede tener un impacto significativo en la formación de generaciones futuras comprometidas con la integridad y la justicia.

Por último, es importante señalar que la educación no solo debe enfocarse en los estudiantes, sino también en los funcionarios públicos y

líderes comunitarios. Programas de capacitación y formación continua en temas de ética y anticorrupción para empleados públicos y privados pueden ayudar a reforzar una cultura organizacional que rechaza la corrupción y promueva la transparencia.

En conclusión, la educación es un pilar fundamental en el combate a la corrupción. A través de la formación de ciudadanos críticos, el fortalecimiento de habilidades técnicas, la promoción de la ética profesional y el empoderamiento de la sociedad civil, la educación puede contribuir de manera decisiva a la creación de una cultura de integridad. Solo con un esfuerzo educativo sostenido y colectivo podremos aspirar a erradicar la corrupción y construir una sociedad más justa, transparente y equitativa.

V. MEDIDAS NECESARIAS PARA LA REEDUCACIÓN EN LOS DIVERSOS NIVELES DE GOBIERNO

La corrupción en las dependencias gubernamentales es un obstáculo significativo para el desarrollo y la gobernabilidad efectiva. Combatir este problema requiere no solo la implementación de leyes y sistemas de control, sino también un enfoque integral en la reeducación de los funcionarios públicos. Esta reeducación debe dirigirse a todos los niveles de gobierno, desde el federal hasta los municipios, y abarcar tanto a los ejecutivos como a los integrantes del poder judicial. A continuación, se presentan estrategias clave para la reeducación de los funcionarios públicos en México:

1. Capacitación en Ética y Valores

Gobierno Federal y Estatal: Es fundamental implementar programas de formación continua en ética y valores que incluyan módulos sobre integridad, transparencia y responsabilidad. Estos programas deben estar diseñados para todos los niveles jerárquicos, desde altos mandos hasta personal operativo. La Secretaría de la Función Pública y sus equivalentes en los estados pueden desarrollar y supervisar estos programas.

Poder Judicial: Los jueces y funcionarios judiciales deben recibir capacitación específica en ética judicial y profesionalismo. Es crucial

fomentar una cultura de imparcialidad y justicia, asegurando que comprendan la importancia de su rol en la protección del estado de derecho.

Ayuntamientos: A nivel municipal, es vital incluir programas de ética que se adapten a las realidades locales. Los cursos deben enfatizar la responsabilidad hacia la comunidad y las consecuencias del abuso de poder y la corrupción.

2. Educación en Transparencia y Rendición de Cuentas

Gobierno Federal y Estatal: La formación en transparencia debe incluir el manejo adecuado de la información pública, el acceso a la información y la obligación de rendir cuentas. Es esencial que los funcionarios entiendan cómo usar las plataformas de transparencia y los sistemas de monitoreo de manera efectiva.

Poder Judicial: Los funcionarios judiciales deben estar capacitados en la publicación y gestión de información judicial, asegurando que las decisiones y procesos sean transparentes y accesibles al público. Esto aumenta la confianza de la ciudadanía en el sistema judicial.

Ayuntamientos: La capacitación en transparencia para los funcionarios municipales debe centrarse en la gestión abierta de recursos y proyectos locales, promoviendo la participación ciudadana y el escrutinio público.

3. Formación en Normativas Anticorrupción

Gobierno Federal y Estatal: Es crucial que todos los funcionarios conozcan las leyes y regulaciones anticorrupción, incluyendo las sanciones por incumplimiento. Programas específicos sobre la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la legislación equivalente en las entidades federativas, pueden ser parte de esta formación.

Poder Judicial: Los funcionarios judiciales deben recibir capacitación continua en leyes anticorrupción, con un enfoque en cómo aplicar estas leyes de manera justa y efectiva. La formación debe incluir casos prácticos y análisis de sentencias para ilustrar la correcta aplicación de la ley.

Ayuntamientos: Los programas de formación deben enfocarse en las normativas locales y estatales, asegurando que los funcionarios municipales entiendan sus obligaciones y las consecuencias de actos corruptos.

4. Desarrollo de Competencias Técnicas y Profesionales

Gobierno Federal y Estatal: La profesionalización del servicio público incluye la actualización y desarrollo continuo de competencias técnicas. Los programas de certificación y acreditación en gestión pública, auditoría y administración financiera pueden mejorar la eficacia y reducir oportunidades de corrupción.

Poder Judicial: Los jueces y funcionarios judiciales deben participar en programas de desarrollo profesional que incluyan técnicas modernas de gestión de casos, uso de tecnología en la administración de justicia y métodos alternativos de resolución de conflictos.

Ayuntamientos: La capacitación técnica a nivel municipal debe incluir gestión de recursos, planificación urbana y administración pública, adaptadas a las necesidades específicas de cada municipio.

5. Fomento de una Cultura Organizacional Ética

Gobierno Federal y Estatal: Los líderes deben promover una cultura organizacional que valore la ética y la integridad. Esto incluye establecer códigos de conducta claros, crear canales seguros para denuncias y proteger a los denunciantes de represalias.

Poder Judicial: En el ámbito judicial, es crucial establecer estándares de conducta y sistemas de evaluación del desempeño que incluyan criterios de integridad y ética profesional.

Ayuntamientos: Los líderes municipales deben fomentar una cultura de servicio a la comunidad, donde la ética y la transparencia sean valoradas y recompensadas. Iniciativas como talleres comunitarios y foros de discusión pueden fortalecer este enfoque.

6. Monitoreo y Evaluación Continua

Gobierno Federal y Estatal: La implementación de sistemas de monitoreo y evaluación continua es vital. Auditorías regulares, encuestas de integridad y análisis de riesgos pueden identificar áreas de mejora y asegurar el cumplimiento de normas éticas.

Poder Judicial: El establecimiento de comités de ética y la realización de auditorías internas regulares pueden ayudar a mantener altos estándares de conducta.

Ayuntamientos: A nivel municipal, los sistemas de monitoreo pueden incluir la supervisión de contratos y adquisiciones, y la realización de auditorías comunitarias para asegurar la transparencia en la gestión pública.

Lo anterior es imperioso para el proceso de reeducación de los funcionarios públicos en México, lo cual es esencial para combatir la corrupción de manera efectiva. Este proceso debe ser integral y continuo, abarcando desde la formación en valores y ética hasta la capacitación en normativas anticorrupción y competencias técnicas. Al establecer una cultura organizacional basada en la integridad y la transparencia, y mediante la implementación de sistemas de monitoreo robustos, se puede fortalecer la capacidad de las instituciones para resistir y combatir la corrupción. Solo a través de un esfuerzo colectivo y sostenido en la reeducación de los funcionarios públicos podremos avanzar hacia una administración pública más justa y eficiente en todos los niveles de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- Arellano, D. (2004). Más allá de la reinención del gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina. Miguel Ángel Porrúa-CIDE.
- Arellano, D. (2012). ¿Podemos reducir la corrupción en México? Límites y posibilidades los instrumentos a nuestro alcance. CIDE.
- Arellano, D., Cabrero, E. y Del Castillo, A. (2003). Reformando al gobierno: Una visión organizacional del cambio gubernamental. Miguel Ángel Porrúa-CIDE.
- Betanzos, E., y Chávez, J. (2017). Reforma en materia de anticorrupción. Tirant Lo Blanch.

- Delval, J., y Lomelí P. (2013). La educación democrática para el siglo XXI.
- Carbonell, M. (2009). Breves consideraciones sobre la corrupción. *Revista Justicia y Sufragio*.
- Cardona, L. Á., Ortiz, H. y Vázquez, L. D. (2018). Violación de derechos humanos en México. Un costo poco advertido de la corrupción. *Política y gobierno*.
- Gutiérrez, M. (2017). Tres líneas de análisis sobre el combate a la corrupción en México. ¿Cómo combatir la corrupción? *Serie Estudios Jurídicos*.
- Jaime, E., Avendaño, E. y García, M. (2011). Rendición de cuentas y combate a la corrupción: retos y desafíos. *Secretaría de la Función Pública*.
- Marván, M., Navarro, F., Bohórquez, L. y Concha, H. (2015). La corrupción en México: percepción, prácticas y sentido ético. *Encuesta Nacional de Corrupción de cultura de la legalidad*. UNAM.
- Medina, L. (2023). *Fundamentos de la Nueva Escuela Mexicana*. McGraw Hill.
- Merino, M. (2018). Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. INAI.
- Valadés, D. (2017). Reformar el régimen de gobierno. ¿Cómo combatir la corrupción? *Serie Estudios Jurídicos*.
- Villoria, M. e Izquierdo, A. (2016). *Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. Editorial Tecnos.

Capítulo 7

La corrupción y su impacto diferencial en las mujeres: un análisis desde la perspectiva de género

MARCELA LETICIA LÓPEZ SERNA¹

SUSANA FRINÉ MOGUEL MARÍN²

La corrupción es un fenómeno que no solo es carente de ética por sí mismo, sino, sobre todo, por los efectos dañinos que produce en la comunidad, al mermar en todos los casos la calidad de vida de las personas y la posibilidad de que accedan a los derechos humanos que les son propios. Ya sea por abuso del poder, por desvío de recursos o por cualquier otra conducta tipificada en la categoría de hechos de corrupción.

Todos estos efectos, no perjudican en la misma medida a la totalidad de las personas, pues, las propias condiciones de interacción social en las que imperan las desigualdades, exponen de forma preponderante a quienes de por sí ya se encuentran en condiciones de más vulnerabilidad; es el caso de las mujeres. En este artículo se analizará justamente, ese impacto diferencial que la corrupción depara en la vida y derechos de las mujeres.

¹ Lic. en Derecho por la Universidad Autónoma de Aguascalientes, maestra en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, doctora en Derecho por la Universidad de Guanajuato

² Doctora en Ciencias de la Educación y Maestra en Educación Superior por la Universidad Autónoma de Campeche, Licenciada en Informática por el Instituto Tecnológico de Campeche.

I. INTRODUCCIÓN

A partir de la intromisión de la perspectiva de género en los estudios interdisciplinarios de todas las materias, es imposible analizar un fenómeno, sin hacerlo críticamente, partiendo de la diferencia que tienen hombres y mujeres en vivir su vida de forma cotidiana, pues en lo más simple, es visible la desigualdad imperante entre unos y otras, aun a pesar del avance en materia de derechos humanos; la estadística sigue señalando no solo una mayor dificultad para acceder a tales satisfactores cuando se trata de mujeres, sino también que son ellas mismas, quienes mayor violencia padecen; tanto en el primero como en el segundo fenómeno, se encuentran acciones y omisiones sistemáticas, a cargo de las autoridades estatales que preservan y potencian tales afectaciones, por lo que no se les puede pensar en su estatus actual, ni en un plan de mejora, sin incluir el combate a la corrupción con perspectiva de género.

Así pues, cuando se aborda la materia anticorrupción, es menester hacer análisis diferenciados que revisen no solo las condiciones en que la corrupción afecta a hombres y a mujeres por separado, sino también, cómo el combate a este flagelo, ha de construirse desde esta perspectiva diferencial, en aras de que no sean las mujeres a quienes se exponga de forma desproporcionada en la punición de las conductas típicas de la corrupción, a la vez que se les excluya de ser objetivizadas como material de comercio sexual en responsabilidades administrativas.

A través de una revisión exhaustiva de la literatura, se identifican los mecanismos mediante los cuales la corrupción perpetúa la desigualdad de género, a la vez que se proponen estrategias para abordar este problema de manera efectiva y ética en que se puedan identificar estrategias para abordar la vulnerabilidad de las mujeres y promover la igualdad de género en el cumplimiento de los derechos humanos.

II. IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN EN LOS DERECHOS HUMANOS

La corrupción es un fenómeno sistemático y global que mina los fundamentos de la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos en todos sus niveles y bajo todas las clasificaciones dogmáticas existentes. Ya sea por acción o por omisión de las autoridades, por

desvío de los recursos que habrían de destinarse a la atingencia de las obras públicas o a la materialización de los servicios que es llamado el Estado a prestar, o bien, por el abuso del poder que socava a los ciudadanos el valor de su participación ciudadana.

Por todo lo anterior, es pertinente examinar cómo la corrupción afecta los derechos humanos desde perspectivas legales y éticas, por lo cual se analizarán las múltiples y constantes relaciones entre corrupción y derechos humanos, destacando cómo la corrupción mina el acceso a la justicia, perpetúa la desigualdad y compromete la realización de todos los derechos en sus categorías analíticas más comunes: civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, así como los denominados, de solidaridad. Además, se discutirán sucintamente, los desafíos éticos que plantea la lucha contra la corrupción, a la vez que se proponen recomendaciones para abordar este problema de manera efectiva y ética.

La corrupción es un problema sistémico y cultural que afecta a todas las sociedades, menguando la confianza en las instituciones, debilitando el Estado de derecho y socavando los derechos humanos fundamentales. De acuerdo a la ONU, “La corrupción se lleva más del 5% del PIB mundial. De los aproximadamente 13 billones de dólares de gasto público mundial, hasta el 25% se pierde a causa de la corrupción” (ONU, 2023). Es por ello que en este artículo, exploraremos el cómo la corrupción impacta a los derechos humanos desde múltiples perspectivas, incluidas las dimensiones legal y ética. A través de un análisis detallado, se examinarán los efectos negativos de la corrupción en el acceso a la justicia, la igualdad de derechos y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

Observaremos que merece la pena una breve revisión de esos puntos de intersección, en que de forma decidida, es apreciable, el impacto profundo que esta conducta deleznable, de acción u omisión, lacera a las instituciones y a las personas en lo más sensible de su esfera vital: los derechos humanos.

En todos los casos, es resaltable, que los efectos de la corrupción resultan distintos cuando se trata de grupos de mayor vulnerabilidad, respecto de aquellos con condiciones de mayor privilegio social, dado que sus posibilidades de superponerse a lo agreste del entorno, son menores, lo

que encadenará de forma indefectible una violación a sus derechos, tras otra; vista la interconexión que existen entre estas prerrogativas sociales.

- a) El derecho de acceso a la justicia y sus afectaciones virtud a la corrupción.

El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental que garantiza que todas las personas tengan la capacidad de buscar y obtener una reparación efectiva, cuando sus derechos son violados. Este derecho plantea la posibilidad de accionar a la autoridad poseedora de facultades jurisdiccionales, para que incluso, a través del uso de la coacción, el Estado, pueda por su medio, restituir en el goce de cualquier derecho que ha sido vulnerado al ciudadano. Este derecho trae consigo, si es necesario, el llamamiento, incluso forzado, a juicio o a las instancias administrativas de investigación, a cualquiera que se suponga implicado en la violación de los derechos en controversia.

Sin embargo, la corrupción en el sistema judicial puede obstaculizar este acceso al favorecer la impunidad, el soborno y la falta de imparcialidad. La falta de recursos adecuados y la corrupción en la administración de justicia pueden resultar en denegaciones de justicia, especialmente para las personas marginadas y vulnerables, quienes tendrán más acotadas opciones de defensa por lo onerosa que resulta una defensa privada.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), "la corrupción en el sistema judicial puede erosionar la confianza pública en la administración de justicia y obstaculizar el acceso equitativo a la justicia, violando así el derecho humano a un recurso efectivo".

Si bien, el Estado mexicano posee en su estructura orgánica, defensorías públicas y gratuitas, en aras de privilegiar que todas las personas tengan acceso a su derecho a la justicia y a la defensa en juicio, lo cierto es que las altísimas cargas de trabajo para estas áreas, repercuten en una atención más limitada, en muchos de los casos, lo que repercute, por consecuencia, en la misma proporción, en resultados negativos para los usuarios.

La ineficiencia del trabajo jurisdiccional y de investigación, de las fiscalías, merma la confianza de la ciudadanía en las instituciones; al respecto señala Carbonell que "la llamada "cifra negra" (compuesta por los delitos efectivamente cometidos que no llegan al conocimiento de la

autoridad) alcanza al 75% del total de delitos cometidos en México. En otras palabras, 3 de 4 delitos no se denuncian. Del 25% de delitos que sí son denunciados solamente se concluye la investigación ministerial en el 4.55%, pero se pone a alguna persona a disposición de los jueces solamente en el 1.6% del total de delitos cometidos. Es decir, de cada 100 delitos solamente 1.6 llega ante el conocimiento de un juez; las condenas judiciales alcanzan una cifra del 1.06%, lo que significa que la impunidad alcanza una horrorosa cifra del 99%”.

Según Fix Fierro (1995) “la imagen de la justicia en la prensa, la opinión pública o incluso en el medio de la profesión jurídica, es y ha sido en general, desfavorable, y pareciera reflejar una crisis persistente y difundida”. Lo anterior ha generado en el ideario colectivo la necesidad de una reforma al poder judicial, sin embargo, la encrucijada de este momento histórico plantea la incertidumbre de cuáles son los términos en que ha de construirse, en aras de beneficiar un cambio en las condiciones de acceso a este, tan importante derecho de acceso a la justicia.

- b) el fenómeno de la corrupción y su consecuencia en la generación de desigualdad de Derechos.

La corrupción perpetúa la desigualdad de derechos al favorecer a aquellos con poder y recursos, en detrimento de los grupos marginados y desfavorecidos. Los actos de corrupción pueden exacerbar las disparidades existentes en el acceso a todos los servicios básicos, incluso los más esenciales como la salud y la educación, así como la participación política y económica. Esto puede llevar a una distribución desigual de recursos y oportunidades, socavando la igualdad de derechos consagrada constitucionalmente y en los tratados internacionales de derechos humanos de que nuestro país es parte.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, “la corrupción puede aumentar la desigualdad al desviar recursos de los programas sociales destinados a los más necesitados y perpetuar un ciclo de pobreza y exclusión”.

De acuerdo a Fariñas (2020), las relaciones ambiguas entre el poder económico y el Estado, generan un escenario en que el discurso anticorrupción puede ser usado para ocultar prácticas de corrupción política, que seguirán impunes en perpetuación de un sistema corrompido. Además, relaciona la desigualdad social a la corrupción por el

poder económico, desde un punto de vista crítico, lo que muestra que la corrupción no impide el crecimiento económico, pero sí profundiza la desigualdad social, capturando a las personas en un círculo vicioso que genera la pérdida de la cultura de lo común, lo colectivo y lo público, comprometiendo de esta manera a las democracias liberales.

c) Correlación de la corrupción y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Esta categoría de derechos surge en la evolución de estas prerrogativas, como un llamado, que la ciudadanía desencantada de una libertad económica absoluta, hace al Estado, para que no solo se ocupe de generar entornos de seguridad en que las personas por sí mismas puedan desarrollarse y conseguir los satisfactores básicos a sus necesidades esenciales (lo que huelga decir, nunca se consiguió de forma natural, al menos no para la mayoría poblacional) sino, apelando a que la estructura estatal también se involucre en la realización de otras labores de contacto inmediato con la satisfacción de las necesidades de la sociedad; se configura como una ampliación de facultades y atribuciones hacia el estado, que en aras de limitar las enormes brechas que se fueron configurando con el surgimiento de la burguesía y los mercados liberales, habrá de facilitar el acceso a los servicios básicos, tales como la educación, la salud o la vivienda, por mencionar algunos.

Por su parte, la corrupción compromete la realización de derechos económicos, sociales y culturales al desviar recursos destinados a programas y servicios esenciales a fines privados, para sí o interpósita persona. Por lo cual, además, la corrupción puede socavar la calidad y accesibilidad de todos los servicios públicos, afectando desproporcionadamente a los grupos marginados y vulnerables que mayormente dependen de forma exclusiva, en la posibilidad del goce y disfrute de estos derechos, de que el Estado se los proporcione, por no contar con recursos económicos propios para poder satisfacer esas necesidades del mercado privado.

Los actos de corrupción en el ámbito empresarial también pueden afectar negativamente a los derechos laborales y ambientales, contribuyendo a condiciones de trabajo precarias y degradación ambiental. Es menester señalar que es muy común que tanto las empresas privadas, como los gobernantes, generen contubernios para la generación de redes de corrupción; virtud a lo cual el paradigma actual, en materia de

responsabilidades administrativas, trasciende a los funcionarios públicos, pudiendo ocurrir la comisión y su consecuente sanción, también en personas privadas, que sean parte de estas redes.

De acuerdo con Transparencia Internacional, "la corrupción en el sector público y privado puede socavar el derecho a un nivel de vida adecuado, incluida la alimentación, la vivienda y la atención médica, como se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos".

III. LAS MUJERES COMO SUJETOS VULNERABLES EN EL ESCENARIO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las mujeres continúan enfrentando numerosas formas de discriminación y violencia en todo el mundo, lo que las convierte en sujetos particularmente vulnerables en el ámbito de los derechos humanos. Por ello se hace necesaria una exploración de la naturaleza multidimensional de la vulnerabilidad de las mujeres, examinando las intersecciones entre género, derechos humanos y diferentes aspectos sociales, económicos y políticos que se intersectan para generar el caldo de cultivo que deviene en enormes brechas de derechos entre hombres y mujeres. Lo que deriva en enormes desafíos que enfrentan las mujeres en áreas como la violencia de género, el acceso a la salud reproductiva, la participación política y la igualdad en el ámbito laboral.

A pesar de los avances significativos en la promoción de los derechos de las mujeres, persisten desafíos importantes que las colocan en una posición de vulnerabilidad en relación con el disfrute pleno y equitativo de sus derechos humanos. Para comprender esta vulnerabilidad de las mujeres, es necesaria una revisión desde la perspectiva multidimensional, reconociendo las intersecciones entre género, derechos humanos y diversos contextos sociales, económicos y políticos lo que es posible de comprender a través de un análisis breve, que incluya las causas subyacentes de la vulnerabilidad de las mujeres, a la vez que proponga estrategias efectivas para el abordaje del problema.

- a) Violencia de Género como fenómeno generador de vulnerabilidad hacia las mujeres.

La violencia de género es una serie de manifestaciones dirigidas a inhibir las posibilidades de algunas personas, al acceso a sus derechos o

bien, la privación de estos mediante diversos actos violentos, todo ello con una razón de fondo, que refiere a la minusvalía o desprecio que se tienen al sujeto, virtud a características que le son propias y en las que se le categoriza, como parte de un grupo poblacional.

El último párrafo de nuestra constitución señala que:

“...Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Ello, virtud a que el género se erige como una de esas categorías generadoras de mayor violencia y una que es dirigida desde diversas esferas, por lo cual ha sido estudiada en todos los ámbitos sociales, generando que también en materia de derecho, se le aborde; en concreto la Suprema Corte de Justicia de la Nacional, la ha categorizado como una de las categorías sospechosas que habrán de advertirse en todos los casos sujetos a jurisdicciones, para, limitar los alcances diferenciados que la preminencia de este elemento pudiera repercutir en las mujeres. Al respecto se ha definido que esas categorías generan una “distinción que se basa en una categoría sospechosa cuando se apoya en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: origen étnico, nacionalidad, género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil “o cualquier otra...”

En la evolución de la cultura occidental es evidente la primacía del sistema hetero patriarcal que ha privilegiado la atención y sostenimiento de las necesidades de la élite de referencia, por sobre aquellas de quienes hoy reconocemos como grupos de atención prioritaria; todos aquellos que se ubiquen en alguna de las categorías como sospechosas. (Treacy, 2011).

La violencia de género sigue siendo una de las manifestaciones más graves de la vulnerabilidad de las mujeres en el ámbito de los derechos humanos. Según García (2019), "la violencia de género afecta desproporcionadamente a las mujeres, limitando su autonomía y capacidad para ejercer sus derechos humanos fundamentales". Las mujeres enfrentan

riesgos de violencia física, sexual y psicológica en múltiples contextos, incluidos el hogar, el lugar de trabajo y la comunidad en general.

De acuerdo al índice de la brecha de género, en 2023 y por segundo año consecutivo, México registró un valor de 0,77 en el índice de brecha de género. Esta cifra indica que las mujeres tienen un 23% menos de probabilidades de acceder a las mismas oportunidades que los hombres.

b) Vulnerabilidad de las Mujeres en el Acceso a la Salud Reproductiva:

Las mujeres tienen una historia de retraso centenario, en materia de derechos humanos, los que han sido definidos desde la perspectiva hetero-patriarcal, excluyendo a quienes no son hombres heterosexuales, del pleno disfrute de los derechos, ya sea porque no se les reconoce ninguno, o porque se les piensa de una condición secundaria, dependiente de la voluntad de quienes detentan el poder en sus diversos niveles.

Toda esa evolución ha conceptualizado el lugar que las mujeres han de ocupar en el mundo y generando las condiciones para que en todos los casos, ese destino sea inexorable; la generación de estereotipos de género que se han incluso justificado en elementos biológicos, han demandado de las mujeres el cumplimiento de cada uno de esos cánones, so pena de sentenciarles al ostracismo en caso de incumplimiento.

Dentro de estos estereotipos se encuentra la cosificación de los cuerpos de las mujeres con propósitos de explotación y satisfacción de las necesidades de otros, con la consabida generación de redes de trata de personas y lenocinio, pero también su intersección con la perspectiva jurídica imperante todavía hasta la década de los 2010 en que era imposible denunciar la violación que ocurría entre consortes, al considerarse parta del “débito conyugal”.

Se inscribe en este apartado, también, el llamado social a la maternidad, como un destino necesario para la plena realización de las mujeres; independientemente de la decisión libre, informada y plena respecto de sus efectos en la integridad física de la madre, o bien, los alcances psíquicos, materiales o de responsabilidad que en el corto, mediano y largo plazo, trae aparejada.

Aun y cuando el acceso a la salud reproductiva es un componente crucial de los derechos humanos de las mujeres, pero muchas enfrentan barreras significativas para obtener atención médica adecuada. Según la

Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020), "las mujeres enfrentan desafíos en el acceso a servicios de salud reproductiva, incluidos obstáculos económicos, culturales y de género que limitan su capacidad para tomar decisiones informadas sobre su salud".

La salud reproductiva trae consigo no solo la educación sexual y el acceso a métodos anticonceptivos o de reproducción asistida, sino también la atención médica integral que conlleva tanto la atención preventiva de la salud sexual, como el seguimiento y atención de las enfermedades que, virtud a la sexualidad, sean necesarias.

c) Vulnerabilidad de las Mujeres en la Participación Política.

Si bien, son justos los derechos civiles y políticos, los primeros luchados, por parte de las mujeres, desde la primera ola del feminismo, con las sufragistas, a nivel mundial, también es cierto que la consecución sustantiva de estos derechos, sigue sin ser una realidad para muchas de las mujeres; en el caso mexicano, no fue sino hasta 1953 que las mujeres pudieron tener el derecho de ejercer el sufragio, no obstante, muchas de las posiciones más altas de la esfera de nuestro gobierno siguen siendo inaccesibles de ser ocupadas por ellas.

A pesar de los avances en la representación política de las mujeres, siguen enfrentando obstáculos significativos para participar plenamente en la vida política y pública. Según Smith (2018), "las mujeres enfrentan discriminación y violencia en el ámbito político, lo que limita su capacidad para ejercer sus derechos políticos y contribuir al proceso de toma de decisiones". Las barreras incluyen la falta de acceso a recursos y financiamiento, así como la sub representación en cargos de liderazgo.

Al respecto, el IMCO señala que en el sector público, aunque la presencia de cuotas de género, como medidas afirmativas que disponen la obligación de los organismos políticos de postular en condiciones de igualdad a la mujeres, permitió la entrada de más de ellas en cargos políticos, el panorama del sector público refleja ciertas similitudes con el privado, dada la falta de voluntad por parte de los partidos políticos, así como una carencia de procedimientos efectivos que garanticen estas posibilidades; ello aun sin la consideración de las altas tasas de violencia política en razón de género, cuando, aun pese a las condiciones de desigualdad, se atreven a participar. Llamam la atención las siguientes estadísticas provistas por el Instituto Mexicano de Competitividad:

- México es el tercer país de América Latina con menor presencia de mujeres en los puestos de mayor nivel jerárquico en el sector público.
- Dentro de las secretarías de Estado a nivel federal, las mujeres ocupan 47% de los puestos de enlace –nivel de menor jerarquía–, sin embargo esta proporción se reduce a 33% en los puestos de mando superior (subsecretarías, jefaturas de unidad y direcciones generales).
- Esta baja representación de mujeres se traduce, a nivel agregado, en menores ingresos para las mujeres que trabajan en las secretarías de Estado. La brecha de ingreso por género en los puestos de mando es de 11%, es decir, por cada 100 pesos que recibe un hombre, una mujer recibe 89 pesos en los puestos de mando en las secretarías.

c) Vulnerabilidad de las Mujeres en el entorno Laboral.

Uno de los mayores retos que enfrentan las mujeres es el referente a formar parte del mercado laboral, ello dado que se implican una serie de elementos particulares, a saber, la ocupación del espacio público que durante mucho tiempo se pensó reservado a los varones, lo que deriva en la posibilidad de contar con una autonomía económica, virtud al salario, pero por otro lado, también la necesidad de ocupar tiempo para el desempeño de ese trabajo, que antes estaba destinado exclusivamente a las labores domésticas y de cuidado.

Esta movilización de los roles y las ocupaciones, ha devenido en diversas consecuencias; por un lado, las mujeres han seguido desempeñando, a la par de los trabajos remunerados, también los domésticos y de cuidado.

De acuerdo con el INEGI (INEGI, 2023), las labores domésticas no remuneradas son un factor que obstaculiza la entrada de las mujeres al mercado laboral, lo que se evidencia con los siguientes datos desagregados, mientras que la Tasa de participación laboral de mujeres es de 45.1 %, la brecha laboral entre hombres y mujeres es de 31.45 %, resalta el hecho de que el Estado con menor tasa de participación laboral de las mujeres es Chiapas (34.5 %) y el de mayor tasa de participación laboral de las mujeres es Baja California Sur (55.8 %).

La igualdad en el ámbito laboral sigue siendo un desafío importante para las mujeres, quienes enfrentan discriminación en términos de salarios, oportunidades de empleo y acceso a puestos de liderazgo. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2021), "las mujeres enfrentan disparidades de género en el mercado laboral, lo que limita su capacidad para ejercer plenamente sus derechos económicos y sociales".

La lógica del derecho laboral y la justicia social que le es inherente, supone que por trabajos iguales, deben percibirse salarios iguales, sin embargo, la variable del género, ha evidenciado una desigualdad en las percepciones de los unos y las otras, fenómeno que aunque anticipa algunas probables causas, todas basadas en convencionalismos sociales, no encuentra ninguna justificación ética.

La siguiente tabla, aunque propia, sistematiza datos del INEGI (2023) de los que se puede advertir que las mujeres ganan un menor salario en comparación con los hombres; por cada cien pesos que recibe en promedio un hombre, una mujer solo gana ochenta y cinco, es decir, quince por ciento menos.

Categoría	Ingreso
Ingreso laboral promedio de hombres y mujeres en conjunto	\$7943 pesos mensuales
Ingreso laboral promedio para las mujeres	\$7151 pesos mensuales
Ingreso laboral promedio para los hombres	\$8448 pesos mensuales

Esta tendencia se observa tanto en el caso de los empleos formales, como en los informales según se advierte el mismo estudio que aquí se sistematiza, del que se puede concluir que por cada cien pesos que se pagan a un hombre en un empleo formal, las mujeres solo reciben ochenta y nueve, once pesos de diferencia, lo que repercute en un once por ciento de brecha.

Categoría en el trabajo formal	Ingreso
Ingreso laboral promedio	\$10 630 pesos mensuales
Ingreso laboral promedio mujeres	\$9920 pesos mensuales
Ingreso laboral promedio hombres	\$11 095 pesos mensuales

A los datos anteriores hay que añadirles el que las mujeres suelen tener empleos con jornadas extenuantes que a la par se correlacionan con la carga que suponen las obligaciones domésticas y de cuidado, que al llevarse a la par, generan altos niveles de estrés y una mermada calidad de vida.

IV. EL IMPACTO DIFERENCIADO DE LA CORRUPCIÓN EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

Las características ya enunciadas, generan un contexto que favorece de forma decidida, que los impactos de la corrupción, en los aspectos de derechos humanos, traigan un impacto particular para las mujeres, como parte de los grupos vulnerables, dada su categoría de género. A continuación haremos una sucinta revisión de algunos de los ámbitos en que ello es visible.

Corrupción y Acceso a la Justicia para las mujeres

El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental que se ve gravemente afectado por la corrupción en el sistema judicial. La discriminación de género y la falta de recursos pueden obstaculizar aún más el acceso de las mujeres a la justicia. Según Goldstein (2017), "la corrupción en el sistema judicial afecta de manera desproporcionada a las mujeres, negándoles igualdad ante la ley y perpetuando la impunidad para los delitos de género".

Hay toda una corriente de estudios de lo jurídico que analiza el cómo, los estereotipos de género, que exigen de la mujer los más altos estándares morales, se ven correlacionado con la mayor punibilidad y culpabilidad de las mujeres vinculadas a procesos penales. El Diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad procesadas y sentenciadas (2009), realizado por la Cámara de Diputados también señala como en muchos de los casos es la violencia previa que viven esas mujeres, lo que las impulsa a la comisión de los hechos delictivos, tales como el control ejercido por parte de su pareja para involucrarse en los hechos más cometidos por las mujeres en nuestro país.

Al respecto Marcela Briceño (2006) señala que “los estudios de género permiten, pues, tener una visión íntima de los sistemas sociales y culturales; llevados al ámbito de lo penitenciario arrojan una muy clara luz sobre la ambigüedad de los conceptos de hombre y mujer delincuentes y del trato diferencial que reciben, tanto en el sentido sociocultural, cuyos estereotipos definen la reacción social sobre el merecimiento de un castigo ejemplar y retributivo; como sobre las formas de tratamiento en términos de género, modelos reproductores de los roles asignados, impuestos y aprendidos. Analizar la situación de las mujeres a través de la historia ayuda a entender las condiciones de vida que padecen las que están presas, dado el doble estigma que sobre ellas se combina.”

Los estereotipos van más allá y se reflejan también en la determinación de la pena; al no ser esperado de las mujeres, que delincan se les hace un acto de reclamo más severo por parte de las autoridades, llegando a determinarse de entre las máximas y mínimas de las penas, superiores en el caso de las mujeres, respecto de los hombres.

Otro elemento a considerar en este apartado es el gran abandono que durante los períodos de reclusión, padecen las mujeres, dado que son ellas quienes suelen estar al cuidado de los otros miembros de la familia; por lo cual, si son justamente ellas, quienes se encuentran en reclusión, no hay quién se ocupe de preservar esa atención.

Corrupción y Salud en las mujeres

El entramado de este derecho lo padece la mujer directamente y lo padece también, a través de una suerte de violencia vicaria institucionalizada, pues, al ser dados los estereotipos de género, ellas mismas, quienes llevan a cabo las labores de cuidado del resto de los integrantes de la familia, por tanto, ellas padecen también indirectamente la falta de atención médica, de insumos o medicamentos para la atención de la salud de toda la familia.

La corrupción en el sector de la salud puede tener efectos devastadores para las mujeres, limitando su acceso a servicios de salud reproductiva y obstétrica. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2019), “la corrupción en el sector de la salud contribuye a la mortalidad materna y obstaculiza el acceso de las mujeres a servicios de planificación familiar y atención prenatal de calidad”.

Lo anterior se explica dada la falta de perspectiva de género en la planificación y generación de presupuestos de las instituciones de salud, que no consideran en términos de igualdad las necesidades de hombres y mujeres, atendiendo a su estadística poblacional.

Paradójicamente es también este sector en que se percibe una mayor participación en actos de corrupción, de parte de las mujeres, ello se explica, dada la naturaleza de esos actos de corrupción que obedecen a la generación de cohecho y concusión en aras de obtener el acceso al servicio de salud o los medicamentos.

Corrupción y Educación en las mujeres

La corrupción en el sector educativo puede perpetuar la desigualdad de género al limitar el acceso de las mujeres a la educación. La falta de recursos y la discriminación pueden dificultar la matriculación y permanencia de las niñas en la escuela. Según el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo de la UNESCO (2020), "la corrupción en la educación afecta de manera desproporcionada a las niñas, perpetuando la brecha de género en la alfabetización y el acceso a la educación superior".

Es menester recordar que la educación se erige como un derecho llave, derivado del cual, las personas tienen mayores posibilidades de conocimiento de su entorno, tanto para acceder a otros derechos humanos, como para generar cambios en sí, dada la movilidad social, pues se ha institucionalizado en nuestras sociedades, la idea de la educación formal como única forma de habilitar capacidades en la persona.

Problemáticas aledañas, que sin duda, han de ser estudiadas a mayor detenimiento, correlacionadas con la materia educativa y el impacto diferenciado en las mujeres, son, por enunciar algunas:

- A) la carencia de políticas públicas en la gestión menstrual, que en edad escolar, se erige como un problema enorme en contextos de marginación, que durante esos días impide la asistencia a las escuelas, por parte de niñas y adolescentes que no cuentan con estos productos de salubridad básica.
- B) La atención de labores de cuidado que no solo en edades tempranas, impide la asistencia regular a la educación formal a niñas

y adolescentes, sino también el fenómeno de la maternidad, en cualesquiera momentos de la vida, en que se presente, pues, tanto a edades tempranas, inhibe el acceso a las mujeres a la educación básica, como trunca de forma considerable, a las profesionistas la continuidad hacia los estudios de posgrado.

Corrupción y Participación Política

La participación ciudadana es el principal medio de control de nuestros gobiernos, de acuerdo a las teorías más recientes, pues la gobernabilidad se presenta como una alternativa en que, de forma activa, la ciudadanía sigue siendo parte de las decisiones de gobierno, tomando en consideración sus necesidades y la forma en que se puede hacer más eficiente la labor administrativa del Estado.

Sin embargo, es importante señalar, la sesgado de esa posibilidad, en sociedades como la nuestra, pues, en la mayoría de los casos en que las personas se ubican en condiciones de pobreza o pobreza extrema y de quienes se supone hay más necesidades a reclamar de sus gobiernos, los recursos, el tiempo o las fuerzas, difícilmente les permitirán atender a esos derechos humanos, de ser partícipes de su gobierno o manifestarse en contra de acciones públicas de corrupción o ineficiencia.

Dentro de los rubros de participación, las mujeres se encuentran en gran medida en esas condiciones de exclusión, para llevar a cabo la participación ciudadana, pues las labores domésticas y de cuidado que se les exigen socialmente, les impiden las condiciones y los momentos para ser parte de la movilización social.

La participación política es esencial para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, la corrupción en la esfera política puede restringir el acceso de las mujeres a cargos públicos y socavar su representación. Según Smith (2018), "la corrupción electoral y el financiamiento político irregular pueden excluir a las mujeres de la participación política, perpetuando la subrepresentación de género en los órganos de gobierno".

Si bien, muchas acciones afirmativas se encaminan a resolver, a través de estos apoyos dispuestos en cuotas y otros mecanismos, la realidad es que cada proceso electoral, se descubren nuevos giros inesperados, por

parte de los actores de nuestra política que de un modo u otro, merman la posibilidad efectiva de ubicarnos, desde una perspectiva activa y pasiva del voto, en condiciones de igualdad.

V. CONCLUSIONES

La lucha contra la corrupción plantea importantes desafíos éticos, incluida la necesidad de equilibrar la rendición de cuentas con la protección de los derechos humanos y la presunción de inocencia. Es esencial adoptar un enfoque integral que promueva la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la prevención y lucha contra la corrupción. Esto requiere el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el fomento de una cultura de integridad y responsabilidad en todos los niveles de la sociedad.

La corrupción representa una seria amenaza para los derechos humanos en todo el mundo, socavando el acceso a la justicia, perpetuando la desigualdad y comprometiendo la realización de derechos económicos, sociales y culturales. Para abordar este problema de manera efectiva, es fundamental adoptar un enfoque integral que promueva la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto de los derechos humanos en todas las esferas de la vida pública y privada, generando una intensificación en los efectos, cuando se trata de personas en condiciones de vulnerabilidad y potencializándose aún más cuando se trata de personas en que intersectan más de una categoría de discriminación.

Así pues, la corrupción tiene un impacto significativo en los derechos humanos de las mujeres, perpetuando la desigualdad de género y socavando la realización de sus derechos fundamentales en diversas esferas de la vida. Para abordar este problema, es crucial implementar medidas efectivas que promuevan la perspectiva de género en áreas clave del combate a la corrupción. Solo a través de un enfoque integral y colaborativo podemos combatir la corrupción y garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres en todo el mundo.

Las mujeres continúan siendo sujetos vulnerables en el escenario de los derechos humanos, enfrentando numerosas formas de discriminación y violencia en todos los aspectos de sus vidas. El abordaje efectivo

de esta categorización, debe ser integral, con pleno reconocimiento de las intersecciones entre género, derechos humanos y las diferentes dimensiones sociales, económicas y políticas.

Hacer visible la interrelación entre la corrupción y su impacto diferenciado en las personas, en este caso las mujeres, en su particular condición de vulnerabilidad, como un elemento clave para impedir que este fenómeno obstruya el progreso hacia el desarrollo sostenible, aporta una visión crítica para, en la medida de lo posible permear en acciones que incidan en la eliminación de tales brechas y favorezcan el desarrollo igualitario de todas y todos.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial. (2023). *Gender and Corruption: Promoting Transparency and Accountability*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Carbonell, M. (2018). *Corrupción Judicial e Impunidad: el caso de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1- 9.
- Fariñas Dulce, M.J. (2020). *Corrupción y desigualdad social: sendas de la antide-mocracia. : Corrupción y dilemas sobre justicia*. Universidad de Limóges. 1-16
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. (2020). *Women's Economic Empowerment and Corruption: Building Inclusive Economies*. New York: UN Women.
- Fix Fierro, H. (1995) *La eficiencia de la justicia (una aproximación y una propuesta)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 11 y 12.
- García, A. (2019). *Violencia de género: una violación de los derechos humanos de las mujeres*. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 5(2), 78-92.
- García, A. (2019). *Gendered Effects of Corruption on Labor Market Outcomes: Evidence from Europe and Central Asia*. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 159, 1-20.
- Goldstein, A. (2017). *Gendered Impact of Judicial Corruption*. *Journal of Human Rights*, 21(3), 354-369.
- Hernández Abarca, N. (2009) *Diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad procesadas y sentenciadas*. Cámara de diputados, Legislatura LXI.
- INEGI (2023). *Numeralia, ¿cómo viven las mujeres en México?* En <https://mexico-comovamos.mx/nexos/2023/03/numeralia-como-viven-las-mujeres-en-mexico/>
- Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo*. (2020). UNESCO. *La corrupción en el sector educativo: impacto y desafíos*. Paris, France: UNESCO.

- Instituto Mexicano de Competitividad (2024). Datos y propuestas por la Igualdad. <https://imco.org.mx/datos-y-propuestas-por-la-igualdad/>
- ONU Mujeres. (2020). Gender and Corruption: Promoting Agency, Equality and Empowerment. New York: ONU Mujeres.
- Organización Mundial de la Salud. (2019). Impacto de la corrupción en el sector de la salud. Retrieved from https://www.who.int/corruption/health_sector/corruptionimpact/es/
- Organización de las Naciones Unidas. (2023). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Nueva York, EUA.
- Organización Mundial de la Salud. (2020). Salud reproductiva de las mujeres: desafíos y perspectivas. Ginebra, Suiza: OMS.
- Smith, E. (2018). Women's Political Participation: Challenges and Opportunities. *Political Science Quarterly*, 42(3), 256-271.
- Organización Internacional del Trabajo. (2021). Igualdad de género en el trabajo: avances y desafíos. Ginebra, Suiza: OIT.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). Women's Political Participation and Corruption: Promoting Inclusive Governance. New York: PNUD.
- Smith, J. (2018). The Impact of Corruption on Women's Access to Healthcare Services: Evidence from Sub-Saharan Africa. *Health Policy and Planning*, 33(9), 1-10.
- Smith, E. (2018). Political Corruption and Gender Inequality. *Political Studies Quarterly*, 34(2), 189-205.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2015) Los antecedentes penales, como categoría sospechosa, <https://www2.scjn.gob.mx/juridica/votos/2020/14916.docx#:~:text=Una%20distinci%C3%B3n%20se%20basa%20en,civil%20%E2%80%9Co%20cualquier%20otra%20que>
- Transparency International. (2022). Gender and Corruption: Building Inclusive Societies. Berlin: Transparency International.
- Treacy, G. F. (2011). Categorías sospechosas y control de constitucionalidad. *Lecciones y Ensayos*, 89, 181-216. De <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/89/treacy-guillermo-f-categorias-sospechosas-y-control-de-constitucionalidad>
- Zepeda Lecuona, G. (2016). Crimen sin Castigo Procuración de justicia penal y Ministerio Público en México. Fondo de Cultura Económica.



Capítulo 8

El enfoque basado en derechos humanos de la Política Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí y caso real de violencia de género en la construcción de esta Política

JESÚS RAFAEL RODRÍGUEZ LÓPEZ¹

Este capítulo, habla sobre la construcción de la Política Estatal Anticorrupción en el estado de San Luis Potosí, realizada de la mano de investigadores de nuestra máxima casa de estudios local, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, y su Programa de Implementación que sé trabajó con la asistencia técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; ambos documentos, representan la guía oficial institucional con participación ciudadana, que busca hacer valer en la entidad, el derecho humano a una vida libre de corrupción.

Resaltamos un caso real, que sucedió en la propia construcción de ambos documentos estratégicos, constantes violaciones de derechos humanos en materia de género, dentro del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción, visibilizamos que no solo se enfrentó la resistencia institucional de luchar contra la corrupción, sino también, enfrentarse a violentadores de mujeres, lo cual no fue pretexto para las integrantes de ese órgano colegiado, logrando tener una política y un programa de calidad que ya comienza a implementarse en nuestro Estado.

¹ Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí.

1. INTRODUCCIÓN

Comencemos por definir el problema llamado corrupción en México:

La corrupción se entiende como un orden social que privilegia modos de interacción e intercambio basados en el particularismo y el favoritismo que pueden manifestarse en comportamientos institucionales y sociales que transgreden principios éticos y de integridad. De igual forma, se concibe a la corrupción como un problema sistémico presente en todos los órdenes y ámbitos de gobierno. (VARIOS, 2020, p.12)

Para dimensionar el problema, basta con observar el lugar tan deshonroso que tiene el Estado Mexicano en cuanto a la percepción de corrupción, 126 de 180 países. (Transparencia Internacional, 2023)

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), nace por necesidad, con la reforma constitucional en el 2015 y también nacen y se reforman diversas leyes secundarias, se origina por la necesidad del clamor social de hacer algo contra la corrupción, que representa lo segundo que más nos duele a las y los mexicanos después de la inseguridad. Las entidades federativas homologaron la estructura del SNA, en algunos estados varía la integración de los Comités Coordinadores, que son los órganos máximos, tomadores de decisiones dentro de los sistemas. En el caso del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA) de San Luis Potosí, homologó su Comité Coordinador sin cambios al del SNA.

Este nuevo Sistema Nacional, -y recalco nuevo-, a sus casi 9 años de su nacimiento va obteniendo resultados, este niño de 9 años ha trabajado mucho, sobre todo lo referente a la prevención, algo que nos traerá dividendos muy grandes respecto a generar inteligencia anticorrupción por medio de la Plataforma Digital Nacional (PDN) y las Plataformas Estatales Anticorrupción, con sus 4 sistemas en funcionamiento, que logran articular una gran base de datos que sirve a los órganos internos de control vincular el sistema de declaraciones patrimoniales y su evolución patrimonial -si fuera discordante- con el sistema de servidores públicos que intervienen en contrataciones, respectivamente el sistema 3 nos sirve para exhibir a los servidores públicos y particulares sancionados y contar con un sistema 6 de contratos, donde se pueden encontrar hallazgos de donde se originó algún acto de corrupción en las compras públicas.

Algunas personas seguimos diciéndole nuevo, al Sistema de Justicia Penal Acusatorio, cuya reforma ocurrió en 2008, y encontramos resistencia hoy en día a su aplicación. Lo mismo sucede con SNA, las instituciones se sienten incómodas en cooperar para lograr los objetivos; los principales son Política Nacional Anticorrupción y Plataforma Digital Nacional, los estados estamos obligados.

Unos de los aspectos más importantes del SNA y SEA, es el involucramiento institucional del ciudadano, su presencia en el Sistema nos regala una participación ciudadana nunca antes vista para el estado mexicano, -intervenir en la toma de decisiones de la mano de los actores gubernamentales para buscar erradicar la corrupción-, su función principal es vincular a la sociedad en general con el Sistema y generar políticas públicas. Deben ser 5 ciudadanos de reconocida probidad, tienen una presidencia rotativa anualmente, cuya presidencia también les da un asiento en el Comité Coordinador del Sistema; sus decisiones impactan a todos los entes públicos de los poderes, niveles y organismos constitucionales autónomos.

Este artículo tiene como finalidad, narrar la construcción de la Política Estatal Anticorrupción y su Programa de Implementación para el estado de San Luis Potosí, cómo en la construcción de la misma, en los órganos colegiados ciudadanos del sistema, emana violencia hacia las mujeres y son ellas mismas, las que trabajan arduamente a pesar del golpeo mediático y las agresiones verbales que tuvieron que soportar, y que esto, no fue impedimento para cumplir con los objetivos dentro de la Comisión Ejecutiva, donde fueron ellas, el motor de trabajo para tener una Política y Programa aprobados, documentos que coadyuvan a buscar un San Luis Potosí que haga valer el derecho humano a una vida libre de corrupción.

1.1. Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

San Luis Potosí fue el primer estado del país en homologar la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), con su Ley del Sistema Estatal Anticorrupción (LSEASLP), publicada el 25 de mayo del 2017. Sin embargo, cuenta con una peculiaridad normativa que vale mucho la pena subrayar; su Comité de Participación Ciudadana es el único

honorífico del país y este factor tan relevante representaría a la postre un reto mucho más complejo que en el resto de la República Mexicana.

1.1.1. Comisión de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

La Comisión de Selección se compone de 5 ciudadanos, elegidos por el Congreso del Estado, bajo una convocatoria dirigida a la sociedad civil organizada, academia y cámaras empresariales; su único objetivo en el sistema es elegir a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana (CPC), lamentablemente la primera generación de integrantes se vio envuelta en acusaciones de violencia de género y conflicto de interés, lo cual de alguna forma de heredó al CPC, después de la primera elección que harían de integrantes del CPC, entraría a una dinámica de problemáticas por la búsqueda de recursos (siendo Comisión de Selección) y continuarían la violencia de género, por lo que, las integrantes mujeres, renunciarían a la postre.

Fueron electos los integrantes sustitutos y se fue recuperando los pendientes de elección de integrantes de CPC, sin embargo, nunca dejaron de estar presentes, presuntas acciones que vinculaban conflicto de intereses por la cercanía en ámbitos privados entre Comisión de Selección y CPC.

1.1.2. Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

El CPC de San Luis Potosí, único en su concepción normativa de ser honorífico en México, algo que politizó el SEA, los esfuerzos de la mayoría de los integrantes radicaban en buscar recursos sin enfocarse en lo sustantivo, de ser los primeros en constituirse como órgano colegiados ciudadano en el país, fueron los penúltimos en que una terna suya, derivara en la elección de secretario técnico.

La vida del CPC, está envuelta en controversias entre los integrantes del propio órgano colegiado, desde su origen, la primera presidenta denunció violencia de género (Alma Irene Nava Bello, q.p.d.e.), por lo que renunciaría, ya que era la única mujer de la primera generación de CPC, evidenciando el incumplimiento a la paridad de género marcada

en la LSEASLP. La violencia de género sería originada y fomentada por la Comisión de Selección, al grado de incumplir el CPC en un gran periodo de tiempo con la paridad de género. Lo cual sería fundamental para que se llegara en la recomendación 06/2023 por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos por violencia de género de integrantes varones del CPC a las mujeres del mismo, la cual recopilar la violencia desde el 2017.

El CPC se consolidaría con la presidencia de la Laura Moreno Martínez, con un plan de trabajo que se cumpliría por primera vez, lograría un reglamento interno y dejar los lineamientos para los CPC municipales, la red de apoyo al CPC y sobre todo el que alzara la voz con fuerza por la violencia de género padecida y que lograra la recomendación del Órgano Público de Derechos Humanos.

1.1.3. Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

El Comité Coordinador del SEA, es el órgano máximo del SEA, y está compuesta de manera homologa a la LGSNA, tal como lo señala el artículo 10 de la LSEASLP, se integra por:

- I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana (CPC), quien lo presidirá;
- II. El titular de la Auditoría Superior del Estado;
- III. El titular de la Fiscalía Especializada en delitos relacionados con hechos de corrupción;
- IV. El titular de la Contraloría General del Estado;
- V. Un representante del Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado;
- VI. El presidente de la Comisión Estatal de Garantía y Acceso a la Información Pública, y VII. El presidente del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

1.1.4. Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

Compuesta por los 4 integrantes del CPC, exceptuando a quien los presida en ese momento, más a la persona que funja como secretario técnico, este órgano colegiado funciona análogamente al poder legislativo, como una cámara baja de propuestas de política pública para prevenir la corrupción y el Comité Coordinador sería la Cámara alta. Esta Comisión es muy importante porque representa la oportunidad de mayor participación del sentir ciudadano, las propuestas de lo social y lo que duele la corrupción.

1.1.5. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

A pesar de ser de los últimos en arrancar los trabajos técnicos y operativos del SNA, no ha sido pretexto para ir cumpliendo cabalmente con los objetivos. Es el estado 20 en lograr tener una PEA, 14 en contar con Programa de Implementación, 9 en tener su PDE y su sistema de declaraciones patrimoniales interoperando con la PDN, cuenta también interoperando los sistemas de servidores públicos que intervienen en contrataciones y el sistema de servidores públicos y particulares sancionados y el sistema de contratos lo tiene avanzado a un 90%. Lo cual es relevante si tomamos en cuenta su estructura tan pequeña de 10 personas y su presupuesto de 8 millones al año, que lo pone dentro de los 5 peores presupuestos de México.

1.2. Política Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

Por primera vez, un plan estratégico dirigido exclusivamente para disminuir con la corrupción, el SNA aprobó su política en enero del 2020 y su programa de implementación en el 2022. Una política que pueda trascender planes y programas que se enmarcan en periodos políticos de quienes ocupan los puestos ejecutivos municipales, estatales y federales. En el caso de San Luis Potosí, por ausencia de presupuesto e infraestructura de recursos humanos, vimos la oportunidad de realizar un convenio estratégico con nuestra máxima casa de estudios local, la

Universidad Autónoma de San Luis Potosí, en específico con la Facultad de Contaduría y Administración con área de posgrado.

Durante 13 meses trabajamos de la mano arduamente, primero para realizar la primer Encuesta Estatal de Percepción de la Corrupción (EEPC, 2021), donde las cifras locales serían más alarmantes que las mediciones nacionales, además de entrevistas a actores expertos en la materia y en especial de grupos en situación de vulnerabilidad -porque son ellos, los que más son propensos a ser víctimas de hechos de corrupción-. Después, elaboraríamos el Diagnóstico situacional de la corrupción para el estado de San Luis Potosí y ambos documentos técnicos, nos sirvieron para construir nuestra Política Estatal Anticorrupción (PEA) con 7 ejes y 62 prioridades, publicada en diciembre del 2021 en el Periódico Oficial del Estado.

Los 7 ejes de la PEA son:

- 1 Atención a las necesidades ciudadanas
- 2 Fortalecimiento de las necesidades sociales
- 3 Delimitación del interés para evitar el abuso del poder
- 4 Gestión del conocimiento y uso de la racionalidad
- 5 Fortalecimiento de la capacidad institucional
- 6 Rendición de cuentas
- 7 Combate a la Impunidad

1.3. Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí

Asimismo, el siguiente documento normativo que nos pide el SNA, es el Programa de Implementación de la PEA, al respecto, logramos un convenio y financiamiento de colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (P-NUD), donde el Comité Coordinador lo aprobó el 13 de octubre de 2023, actualizamos el diagnóstico situacional al año 2023, llevamos a cabo mesas de trabajo con la población en las 4 regiones del estado (altiplano, centro, media y huasteca) con las asistencia técnica del P.NUD y alimentamos el documento que complementa los 7 ejes, 62 prioridades de la PEA con 124 estrategias con

indicador y 248 líneas de acción que impactan a todos los entes públicos de San Luis Potosí. Además, el P-NUD, nos construyó el sistema de monitorio y evaluación de la PEA, para que las instituciones suban como están cumpliendo con la política, y de esta forma sea más sencillo medirla y evaluarla, completando un ciclo importante para el Comité Coordinador, ya que tendremos evaluaciones semestrales, que ayudará a elaborar las recomendaciones no vinculantes para el informe anual.

Realicé este cuadro, sacando la información del Programa de Implementación de la PEA, eligiendo las prioridades, estrategias y líneas de acción que cuentan directamente con un enfoque basado en derechos humanos, enfoque de interculturalidad y la Perspectiva de Género. Elementos que ayudarán con su implementación a hacer valido el derecho humano a una vida libre de corrupción.

Principios Transversales en la Política Estatal
Anticorrupción de San Luis Potosí

Nº.	PRIORIDAD	ESTRATEGIA	LÍNEA DE ACCIÓN
03	Verificar la operación de los programas presupuestarios con base en derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.	3.1. Impulsar la incorporación del EbDH, enfoque de interculturalidad y la Perspectiva de Género en el marco jurídico de los procesos de programación presupuestaria y fiscalización de las instituciones del estado.	
04	Implementar y fortalecer los mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios, que ejercen las entidades y dependencias de la administración pública, verificando su apego a las necesidades reales de la ciudadanía.	4.1.1. Diagnóstico del estado de los instrumentos normativos en el estado (leyes, reglamentos y lineamientos), respecto al enfoque de anticorrupción, derechos humanos y género .	
11	Proponer al sistema educativo estatal actividades de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos .	11.1. Diseñar material lúdico educativo en educación básica, así como contenidos educativos para la educación media superior	11.1.2. Diseño de un programa, en conjunto con la Secretaría de Educación de estado, que promueva la investigación con líneas

		y superior que incorporen contenidos educativos en materia de transparencia, formación cívica, ética, integridad y derechos humanos .	de acción sobre anticorrupción, valores cívicos, éticos, integridad y derechos humanos ; así como la actualización de los programas de asignaturas en nivel medio superior y superior
			11.2.1. Diseño de una matriz de contenido de temas sobre transparencia, formación cívica, ética, integridad y derechos humanos , considerando su aplicación a nivel municipal y estatal y en los niveles educativos media superior y superior.
			11.2.2. Diseño de un programa que contemple material educativo de temas específicos, en el sistema educativo estatal, así como en los sistemas educativos municipales, de transparencia, formación cívica, ética, integridad y derechos humanos , para educación básica, así como contenidos educativos para la educación media superior y superior (exclusivo del SEA).
14	Homologar criterios a escala estatal para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, con el fin de sensibilizar a la ciudadanía acerca de sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate.	14.1. Desarrollar una estrategia de comunicación social dentro del SEA que armonice los criterios de comunicación social sobre la corrupción y sus efectos negativos y que contemple el EbDH, el enfoque de interculturalidad y la PG	14.1.1. Diseño de una estrategia de comunicación social dentro del SEA que armonice los criterios de comunicación social sobre la corrupción y sus efectos negativos y que contemple el EbDH, el enfoque de interculturalidad y la PG .

			14.1.2 Institucionalización y operación de una estrategia de comunicación social dentro del SEA que armonice los criterios de comunicación social sobre la corrupción y sus efectos negativos y que contemple el EbDH, el enfoque de interculturalidad y la PG.
15	Fortalecer el papel del Comité de Participación Ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial	15.1. Construir y aplicar mecanismos de comunicación, promoción de la cultura de integridad y de combate a la corrupción, con EbDH, el enfoque de interculturalidad y PG , para favorecer los canales de vinculación con el sector empresarial, académico y social.	15.1.2. Aplicación de los mecanismos de comunicación seleccionados para fortalecer los canales de vinculación del CPC con el sector empresarial, académico y social en términos de promoción de la cultura de integridad y de combate a la corrupción, desde una perspectiva de derechos humanos y género.
		15.2. Elaborar y aplicar un catálogo de acciones de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción con EbDH, el enfoque de interculturalidad y PG.	15.2.1. Celebración de mesas ciudadanas de diálogo, organizada y dirigida por el CPCP, con el objetivo de elaborar un listado de acciones de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción bajo un enfoque de perspectiva de derechos humanos y de género.
			15.2.2. Elaboración del catálogo de acciones de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción con perspectiva de derechos humanos y de género.

16	Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y Perspectiva de Género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva la cultura de colaboración social en el estado de San Luis Potosí.	16.1. Crear una agenda estratégica de gobierno abierto respecto a temas públicos de alta prioridad ciudadana, que incluya acciones y compromisos de anticorrupción, el EbDH, el enfoque de interculturalidad y la PG.	16.1.2. Redacción y publicación de una agenda estratégica de gobierno abierto que incluya acciones y compromisos de anticorrupción, EbDH, el enfoque de interculturalidad y PG , en la que se promueva la cultura de colaboración social en el estado de San Luis Potosí.
17	Crear y difundir un decálogo de los derechos y obligaciones que tiene el ciudadano en la solicitud de servicios públicos a nivel estatal y municipal.	17.1. Formular un decálogo de los derechos y obligaciones que tiene el ciudadano en la solicitud de servicios públicos a nivel estatal y municipal.	17.1.1. Delimitación de derechos y obligaciones para la ciudadanía de manera homologada respecto a los diversos servicios públicos de los Entes Públicos de SLP (exclusivo de la SEA) considerando el EbDH, el enfoque de interculturalidad y la PG
			17.2.1. Creación de una campaña estatal de difusión dirigida a la ciudadanía y a los Entes Públicos de SLP para dar a conocer el decálogo de los derechos y obligaciones que tiene la ciudadanía en la solicitud de servicios públicos a nivel estatal y municipal, considerando el EbDH, el enfoque intercultural y la PG.
			17.2.2. Implementación de la campaña estatal de difusión para dar a conocer el decálogo de los derechos y obligaciones que tiene la ciudadanía en la solicitud de servicios públicos a nivel estatal y municipal, considerando el EbDH, el enfoque intercultural y la PG.

24	Ejercer poder público para elaborar estructuras de redistribución del erario del estado de San Luis Potosí con base en la justicia y la equidad .		
42	Implementar el servicio profesional de carrera en las instituciones públicas, incluyendo al Sistema Estatal Anticorrupción.	42.1. Implementar la Ley del Servicio Profesional de Carrera del Estado y los Municipios de SLP, que contemple Perspectiva de Género y enfoque de derechos humanos .	

2. ENTREVISTA ARQ. LAURA MORENO MARTÍNEZ

Realicé una entrevista a una persona relevante tanto en la vida del SEA como en su historia personal donde se vieron vistos vulnerados sus derechos humanos en razón de género. Utilizamos la metodología de entrevista personal, semiestructurada, este tipo de entrevista nos ayuda a realizar una investigación cualitativa, ya que nos proporciona datos profundos y ricos al tiempo que garantiza que se cubren todos los temas necesarios.

Entrevistador: En colaboración con los sistemas estatales anticorrupción de Aguascalientes Coahuila, Jalisco, Michoacán y San Luis Potosí, integraremos el libro colectivo “Derecho humano, a una vida libre de corrupción”.

El libro colectivo referido tiene como objeto impulsar la reflexión en torno a la prevención y el combate a la corrupción, como elemento clave para la consolidación democrática y la protección de los derechos fundamentales en México. Asimismo, busca analizar los retos y logros del Estado Mexicano para implementar modelos de gobernanza, mecanismos, acciones específicas y políticas públicas, que garanticen el goce y disfrute efectivo del derecho humano a vivir en un mundo libre de corrupción.

Para este capítulo lo hemos titulado: “Análisis del enfoque basado en derechos humanos de la Política Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí y caso real de violencia de género en la construcción de esta Política”.

Agradezco a la Arq. Laura Moreno Martínez, cuya semblanza es la siguiente: Licenciada en Arquitectura por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, actualmente laborando como profesionista independiente. Fue directora responsable de obra en diferentes municipios del Estado con registro en la Comisión de Admisión de Directores Responsables de Obra y Corresponsables del Gobierno del Estado de San Luis Potosí (CADROC). Fue integrante del Comité de Participación Ciudadana desde octubre del 2018 a octubre del 2023, además presidió el mismo Comité de Participación Ciudadana y el Comité Coordinador de septiembre 2023 a septiembre del 2024, logrando la aprobación del Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción para el Estado de San Luis Potosí, en el órgano colegiado del Sistema Estatal Anticorrupción denominado Comité Coordinador, que es el órgano máximo del Sistema. En el Comité de Participación Ciudadana, tuvo también participación en la Comisión de Políticas Públicas de la Red Nacional de Comités de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.

Muchas gracias Arquitecta por acompañarnos, vamos a comenzar con la primera pregunta, ¿Nos podría narrar su pasó por el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción?

Respuesta Laura Moreno Martínez: agradezco la invitación a participar en este interesante ejercicio, esperando que se pueda llegar a una conclusión, como antecedente les quiero comentar que vengo de una organización civil, vengo completamente de la ciudadanía y como parte de mi trabajo en esa organización civil, precisamente uno de los temas era el de la prevención de la corrupción, en ese entorno decidimos participar en la convocatoria para la elección de integrante del Comité de Participación Ciudadana. Es importante añadir que la visión cuando uno entra a estos grupos o espacios ciudadanos, en específico mi visión personal era de trabajo y era de buscar un fin y una idea para apegarme a las normas y tener como meta la prevención de la corrupción.

Entré a un entorno donde el Comité de Participación Ciudadana estaba integrado por cuatro varones, cosa que para mí desde el inicio fue una piedra en el zapato, porque en primer lugar no se reconoce mi nombramiento como integrante del Comité de Participación Ciudadana, además no se me dio ninguna de bienvenida a formal, tuve que estar buscando a los integrantes para saber cuál era mi postura dentro del

Comité y en qué momento podía participar. De hecho, nunca fui integrada, pasó el tiempo y puedo demostrar, que no fui invitada a la sesiones, no participé en ninguna decisión durante el año 2018, 2019, 2020, fue hasta el año 2021 que tomó el cargo como presidente Efraín Arriola Ortiz que se me integró más o menos, cuando recibí formalmente una convocatoria para participar, en realidad los cuatro integrantes varones que habían ejercido violencia de género sobre mí, por mi parte, intentaba presionar por fuera para que mis propuestas fueran admitidas, de hecho antes de la entrada del señor Efraín como presidente, formulé una propuesta de reglamento para el Comité de Participación Ciudadana, la cual es la base para el reglamento actual del Comité, fue muy difícil llegar a esa resolución, recibía groserías, humillaciones, mi participación se veía minimizada, literalmente era una burla cuando yo presentaba un documento, lo tomaban a juego y no le daban la importancia que debía, yo no me había dado cuenta que estaba siendo agredida y violentada, pensaba que así era el carácter de mis compañeros y que yo tenía que seguir luchando y abriéndome camino. De hecho, llegó un momento en el que debido a la presión decidí renunciar al Comité de Participación Ciudadana porque yo no le veía camino, no le veía futuro, veía que ellos tenían otros intereses que no iban concordancia con lo que yo quería del comité de participación ciudadana y por ende del Sistema Estatal Anticorrupción, había renunciado definitivamente, pero la entregué una instancia que no era la correcta. Posteriormente se me aviso quien fue electo como secretario técnico en junio del 2020, él quería formar un equipo de trabajo ya más formal, yo definitivamente no quería regresar a ese ambiente donde no era bien recibida, sin embargo, debido a la insistencia y las propuestas planteadas por el secretario técnico decidí regresar con una visión diferente y tratando de lograr que trabajara el Comité y empezar a una nueva forma de trabajo y llegar a las metas que nos teníamos planteadas.

Sin embargo, entrando nuevamente al Comité, no cesaron las actitudes violentas, como les comento, yo no sabía que estaba siendo violentada, de hecho las instituciones del Comité Coordinador y la Secretaría Ejecutiva, son las que me empiezan a ser consciente, del que está viviendo temas de violencia de género, se me hizo saber, que lo que yo estaba sufriendo era violencia de género, aun así me costó trabajo aceptarlo, me costó trabajo saber que yo estaba viviendo en un clima de violencia, porque la energía que se le dedica un tema tan importante como es un

Comité Ciudadano de este tipo, debe ser al 100, no quería aceptar que algo como una violencia me detuviera, sin embargo, tenía que aceptar que mis metas y mis propuestas estaban dejándose a un lado por un tema de violencia de género, no porque fueron malas, no porque no fueron importantes, pensaba que mis propuestas no eran importantes y eso me dio una visión completamente diferente y me di cuenta de que yo estaba en un camino errado y que si tenía que dedicarle su tiempo a combatir la violencia género.

Entrevistador: Muchas gracias Arquitecta, cabe destacar, que como bien lo dijo Usted, fue única integrante mujer al inicio en el Comité de Participación Ciudadana, con cuatro varones y la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, también la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, piden que exista paridad de género, algo que no se tenía desde origen y que vemos una violación de derechos humanos flagrante desde el comienzo del propio Sistema Estatal Anticorrupción en San Luis Potosí. Menciona algunos intereses de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana ajenos a los objetivos ¿Qué intereses eran esos?

Respuesta Laura Moreno Martínez: en mis inicios en el Comité de Participación Ciudadana, yo me daba cuenta que la principal razón por la que ellos estaban en el Comité, era por interés de sacar algún beneficio económico, reiteradamente solicitaban recursos económicos sin respaldo legal, siendo que en el entorno de los primeros años del Comité de Participación Ciudadana, no existía la Secretaría Ejecutiva, por lo que el comité no podía solicitar recursos económicos y eso no lo digo yo, está en medios de comunicación y en documentos oficiales, porque para esto, aprovechándose del poco conocimiento que existía acerca de los trabajos que implicaba la instalación de un nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, se aprovechaban de la poca información que había para mal informar y creer que el comité podía pedir recursos, entonces ponían de pretexto que no se había hecho ninguna propuesta por parte del Comité de Participación Ciudadana porque no tenía recursos para trabajar, por lo que una de mis primeras acciones en este sentido fue decir la realidad ante los medios, decir que no era así lo que teníamos que hacer como Comité y que estaba fuera de nuestras facultades, que la Ley era muy clara, al marcar que debería de haber una Secretaría Ejecutiva que era la encargada de manejar los recursos, al principio estaban pidiendo 30 millones de pesos

directamente a la Secretaría de Finanzas, no tenía ninguna base, porque era exclusivamente para un Comité honorífico y no contemplaban Secretaría, Plataforma Digital Estatal y mucho menos Política Estatal Anticorrupción, con la consecuencia que podría prestarse a un desvío de recursos y muchas situaciones que precisamente nosotros como Comité de Participación Ciudadana estamos destinados a erradicar.

Entrevistador: Cabe destacar, que el único Comité de Participación Ciudadana a nivel nacional honorífico, es el de San Luis Potosí, en ese sentido en todo el país se les paga, distintos montos, pero San Luis Potosí es honorífico y Ustedes al momento de aspirar a esa convocatoria para integrante del Comité de Participación Ciudadana, sabían perfectamente que era un cargo honorífico y que no contempla un manejo de recursos públicos, porque justo en la Ley del Sistema Estatal no contempla, que el comité maneje recursos.

Intervención de Laura Moreno Martínez. Así es, de hecho una de las cuestiones que yo muy frecuentemente di a conocer, es que nosotros ya sabíamos que desde que tomamos un compromiso como parte del Comité de Participación Ciudadana, que no íbamos a tener manejo de recursos, eso era muy claro en la ley, pero debido a la poca difusión que había en ese entonces de los alcances del sistema, ello se hacen de la vista gorda pidiendo recursos a diestra y siniestra, quiero comentar respecto a la violencia de género que sufrí, y luego lo sufrieron con el tiempo dos compañeras integrantes del Comité, que esa postura mía de rechazo hacia esas formas de actuar buscando dinero, en respuesta, recibí los primeros ataques de violencia, de parte de ellos hacia mi persona, tratando de desacreditarme muy frecuentemente en persona y a través de los medios de comunicación.

Entrevistador: ¿Cree que esa oposición, fue la que causó la violencia de género al interior del Comité de Participación Ciudadana?

Respuesta de Laura Moreno Martínez. Definitivamente sí, ahora lo puedo comprender, que no podían aceptar que una mujer que viene de la sociedad civil, a lo que ellos consideraban muy poca cosa, pudiera darles tanta batalla, pero mi batalla no era para desacreditarlos, mi batalla era para que se hiciera caso a la ley, para que se respeta la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción. Yo no tenía cuestiones personales, traía mi meta muy firme y yo sabía que venía aquí y sabía que no iba a recibir

recursos y sobre esa premisa siempre trabajé, a pesar de que no iba a recibir recurso, tenía que conseguir las metas que me había planteado.

Entrevistador: Usted solicita en algún momento, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, una opinión técnica, para ver la factibilidad de regresar al Comité de Participación Ciudadana después de esa renuncia que legalmente fue mal ejecutada, sin embargo, Usted la solicita, para tener un argumento jurídico del por qué regresa, más allá de la intención de hacer un buen trabajo, tener también la respuesta de un organismo constitucional autónomo, donde resaltara la importancia de que estos espacios sean ocupados por mujeres, porque al momento de que renuncia, deja a cuatro hombres y por eso se vuelve mucho más valioso que regrese y se recupere ese espacio en nombre de las mujeres y la lucha por la igualdad de género.

Respuesta de Laura Moreno Martínez: definitivamente, porque al momento de que yo renuncié, tengo una presión muy fuerte, consideraba que si yo regresaba faltaba a mí principio de credibilidad, entonces, me abordan varias organizaciones de la sociedad civil a ponerme en contexto, de que soy la única mujer, que ya no quedaría representatividad de la parte femenina en un tema tan importante como la lucha contra la corrupción.

Esto llevo a replantearme la situación, pero yo quería tener la certeza, con un documento que avalara mi decisión firme de regresar, por motivo de trabajar como se debe y porque quería representar dignamente a las mujeres, con el riesgo de que yo ya era violentada y vulnerada, si yo no tenía una firmeza, una certeza, que regresaba con un documento que avalara mi participación sería en este Comité y por los motivos firmes que se tenían, yo no podía regresar, tuve apoyo de organismos de la sociedad civil que instaron y que me apoyaron con sus firmas para que yo presentara este documento y la Comisión Estatal de Derechos Humanos me apoyo en ese sentido con una opinión técnica, que destaca la importancia en materia de género de no renunciar un espacio tan importante para las mujeres.

Entrevistador: ¿Cuándo y por qué motivos se decidió a denunciar esta violencia de género?

Respuesta de Laura Moreno Martínez: En septiembre del año 2022, presenté un escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos

Humanos con copia de conocimiento a diferentes instancias, entre ellas al Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, al Director de Investigación Administrativa y Evolución Patrimonial de la Contraloría General del Estado y al Juzgado Especializado en Órdenes de Protección de Emergencia y Preventivas en Favor de las Mujeres y Procedimientos no Controvertidos, entre otros, era ya definitivo, que me había caído el veinte, de estar segura de la violencia que había estado recibiendo durante 3 años en el Comité de Participación Ciudadana, también considerando los organismos que me apoyaron para regresar a ser parte de este comité, representando a las mujeres, no podía dejar pasar más violencia, no podía permitir que se siguiera presentando violencia en este comité, vulnerando nuestro trabajo y nuestra persona y pues con la perspectiva de que en un futuro no se volviera atacar la dignidad de alguna mujer.

Entrevistador: Por un lado, trabajaba arduamente en construir una Política Estatal Anticorrupción y su Programa de Implementación, con enfoque basado en Derechos Humanos y por otro lado sufría violencia de género. Estos hechos tan discordantes ¿Cómo supo manejarlos?

Respuesta de Laura Moreno Martínez: Fue un escenario muy complejo, no lo puedo dejar de lado, el compaginar los temas de trabajo en este sistema, sabiendo que se tiene violencia de género, es realmente complicado. Voy a hablar por mí por persona, aunque también otras compañeras sufrieron violencia, saber que vas a estar trabajando en un comité, donde la mayoría de las propuestas que vas a presentar, obtienen un rechazo inminente, antes de que sean leídas, por el simple hecho que los presenta una mujer, ya tienes una tacha que no mereces, pero que ya se viene normalizando, por el hecho de ser mujer, te dicen, vamos a revisarlo más concienzudamente, vamos a ver, si tiene validez, vamos a ver qué tan serio, que tan bien lo hace, cómo lo hace.

Todo lo anterior, la violencia constante, afectaba emocionalmente, cada una de las intervenciones, las tenía que pensar muy bien, de hecho, me tenía que preparar el doble que los compañeros varones, tenía que ver que fueran perfectamente sustentadas, no debía tener ni un error, para que no se pudiera presentar ninguna queja por más pequeña que fuera, yo creo que ahí, la carga de trabajo y de emociones es muy fuerte con nosotras, no me daba cuenta, pero si era cierto, era antes de presentar un proyecto, tenía que prepararme mentalmente, para saber

que iba a recibir humillaciones o recibir comentarios adversos, hacían todo lo posible para encontrarte errores, entonces, pues hay prepararte mentalmente para ir a una reunión donde sabes que eres rechazada.

Entrevistador: Esta carga, ¿cómo la supo empatar? porque Usted estaba trabajando arduamente en la construcción de la Política y en el Programa de Implementación.

Respuesta de Laura Moreno Martínez: A veces no se ni como le hice, tenía que encontrar apoyo en la Secretaría Ejecutiva en cuestiones de legalidad, de redacción, etcétera, pero mucho es tener un papel conciliatorio porque a pesar de que tienes personas que son adversas a las propuestas que tú llevas o qué rechazan un argumento, que no aceptan tu participación, tienes que dejar de lado tu propia persona para poder conciliar y llegar a acuerdos, en lo personal tuve que recibir asesoría psicológica para poder sobrellevar la situación y tuve que hacer mucho trabajo de investigación en cuestión de cómo se puede manejar grupos, de mejor manejo de situaciones, fue un entorno con bastantes aristas, no me tuve que quedar con solo lo que yo estaba proponiendo o lo que yo quería dar a conocer, sino que tenía que tener un sustento, teniendo que estar al 100% a 90%, al 80% como persona para que las cosas llegaran a buen puerto, tratar de conciliar, tratar de acercarme, aunque supiera que pudiera haber rechazo, tratar de llegar a qué era lo que querían decir también las otras partes para yo tomar una buena decisión en torno a lo que a la meta que se tenía que lograr (Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción), fue una situación complicada, pero tenía que tomar la batuta para que las cosas pudieran surgir o llegar al objetivo.

Entrevistador: ¿Cree que su sacrificio, sufriendo violencia de género, pero a la vez construyendo una Política Estatal Anticorrupción con enfoque Derechos Humanos, la cual puede prevenir casos como el que padeció, valdría la pena?

Respuesta de Laura Moreno Martínez: En primer lugar a mí no me gusta la palabra sacrificio, a pesar de que llevas una situación adversa, yo siempre quiero cambiar esos términos por oportunidad, porque si tú no vas con una actitud positiva ante las oportunidades que se te presentan, te puedes quedar débil y la otra parte va a llegar a su cometido de minimizarte, entonces creo que en primer lugar es la fortaleza que debes de tener y no sentirse nunca víctima, la cuestión de víctima te

minimiza y te hace sentirte menos, entonces para mí no fue sacrificio, lo quise transportar hacia una área de oportunidad donde a pesar de las circunstancias, me sirvió de crecimiento y me sirvió de un impulso para poder incidir en otras personas.

Yo creo que todo ha valido la pena, creo que todos los resultados de mi trabajo en el Comité de Participación Ciudadana se visualizaba nivel nacional, el Estado San Luis Potosí no tenía visión a nivel nacional y a partir de que comenzaron los trabajos en mi Presidencia tuvo visión, se le tomó en cuenta, se trabajó y aprobó un Programa de Implementación de Política Estatal Anticorrupción, valió la pena, sin embargo, si no hubiéramos tenido tantos obstáculos para trabajar de las personas que hacían violencia, ese tiempo se pudo haber aplicado en las propuestas y dedicarle más tiempo a las propuestas que los violentadores nunca tuvieron.

Entrevistador: ¿Hasta el momento cómo ve el trabajo de las autoridades? ¿Cómo se han comportado desde su denuncia?

Respuesta de Laura Moreno Martínez: creo que cuando presentas una queja en este sentido, presentas una denuncia, tienes que llegar y darle su tiempo no son cosas fáciles, también tuve apoyo de la Secretaría, de algunos integrantes del Comité de Participación Ciudadana en algunos momentos, entonces el apoyo, si lo hubo, no lo puedo negar, pero se le tiene que dedicar tiempo, porque yo creo que todavía a estas alturas las autoridades no están todavía preparadas o todavía no se ha llegado a tener este enfoque de perspectiva de género que necesitamos, yo creo que estamos en el camino, todavía no le dan los tiempos y no se le da la importancia que se requieren determinados momentos.

Entrevistador: ¿Se siente orgullosa que Usted visibilizara esta violencia de género en el Comité de Participación Ciudadana de San Luis Potosí y que a nivel nacional se viniera un efecto dominó con varios casos también de violencia de género y que se le pusiera de ejemplo, en cuanto a esta perspectiva de género, que vale la pena luchar por prevenir esta violencia de género en el Sistema Nacional Anticorrupción?

Respuesta de Laura Moreno Martínez: Pues claro que sí, me siento orgullosa porque al principio que me sentía como un pequeño puño de tierra en el comité y que yo pensaba que no iba a lograr nada, viendo el entorno en el que llegue y ver que es el primer Estado que tiene una

recomendación en este tipo a nivel nacional por los Comités de Participación Ciudadana y ser visibilizada y con varios pronunciamientos a nivel nacional de apoyo, también hacer visible a nivel nacional, varios de los Comités, otras compañeras alzaron la voz. También visibilizar que los compañeros, no saben que están ejerciendo violencia, me daba cuenta que para ellos era una forma normal de actuar.

Entrevistador: Inclusive derivó en un comunicado nacional el apoyo de todos los Comités de Participación Ciudadana, incluso el Nacional. Agradecer de su tiempo para esta entrevista Arquitecta y bueno pedirle su autorización y consentimiento para hacer pública esta entrevista en el libro ya mencionado.

Respuesta de Laura Moreno Martínez: muy agradecida también, por ejemplo, yo no creía que pudiera llegar a alcanzar la situación, de ser parte de un de una publicación, para mí también este de mucho orgullo y con todo gusto, claro que autorizó con todo mi respeto para todos los que están trabajando en esto.

3. CONCLUSIONES

El estado de San Luis Potosí cuenta con un SEA sólido, que costó mucho su madurez para contar con las herramientas necesarias para generar inteligencia anticorrupción y una política pública que vele por el derecho humano a una vida libre de corrupción.

El caso real, nos demuestra que los lugares de participación ciudadana no están exentos de violaciones a los derechos humanos, a pesar de que deberían ser los mas puros para el importante quehacer público que les fue conferido, el trabajo que se requiere en los distintos espacios para que tenga perspectiva de género es monumental y necesita que todas las personas nos sumemos a este esfuerzo.

Los integrantes varones de la primera generación del CPC, nos demuestran que la violencia de género es un acto de corrupción, más allá que esta sustentado como una responsabilidad administrativa para los servidores públicos, el protegerse bajo el estandarte ciudadano, mencionando que no les aplica por ser “ciudadanos” aunque hagan actos de autoridad, lo cual le da una competencia gracias al artículo 8 constitucional.

Ejemplos de lucha nos dan esperanza, tal es el caso de Laura Moreno Martínez, a pesar de lo padecido, no claudicó y siguió como integrante del CPC, su presidencia es la única que ha tenido resultados.

4. BIBLIOGRAFÍA

- VARIOS. (2021). Política Estatal Anticorrupción. Comité Coordinador del SEA de SLP.
- VARIOS. (2020). Política Nacional Anticorrupción. Comité Coordinador del SNA.
- VARIOS. (2020). Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción. Comité Coordinador del SEA de SLP.
- VARIOS. (2023). Recomendación 06/2023. Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Barbosa et al. (2020). Metodologías de la Investigación. Métodos y Técnicas. Patria





PARTE III

**“TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN
Y FISCALIZACIÓN: NUEVOS
ENFOQUES PARA EL CONTROL
DE LA CORRUPCIÓN”**



Capítulo 1

“Fomentando la Transparencia y Derechos Humanos: El Impacto del Big Data y la IA en la Fiscalización contra la Corrupción”

MARCO ANTONIO BRAVO PANTOJA¹

El Big Data y la Inteligencia Artificial (IA) ofrecen un potencial transformador para individuos, sociedades y gobiernos, facilitando avances significativos en la forma en que se recopilan, analizan y utilizan los datos para tomar decisiones informadas. Para el ser humano, estas tecnologías permiten mejorar la calidad de vida a través de servicios personalizados y optimizados, desde recomendaciones de consumo hasta diagnósticos médicos avanzados. En el ámbito social, promueven una mayor eficiencia en la administración de recursos y la gestión de servicios públicos, como la optimización del transporte y la seguridad pública en ciudades inteligentes. Para los gobiernos, Big Data y la IA son herramientas clave para la contabilidad y gestión gubernamental, mejorando la transparencia, la asignación de recursos y la capacidad de respuesta ante emergencias, mientras plantean desafíos significativos en términos de ética, privacidad y equidad que requieren una regulación cuidadosa y considerada. Estas tecnologías no solo están redefiniendo la interacción entre tecnología y sociedad, sino que también están configurando el futuro de la gobernanza y la participación cívica.

¹ Contador Público por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y Máster en Políticas Públicas Anticorrupción por la Universidad de Salamanca, España.

INTRODUCCIÓN

En la era de la transformación digital, el Big Data y la inteligencia artificial (IA) emergen como herramientas poderosas, capaces de remodelar no solo la industria y la economía, sino también la gestión y evaluación de políticas públicas. A su vez, implica una serie de desafíos y retos que deben atenderse para una mejor y mayor aplicación en el campo gubernamental (Bloch-Wehba, 2021).

Khanna (2022) sostiene que democratizar el acceso a la tecnología puede fomentar la inclusión social y la equidad económica, permitiendo que todas las regiones se beneficien de la innovación digital. Al proponer políticas y reformas específicas para deslocalizar las oportunidades tecnológicas y hacer que el desarrollo tecnológico sea accesible para todos, evitando así el desarraigo social y mejorando la cohesión a través de una más justa distribución de recursos.

La promesa del Big Data y la IA en la administración pública radica en su capacidad para analizar vastas cantidades de información, lo que permite una comprensión más profunda y matizada del impacto social de las políticas y programas gubernamentales. Además, estas tecnologías presentan una oportunidad única para abordar dos de los desafíos más persistentes en la gobernanza contemporánea: la promoción de los derechos humanos y la reducción de la corrupción.

Este avance tecnológico ofrece un potencial sin precedentes para mejorar la eficiencia, la transparencia y la responsabilidad en el sector público, prometiendo una revolución en cómo se diseñan, implementan y evalúan las obras públicas.

La integración del Big Data y la IA en la evaluación de obras públicas no solo mejora la toma de decisiones basada en evidencia, sino que también fortalece la rendición de cuentas y la transparencia, elementos cruciales para combatir la corrupción (Pencheva, Esteve, & Mikhaylov, 2018; Merfeld, 2020).

Al proporcionar un análisis detallado y en tiempo real de los datos, estas tecnologías pueden revelar ineficiencias, malgastos y fraudes, permitiendo intervenciones correctivas rápidas y efectivas. Además, la capacidad del Big Data y la IA para personalizar las intervenciones políticas promete una gestión más inclusiva y equitativa de los recursos públicos, asegurando que los beneficios de las obras públicas lleguen a todos los

sectores de la sociedad, especialmente a aquellos más vulnerables y marginados, en línea con la promoción de los derechos humanos (Christiansen, 2018).

La implementación efectiva de estas tecnologías en el sector público no está exenta de desafíos. Cuestiones como el abasto de electricidad, la privacidad de los datos, la seguridad, la gobernanza de los datos y la ética plantean importantes dilemas que deben ser abordados para asegurar que el uso del Big Data y la IA se alinee con los principios de justicia y equidad (Anja, 2024; Craglia et al., 2020)

La necesidad de una regulación adecuada y marcos éticos sólidos es imperativa para equilibrar los beneficios potenciales de estas tecnologías con los riesgos asociados a su mal uso (Pencheva et al., 2020). Recientemente legisladores europeos aprobaron la Ley IA, la primera ley integral de IA del mundo. El primer conjunto completo de normas para la inteligencia artificial que incluye nuevas restricciones sobre cómo se puede utilizar (Schechner, 2024).

Este artículo busca explorar en la literatura el potencial transformador del Big Data y la IA en la modernización de la evaluación de obras públicas, con un enfoque particular en su impacto en la promoción de los derechos humanos y la disminución de la corrupción. A través de una revisión de la literatura existente y análisis de casos de estudio relevantes, se discutirán las oportunidades y desafíos asociados con la adopción de estas tecnologías en el sector público. La discusión se centrará en cómo el Big Data y la IA pueden ser utilizados de manera ética y responsable para mejorar la gestión de políticas públicas, promoviendo así una gobernanza más transparente, eficiente y justa.

REVISIÓN DE LA LITERATURA

Los datos se han convertido en un factor tan importante para la producción como la mano de obra, el capital y la tierra. Por lo que tener la base tecnológica y la estructura organizativa adecuadas para explotar los datos es fundamental (Munné, 2016). Vivimos en la "Era de la Predicción", donde la capacidad de predecir eventos con una precisión cada vez mayor está transformando la sociedad, desde la medicina y la economía hasta la seguridad y la gobernanza (Tulchinsky & Mason, 2023).

El Foro Económico Mundial “Big Data, Big Impact: New Possibilities for International Development” exploró cómo el Big Data y la Inteligencia Artificial pueden revolucionar la gestión pública mediante la mejora de la eficiencia y efectividad de los servicios gubernamentales. Destaca la capacidad de estas tecnologías para predecir y prevenir crisis de salud y ambientales, mejorar los servicios financieros mediante el análisis de hábitos de consumo, y fomentar políticas de datos abiertos que incrementan la transparencia y la participación ciudadana (World Economic Forum., 2012).

Anteriormente, las herramientas avanzadas de análisis de datos estaban disponibles solo para organizaciones grandes y poderosas. Ahora, estas herramientas se están democratizando, lo que permite a una gama más amplia de empresas y particulares aprovechar el poder de Big Data. Este cambio está fomentando una nueva ola de innovación y creación de valor a través de diversos sectores. (Mayer-Schönberger & Cukier, 2013)

Mayer-Schönberger & Cukier, (2013 pp. 16-20) y Khanna (2022) exponen sobre la democratización de las herramientas de análisis de datos, al haberse ampliando su uso a una variedad más amplia de usuarios, incluyendo pequeñas empresas, startups y el público en general. Esta accesibilidad tiene implicaciones profundas para los gobiernos en múltiples áreas. Por ejemplo, en la mejora de servicios públicos, los gobiernos pueden utilizar Big Data para optimizar sistemas de transporte, salud y educación, como ajustar semáforos en tiempo real para mejorar el flujo vehicular o planificar rutas de transporte público más eficientes.

En términos de políticas, Mayer-Schönberger & Cukier, (2013) advierten sobre la capacidad de analizar grandes volúmenes de datos que permiten la creación de políticas públicas basadas en evidencia, mejorando la asignación de recursos y la respuesta a emergencias, lo cual puede ser vital durante desastres naturales o pandemias. Además, la mayor accesibilidad a estas herramientas promueve la transparencia y la responsabilidad gubernamental, permitiendo a los ciudadanos usar los datos para vigilar a los funcionarios y abogar por cambios, lo cual fortalece la democracia participativa. En el ámbito económico, el análisis de Big Data ayuda a los gobiernos a impulsar el desarrollo económico mediante la identificación de tendencias del mercado y necesidades laborales, orientando inversiones estratégicas. También mejora la gestión

de recursos al prever patrones de consumo y anticipar crisis, y, a pesar de las preocupaciones de privacidad, se utiliza en seguridad y vigilancia para mejorar la seguridad pública mediante el análisis de patrones de criminalidad y la monitorización de comunicaciones para prevenir delitos. Estos usos transforman cómo los gobiernos operan y sirven a sus ciudadanos, evidenciando el poder transformador de Big Data en la gobernanza moderna.

Manyka et al., (2011) estimaron sobre las economías desarrolladas de Europa, un ahorro de más de 100.000 millones de euros (149.000 millones de dólares) en la administración gubernamental tan sólo en mejoras de la eficiencia operativa utilizando Big Data. Esta estimación no incluye lo que podría reducirse respecto del fraude, los errores y las brechas tributarias (es decir, la brecha entre los ingresos tributarios potenciales y reales).

Ahora es posible que las agencias federales y estatales proporcionen a los corredores de datos acceso a una amplia variedad de registros que incluyen licencias profesionales y recreativas, registros de propiedad y tasación, registros de quiebras, y más. Estos datos son utilizados para múltiples propósitos, desde la verificación de antecedentes hasta la supervisión de la elegibilidad para contratos gubernamentales (Federal Trade Commission, 2014, pp. 29–30)

El libro "New Paradigm" de Patnaik, (2020) ofrece valiosas perspectivas sobre cómo las tecnologías y metodologías de la Industria 4.0, los sistemas de soporte de decisiones y el uso eficiente de herramientas de software, pueden ser aplicadas en la contabilidad gubernamental para mejorar la eficiencia y transparencia. Por ejemplo, se describe el uso de sistemas de soporte de decisiones en la industria textil, que podrían adaptarse para optimizar la gestión fiscal y de recursos en el sector público, facilitando una gestión proactiva y basada en el rendimiento. Además, la simplificación de herramientas de software, como se menciona con el ecosistema de Python, puede hacer la contabilidad gubernamental más accesible y eficiente. Estos enfoques no solo mejoran la precisión en la gestión de activos, como en el mantenimiento de transformadores eléctricos, sino que también promueven una mayor responsabilidad y capacidad de respuesta en las operaciones gubernamentales, mostrando el potencial de las tecnologías modernas para revolucionar las prácticas contables gubernamentales.

El documento "The Value of Big Data in Government: The Case of 'Smart Cities'" de Löfgren & Webster (2020) aborda cómo la implementación de Big Data en entornos urbanos inteligentes puede ser extrapolada para mejorar la contabilidad y gestión de recursos en el gobierno. Discute el uso eficaz de grandes volúmenes de datos para optimizar la asignación de fondos y aumentar la eficiencia en los servicios públicos, proporcionando un marco para decisiones más informadas y precisas en la contabilidad gubernamental. También, se resaltan los desafíos relacionados con la apertura de datos gubernamentales para usos comerciales, incluyendo riesgos de privacidad y seguridad, lo cual es esencial para manejar y proteger datos sensibles en la contabilidad pública. Finalmente, explora cómo las tecnologías de Big Data, integradas adecuadamente en los servicios públicos, pueden fortalecer la capacidad de las agencias gubernamentales para una mejor planificación fiscal y gestión de recursos, destacando la necesidad de una implementación cuidadosa que respete normativas de transparencia y protección de datos.

Tecnología que presenta diversos obstáculos y desafíos. Entre los más significativos es la privacidad y seguridad de los datos personales, en donde la recopilación y el análisis de grandes volúmenes de datos generan preocupaciones críticas que deben ser meticulosamente gestionadas para evitar brechas y usos indebidos. Además, la fragmentación de datos y la falta de sistemas integrados entre diferentes agencias gubernamentales complican la capacidad para compartir y analizar datos de forma eficaz. (Bloch-Wehba, 2021)

Christian (2020) discute varios casos y conceptos donde la alineación entre los objetivos humanos y la ejecución automática ha fallado, provocando resultados no deseados o éticamente cuestionables, como en el uso de algoritmos en los sistemas judiciales para evaluaciones de riesgo, o en la identificación facial con sesgos raciales debido a la data de entrenamiento. La discusión también se centra en cómo las nuevas tecnologías, aunque potencialmente poderosas, necesitan ser guiadas y controladas cuidadosamente para evitar repercusiones negativas y asegurar que reflejen los valores humanos adecuadamente.

O'Neil (2017) ofrece una visión crítica sobre cómo los modelos matemáticos y el Big Data pueden aumentar la desigualdad y amenazar la democracia. El argumento central es que, aunque los modelos matemáticos y los algoritmos pueden ser herramientas poderosas para analizar

grandes volúmenes de datos y tomar decisiones, a menudo se convierten en "armas de destrucción matemática" (WMDs, por sus siglas en inglés) cuando se implementan sin supervisión adecuada y transparencia. Estos modelos pueden perpetuar y a veces exacerbar las desigualdades sociales, especialmente cuando se usan para tomar decisiones críticas en áreas como educación, empleo, y crédito, donde los prejuicios y errores en los datos pueden tener consecuencias graves y discriminatorias para los individuos afectados. O'Neil (2017) aboga por una mayor responsabilidad y estándares éticos en el uso de Big Data, subrayando la necesidad de revisar críticamente estas herramientas para asegurar que contribuyan positivamente a la sociedad y no refuercen estructuras de poder injustas.

Asimismo, sin desconocer que la escasez de habilidades analíticas avanzadas entre el personal del sector público limita la capacidad de las agencias para manejar y explotar plenamente el potencial de las tecnologías de Big Data. Esto se acompaña de cuestiones éticas y de responsabilidad, ya que las decisiones basadas en algoritmos, que a menudo son opacas, plantean desafíos significativos en términos de transparencia y justicia. (Bloch-Wehba, 2021)

No obstante, de los desafíos en la implementación de Big Data y la IA, hay hallazgos notables. Las agencias gubernamentales han logrado mejorar la eficiencia operativa, ofreciendo servicios más personalizados y eficientes. En el rubro de la justicia penal, los algoritmos están automatizando partes del trabajo analítico para proporcionar información a los tomadores de decisiones humanos en las áreas de vigilancia policial predictiva, reconocimiento facial y evaluaciones de riesgos (Government Accountability Office, GAO, 2018). Además, la capacidad de analizar extensos conjuntos de datos ha facilitado la detección y prevención de fraudes, mejorando así la seguridad y la gestión de recursos públicos. La toma de decisiones basada en evidencia real ha permitido una planificación y política pública más informada y efectiva. (United States Government Accountability Office, 2016)

Pero también, hay que subrayar, que, al día de hoy, no existen implementaciones amplias de Big Data en el sector público. En comparación con otros sectores, el sector público tradicionalmente no ha utilizado tecnologías de minería de datos de forma intensiva. Sin embargo, existe un interés creciente en el sector público sobre el potencial de los Big Data para mejorar el entorno financiero actual. (Munné, 2016, pp. 195–2008).

Mirando hacia el futuro, se vislumbra un cambio donde los gobiernos adoptan roles de plataformas de datos abiertos, facilitando el acceso a grandes volúmenes de información para fomentar la transparencia y la innovación. La adopción de estándares abiertos y la mejora de la interoperabilidad entre sistemas son fundamentales para aprovechar al máximo los beneficios del Big Data. Además, se reconoce la importancia de desarrollar sistemas que sean no solo eficientes sino también transparentes y justos, asegurando que el uso de Big Data refuerce la confianza pública y se adhiera a los principios democráticos. Estos elementos son clave para garantizar que el Big Data en la función pública sea utilizado de manera responsable, ética y efectiva.

Este creciente interés en la implementación de Big Data en el sector público podría servir como una herramienta estratégica en la lucha contra la corrupción. Al mejorar la capacidad de análisis y supervisión de las transacciones y asignaciones de recursos, las tecnologías de Big Data ofrecen una oportunidad para fortalecer los sistemas de auditoría y fiscalización. A su vez, estos sistemas avanzados pueden ser cruciales para prevenir y detectar actos de corrupción, contribuyendo a una distribución más equitativa de los recursos y mejorando el acceso a servicios esenciales, particularmente para los grupos más vulnerables de la sociedad (Gutiérrez Salazar, 2017; Gutiérrez-Guillén & Jiménez-Rico, 2019).

Se reconoce que, si bien la Auditoría es una herramienta valiosa para prevenir y detectar la corrupción, tiene limitaciones inherentes que deben reconocerse. Esto subraya la necesidad de adoptar estrategias integrales y multidimensionales en la lucha contra este fenómeno. La auditoría, como institución, genera expectativas sociales respecto a su alcance y los resultados que puede proporcionar de manera efectiva. Sin embargo, es importante comprender la complejidad del papel de la auditoría en la percepción pública y su impacto en la confianza en las instituciones gubernamentales. (Gudiño & Cárdenas, 2017, pp. 508-521-525).

En este sentido, la introducción del Big Data y la IA en el sector público promete transformar la manera en que se gestionan y evalúan las políticas y proyectos gubernamentales. (Bush, 2024).

Matheus, Janssen, y Janowski (2021) destacan que, ante la presión para combatir la corrupción y construir confianza con los ciudadanos,

muchos gobiernos buscan aumentar la transparencia publicando datos sobre sus operaciones internas y externalizando los procesos de toma de decisiones mediante herramientas digitales. La capacidad de procesar y analizar grandes volúmenes de datos permite una evaluación más precisa y basada en evidencia de las políticas públicas, lo que puede llevar a una mayor eficiencia y efectividad en la administración de recursos y la implementación de proyectos, además de que proporcionaría un ahorro significativo (Manyka et al., 2011; Matheus et al., 2021).

Sin embargo, la implementación de Big Data y la IA en el sector público no está exenta de desafíos. La privacidad, la seguridad de los datos y las preocupaciones éticas son aspectos críticos que deben abordarse para garantizar que el uso de estas tecnologías se alinee con los principios de justicia y equidad. Pencheva, Esteve, y Mikhaylov (2018) discuten cómo, a pesar del potencial de estas tecnologías para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, la regulación adecuada y los marcos éticos sólidos son esenciales para equilibrar los beneficios potenciales con los riesgos asociados con su mal uso.

Sin desconocer, la amenaza de cómo la inteligencia artificial está exacerbando la desinformación en contextos democráticos, destacando un incidente en Eslovaquia donde una grabación falsa influyó negativamente las elecciones. Se enfatiza que los deepfakes, cada vez más realistas y económicos, representan una amenaza significativa para la integridad electoral. Este fenómeno complica la capacidad de las plataformas y gobiernos para asegurar la veracidad de la información, erosionando la confianza pública en los medios y las instituciones, y potencialmente aumentando la polarización política. Por lo que, las tácticas de desinformación están evolucionando hacia el uso de IA para generar contenido falso convincente, lo que podría manipular opiniones y resultados electorales a gran escala. (Murphy, 2024)

Para nuestro caso, el Big Data pueden revolucionar los procesos de auditoría, enfocándose en la fiscalización y control de obras públicas, mediante la adopción de Big Data en los procesos de auditoría permite una mejor gestión y análisis de la información, lo que ayuda a identificar tendencias, relaciones y situaciones anómalas que pueden ser indicativas de corrupción. Esto posibilita una fiscalización más dirigida y eficiente, permitiendo enfocar los recursos de auditoría en áreas donde probablemente se encontrarán irregularidades significativas

(Accounting Department, Faculty of Economics and Communication, Bina Nusantara University, Jaka et al., 2020; López Espinosa, 2022).

El potencial del Big Data y la IA para promover la transparencia y combatir la corrupción es significativo. Craglia, Hradec, y Troussard (2019) exploran cómo estas tecnologías pueden facilitar la detección temprana de irregularidades y fraudes, contribuyendo a una gestión más transparente y responsable de los recursos públicos. La capacidad de analizar datos detalladamente y en tiempo real permite identificar patrones de mal uso de fondos y otros comportamientos corruptos, lo que puede ayudar a prevenir la corrupción y mejorar la confianza pública en las instituciones gubernamentales (Craglia et al., 2020; Manyka et al., 2011)

Por lo que, la inteligencia artificial (IA) podría no cambiar significativamente los trabajos individuales, pero tiene un gran potencial para transformar las funciones gubernamentales. Un enfoque particular es cómo los gobiernos pueden utilizar la IA para automatizar la burocracia, liberando recursos para ser utilizados en otras áreas, como se está implementando en algunos hospitales del NHS en el Reino Unido. Esto incluye la automatización de notas médicas y resúmenes de alta, lo que ha reducido significativamente el tiempo que los médicos dedican a ciertas tareas. Aunque las aplicaciones más espectaculares de la IA pueden no ser siempre rentables o efectivas, las aplicaciones administrativas que ahorran tiempo están ya mejorando la eficiencia operativa. (Bush, 2024)

Por su parte, Lohr (2024) respecto a los beneficios de los trabajadores, algunos como David Autor, un economista del MIT conocido por sus críticas a la tecnología, ha reconsiderado su postura hacia la inteligencia artificial (IA), argumentando que tiene el potencial de beneficiar a la clase media estadounidense. Argumenta que, a diferencia de la automatización del pasado, que a menudo ha desplazado a los trabajadores de habilidades medias, Autor sugiere que la IA generativa podría revertir esa tendencia. Expone que esta tecnología podría democratizar el acceso a empleos de alto valor que tradicionalmente requerían educación avanzada, como la medicina y el derecho, permitiendo que más personas, incluso sin títulos universitarios, desempeñen roles que antes eran exclusivos de expertos costosos. Esto no solo podría incrementar los ingresos y mejorar las condiciones laborales de

un amplio segmento de la población, sino también restaurar el núcleo de la clase media afectado por la globalización y la automatización previas. Autor ve en la IA una herramienta para ampliar las oportunidades laborales y mejorar la equidad económica, ofreciendo un futuro más inclusivo en el mercado laboral.

Es concluyente, la IA está aquí. Ahora viene lo difícil: aprender a gestionarlo y gobernarlo (Suleyman & Schmidt, 2023). Recientemente los legisladores europeos aprobaron la Ley de IA. La primera ley integral de IA² del mundo (Schechner, 2024)

BREVE HISTORIA DEL BIG-DATA Y LA IA

La historia del Big Data y la Inteligencia Artificial (IA) es una narrativa de evolución tecnológica y conceptual que ha transformado drásticamente la manera en que las sociedades gestionan información y toman decisiones. Desde sus orígenes hasta su papel actual en la sociedad, estas tecnologías han avanzado significativamente, ofreciendo nuevas oportunidades y planteando nuevos desafíos.

El término "Big Data" se refiere a conjuntos de datos tan grandes y complejos que los métodos de procesamiento de datos tradicionales son inadecuados para manejarlos. Aunque el concepto de manejar grandes volúmenes de datos no es nuevo, la capacidad para recopilar, almacenar y analizar estos datos ha evolucionado significativamente con el tiempo. Zillner et al. (2014) destacan que el interés en el Big Data comenzó a ganar tracción en la década de 2000, impulsado por el auge de internet y el aumento exponencial en la generación de datos digitales. Este crecimiento en la capacidad de procesamiento y almacenamiento de datos ha permitido avances significativos en áreas como la ciencia, la medicina y, más recientemente, en la gestión y evaluación de políticas públicas.

² Actualmente, ni la orden ejecutiva de la administración Biden sobre IA ni la reciente Ley de IA de la UE mencionan específicamente la inminente escasez de electricidad. Pero un aumento tan masivo de la demanda requeriría, por ejemplo, una regulación acelerada de los reactores nucleares modernos, duplicando el uso de energía limpia y permitiendo que algunos combustibles de "transición" de carga básica y económicos, como el gas natural, sigan funcionando. (Anja, 2024)

La IA, por otro lado, tiene sus raíces en la década de 1950, con los trabajos pioneros de Alan Turing y otros, que exploraron la posibilidad de crear máquinas capaces de simular el pensamiento humano. Desde entonces, la IA ha evolucionado desde simples programas capaces de realizar tareas específicas hasta sistemas complejos que pueden aprender, adaptarse y realizar tareas cognitivas avanzadas. Pencheva, Esteve, y Mikhaylov (2018) argumentan que los avances recientes en algoritmos de aprendizaje automático y procesamiento de lenguaje natural han impulsado la IA a la vanguardia de la innovación tecnológica, transformando industrias enteras y redefiniendo lo que es posible en términos de análisis de datos y automatización.

En el sector público, el Big Data y la IA ofrecen oportunidades sin precedentes para mejorar la eficiencia y efectividad de los servicios gubernamentales. Matheus, Janssen, y Janowski (2021) subrayan cómo estas tecnologías pueden ser utilizadas para crear transparencia digital en el gobierno, permitiendo una mayor rendición de cuentas y combatiendo la corrupción. La capacidad de analizar grandes volúmenes de datos en tiempo real permite una toma de decisiones más informada y basada en evidencia, promoviendo políticas públicas que son más responsivas a las necesidades de los ciudadanos.

Si bien, se han vislumbrado las proezas de la era del Big Data y la IA, también se han ponderado sus peligros. En 2022, se preguntó a más de 700 académicos e investigadores destacados detrás de las principales empresas de inteligencia artificial en una encuesta sobre el riesgo futuro de la IA. La mitad de los encuestados afirmó que había un 10 por ciento o más de posibilidades de extinción humana (o una pérdida de poder similar, permanente y grave) de los futuros sistemas de IA. (Harari et al., 2023).

En el libro *AI 2041: Ten Visions for Our Future*, se proyecta un futuro optimista donde la Inteligencia Artificial (IA) y el Big Data revolucionan la vida humana al abrir la puerta a una era de abundancia y creatividad sin precedentes. Se prevé que la IA generará una riqueza increíble, ampliará nuestras capacidades a través de la simbiosis humano-IA, mejorará cómo trabajamos, jugamos y nos comunicamos, y nos liberará de tareas rutinarias. Sin embargo, también se advierte sobre los desafíos y peligros que acompañan a estos avances, como los sesgos de la IA, los riesgos de seguridad, los deepfakes, las infracciones de privacidad, las

armas autónomas y el desplazamiento laboral. Aunque estos problemas son serios, en las historias presentadas en el libro, la creatividad, la tenacidad, la sabiduría y la compasión humanas siempre encuentran soluciones. (Li & Chen, 2021)

Dado que el progreso en IA parece acelerarse, existe un consenso en Silicon Valley en que las capacidades que parecían descabelladas hace sólo unos años ahora están más al alcance de la mano (Hammond, 2024).

LA CORRUPCIÓN

La corrupción en México afecta significativamente la economía del país. Reduce la eficiencia del gasto público y la inversión, aumenta los costos para los negocios y desincentiva la inversión extranjera directa. Según estimaciones de varias organizaciones internacionales, la corrupción puede costar a México entre 2% y 10% de su Producto Interno Bruto (PIB) anualmente (Buscaglia & Castresana Fernández, 2015).

La corrupción socava el desempeño económico, debilita las instituciones democráticas y el estado de derecho, y fomenta el terrorismo y la delincuencia organizada. También desalienta la inversión extranjera y es un obstáculo para el desarrollo político y social. (Frattoni, 2011)

La corrupción, nos dice Tablante (2018) no solo afecta la gobernanza y el Estado de derecho, sino que también puede llevar a violaciones directas e indirectas de derechos humanos al desviar recursos destinados a servicios esenciales como la salud, la educación y la seguridad. Esto, a su vez, afecta el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos. (Tablante, 2018)

La corrupción, entendida como una alteración violenta del orden y aprovechamiento de normas para subvertir su contenido, constituye un fenómeno perenne que atraviesa la historia de la humanidad, generando injusticia y desigualdad entre los ciudadanos. Este acto, que compromete la integridad de los sistemas políticos y socava la confianza pública, se manifiesta en diversas formas, afectando tanto al sector público como al privado, en democracias y dictaduras por igual (Brioschi, 2019, pp. 5–6).

En este orden de ideas, la corrupción no solo se traduce en la apropiación indebida de recursos, sino también en la erosión de los principios

éticos fundamentales, promoviendo un entorno en el cual la impunidad se convierte en norma ante la falta de acción efectiva contra los corruptos.

Frente a este desafío persistente, el Big Data y la Inteligencia Artificial (IA) surgen como herramientas prometedoras para revitalizar la lucha contra la corrupción. La capacidad de analizar extensos conjuntos de datos puede desentrañar patrones ocultos de conducta corrupta, facilitando la detección temprana y la prevención de actos ilícitos. Asimismo, la IA ofrece el potencial de automatizar y optimizar los procesos de vigilancia y auditoría, cerrando brechas que históricamente han permitido la corrupción. Sin embargo, la eficacia de estas tecnologías depende crucialmente de su implementación responsable y del compromiso inquebrantable de las autoridades para emplearlas en beneficio del bienestar colectivo y no como meros instrumentos de control político (Accounting Department, Faculty of Economics and Communication, Bina Nusantara University, Jaka et al., 2020).

En efecto, la IA y las regulaciones gubernamentales podrían trabajar juntas para definir funciones objetivas que promuevan el bienestar humano, como la felicidad, implicando que los gobiernos podrían usar la IA para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos mediante políticas enfocadas en el bienestar social y no solo en el crecimiento económico. Además, se menciona la posibilidad de que los gobiernos impongan regulaciones que castiguen comportamientos empresariales negativos y fomenten la responsabilidad social corporativa, como parte de las iniciativas de gobernanza ambiental y social (ESG). (Li & Chen, 2021, p. 49)

EL DESARROLLO DIGITAL EN LA AUDITORÍA

El "Programa de Transformación Digital ASF"³ está orientado a modernizar y eficientizar sus procesos a través de la incorporación de tecnologías digitales avanzadas. Este programa tiene como objetivo principal aprovechar las ventajas de la digitalización para mejorar la fiscalización y rendición de cuentas de los recursos públicos, facilitando la detección de prácticas irregulares y contribuyendo al buen gobierno. A través de

³ Para su consulta: https://www.asf.gob.mx/Section/343_Transformacion_Digital?

proyectos sustantivos y adjetivos, se busca implementar soluciones digitales que permitan una gestión más ágil y transparente de los procesos auditivos, desde la automatización de las auditorías hasta la integración de plataformas digitales para la comunicación y gestión documental. Este enfoque no solo busca mejorar la eficiencia operativa de la ASF sino también promover una cultura de innovación y digitalización que se alinee con las mejores prácticas a nivel internacional.

La transformación digital dentro de la ASF se visualiza como un proceso continuo y adaptativo, el cual se sustenta en la reestructuración y modernización de sus sistemas internos para soportar la digitalización de sus operaciones sustantivas y adjetivas. Este proceso abarca desde la implementación de un buzón digital⁴ para la comunicación con entes auditados hasta la digitalización completa de los expedientes de auditoría, lo que representa un cambio fundamental en la manera de realizar y gestionar las auditorías. Con este enfoque, la ASF no solo busca mejorar sus propios procesos internos sino también establecer un nuevo estándar en la fiscalización de recursos públicos, promoviendo la transparencia, eficiencia, y eficacia en todas sus operaciones.

Por su parte, La contraloría General de los Estados Unidos⁵ analiza los alcances de la inteligencia artificial (IA) como una herramienta transformadora que ofrece oportunidades sin precedentes para mejorar la eficiencia, la precisión y la transparencia en la gestión de los recursos públicos. A través de la automatización de procesos, la mejora en la ciberseguridad, y la optimización en la toma de decisiones, por lo que, la IA promete revolucionar el campo de la fiscalización. Sin embargo, es fundamental abordar los desafíos asociados con la adopción de

⁴ En cumplimiento a la Ley, conforme a la reforma del 11 de enero de 2021. Para su consulta: https://www.asf.gob.mx/Publication/3148_Buzon_Digital

⁵ "Technology Assessment: Artificial Intelligence: Emerging Opportunities, Challenges, and Implications" fue elaborado por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés) y publicado en marzo de 2018. Este informe es el resultado de un foro convocado por el Contralor General de los Estados Unidos, celebrado el 6 y 7 de julio de 2017, con el objetivo de explorar las oportunidades emergentes, los desafíos y las implicaciones de los desarrollos en inteligencia artificial (IA) para la sociedad, la economía y el gobierno. Para su consulta <https://www.gao.gov/products/gao-18-142sp>

estas tecnologías, como la necesidad de un marco regulatorio adecuado y la gestión de riesgos relacionados con la privacidad y seguridad de los datos. La implementación exitosa de IA en la Contraloría no solo mejorará las operaciones internas, sino que también establecerá un nuevo estándar en la auditoría y fiscalización de recursos, marcando el camino hacia un gobierno más transparente y responsable.

En otro foro,⁶ sobre la innovación de datos y análisis se perfiló como una generación de nuevas oportunidades económicas de gran alcance, que se proyecta como una nueva Revolución Industrial basada en la combinación de sistemas cibernéticos de transmisión de datos y sistemas físicos, lo que resultaría en sistemas ciberfísicos⁷. Este enfoque innovador no solo optimiza los procesos de auditoría y fiscalización, sino que también promueve una cultura de integridad y responsabilidad, fundamentales para combatir la corrupción y asegurar que los recursos públicos se utilicen de manera efectiva y alineada con los objetivos de desarrollo y bienestar social. La adaptación al cambio y la inversión en tecnologías de análisis de datos representan, por lo tanto, pasos críticos hacia la modernización de las entidades de control, marcando un precedente en la búsqueda de una gestión gubernamental más abierta, eficiente y confiable.

⁶ "Data and Analytics Innovation: Emerging Opportunities and Challenges" es un informe publicado por la Oficina de Responsabilidad Gubernamental de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), que resume los resultados de un foro convocado por el Contralor General de los Estados Unidos en septiembre de 2016. Este foro reunió a expertos de la industria, el gobierno, la academia y organizaciones sin fines de lucro para discutir el potencial de la innovación en datos y análisis (Data and Analytics Innovation, DAI). Recuperado en <https://www.gao.gov/products/gao-16-659sp>

⁷ Los sistemas ciberfísicos (CPS) son integraciones de redes de computación y procesos físicos. En estos sistemas, los mecanismos de control embebidos o remotos son monitorizados y controlados por algoritmos de software a través de una red de comunicación. La característica distintiva de los CPS es la integración estrecha entre el componente físico y el componente lógico/digital; no se trata simplemente de una combinación, sino de una fusión en la que ambos aspectos están interconectados de manera que afectan mutuamente su funcionamiento. United States Government Accountability Office. (2016). Data and Analytics Innovation: Emerging Opportunities and Challenges (GAO-16-659SP)

Casos de uso de inteligencia artificial

A enero de 2024

Caso de uso	Beneficios potenciales	Fase de madurez	Técnicas relevantes
Organiza grandes volúmenes de texto, como comentarios públicos de Regulaciones.gov	- Agrupar contenidos por temas similares. - Prioriza las revisiones basadas en temas jerárquicos relevantes	Prototipo de última etapa	- Procesamiento natural del lenguaje - Modelado de temas - Análisis de los sentimientos - Coincidencia semántica
Resume los proyectos de mandatos legislativos de la GAO	- Aumenta la eficiencia y reduce los procesos manuales. - Destaca mandatos potencialmente fragmentados y duplicados	Prototipo de última etapa	- Procesamiento natural del lenguaje - Modelo de lenguaje grande - Coincidencia semántica - Expresiones regulares
Ayuda con la edición de acuerdo con la guía de estilo de GAO.	- Automatiza tareas de edición selectas - Permite al personal centrarse en la estructura narrativa y la claridad.	Prototipo de última etapa	- Procesamiento natural del lenguaje - Modelado de redes neuronales - Análisis de los sentimientos
Proporciona respuestas automatizadas a preguntas de chat sobre el trabajo publicado de la GAO.	- Resume el contenido publicado de GAO para mejorar la gestión del conocimiento y aumentar la eficiencia. - Mejora la especificidad y precisión de los resultados.	Prototipo en etapa inicial	- Configuración del modelo de lenguaje grande - Ingeniería rápida - Generación de recuperación aumentada - Medición de telemetría de usuario
Resume las respuestas cualitativas de la encuesta anual sobre experiencia de los empleados de la GAO.	- Identifica tendencias, patrones y sentimientos rápidamente. - Mejora la interpretación de la encuesta con menos intervención manual - Ayuda con los análisis de causa raíz.	Prototipo en etapa inicial	- Procesamiento natural del lenguaje - Modelo de lenguaje grande
Monitorea información sobre calendarios de comités del Congreso, comunicados de prensa y contenidos web.	- Hace coincidir los intereses del Congreso con el trabajo relevante de la GAO - Mejora la puntualidad de la divulgación y la asistencia técnica.	Prototipo en etapa inicial	- Procesamiento natural del lenguaje - Modelo de lenguaje grande - Coincidencia semántica
Mejora la auditoría de GAO mediante el uso de gafas de realidad extendida	- Mejora la recopilación de datos y la colaboración entre ubicaciones - Reduce costos y riesgos - Permite nuevas oportunidades de captura y análisis de datos.	Exploración de conceptos	- Visión por computadora y reconocimiento de objetos. - Procesamiento de imágenes, videos y datos de sensores en tiempo real
Clasifica las solicitudes de la mesa de ayuda de TI y responde preguntas sobre políticas internas de la GAO	- Proporciona asistencia de autoservicio las 24 horas, los 7 días de la semana a los empleados de GAO - Permite que el personal de soporte se centre en solicitudes más complejas.	Exploración de conceptos	- Procesamiento natural del lenguaje - Modelo de lenguaje grande - Análisis de los sentimientos - Flujo de trabajo integrado y escalamiento

Fuente: GAO.

<https://www.gao.gov/science-technology/artificial-intelligence-use-cases>. Fuente GAO.⁸

⁸ Casos de uso de la Inteligencia Artificial de U.S. Government Accountability Office, GAO <https://www.gao.gov/science-technology/artificial-intelligence-use-cases>

CONCLUSIONES

El Big Data y la inteligencia artificial (IA) pueden desempeñar un papel crucial en la lucha contra la corrupción, específicamente abordando los problemas de injusticia, desigualdad y desconfianza en el sistema. Su contribución puede estructurarse en varios frentes clave:

1. El Big Data y la IA pueden analizar grandes volúmenes de datos gubernamentales y financieros para identificar patrones, anomalías y conexiones que serían imposibles de detectar manualmente. Por ejemplo, algoritmos avanzados de IA pueden monitorear transacciones y licitaciones públicas en busca de irregularidades que sugieran prácticas corruptas, como licitaciones amañadas, conflictos de interés no declarados o desviación de fondos públicos.
2. La implementación de plataformas de datos abiertos permite que la información gubernamental sea accesible para el escrutinio público, promoviendo una cultura de transparencia. El análisis de Big Data facilita la comprensión y el monitoreo de las acciones gubernamentales por parte de los ciudadanos, la prensa y las organizaciones de la sociedad civil, lo que aumenta la rendición de cuentas de los funcionarios públicos y reduce las oportunidades para la corrupción.
3. Los sistemas de IA pueden ser programados para reforzar las políticas de integridad dentro de las instituciones gubernamentales, evaluando el cumplimiento de las regulaciones anti-corrupción y las mejores prácticas de gobernanza. Además, pueden ayudar en la formación y educación de los funcionarios públicos sobre la ética y la prevención de la corrupción, asegurando que estén mejor preparados para identificar y combatir la corrupción.
4. El Big Data puede mejorar la colaboración entre diferentes entidades gubernamentales, facilitando el intercambio de información relevante para la prevención y la detección de la corrupción. La IA puede ayudar a integrar datos de diversas fuentes, mejorando la capacidad de las agencias para actuar de manera coordinada y eficaz contra las prácticas corruptas.
5. La automatización de procesos gubernamentales mediante la IA reduce la intervención humana en tareas susceptibles a la corrupción, como la asignación de contratos públicos o la distribución

de recursos. Al hacer que estos procesos sean más objetivos y basados en criterios claros y transparentes, se minimizan las oportunidades para la corrupción.

REFERENCIAS

- Accounting Department, Faculty of Economics and Communication, Bina Nusantara University, Jakarta, Handoko*, B. L., Mulyawan, A. N., Accounting Department, Faculty of Economics and Communication, Bina Nusantara University, Jakarta, Indonesia, Tanuwijaya, J., Accounting Department, Faculty of Economics and Communication, Bina Nusantara University, Jakarta, Indonesia, Tanciady, F., & Accounting Department, Faculty of Economics and Communication, Bina Nusantara University, Jakarta, Indonesia. (2020). Big Data in Auditing for the Future of Data Driven Fraud Detection. *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering*, 9(3), 2902–2907. <https://doi.org/10.35940/ijitee.B7568.019320>
- Anja, M. (2024, abril 16). *The US and Europe need a strategy for the geopolitical contest over AI*. <https://www.ft.com/content/95a4bd15-ed9b-4f06-a6be-a64ad0541c18>
- Bloch-Wehba, H. (2021). *Transparency's AI Problem*. Knight First Amendment Institute at Columbia University. <http://knightcolumbia.org/content/transparencys-ai-problem>
- Brioschi, C. A. (2019). *Breve historia de la corrupción: De la Antigüedad a nuestros días*. Penguin Random House Grupo Editorial España.
- Buscaglia, E. A., & Castresana Fernández, C. (2015). *Lavado de dinero y corrupción política: El arte de la delincuencia organizada internacional* (Primera edición). Debate.
- Bush, S. (2024, marzo 19). *AI may not change your job, but it will transform government*. <https://www.ft.com/content/591f36a1-6b71-4d2a-9627-9c9e2d80ea22>
- Christian, B. (2020). *The alignment problem: Machine learning and human values*. W.W. Norton & Company.
- Craglia, M., Hradec, J., & Troussard, X. (2020). Chapter 9—The Big Data and Artificial Intelligence: Opportunities and Challenges to Modernise the Policy Cycle. En V. Šucha & M. Sienkiewicz (Eds.), *Science for Policy Handbook* (pp. 96–103). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-822596-7.00009-7>
- Federal Trade Commission. (2014). *Data brokers: A call for transparency and accountability*. <https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/data-brokers-call-transparency-accountability-report-federal-trade-commission-may-2014/140527databrokerreport.pdf>
- Frattini, E. (2011). *ONU: Historia de la corrupción*. Atanor Ediciones.
- Government Accountability Office, GAO. (2018). *Technology Assessment: Artificial Intelligence: Emerging Opportunities, Challenges, and Implications* (Report & Testimonies GAO-18-142SP; Science and Technology, p. 100). Comptroller General of the United States. <https://www.gao.gov/products/gao-18-142sp>

- Gudiño, A. R., & Cárdenas, L. A. B. (2017). *Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas. Tomo 4.* Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=731793>
- Gutiérrez Salazar, M. Á. (2017). La Auditoría Superior de la Federación y la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción. *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(37), 51. <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2017.37.11453>
- Gutiérrez-Guillén, J. E., & Jiménez-Rico, A. (2019). Impacto de la fiscalización superior en el combate a la corrupción en México. *Vinculatégica EFAN*, 5(2), 1632–1651. <https://doi.org/10.29105/vtga5.2-771>
- Hammond, G. (2024, abril 12). *How soon will machines outsmart humans? The biggest brains in AI disagree.* <https://www.ft.com/content/28ac1860-1011-4fa3-97f2-5189b5589fed>
- Harari, Y., Harris, T., & Raskin, A. (2023, marzo 24). Opinion | You Can Have the Blue Pill or the Red Pill, and We're Out of Blue Pills. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2023/03/24/opinion/yuval-harari-ai-chatgpt.html>
- Li, K., & Chen, Q. (2021). *AI 2041: Ten visions for our future* (First edition). Currency.
- Löfgren, K., & Webster, C. W. R. (2020). The value of Big Data in government: The case of 'smart cities'. *Big Data & Society*, 7(1), 205395172091277. <https://doi.org/10.1177/2053951720912775>
- Lohr, S. (2024, abril 1). How One Tech Skeptic Decided A.I. Might Benefit the Middle Class. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2024/04/01/business/ai-tech-economy.html>
- López Espinosa, J. N. (2022). VENTAJAS DE LA UTILIZACIÓN DE BIG DATA EN EL PROCESO AUDITOR, 2018. *REVISTA CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO*. <https://doi.org/10.57211/revista.v1i01.34>
- Manyka, J., Chui, M., Brown, B., Bughin, J., Dobbs, R., Roxburgh, C., & Hung Byers, A. (2011). *Big data: The next frontier for innovation, competition, and productivity* | McKinsey. <https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/big-data-the-next-frontier-for-innovation>
- Matheus, R., Janssen, M., & Janowski, T. (2021). Design principles for creating digital transparency in government. *Government Information Quarterly*, 38(1), 101550. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101550>
- Mayer-Schönberger, V., & Cukier, K. (2013). *Big data: A revolution that will transform how we live, work, and think*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Munné, R. (2016). Big Data in the Public Sector. En J. M. Cavanillas, E. Curry, & W. Wahlster (Eds.), *New Horizons for a Data-Driven Economy: A Roadmap for Usage and Exploitation of Big Data in Europe* (pp. 195–208). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-21569-3_11
- Murphy, H. (2024, enero 11). *The rising threat to democracy of AI-powered disinformation.* <https://www.ft.com/content/16f23c01-fa51-408e-acf5-0d30a5a1ebf2>

- Patnaik, S. (Ed.). (2020). *New paradigm of industry 4.0: Internet of things, Big Data & cyber physical systems*. Springer.
- Schechner, K. M. and S. (2024, marzo 13). European Lawmakers Pass AI Act, World's First Comprehensive AI Law. *WSJ*. <https://www.wsj.com/tech/ai/ai-act-passes-european-union-law-regulation-e04ec251>
- Suleyman, M., & Schmidt, E. (2023, octubre 19). *Mustafa Suleyman and Eric Schmidt: We need an AI equivalent of the IPCC*. <https://www.ft.com/content/d84e91d0-ac74-4946-a21f-5f82eb4f1d2d>
- Tablante, C. (Ed.). (2018). *Impacto de la corrupción en los derechos humanos*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- Tulchinsky, I., & Mason, C. E. (2023). *The age of prediction: Algorithms, AI, and the shifting shadows of risk*. The MIT Press.
- United States Government Accountability Office, G. (2016). *Data and Analytics Innovation. Emerging Opportunities and Challenges (HIGHLIGHTS OF A FORUM GAO-16-659SP; p. 133)*. Government Accountability Office, GAO. <https://www.gao.gov/assets/gao-16-659sp.pdf>
- World Economic Forum. (2012). Big Data, Big Impact: New possibilities for international development. *World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/publications/big-data-big-impact-new-possibilities-international-development>.



Capítulo 2

La Fiscalización Superior como elemento clave para la Prevención de la Corrupción

MANUEL RAMÍREZ BRIONES¹

TERESA GUAJARDO BERLANGA²

En el presente texto se analiza la importancia de la fiscalización superior como una herramienta para la rendición de cuentas, que contribuye a la prevención y el combate a la corrupción, teniendo como eje central la garantía del derecho humano al desarrollo, y con este, el acceso a todos los servicios y necesidades básicas que deben ser cubiertas por el Estado, abordando la perspectiva del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de Coahuila, así como las acciones implementadas por la Auditoría Superior del Estado como integrante del Comité Coordinador del SEA y su seguimiento.

I. INTRODUCCIÓN

De manera general, los derechos humanos son las prerrogativas universales sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de las personas, estos son inherentes a todos los seres humanos sin distinción alguna de nacionalidad, residencia, sexo, origen nacional o étnico, religión, lengua,

¹ Auditor Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

² Exsecretaria de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

o cualquier otra condición, en este sentido, es obligación de los Estados garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos; sin embargo, en contraposición a esto, la corrupción se presenta como un problema sistémico que permea los diversos ámbitos de garantía y satisfacción de derechos y necesidades básicas de las personas, las cuales en conjunto se consolidan como el derecho humano al desarrollo. Así la presencia de corrupción en los actos de administración de un Estado, pone en tela de juicio la legitimidad de los procesos realizados y disminuye considerablemente la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas; considerando lo planteado, se pretende abordar cual ha sido el papel y la relevancia de los Sistemas Anticorrupción Nacional y Estatal en Coahuila, y particularmente cómo la Auditoría Superior del Estado, mediante la fiscalización superior, y en coordinación con los Sistemas en mención, contribuye como un mecanismo de relevancia para la rendición de cuentas y en consecuencia para la prevención, atención y combate de los actos de corrupción ejercidos por los distintos órdenes de gobierno.

II. DEL DERECHO HUMANO AL DESARROLLO.

Para poder entender cuál es el verdadero impacto que tienen los hechos de corrupción en un Estado en relación con el goce y disfrute de los derechos humanos, primero es necesario contextualizar a los mismos; en este sentido los Derechos Humanos se agrupan en tres categorías, los derechos denominados de “Primera Generación” son los derechos civiles y políticos, por ejemplo el derecho ciudadano a participar en los procesos políticos; los de “Segunda Generación”, son todos aquellos derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, de los cuales podrían servir de ejemplo el derecho al agua, a la salud, a la educación, entre otros; finalmente, los conocidos como de “Tercera Generación” se refieren a los derechos colectivos, entre estos se encuentran el derecho a la determinación y el derecho al desarrollo³.

³ Recuperado de Módulo Universitario Anticorrupción número 7, a través de la iniciativa Educación para la Justicia del Programa Global de la *United Nations Office on Drugs and Crime* de las Naciones Unidas.

En relación con este reconocimiento aparentemente gradual de los Derechos humanos, Díaz (2004) describe que esta progresión se debe a que derivado del surgimiento del Estado se dio la necesidad de reconocer y asegurar a las personas un mínimo de derechos que les permitieran desarrollarse plenamente en los aspectos personales y políticos, dando origen a los derechos de Primera Generación, una vez alcanzado este objetivo, fue necesario promover una serie de derechos de carácter económico, social y cultural, tendientes a que las personas cuenten con un adecuado nivel de vida, constituyendo este grupo los derechos de Segunda Generación, más adelante, derivado de las asimetrías económicas entre las naciones, se incitó a la comunidad internacional a reconocer una serie de derechos que fueran más allá de lo individual, y así surgieron los derechos de Tercera Generación, gestándose, en consecuencia, el reconocimiento del derecho al desarrollo.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada el 4 de diciembre de 1986 por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la resolución 41/128, prevé en su Artículo Primero que “El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.

En concordancia con lo anterior, dentro de esta Declaración se considera la existencia de graves obstáculos para el disfrute del derecho al desarrollo, constituidos en términos generales por la denegación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y cómo estos se oponen a la completa realización de los seres humanos en lo individual y en lo colectivo, así, a fin de fomentar el derecho al desarrollo, propone que todos los Estados deberían examinar con especial atención y urgencia la aplicación, promoción y protección de los derechos en mención, así como la promoción, el respeto y el disfrute de los derechos y libertades fundamentales, teniendo como base de la que emanan, el derecho fundamental al desarrollo.

III. LA CORRUPCIÓN COMO CONTRAPARTE DEL DERECHO AL DESARROLLO

Ahora bien, la Convención Interamericana Contra la Corrupción, adoptada desde marzo de 1996, y de la cual México es parte, señala 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, a la vez que reconoce que toda democracia representativa requiere el combate de toda forma de corrupción en el desempeño de funciones públicas, esto con la finalidad de garantizar la estabilidad, la paz y el derecho fundamental al desarrollo; con base en lo señalado podemos entender a la corrupción como un impedimento directo que se interpone en el disfrute y ejercicio efectivos del derecho fundamental al desarrollo.

En este orden de ideas, el 31 de octubre de 2003, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, un tratado multilateral creado con sustento en la prevención y combate de la corrupción. Este tratado es vinculante para los 168 países que, a la fecha, son parte; México se adhirió desde 2003 a la Convención y la ratificó en 2004. Este tratado aborda medidas preventivas, de penalización y de aplicación de la ley en relación con los actos de corrupción, temas de cooperación internacional, recuperación de activos, asistencia técnica e intercambio de información, así como los mecanismos de aplicación para los Estados, y sirve como base para el establecimiento de políticas públicas de combate a la corrupción, entre los que destacan mecanismos para revisar el grado de aplicación e implementación de lo dispuesto por el tratado dentro de los Estados parte.

Ahora bien, a través de la denominada “Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible” aprobada en el año 2015, la propia Organización de las Naciones Unidas estableció un nuevo enfoque del desarrollo sostenible a partir del cual se transforme nuestro mundo; esta Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, dentro de los cuales y en relación con el derecho fundamental al desarrollo, se prevé el Objetivo número 16 “Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”, este, dentro de sus metas contempla dos en específico que tienen relación con el combate a la corrupción y la garantía del derecho al desarrollo, la primera consiste en “Reducir considerablemente la corrupción y el

soborno en todas sus formas”, y la segunda plantea “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”; con relación a lo mencionado, en el sitio web del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16 se menciona que los delitos relacionados con la corrupción le cuestan alrededor de 1.26 billones de dólares americanos anuales a los países en desarrollo; este desvío de recursos públicos deja a los gobiernos con menos recursos para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos, para brindar servicios públicos y para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

A este respecto, la Organización de las Naciones Unidas se ha pronunciado en la Declaración Política adoptada en el período extraordinario de sesiones de 2021 de la Asamblea General de las Naciones Unidas contra la Corrupción titulada "Nuestro compromiso común de abordar eficazmente los retos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y fortalecer la cooperación internacional", manifestando su preocupación por el impacto negativo que todas las formas de corrupción pueden tener en el acceso a los servicios básicos y en el disfrute de todos los derechos humanos, que pueden exacerbar la pobreza y la desigualdad entre las personas; esta delicada fusión que se da entre los derechos a la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y la no discriminación de las personas o grupos sociales en situación de vulnerabilidad, con la satisfacción del derecho al desarrollo y este, a su vez, con la necesidad de garantizar una vida libre de corrupción, es la pieza clave para impulsar Estados democráticos eficientes que sean capaces de implementar políticas públicas compensatorias con efectos tangibles y eficaces en lo que respecta al combate a la corrupción.

Tomando como base el panorama internacional y la tendencia de utilizar una perspectiva de derechos humanos, se desprende la necesidad de observar el actuar de las instituciones depositarias del poder en un Estado democrático y cuestionarse si, efectivamente, este actuar se encuentra sustentado en una estructura de derechos humanos con bases legislativas sólidas que permitan prevenir, detectar, atender y combatir situaciones de corrupción a través de políticas públicas efectivas que consideren cuales son las consecuencias de la corrupción sobre los derechos humanos, en particular el derecho fundamental al desarrollo social libre de corrupción.

En este sentido, el Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, menciona que “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.”

Ahora bien, para abordar el tema de la corrupción, es preciso hablar del Poder y su ejercicio, bajo esta tesitura, en México, un país constituido como una república democrática representativa, de conformidad con el Artículo 49 constitucional, el Estado se ha dividido para el ejercicio de su poder en tres agrupamientos, los cuales son conocidos como el Poder Legislativo, el cual ejerce una función regulatoria que se entiende como el acto de reglamentación para establecer en forma general y obligatoria los criterios a los que ha de ajustarse la conducta de los miembros de la comunidad; el Poder Ejecutivo, que tiene como principal función el dirigir, siendo esta una actividad permanente, continua y concreta del Estado, encaminada a la satisfacción de las necesidades de la colectividad; y, finalmente, el Poder Judicial, el cual se encarga de las funciones de control, consistente en la aplicación de las reglas como un método para hacer cumplir de forma obligatoria los criterios legislativos.

Estos poderes o agrupamientos para la administración del poder son independientes los unos de los otros y trabajan desde sus respectivos ámbitos de competencia a favor del desarrollo de la sociedad mediante el ejercicio de sus atribuciones con una perspectiva que transversaliza el goce y ejercicio de los derechos fundamentales. En este sentido, Adam Przeworski (1998), acertadamente ha señalado que el desafío de la gobernabilidad democrática radica en encontrar el balance o un “espacio virtuoso” entre el crecimiento de los poderes del Estado y el control sobre el propio Estado, esto con la finalidad de que el gobierno efectivamente realice las acciones que le han sido encomendadas y que las personas gobernadas puedan ejercer control sobre estas acciones.

Ahora bien, en relación con el ejercicio del Poder en un Estado, Susan Ackerman (2019)⁴ brinda una definición en forma sencilla y concreta de la corrupción, la cual plantea como “El uso incorrecto del poder público para obtener beneficios privados”; es decir, el ejercicio del poder fuera del deber ser, no por culpa o ignorancia, sino con la clara intención de obtener un beneficio individual”; la Asociación Civil “Transparencia Internacional”, recoge esta misma definición y distingue entre tres tipos de corrupción: la gran corrupción, la corrupción mezquina y la corrupción política (Transparencia Internacional 2009); la primera se define como el abuso de poder por parte de personas con cargos de alto nivel donde las acciones benefician a unos pocos causando daños graves y generalizados; la corrupción mezquina ocurre cuando las personas servidoras públicas abusan de su poder en las interacciones cotidianas con la ciudadanía; finalmente, la corrupción política se refiere a una manipulación de las instituciones, las normas y las políticas públicas por parte de las personas que ejercen el poder en cualquiera de los tres ámbitos en que este se divide.

Por otra parte, la Red por la Rendición de Cuentas y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (2018), señalan que, a pesar de ser un problema multifactorial, la corrupción es un problema de captura que se traduce en la incapacidad del Estado para controlar el particularismo, y se enfatiza que se trata de una forma de organización social caracterizada por la distribución de bienes sobre una base no universalista que refleja el acceso y distribución restringida al poder.

La corrupción no debe entenderse como un fenómeno aislado, al contrario, es un fenómeno global que tiene efectos negativos tangibles dentro de todos los procesos sociales y los derechos fundamentales; la corrupción ensancha las brechas económicas y propicia las desigualdades, su complejidad radica en que esta se da tanto en la esfera de los gobernantes como en la esfera de los particulares, en mayor o menor escala y por ello resulta tan complicado controlar este fenómeno que como señala la Asociación Civil “Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad” en su sitio web, tiene tres principales características, la primera es que se presenta cuando se sufre una ruptura dentro del

⁴ En clase magistral para el estudiantado del Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile, el 13 de mayo de 2019.

actuar apegado a un marco normativo donde se establecen deberes y obligaciones generalmente para las autoridades, violando directamente el principio de legalidad; la segunda es que deben existir, al menos, dos actores: el agente corruptor, cuyo objetivo es obtener un beneficio, y el agente corrompido, que desvía su comportamiento del sistema normativo, y finalmente, la tercera es que la corrupción tiende a ser un acto realizado en secreto o dentro de un marco de discreción, no son actos que sean visibles a la luz del día, pero sus efectos negativos si lo son.

Ahora bien, al existir complejidad en la conceptualización del fenómeno y su clasificación de acuerdo con el nivel o impacto, es pertinente considerar a la corrupción como un problema público, estructural y sistémico. Es un problema público porque lacera la hacienda pública; es estructural porque cuenta con mecanismos sofisticados que no se encuentran delimitados por la función pública, es decir, dentro y fuera del gobierno; y es sistémica porque los diversos mecanismos que la caracterizan se reproducen a sí mismos para adaptarse a los escenarios que vayan presentando, buscando mantenerse como un orden social. (SESNA, 2020).

En tal sentido, la corrupción actúa como un agente que obstaculiza de forma significativa el desarrollo de las personas, toda vez que socava los principios fundamentales de legalidad, igualdad y justicia; el uso de los recursos públicos para la satisfacción de intereses privados limita la capacidad de los Estados para invertir en la prestación de los servicios básicos necesarios para el progreso de la sociedad, implicando una afectación directa en el desarrollo individual y colectivo, y con ello, privando a las comunidades de la oportunidad de alcanzar su máximo potencial y disfrutar de una vida digna.

La corrupción es perjudicial no solo porque afecta directamente el derecho humano al desarrollo, sino que además debilita las instituciones democráticas al minar la confianza de la ciudadanía en el gobierno y socava el tejido social al perpetuar un ciclo de injusticias y desigualdades. Es por lo anterior que las acciones para combatir a la corrupción no se pueden encasillar en un solo ámbito, sino que es necesario promover la transversalización de elementos de detección, prevención, combate y sanción que permeen desde la legislación, la conformación de las instituciones públicas en su estructura, la creación e implementación de políticas públicas, así como la creación de

mecanismos e instrumentos de control de los procesos, en todos los niveles de gobierno cuya aplicación abarque cada una de las dependencias públicas, todo esto orientado a conseguir la mayor transparencia posible, la rendición de cuentas, la auditoría y fiscalización de los recursos públicos, mientras se impulsa una cultura que enaltezca el actuar ético en lo individual y en lo colectivo y deje de normalizar y aceptar los actos de corrupción como algo cotidiano.

IV. ACCIONES EN MÉXICO Y COAHUILA

El Estado Mexicano ha realizado una suma de esfuerzos en aras de promover el desarrollo social libre de corrupción mediante la integración de ordenamientos jurídicos específicos en relación con las obligaciones de las autoridades, considerando temas como el derecho de acceso a la información pública, las responsabilidades administrativas de las personas en el servicio público, la rendición de cuentas, la fiscalización superior, el control de los recursos y la coordinación interinstitucional.

Como punto de partida, es importante considerar lo establecido por el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación”.

Al respecto, Carbonell (2005) señala que México además de lo dispuesto anteriormente, cumple con las características para ser un Estado Social, toda vez que para que este supuesto se actualice deben cumplirse las siguientes condiciones: a) Que las personas sean incapaces de satisfacer por sí, o con la ayuda de su entorno social más inmediato, sus necesidades básicas, b) Presencia de riesgos sociales que no pueden ser enfrentados por las vías tradicionales, c) Una convicción social de que el Estado debe asumir la responsabilidad de garantizar a la ciudadanía un mínimo de bienestar; y añade que “si el Estado no cumpliera con esa obligación, se pondría en duda su legitimidad”.

Ahora bien, en relación con lo visto hasta ahora surge el cuestionamiento: ¿Cuándo es que el Estado no cumple con su responsabilidad de garantizar el mínimo bienestar a la población?, las respuestas podrían

ser variadas, pero se resumen en que esta situación se presenta cuando no se prestan o se prestan en forma deficiente los servicios básicos, y se dejan de garantizar los derechos humanos a las personas; esto a su vez es atribuible a la mala administración de los recursos públicos que llevan a cabo quienes ejercen el poder.

Para tal efecto, una de las principales labores desarrolladas por el Estado Mexicano, motivado por la necesidad de enfrentar las implicaciones negativas que la corrupción tiene en la vida de las personas y en el desarrollo de una democracia participativa, así como de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales en la materia, es la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, el cual surge como un esfuerzo para tomar acción directa en contra de los actos de corrupción que permean o pueden permeare el Estado.

En tal sentido, el 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional mediante la que se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como una instancia de coordinación entre autoridades de todos los órdenes del gobierno a fin de prevenir, investigar y sancionar la corrupción. El objetivo principal del Sistema Nacional Anticorrupción es establecer los principios, las bases, las políticas y los procedimientos para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, y se encuentra contemplado en el Artículo 113 Constitucional.

A la par de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción a nivel constitucional, se dio origen a una serie de adiciones o reformas de leyes secundarias encaminadas a abonar en materia de prevención y combate de la corrupción en México. Dentro de estas leyes secundarias, podemos destacar en particular que en fecha 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la cual establece las bases de coordinación entre la Federación, entidades federativas, municipios y las alcaldías de la Ciudad de México para el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción.

Ahora bien, con fundamento en el Artículo 36 de esta ley, el cual prevé que las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales, un año más tarde, el día 14 de julio de 2017, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el Decreto número 904, mediante el cual se crea

la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza, la cual de conformidad con su artículo primero, tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre las autoridades de todos los Entes Públicos del Estado, para la integración, organización y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción, con el fin de prevenir, y sancionar las faltas administrativas, y los hechos de corrupción, así como investigar la fiscalización y control de recursos públicos.

Así, en lo que respecta a su funcionamiento, de conformidad con el Artículo 7 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado, el Sistema en Coahuila se integra por el Comité Coordinador, el Consejo de Participación Ciudadana y los municipios; más adelante, en el Artículo 10 de la señalada ley se menciona que el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción está integrado por el Presidente del Consejo de Participación Ciudadana, quien lo presidirá, el titular de la Auditoría Superior del Estado, el titular de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado, el titular de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas, el Presidente del Consejo de la Judicatura, el Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

En este sentido, dentro de las facultades conferidas al Comité Coordinador, destaca la facultad de diseñar, aprobar y promover la política estatal en materia anticorrupción, así como encargarse de su evaluación periódica, ajuste y modificación, atendiendo a la prevención, el fomento a la cultura de la legalidad, la debida administración de los recursos públicos, la adecuada administración de riesgos así como la promoción de la cultura de integridad en el servicio público; en razón de lo anterior, el Comité ha consolidado la Política Estatal Anticorrupción (PEAC), la cual tiene como finalidad contribuir en la detección, prevención y control de la corrupción en la entidad.

En este marco de ideas, la Política Estatal Anticorrupción del Estado de Coahuila constituye un documento que busca guiar los esfuerzos de las instituciones públicas y ciudadanas en materia de prevención, control y combate de los actos de corrupción. Esta Política cuenta con los siguientes ejes temáticos:

- Recurso Humano y Profesionalización del Servicio Público
- Cultura Cívica y Participación Ciudadana para la Prevención de la Corrupción

- Integridad y Eficiencia Institucional Generadora de Confianza
- Combate a la Corrupción e Impunidad

Ahora bien, de conformidad con el artículo 5 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila, los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito son principios rectores del servicio público; a este efecto la PEAC, en aras de promover la Transparencia y la Rendición de Cuentas en la administración pública, plantea 35 prioridades estratégicas.

La Política Estatal Anticorrupción en Coahuila es un instrumento crucial para fortalecer el estado de derecho, promover la transparencia y la rendición de cuentas y con ello garantizar el uso eficiente y equitativo de los recursos públicos. La implementación efectiva de la PEAC busca promover la integridad en la gestión pública y crear un ambiente propicio para el crecimiento económico sostenible, la justicia social, el bienestar y el desarrollo de las y los habitantes del Estado, para ello es fundamental la colaboración interinstitucional y que cada una de las instituciones que conforman el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, lleven a cabo, desde sus respectivos ámbitos de competencia, acciones encaminadas a la prevención, combate y sanción de actos de corrupción.

V. LAS FUNCIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO COMO MECANISMOS DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

La Auditoría Superior del Estado de Coahuila, como parte del Sistema Estatal Anticorrupción, figura entre las instituciones líderes para la implementación de 16 de las 35 prioridades en mención; dentro de estas destacan la número 2, en relación con la profesionalización del servicio público, la cual consiste en “Desarrollar un estándar en capacitación técnica, para que ésta sea continua y certificada entre los funcionarios de los distintos niveles”, así como la número 20, relativa al principio de coordinación, que consiste en “Impulsar la coordinación entre las instancias responsables de la fiscalización para la homologación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que facilite el

intercambio de información para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción”, por mencionar algunas.

Ahora bien, en lo que respecta a las acciones implementadas en la materia por parte de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, primero es necesario conocer dos conceptos fundamentales en los que se sostiene su actuar; el primero es la Rendición de Cuentas, y el segundo la Fiscalización, en primera instancia el concepto de Rendición de Cuentas es definido por Bolaños González como “La obligación de toda persona a la que le es conferida una responsabilidad, de dar cuenta del encargo recibido, haciendo un descargo que puede ser satisfactorio o insatisfactorio, debiendo provocar en el primer caso reconocimiento o efectos favorables, y en el segundo caso desaprobación o consecuencias negativas” (Bolaños González, 2010, p. 110), así, todo Estado tiene la responsabilidad de rendir cuentas, debido a que estos funcionan en su mayoría, mediante el uso de los recursos del erario público.

En relación con lo anterior, según lo dispuesto por el Artículo 171 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, “Los recursos económicos de que dispongan el Estado, los Municipios, los organismos públicos autónomos y las entidades paraestatales y paramunicipales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a que estén destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezca el Estado, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos”, considerando lo mencionado así como la gran cantidad de recursos principalmente económicos de los que el Estado se auxilia para el cumplimiento de sus funciones y la satisfacción de las necesidades colectivas, por lo que el marco jurídico determina la creación de órganos de fiscalización a nivel federal y estatal, con la finalidad de verificar el cumplimiento efectivo de las funciones del Estado.

Para el caso en particular, la Auditoría Superior del Estado de Coahuila encuentra su origen en lo dispuesto por el Artículo 74-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual determina que la Auditoría Superior del Estado es un órgano con autonomía técnica, presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio

propio, y hace énfasis en que esta autonomía le permitirá el ejercicio de sus atribuciones así como la decisión sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, además, menciona los principios con los que deberá ser ejercida la función de fiscalización superior, refiriéndose a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad, transparencia y máxima publicidad de la información gubernamental.

Por otra parte, esta fundamentación se extiende de conformidad con el artículo segundo de Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila, el cual establece que la Auditoría Superior tiene a su cargo la revisión y fiscalización superior de las cuentas públicas y de los informes de avance de gestión financiera. Es un órgano con personalidad jurídica y patrimonio propio y goza de autonomía técnica, presupuestaria y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

La Fiscalización destaca como la función principal de la Auditoría Superior del Estado; el ejercicio de dicha atribución implica necesariamente la exigencia y el cumplimiento de la Rendición de Cuentas por parte de los Entes obligados, esta puede entenderse como la acción por medio de la cual se evalúan y revisan las acciones de gobierno considerando su veracidad, razonabilidad y el apego a la ley (Adam y Becerril, 1996, p.7); en este sentido, la función de fiscalización superior ejercida por la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, sirve como una herramienta de rendición de cuentas, que permite, revisar y verificar que las operaciones financieras de captación, recaudación, administración, manejo, custodia y ejecución de los recursos, se hayan desarrollado de conformidad con la normatividad y lineamientos aplicables, además de llevar a cabo otro tipo de auditorías que están más bien orientadas a la verificación de los efectos y productos de las políticas públicas de conformidad con sus metas y objetivos.

La función de Fiscalización incide directamente en la detección y prevención de actos de corrupción, toda vez que, a través de las auditorías realizadas es posible verificar el ejercicio del gasto de las entidades públicas, para que, con base en eso, sea posible llevar a cabo la labor interinstitucional que permita atender las irregularidades detectadas; asimismo, de las auditorías practicadas se puede obtener un gran abanico de posibles resultados que van mucho más allá de la detección

de probables actos de corrupción, de manera conjunta, las auditorías proporcionan un panorama general sobre el estado de la gestión pública así como datos para conocer las fortalezas y debilidades de las entidades fiscalizadas.

Ahora bien, considerando que la Auditoría Superior del Estado de Coahuila es parte integrante del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, la Política Estatal Anticorrupción reconoce en su Eje número 3 “Integridad y Eficiencia Institucional Generadora de Confianza” la necesidad del fortalecimiento de las instituciones encargadas de la rendición de cuentas y fiscalización superior, al ser un factor de suma importancia para la creación de confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y para que estas instituciones hagan un uso eficiente y eficaz del recurso público. Asimismo, menciona que la Auditoría Superior del Estado es una pieza clave en el combate a la corrupción, debido a que derivado del ejercicio de sus funciones y atribuciones, emite conclusiones y recomendaciones que permiten mejorar la gestión de los entes auditados y evaluados.

Sin embargo, aun cuando la fiscalización superior es una pieza clave en el combate a la corrupción, esta no es suficiente por sí misma para erradicarla. Las políticas públicas implementadas deben contemplar un enfoque integral para enfrentarse a la corrupción, esto conlleva entre otras cosas el fortalecimiento y articulación de los controles internos, de los mecanismos de transparencia y de los sistemas jurisdiccionales y de imposición de sanciones, todas estas acciones encaminadas a la búsqueda de que el Estado y las instituciones que conforman el entramado de transparencia y rendición de cuentas se apeguen a la normatividad vigente en todos sus ámbitos de acción.

A este respecto, la Auditoría Superior del Estado ha implementado una diversidad de acciones adicionales a sus funciones específicas, tendientes a la prevención de la corrupción; entre las que destaca la aplicación del Programa de Consolidación de Ética Pública (CEP), acción que surge como consecuencia de la colaboración entre la Auditoría Superior del Estado de Coahuila con ICMA (*International City Management Association México – Latinoamérica*), este programa, a través de su diagnóstico permite a gobiernos y entidades públicas ubicar aquellos elementos organizativos, operativos y normativos relacionados con un programa propio de integridad y ética, de esta forma se posibilita la

identificación de los avances, resultados y retos en la materia, de tal manera que se puedan atender en forma oportuna.

Dentro del Programa de Consolidación Ética Pública, se contempló la aplicación del Índice Ciudadano de Fortaleza Institucional para la Ética Pública (ICIFIEP), como una herramienta que permite medir desde una perspectiva ciudadana, el nivel de fortaleza institucional para la ética pública existente en las entidades de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas; esto con la finalidad implementar normativa efectiva en materia de ética dentro de las instituciones, así como identificar si las entidades efectivamente promueven y fortalecen la conducta ética de las personas en el servicio público. Aunado a lo anterior, la Auditoría Superior del Estado colaboró con el Comité Coordinador brindando capacitación sobre este mecanismo de evaluación y las precisiones técnicas para su desarrollo, razón por la cual el Comité desde el año 2022, adoptó la implementación del ICIFIEP dentro de sus distintas instancias.

Por otro lado, la Política Estatal Anticorrupción, considera que los códigos de ética son un factor clave para elevar la calidad de la administración pública, consecuentemente, plantea la necesidad de afianzar que la Administración Pública Estatal y Municipal cumplan con la elaboración y difusión de sus códigos de ética con la finalidad de promover que el actuar de las personas servidoras públicas se realice en forma honesta, eficiente, objetiva e íntegra en lo relativo a la gestión de los asuntos públicos, y además destaca que esto puede tener un impacto muy significativo, toda vez que sirve como un mecanismo de control contra la arbitrariedad en el uso del poder público, para de esta manera contribuir en la regeneración y el mantenimiento de la confianza que la ciudadanía deposita en la administración pública.

A este respecto, Uvalle Berrones señala que es de gran relevancia la recuperación de la ética en el servicio público, toda vez que esta “nutre y aporta el mejor desempeño de la gestión institucional ya que con su contenido normativo y prescriptivo, contribuye a eliminar situaciones relacionadas con la opacidad, la corrupción, los desfalcos, la cleptocracia, el patrimonialismo y la ilegalidad” (Uvalle Berrones, 2014, p.60); en el mismo sentido, los artículos 6 y 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas señalan que es obligación de los entes públicos crear y mantener condiciones que permitan la actuación ética y

responsable de cada servidor público. Considerando lo anterior, durante la vigencia del Programa CEP, se integró el Primer Comité de Ética e Integridad de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, y en el mismo sentido se emitieron tres instrumentos en materia de ética para las y los servidores públicos, los cuales son el Código de Ética, el Código de Conducta y los Lineamientos para la Integración y Funcionamiento del Comité de Ética e Integridad de la Auditoría Superior.

La implementación de este tipo de acciones impulsa principalmente que las y los servidores públicos que laboran en la Auditoría Superior cuenten con las herramientas suficientes para conducir su actuar de forma objetiva y en concordancia con los principios de legalidad, transparencia y honradez, garantizando que los procesos de fiscalización cumplan efectivamente con sus objetivos y no se vean afectados por la ejecución de malas prácticas en cada una de las etapas de su desarrollo.

Aunado a lo anterior, estos documentos son también un referente para que las demás entidades pongan en práctica programas y principios que permeen el servicio público, estableciendo los parámetros que den a conocer cuáles son las obligaciones de las y los servidores en materia de ética para el desarrollo de sus labores, mientras se da difusión de las posibles consecuencias que podría tener la contraposición a estas premisas; todo esto desde un nivel interno como lo es mediante los códigos y los lineamientos, así como desde un nivel jurisdiccional de mayor jerarquía tal como el apego a la Ley General de Responsabilidades Administrativas; de esta forma se incentiva el despliegue de buenas prácticas y se contribuye en la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas.

Ahora bien, no solo es importante que las y los servidores públicos estén capacitados en materia de ética para conducir su actuar, además es fundamental que las personas que ejercen la función pública cuenten con la capacitación efectiva para el desarrollo de sus labores, y con ello garantizar que las personas servidoras públicas tengan los conocimientos necesarios para realizar un trabajo de calidad; en este sentido, de conformidad con la Política Estatal Anticorrupción, se reconoce como un elemento fundamental para la prevención de la corrupción, el hecho de garantizar una adecuada capacitación y profesionalización de las personas servidoras públicas, y se destaca la necesidad de promover el diseño y aplicación de mecanismos y procesos transparentes de

promoción y contratación, que blinden a las dependencias de la arbitrariedad en lo respectivo a la toma de decisiones, particularmente en relación con las contrataciones.

La Auditoría Superior del Estado promueve la capacitación constante entre las y los servidores públicos mediante la promoción de programas de profesionalización y capacitación a través de la impartición de diplomados, licenciaturas, maestrías y especialidades en colaboración con diversas Instituciones Educativas, haciendo énfasis en materias de relevancia para el ejercicio del servicio público y específicamente para el desarrollo de las funciones de fiscalización, entre estas materias destacan la contabilidad gubernamental, la auditoría y el derecho; la implementación de estos programas de capacitación propicia espacios accesibles para la profesionalización de las personas servidoras públicas, lo que implica la optimización del servicio público.

La Auditoría Superior del Estado de Coahuila, en ejercicio de sus atribuciones, contribuye a que las entidades públicas del Estado den cumplimiento a su obligación de rendir cuentas sobre el ejercicio de los recursos públicos, de esta manera se consolida la fiscalización como un mecanismo de supervisión y control sobre el uso adecuado de los mismos, aunado a esto, la institución reconoce la importancia de fortalecer la ética y la capacitación de los servidores públicos con el propósito de que las instituciones ejecuten sus acciones con base en los principios de legalidad, transparencia y honradez, en concordancia con el respeto de los derechos humanos, por lo que garantiza de manera indirecta el disfrute pleno del derecho al desarrollo.

VI. CONCLUSIÓN

Para la Administración Pública es fundamental reconocer el respeto a los Derechos Humanos en el ejercicio de todas sus funciones, ya que esto implica un efecto trascendental en la vida de las personas, pues mediante el ejercicio y distribución adecuados de los recursos públicos se debe garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales, pero no solo eso, sino también eficientar la forma en la que estos derechos se reconocen, protegen y garantizan, de esto depende directamente la calidad del disfrute del ejercicio del derecho al desarrollo para las y los habitantes del Estado.

En el Estado de Coahuila de Zaragoza la puesta en marcha de la Política Estatal Anticorrupción, así como de las acciones implementadas en la materia por la Auditoría Superior del Estado en lo individual y como parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, contribuye al mejor ejercicio de las funciones administrativas por parte de los entes públicos y, por consiguiente, coadyuva a la consolidación de un estado de derecho que busca garantizar el disfrute de los derechos que configuran el derecho fundamental al desarrollo por parte de la población Coahuilense.

No obstante los esfuerzos efectuados en la materia por el Sistema Estatal Anticorrupción y por la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, el camino por recorrer aún es largo, es necesario seguir consolidando acciones encaminadas a erradicar de raíz todas las formas de corrupción y con esto promover el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos. No hay que perder de vista que la corrupción no es un fenómeno que afecte únicamente a algunas cuantas personas o tenga lugar de forma aislada; cada vez que se llevan a cabo actos de corrupción se despliega una serie de consecuencias diversas que afectan a la generalidad y que pueden reflejarse en la deficiencia en el manejo de la administración pública y la obstaculización en el ejercicio de derechos fundamentales, pero también en la propiciación de diversos actos delictivos y a mayor escala en la afectación directa del crecimiento económico de los Estados.

La fiscalización superior, la profesionalización del servicio público, la transparencia, y en general la rendición de cuentas, fungen como herramientas clave que coadyuvan en la atención de la problemática de la corrupción desde momentos y situaciones distintas; existen acciones que buscan prevenir que se susciten estos actos, otras que buscan hacer posible su detección oportuna y otras que finalmente se enfocan en promover la sanción de estos actos, sin embargo y aunque cada una tiene un enfoque distinto, todas se encuentran entrelazadas para hacer frente a esta problemática; de la misma manera, las entidades públicas deben seguir propiciando la colaboración institucional y poner en marcha acciones adyacentes en todos los niveles de su administración.

Finalmente, atender la problemática de la corrupción es esencial para establecer un entorno favorable que propicie el desarrollo económico, social y humano, donde todas las y los ciudadanos tengan

igualdad de oportunidades y acceso a servicios básicos de calidad, y con ello garantizar el pleno disfrute de sus derechos humanos, en particular, el derecho humano al desarrollo.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Adam A. Alfredo, Becerril L. Guillermo (1996), *La Fiscalización en México*, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Tvz-zEm9nrQC&oi=fnd&pg=PA5&dq=fiscalizaci%C3%B3n&ots=I3latjTeqC&sig=XmrguJlt-ykEFGJpoRVte8cF0Ho#v=onepage&q=fiscalizaci%C3%B3n&f=false>
- Auditoría Superior de la Federación (2012), *Compilación Técnica: Corrupción, Ética y Fiscalización*. Recuperado de https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Compilacion_Etica_www.pdf
- Auditoría Superior del Estado de Coahuila (2023), *Informe de Actividades 2022 y del estado que guardan las Cuentas Públicas*. Recuperado de: https://portal-asec-almacenamiento-0aeffa.s3.us-east-2.amazonaws.com/shared/IAA/IAA_2022.pdf
- Bolaños González Jimmy (2010), *Bases Conceptuales de la Rendición de Cuentas y Rol de las Entidades de Fiscalización Superior*, en Revista Nacional de Administración (1) 109-138. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3698542>
- Carbonell Mercedes, Carbonell Miguel (2020), *Para entender la corrupción: una aproximación conceptual*, en Mexicanos contra la corrupción y la impunidad. Recuperado de: <https://contralacorrupcion.mx/entender-la-corrupcion/>
- Carbonell Miguel, (2005) *La garantía de los derechos sociales*, en Garantismo. *Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, Madrid, Trotta, 2005, p. 2005, p. 175. Recuperado de: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/34/pr/pr17.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2022), Pronunciamiento DGDDH/050/2022, Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-llama-erradicar-la-corrupcion-sistematica-que-afecta-el-pleno-disfrute-del-derecho>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 febrero 1917. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, 19 de febrero de 1918. Recuperado de: <https://www.congresocoahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes/>
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 31 octubre 2003. Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications/unodc_convention-s.pdf

- Convención Interamericana contra la corrupción, 29 marzo 1996. Recuperado de: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_b-58_contra_corupcion.pdf
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 26 de agosto de 1789. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/index.php/noticia/se-aprueba-la-declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano#:~:text=El%2026%20de%20agosto%20de,las%20Naciones%20Unidas%20en%201948>.
- Declaración de Punta Cana *Sobre la promoción de la participación ciudadana en el seguimiento y la fiscalización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – Agenda 2030*, 19 octubre 2016. Recuperado de: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/focus_areas/SDGs_and_SAI/regions_reports_activities_sdgs/SDGs_act_OLA-CEFS_Declaracion_PuntaCana_SP.pdf
- Declaración política *Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional: seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción*, diciembre 2021. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session9/CAC-COSP-2021-17/V2200117_S.pdf
- Declaración *Sobre el Derecho al Desarrollo*, 4 diciembre 1986. Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2011.pdf>
- Díaz M. Luis (2004), *El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: https://repositorio.unam.mx/contenidos?c=61WGnv&d=false&q=*&i=6&v=1&t=search_1&as=4
- Espinoza de los Monteros S. Javier (2008), *Estado social (de derecho) en México, una óptica desde el garantismo jurídico-social*, en *Revista Iberoamericana de derecho procesal constitucional* Núm. 9, págs. 61-83. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25291.pdf>
- Gutiérrez G. Jazmín, Jiménez R. Artemio (2019), *Impacto de la fiscalización Superior en el combate a la corrupción en México*. Recuperado de: <https://vinculategica.uanl.mx/index.php/v/article/view/771/656>
- Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, 22 de septiembre de 2017. Recuperado de: <https://www.congreso-coahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes/>
- Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza, 14 julio 2017. Recuperado de: <https://www.congresocoahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes/>
- Ley General de Responsabilidades Administrativas, 18 julio 2016. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 18 julio 2016. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Murcia Napoleón, Jaimes Sandra, Gómez Jovany (2016), *La práctica social como expresión de humanidad*, en *Cinta de Moebio*, núm. 57, 2016 Universidad de Chile, Chile Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10148922002>

- Naciones Unidas (2015), *Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>
- Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado (2024), *Corrupción y Derechos Humanos. El ACNUDH y la buena gobernanza*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/good-governance/corruption-and-human-rights>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2019), *Herramientas de conocimiento para académicos y profesionales*, Serie de módulos ONUDD sobre la lucha contra la corrupción. Módulo 7 *La corrupción y los derechos humanos*. Recuperado de: https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_7_Corruption_and_Human_Rights_ESP.pdf
- Pastrana V. Alejandro (2019), *Estudio sobre la corrupción en América Latina*, en Revista mexicana de opinión pública núm. 27, págs. 13-40. Recuperado de: <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2019.27.68726>
- Piña L. Hiram, Uribe A. Enrique, Flores M. Alejandra (2021), *El derecho fundamental al desarrollo social libre de corrupción*, en Boletín mexicano de derecho comparado núm. 54. Recuperado de: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2021.162.17075>
- Przeworski Adam, citado por el Consejo Científico del CLAD (2000), en *La Responsabilización (Accountability) en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, Venezuela. Recuperado de: <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/docelec/unpan/ar/000178.pdf>
- Red por la Rendición de Cuentas (2018), *Hacia una política nacional anticorrupción. Bases para una discusión pública*. Recuperado de: https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/PNA-17062018_Versi%C3%B3n-Final-I.pdf
- Rose A. Susan (2005), *Rendición de cuentas y el estado de derecho en la consolidación de las democracias*, en Perfiles Latinoamericanos núm.26, págs. 9-53. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/115/11502601.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (2020), *Política Nacional Anticorrupción*. Recuperado de: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>
- Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila (2021), *Política Estatal Anticorrupción Coahuila*. Recuperado de: <https://www.seacoahuila.org.mx/nuxt/img/peac.4d92f00.pdf>
- Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila (2023), *Informe Anual de Actividades, Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza 2022-2023*. Recuperado de: <https://www.seacoahuila.org.mx/nuxt/img/informeCC-2023.32b41ba.pdf>
- Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2013), *Derechos Humanos Parte general*. Recuperado de: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST_2014/92490/92490.pdf

- Tablante Carlos, Morales A. Mariela (2018), *Impacto de la corrupción en los derechos humanos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf>
- Transparencia Internacional (2009), “*The Anti-Corruption Plain Language Guide*”. Recuperado de: <https://www.transparency.org/en/publications/the-anti-corruption-plain-language-guide>
- Uvalle B. Ricardo (2014), *La importancia de la ética en la formación de valor público*, en Estudios Políticos, Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 32, págs. 59-81. Recuperado de: <https://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n32/n32a4.pdf>
- Uvalle B. Ricardo (2019) *Dinámicas de la Administración Pública en las transformaciones de la vida estatal contemporánea*, en Encrucijada Revista electrónica Del Centro De Estudios En Administración Pública, núm. 32, págs.24–49. Recuperado de: <https://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/69030>
- Vázquez Rodolfo (2006), *Estado de Derecho y Justicia. En torno al problema de la corrupción*, en Jornadas sobre Globalización y Derechos Humanos; El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia: terceras Jornadas sobre Globalización y Derechos Humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1790/10.pdf>



Capítulo 3

Arquitectura Judicial y medios electrónicos como instrumentos para prevenir la corrupción

HÉCTOR TINAJERO MUÑOZ¹

La prevención y el combate a la corrupción, son elementos claves para la consolidación del Estado Constitucional de Derecho, donde se promueven, respetan, protegen y garantizan los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por ende, es deber de toda autoridad, que sus decisiones administrativas o políticas, implementen modelos de gobernanza, mecanismos, acciones específicas y políticas públicas que permitan hacer efectivo el derecho humano a una vida libre de corrupción.

En ese sentido, la corrupción es definida por la Real Academia de la Lengua Española como la acción o efecto de corromper, alterar o abusar de las confianzas. La práctica en la utilización indebida o ilícita de funciones, con el fin de obtener un beneficio económico o de cualquier otra índole de sus gestores (Lerma, 2019, p. 13).

Este concepto, puede ser entendido también, como el abuso del poder encomendado para beneficio particular, según la Organización No Gubernamental Transparencia Internacional.

Por su parte, Anne Peters, en su artículo *Corrupción y derechos humanos* señalaba que la corrupción es la antítesis del imperio de la Ley, que constituye la negación de los Derechos Humanos (Peters, 2018, p. 27).

¹ Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y del Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

En ese orden de ideas, la corrupción puede ser entendida como un fenómeno que involucra un abuso de poder delegado para la obtención ilegítima de un beneficio económico o de otro carácter.

Para profundizar el tema, es necesario tener en consideración que, el derecho en su más extensa definición, es un conjunto de normas y principios que hacen posible la vida en sociedad; teniendo como único destinatario de la norma jurídica, a la persona humana, en razón de que sólo su conducta puede ser regulada a través de disposiciones, cuya infracción acarrea sanciones de diversa índole.

En tal virtud, el Estado como ente público, que refleja el ideal democrático, cuyo poder político está limitado por el derecho, esto es, las autoridades deben actuar dentro de los márgenes establecidos, teniendo la responsabilidad de generar bienes y servicios a favor de las personas, estableciendo para ello, los trámites administrativos que han de llevarse a cabo, a fin de estar en condiciones de proporcionar el servicio requerido.

Cabe precisar, las demandas de la sociedad actual, cada vez están más en incremento, pues conforme a la información rendida por el INEGI en 2019, se realizaron en el Estado de Guanajuato 17,961,615 trámites, pagos, solicitudes de servicios que implicaron contacto de manera personal. De estos, 51.4% se efectuaron en instalaciones de Gobierno, el 23.9% en cajeros automáticos o Kioscos inteligentes y el 15.4% en bancos, supermercados, tiendas o farmacias, 4.3% por teléfono y 2.0% por internet (Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, págs. 184-186).

Por lo que respecta al Poder Judicial del Estado de Guanajuato, institución de vanguardia, efectiva, responsable, transparente y seria, tiene la encomienda de hacer efectivo el derecho de acceso a la administración e impartición de justicia de manera pronta, completa, imparcial, oportuna y de calidad a favor de las y los justiciables, a través de Jueces y Magistrados comprometidos con los principios legales y éticos, que emiten las resoluciones relativas a los casos concretos, que le son sometidos a su conocimiento, contribuyendo de tal forma a la convivencia y desarrollo social, generando seguridad jurídica, crecimiento económico y el fortalecimiento de las instituciones del Estado de Derecho.

El trámite jurisdiccional se caracteriza, entre otras cuestiones, porque se lleva a cabo esencialmente de manera presencial, en las instalaciones del Poder Judicial, ante los órganos jurisdiccionales denominados Juzgados o Salas del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, que están integrados por servidores públicos que se identifican con una óptima aptitud, capacitados, especializados y actualizados, que tienen como principal objetivo llevar a un nivel de excelencia la impartición de justicia en el Estado de Guanajuato, dictando las sentencias con calidad y oportunidad, a fin de generar confianza en la sociedad.

1. PUNTO DE CONTACTO ENTRE EL PODER JUDICIAL Y LA SOCIEDAD

El punto de contacto de mayor frecuencia entre la ciudadanía y el Poder Judicial se da en sus instalaciones a través de la Unidad de Atención al Público o Barra de Atención con los que cada órgano jurisdiccional cuenta, en donde se presentan promociones y se consultan registros.

El Sistema Estatal Anticorrupción establece en su primera fase la prevención de un acto de corrupción a través de medidas que permiten visualizarlo, mediante la detección de riesgos y la creación de ambientes propicios para evitarlo.

El eje 3 de las prioridades en la Política Estatal Anticorrupción se denomina: “Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto Gobierno-Sociedad”. En tal sentido, procurar que el punto de contacto entre la ciudadanía y el funcionario del Poder Judicial se limite a su necesaria e indispensable expresión, implica el diseño arquitectónico de espacios jurisdiccionales destinados a la correcta y eficaz atención de las personas usuarias, pero a la vez, a la separación del servidor público que toma las decisiones del trámite y del justiciable; por lo que es indispensable, que los espacios de punto de contacto, se encuentren abiertos, en instalaciones de libre acceso y de ser posible, con vigilancia, a través de sistemas de videograbación.

Por ello, la arquitectura judicial ha variado en los últimos años, hasta generar áreas públicas para la atención de la persona usuaria, estos espacios abarcan estacionamientos, accesos, unidades de atención al público, oficialía de partes común, oficinas centrales de actuarios, archivo,

módulo de información, salas de espera para patrones y trabajadores en la materia laboral, así como salas de audiencias, en las que las personas podrán ingresar como parte procesal para hacer valer los derechos propios, los inherentes al cargo o bien, como público en general.

Ahora bien, dentro del Juzgado, existen áreas intermedias donde pueden ingresar personas usuarias, como lo son: las salas que se utilizan para separar a las y los testigos que van a ser llamados a declarar durante la etapa de juicio, de testigos que ya declararon y de las y los integrantes de la sociedad; lo anterior, a fin de evitar su contaminación; también se cuenta con salas de mediación y salas de escucha de menores o salas SAPCOV.

Por lo que hace a las áreas internas del Juzgado, se encuentran aquellas donde se ubican los privados de las y los Jueces, Secretarios de Acuerdos, Secretarios Proyectistas, Oficiales Judiciales y Actuarios. Estas áreas internas son trascendentales, pues son reservadas para el personal jurisdiccional y administrativo, con el propósito de que no exista contacto con otras personas; por lo que, no se permite acceder a las y los usuarios o público en general, pues ello podría influir en el desempeño laboral del servidor público de la institución.

Lo anterior, cobra relevancia, pues de acuerdo a la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, evitar los puntos de contacto entre la persona usuaria y las y los funcionarios es una forma de prevención, pues al no haber contacto, se nulifica el riesgo de corrupción al otorgar el servicio. Para lograr esta división, es imperativo contar con edificaciones arquitectónicamente diseñadas para ofrecer la atención al público con calidad y eficiencia, pero al mismo tiempo, que únicamente se tenga contacto con el personal estrictamente necesario y que, con ello, se satisfagan sus necesidades de servicio.

Por tal motivo, se considera que la arquitectura judicial diseñada para que la persona usuaria solamente tenga contacto con la y el servidor público que resulta estrictamente necesario para brindar el servicio, tendrá éxito si ese contacto se sostiene con quien no toma la decisión final o de trámite, pues así se evitará que durante el contacto se pretenda influir indebidamente en la decisión.

En esa tesitura, las y los Juzgadores, Secretarios, Encargados de Sala y Jefes de Unidad de Causa trabajan en áreas que no implican interacción con el público.

Es preciso señalar, en materia penal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Nacional de Procedimientos Penales, establecen que si el Juzgador pretende escuchar a una de las partes involucradas en la causa, no puede hacerlo sin la presencia de la otra; por ello, en el Poder Judicial de Guanajuato, en acato al imperativo constitucional y legal, cuando se solicita este tipo de atención a la o el Juzgador, se convoca a todas las partes y se les escucha en la sala de audiencias. Así, este principio de contradicción ha eliminado prácticamente, el llamado “alegato de oreja”, impidiendo que la persona juzgadora se reúna solamente con una de las partes en privado, lo que combate la posibilidad de corrupción y genera una buena práctica en beneficio de las y los justiciables y la recta impartición de justicia.

Por ello, la arquitectura judicial así concebida, está presente en las instalaciones del Poder Judicial de Guanajuato desde el año 2011, ya que así fue concebido el Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Adversarial, el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, el Sistema de Oralidad Familiar y el Sistema Laboral. Por lo que se cumple a cabalidad con los requerimientos necesarios de la política estatal anticorrupción; siendo espacios dignos y adecuados para el servicio de impartición de justicia.

2. USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS COMO UNA FORMA DE AGILIZAR EL SERVICIO, PREVINIENDO ACTOS DE CORRUPCIÓN

El modelo procesal de impartición de justicia se ha transformado desde hace más de una década, pasando de sistemas escritos, cerrados, por expediente a sistemas orales en salas de audiencia, públicos y, por ende, con menores riesgos de corrupción, ya que los sistemas jurídicos actuales, establecen un proceso transparente, ágil y eficiente que permite resolver el conflicto en sede jurisdiccional en breve tiempo, con respeto al debido proceso y a los derechos que asisten a las partes.

Esta transformación ha incluido el uso de medios electrónicos para facilitar la impartición de justicia y el acceso a la misma, a fin de

mantenernos a la vanguardia se cuenta con plataformas electrónicas adecuadas para garantizar que los procedimientos sean ágiles, efectivos, como la emisión del Código QR para la visualización de las audiencias y su desahogo vía remota en tiempo real.

Dotar de firma electrónica con los niveles de seguridad requeridos para una autenticación confiable, implica que la persona usuaria no necesita firmar su documento de manera impresa, por el contrario, desde su archivo digital puede suscribirlo con firma electrónica avanzada y enviarlo al Tribunal que corresponda, ello evita su impresión, suscripción física, el presentarlo ante el Tribunal con la impresión correspondiente del acuse de recibo; pues bastaría que firmado electrónicamente, lo remitiera por el mismo medio, al Tribunal y éste, le dé el trámite que corresponda, evitando así el desplazamiento de las partes, que implica un significativo ahorro de tiempo y evita aglomeraciones en las unidades jurisdiccionales.

La consulta electrónica del expediente consiste en que las y los justiciables podrán verificar el estado del expediente respectivo de manera electrónica, sin necesidad de acudir al Tribunal traduciéndose en ahorro de tiempo y recursos, así como que la ocupación del personal jurisdiccional en el préstamo del expediente, disminuya y se pueda emplear en otras actividades, logrando así que los trámites procesales y resoluciones se emitan con mayor agilidad.

En ese sentido, el sistema de impartición de justicia oral a través de audiencias de carácter público, permite mayor agilidad en su desahogo, ya que el registro respectivo, no es por escrito ni se transcribe, sino que se lleva a cabo por audio y video, siendo así más rápida y eficiente la atención al público; así como que el desarrollo de los trámites procesales y resoluciones se emitan con mayor celeridad, y, si a ello, sumamos que el uso de medios electrónicos reduce al mínimo el contacto entre la persona usuaria y la y el servidor público, ello incide de manera favorable en la prevención de la corrupción.

El Poder Judicial se acogió a la plataforma GTO DIGITAL, con el propósito de difundir sus regulaciones, trámites y servicios de carácter administrativo que ofrece y que van dirigidos a la ciudadanía para dar seguridad jurídica, transparencia y facilitar el cumplimiento regulatorio.

Así, el Poder Judicial de Guanajuato, se encuentra en constante optimización de diversos sistemas informáticos de los órganos jurisdiccionales y administrativos, que han permitido, facilitar los procesos operativos, mediante el desarrollo de nuevas funcionalidades, lo que se traduce en el mejor aprovechamiento de los recursos existentes.

El Poder Judicial del Estado de Guanajuato comprometido con la sociedad guanajuatense ha redoblado esfuerzos para llevar a cabo las acciones tendientes que han permitido el fortalecimiento de los diversos sistemas, que hacen posible la impartición de justicia de manera pronta y expedita, que responde a los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia en la resolución de los conflictos.

3. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO FORMAS DE EVITAR LA CORRUPCIÓN

El Poder Judicial ejecuta acciones para hacer realidad el compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas, como herramientas para resolver las problemáticas sociales, a través de modelos innovadores que vinculan al gobierno y a la sociedad, construyendo un nuevo paradigma que implica el perfeccionamiento de la administración de justicia, mediante la publicación de información que de acuerdo con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, cumpla con los siguientes atributos: completa, útil, accesible, confiable, comprensible, veraz, oportuna, congruente, integral, actual, verificable y que aporte un beneficio a la sociedad (INAI, 2022, págs. 15-17).

Ahora bien, por lo que respecta al Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Adversarial, opera bajo cinco principios, siendo: publicidad, continuidad, concentración, contradicción e intermediación. La publicidad como principio fundamental trae aparejado, el que necesariamente todas las audiencias, salvo las excepciones previstas en la propia Ley, sean públicas; lo cual se traduce en transparencia y en hacer efectivo el derecho de acceso a la información.

Hoy en día, la función que se encuentra mayormente vigilada por la sociedad es la función jurisdiccional. El sistema de audiencias públicas

obliga a la persona juzgadora a conducir una audiencia y a emitir una resolución de cara a la sociedad, explicándola en un lenguaje sencillo y accesible para que las partes y las personas asistentes comprendan el sentido de su decisión.

El misterio de la resolución jurisdiccional, los por qué, los motivos que orillaron al Juez a tomar una decisión, quedan develados en el sistema de audiencias, pues conforme lo mandata la Constitución, la persona juzgadora debe explicar su resolución en términos simples, accesibles a cualquier persona, lo que se traduce en una automática e inmediata evaluación de la función jurisdiccional.

Cabe precisar, no sólo la sociedad evalúa la actuación de la persona juzgadora, pues como es sabido, las partes pueden inconformarse con la resolución emitida y un Tribunal Superior, a través del recurso de apelación, podrá confirmarla, modificarla o revocarla, lo que implica que un sistema de impugnación trae aparejado necesariamente, el análisis jurídico del fallo jurisdiccional, siendo así técnicamente analizada la determinación de primer grado.

De igual manera, la resolución que emite el Tribunal de Alzada puede ser objeto de acto reclamado en el Juicio de Amparo, de esta manera, a través de este medio de control, se revisa su actuación.

Bajo esta tesitura, el sistema de impugnación establecido en la norma procesal y el Juicio de Amparo, son instrumentos que indudablemente conllevan a la revisión de la función jurisdiccional, lo que trae como consecuencia que el actuar de la persona juzgadora sea observada durante la tramitación del proceso, bajo un sistema de audiencias públicas, al momento de emitirse la sentencia y su debida explicación, así como, cuando se hace uso de los recursos y medios de impugnación; todo ello, se traduce en que la función es observada y evaluada de manera técnica por un órgano superior, convirtiendo así a la función jurisdiccional, en el servicio de impartición de justicia con una permanente evaluación, tanto en el ámbito técnico como social.

Aunado a lo anterior, y considerando que no todas las personas pueden acudir a la sala de audiencia a presenciarla, el artículo 51 del Código Nacional de Procedimientos Penales, permite a cualquier persona, no sólo a quien tiene la calidad de parte, a presenciar su reproducción en las instalaciones del Poder Judicial, si la audiencia fue decretada

como pública, lo que pone de manifiesto, el máximo respeto al derecho de acceso a la información. De igual manera, la consulta de la sentencia es factible a través de la difusión de su versión pública.

Por lo tanto, el Poder Judicial del Estado, comprometido con la transparencia y la rendición de cuentas, hace realidad los principios rectores de la Justicia Abierta, en acatamiento a lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato. Por ello, se programó la publicación gradual de las sentencias, a fin de que, por etapas, se realizara la difusión, concluyendo precisamente, en la fecha límite señalada por la norma.

La primera etapa. Inició con la publicación de las sentencias emitidas por las Salas Civiles y Penales del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

La segunda etapa. Además, de la actualización de las versiones públicas de las sentencias pronunciadas por las Salas Civiles y Penales, se publicó la información relativa a las versiones públicas de las sentencias emitidas por los Juzgados Civiles de Partido, Penales de Partido, Menores Civiles, Menores Mixtos, Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Adversarial, Oralidad Mercantil y Civiles de Partido especializados en materia Familiar.

En ese tenor, el Poder Judicial, al mes de mayo del 2024, ha publicado sentencias en versión pública, en las siguientes materias: Civil 68550, Familiar 52607, Mercantil 40654, Penal 11766 y Laboral 3020. Asimismo, se cuenta con 324 sentencias publicadas en lenguaje accesible.

Cabe indicar que el Portal Web Institucional cuenta con un motor de búsqueda para que la persona usuaria pueda localizar la versión pública de la sentencia, por delito en materia penal, o por acción en materia civil, facilitando la búsqueda de la información. Ese sistema de publicidad de sentencias, se realiza con respeto a la protección de los datos personales de aquellos quienes intervienen en un proceso jurisdiccional, pues los mismos, son cancelados y resguardados por el Poder Judicial como sujeto obligado, manteniendo así el delicado equilibrio entre el derecho al acceso a la información pública y el derecho a la salvaguarda de los datos personales de las y los usuarios.

Por lo que hace a la transparencia, se implementó la Plataforma del Poder Judicial en Números, que permite al público en general, acceder

a los datos estadísticos: entradas, salidas, trámites, duración, afianzando con ello, la apertura de la información pública, en pro de la justicia abierta, cercana, confiable y efectiva.

En resumen, la arquitectura judicial aporta las barreras físicas de segregación y privacidad del servidor público y al mismo tiempo, garantiza un servicio de calidad para la persona usuaria, brindándole espacios óptimos y cálidos para la realización de sus trámites.

Los servicios virtuales garantizan a la persona usuaria un fácil acceso a la administración de justicia, le evitan el desplazamiento con todo lo que ello implica, le generan un ahorro de tiempo valioso y le permiten por el mismo medio, obtener la respuesta a sus peticiones, permitiéndole dar seguimiento a su causa de manera remota, lo que implica reducir el contacto humano con las anteriores ventajas y anulando el riesgo de corrupción.

Por último, la transparencia en la actuación del Juzgador implica el que no solo las partes van a enterarse de la decisión jurisdiccional y sus motivos, también la sociedad, ya que al ser procesos de corte oral y de audiencias públicas, cualquier persona puede ingresar a la sala e imponerse de la resolución del Juez.

De esta manera, la actuación de la persona Juzgadora, está sometida a la crítica técnica del auditorio especializado y a la vez, al señalamiento general que sobre su decisión hace el público, pues se forma una idea de las razones por las cuales, la o el Juez tomó una decisión, y válidamente puede coincidir con ella o disentir de la misma.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la impartición de justicia. Al estar presentes en la audiencia, reciben la misma información que las partes y su principal función es difundirla entre los miembros de la sociedad. La visión crítica de la decisión judicial es trascendental, pues constituye el principal elemento de ponderación de la función de impartición de justicia, desde la óptica del medio de comunicación.

Bajo esta tesitura, la publicidad genera la transparencia y ésta trae aparejada como consecuencia la satisfacción plena del derecho de acceso a la información, el cual, se satisface proactivamente en la actuación jurisdiccional, por medio de la audiencia pública, a favor de la ciudadanía, por

sí, al asistir a la audiencia, o, a través de los medios de comunicación, sin que el ciudadano lo tenga que preguntar o consultar.

En el entendido de que, una sociedad debidamente informada, puede formarse un juicio de valor respecto a la actuación judicial, lo cual, resulta ser disuasivo de cualquier acto de corrupción.

La corrupción requiere un esquema oculto, cerrado y opaco, que favorece la actuación de la autoridad sin mayor explicación. En cambio, la transparencia, el acceso a la información y la divulgación pública, permite el escrutinio y valoración de la función jurisdiccional, en este tenor, podemos concluir que el actuar del Poder Judicial, en un marco de audiencias de carácter público, patentiza la transparencia, el acceso a la información y una actuación libre de corrupción.

Por ende, la arquitectura judicial, el uso de medios electrónicos y la publicidad como principio fundamental de la oralidad, son los principales instrumentos para prevenir la corrupción. La observancia de lo anterior, garantiza una mejor impartición de justicia y refrenda el compromiso del Poder Judicial para garantizar el derecho humano que tienen todas las personas a vivir en un Estado libre de corrupción.

Para finalizar, el Poder Judicial reconoce al Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, con el acompañamiento de su Secretaría Ejecutiva, por la ardua labor que desempeñan al velar por los intereses ciudadanos, a través del fortalecimiento interinstitucional, en la prevención, detección y sanción de la corrupción, siendo un referente en el país.

Las estrategias que han sido planteadas para el Fortalecimiento del Sistema Estatal Anticorrupción, sobre la coordinación y colaboración transversal para el combate a la corrupción, profesionalización e integridad en el servicio público, así como la consolidación de esquemas de colaboración con la sociedad civil y el sector empresarial, han posibilitado la atención de los temas prioritarios del Sistema Estatal, que, en su conjunto, han permitido generar un ambiente libre de corrupción.

Los resultados dan cuenta del logro de los objetivos y proyectos planeamos. En tal tesitura, en el Poder Judicial nos hemos comprometido a ejecutar acciones conjuntas que posibilitan contribuir a la consolidación de un ambiente sano, libre de corrupción, en beneficio de la sociedad a la que nos debemos y servimos.

4. BIBLIOGRAFÍA

- B, E.O & C, J. (2017), *Reforma en Materia de Anticorrupción*, Editorial tirant lo blanch, Ciudad de México.
- INAI (2022), El ABC de la Transparencia Proactiva, consultado el 2 de mayo de 2024, de https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/yttransparencia/wp-content/uploads/2023/08/ABC-de-la-transparencia_1.pdf, págs. 15-17.
- Lerma, B.M & Lerma, J. (2019), *La Corrupción en México*, Editorial Grupo Rodrigo Porrúa S.A. de C.V., 1ª Edición, Ciudad de México.
- N, C. & F, M. (2019) *Manual de Casos Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos*, Konrad Adenauer Stiftung Programa de Estado de Derecho para Latinoamérica, Colombia.
- Organización No Gubernamental Transparencia Internacional (2021), recuperado el 02 de mayo de 2024, de <https://www.transparency.org/en/blog/eyes-on-2030-holding-power-to-account-for-the-common-good>
- Peters, A. (2018), Corrupción y derechos humanos, consultado el 2 de mayo de 2024, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5096/5.pdf>
- Real Academia de la Lengua Española, recuperado el 02 de mayo de 2024, de <https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n>
- Ríos, O.L. (2020), *Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos a la Luz del Sistema Nacional Anticorrupción*, Editorial tirant lo blanch, Ciudad de México.
- Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato (2021), *Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato*, Primera Edición, Guanajuato, págs. 184-186.
- Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato (2021), *Informe Anual del Comité Coordinador 2021*.

Ordenamientos Jurídicos:

Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos

Código Nacional de Procedimientos Penales

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato.

Capítulo 4

La fiscalización como rendición de cuentas a la sociedad

RODRÍGO JOAQUÍN LECOURTOIS LÓPEZ¹

LA FISCALIZACIÓN EN EL PAÍS Y SU ESTRUCTURA

La fiscalización superior juega un papel fundamental para las acciones de prevención y combate a la corrupción en el Estado mexicano, es un elemento de control que ayuda al Poder Público a verificar que las actividades encomendadas a las entidades de la administración pública, se apeguen a la razonabilidad entre la necesidad de ejecutar las tareas encomendadas al Estado, lo previsto presupuestalmente, lo concretado por el ente y lo efectivamente verificado.

Es conveniente referir brevemente que, según el Sistema de Información Legislativa, la fiscalización es el proceso de:

“Revisar, auditar y vigilar a detalle la congruencia entre los objetivos planteados y las metas alcanzadas en materia de contabilidad, finanzas, presupuesto, avances y beneficios económicos, adecuación programática y endeudamiento en cada uno de los entes de la administración pública y los Poderes de la Unión, en cada ejercicio fiscal. Implica controlar las actividades del Estado para confirmar que se ajusten a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.”

Es entonces, que dicha revisión ejerce un carácter exploratorio sobre los criterios que adoptaron los entes auditables para ejercer los recursos, teniendo, los órganos de fiscalización superior, la facultad

¹ Auditor Superior del Instituto de Fiscalización Superior del Estado de San Luis Potosí.

de evaluar si dicha gestión de recursos públicos, fue ejercida conforme las leyes aplicables. Esto quiere decir, que las actividades que se realicen con dinero público, desde la planeación, la ejecución y el seguimiento, son revisadas exhaustivamente, según los parámetros que cada ley indique.

Bajo ese tenor, la estructura del sistema de fiscalización en el país, está regida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta a la Cámara de Diputados para revisar el ejercicio de los entes a nivel federal. Estas actividades son auxiliadas por la Auditoría Superior de la Federación, que se encarga de evaluar los resultados de la gestión financiera y el cumplimiento a las disposiciones que regulan el gasto. A su vez, la entidad de fiscalización superior federal, se asiste de las entidades de fiscalización superior locales, mismas que están previstas y facultadas en las constituciones estatales.

Así, el país cubre la necesidad social de contar con un elemento del Estado que verifique el destino y la aplicación de los recursos públicos, explicando a su vez, la importancia del carácter que ostenta la fiscalización como fundamento de orden público e interés social.

Adquiriendo la denominación “superior”, por tratarse de las máximas autoridades, en el ámbito de su respectiva competencia, según el nivel de gobierno, para poder llevar a cabo las auditorías a los fondos públicos; dejando obligadas a las demás autoridades que conocerán sobre el seguimiento a las observaciones, a actuar según lo determinado por el órgano de fiscalización superior.

Esto quiere decir que, lo que la entidad de fiscalización superior determine, adquiere carácter predominantemente importante para la ciudadanía. Tomando en cuenta que, el seguimiento que la ley prevé para que las observaciones puedan derivar en responsabilidades administrativas, económicas o fiscales; está a cargo de las autoridades competentes para conocer dichos procedimientos en la vía común. Es entonces que, el hecho de que sean comunicadas por un organismo de fiscalización superior, insta a los sustanciadores y resolutores a actuar de manera inmediata como efecto de las observaciones determinadas en las auditorías.

Es en ese tenor, que la ley ha otorgado ventajas en las facultades con las que cuentan los Auditores Superiores, para poder investigar, requerir,

compulsar y resolver sobre las circunstancias de los casos en los que se pudiera vislumbrar algún hecho de corrupción. Dotando también de supremacía legal, para que estos casos sean atendidos con imperante relevancia ante las autoridades competentes. Asimismo, se han previsto mecanismos de participación ciudadana en los que se pueden recibir denuncias directas por parte de cualquier ciudadano, para conocer sobre las actividades relacionadas al mal manejo de recursos públicos, que pudiera ser sujeto de revisión y auditoría. Lo que significa una ventaja directa de comunicación y cercanía, entre el ciudadano y el órgano auditor, para poder allegarse a los elementos que pudieran integrar la determinación de algún hecho de corrupción.

EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO

Una vez mencionadas las bondades que la fiscalización otorga a los Estados, específicamente, al Estado mexicano; vale la pena mencionar que, el fenómeno de la corrupción contiene implicaciones transversales a la vida pública del país, en materia social, como transgresión al Estado, a través de la falta de credibilidad que provocan los hechos de corrupción. Adicional a ello, repercute de manera directa a la economía nacional, por las consecuencias multifacéticas de las empresas inversoras, que optan por retirar recursos del país en cuanto se ve afectada por la corrupción, así como por el costo monetario que implica el otorgamiento de dádivas a los encargados de vigilar la correcta gestión de la administración pública.

La corrupción es un fenómeno que se presenta de muchas formas y manifiesta diversos síntomas en la vida pública y privada del país, a través de los privilegios que otorga el poder a los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno, se pueden encontrar diversas formas de corrupción que impactan frecuentemente en las buenas prácticas de las funciones del Estado.

Desde ese ámbito, la corrupción tiene un costo económico para todos los ciudadanos, desde la corrupción y la desigualdad en la recaudación fiscal, hasta el hecho directo de destinar pagos de sobornos a servidores públicos. El detrimento que implica el costo económico de la corrupción, ha llevado al país a que se reduzca la inversión extranjera,

a que se apliquen menos recursos para programas sociales y actividades encomendadas al Estado. Lo que deriva en la pérdida de confianza en el gobierno y las instituciones públicas; y, a su vez, esta desconfianza lleva a la ciudadanía a recurrir a diversas prácticas de corrupción que resuelvan sus trámites con la administración pública.

Como se mencionaba anteriormente, la fiscalización busca verificar el destino y la aplicación de los recursos públicos, mismos que fueron ejecutados por servidores de los diferentes entes de los Poderes del Estado. Por tanto, se advierte que, las actuaciones del servidor público, están siempre a la vista del ciudadano, y al alcance de todos. Debido a las obligaciones de transparencia a las que está sujeto todo el funcionariado gubernamental, así como las actividades de revisión a las que son sujetos por los diferentes organismos de control, según corresponda. Así, tomando en cuenta que el servidor es quien acciona las decisiones de utilidad social, las responsabilidades que deriven de la fiscalización de los recursos destinados en el ejercicio fiscal revisado, son impuestas directamente a las personas físicas encargadas de la ejecución del gasto.

A partir de esto, se puede destacar que las responsabilidades del actuar de los servidores públicos, adquieren significativamente, un mayor grado punitivo que las del ciudadano a pie, en primera, porque el servidor público se encuentra desarrollando una actividad correspondiente al Estado, la segunda, causante de mayor relevancia social y mediática, derivado de que el servidor está percibiendo un salario que proviene del erario, mismo que está compuesto por las contribuciones de todos los ciudadanos. Resulta entonces conveniente resaltar que, el servidor público solo está facultado para realizar lo que la ley le confiere como atribuciones, por lo que, cualquier acción contraria a la ley, que se haga por mandato de su potestad, tiene prevista una sanción en la materia aplicable.

Por lo tanto, si bien, la corrupción es un fenómeno que, de primera mano no se ha podido erradicar, se han previsto medios de control dentro de las legislaciones para adoptar posturas objetivas en las que dichas conductas se vuelven punibles a la luz del deber del servidor público.

Sin embargo, el camino recorrido por el Estado Mexicano para que las responsabilidades de las actuaciones, contengan efectivamente una sanción, más allá de lo previsto por ley, aún tiene deficiencias desde la prevención y detección, hasta en la determinación y seguimiento.

Dichas deficiencias aún muy notorias, provocan un costo que es sujeto de monetización para la hacienda pública. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), publicada el veinte de marzo de dos mil veinticuatro, bajo el comunicado de prensa 198/24, en 2023, los costos de incurrir en actos de corrupción se estimaron en 11 910.6 millones de pesos. La cifra equivale, en promedio, a 3 368 pesos por persona víctima.

Para los trabajos de la fiscalización superior, esos montos significan el descubrimiento de actividades exclusivas del Estado no desarrolladas, proyectos no ejecutados, necesidades no cubiertas y acciones inconclusas. Ya que, si bien, la tarea de las entidades de fiscalización superior es revisar que los recursos se hayan ejercido correctamente, lo cierto es, que para la determinación de los montos a revisar, en materia de auditoría financiera, solamente se prevén aquellos contenidos en un presupuesto aprobado, los designados y transferidos por las finanzas públicas. Lo que quiere decir que, se dejan de lado los recursos que se dejan de percibir o bien, se eluden de las disposiciones legales, al ser materia de algún hecho de corrupción.

En muchas ocasiones, los actos de corrupción no se encuentran visibles en la legislación. Además, durante un procedimiento de auditoría común, resulta en ocasiones complicada su detección, como lo puede ser, en el caso de las contrataciones, la verificación de la existencia de personas cercanas o familiares, de los servidores públicos así como su vinculación por parte de las empresas o la iniciativa privada en general. Y que, de manera indirecta, buscan incidir en las decisiones y funcionamiento de las instituciones públicas. Esto, debido a que de manera directa, se vinculan al modo de vivir de las personas cercanas al servicio público. Tales conductas, que, sin duda, afectan y son actos de corrupción, son difíciles de detectar y castigar, en parte, por la falta de figuras jurídicas idóneas, y por otra, por la falta de exhaustividad de las revisiones por los encargados para ejecutarlas. Asimismo, en las denominadas declaraciones de intereses –que fungen como otro medio de control para el combate a la corrupción– ya que, estas solo contemplan la rendición de cuentas los dependientes económicos, o cónyuges de los declarantes, sin embargo, es una realidad, la existencia la cercanía o fraternidad de las personas ajenas al servicio público, que inciden de gran manera, en este.

Por tanto, es una tarea pendiente para el Estado, a través de sus instituciones, mapear, aquellos actos de corrupción de mayor injerencia, en los que se identifique mayor pérdida de recursos, de cualquier tipo (monetario, personal, temporal, etc), con la finalidad de que la detección, sirva a los funcionarios, como forma de concientización de las acciones que se deban emprender para disminuir y mejorar la concurrencia de estos actos.

LA PÉRDIDA DE DERECHOS DERIVADO DE LA CORRUPCIÓN Y LA FISCALIZACIÓN COMO SALVAGUARDA

Una vez explicado el problema económico que genera la corrupción en el país, se acompaña una verdad cruda de la que toda la ciudadanía se adolece, y es que la calidad de vida de los mexicanos disminuye según aumenten los índices de corrupción. Ya que, la malversación de fondos y recursos públicos, la evasión fiscal, las prácticas desleales de las empresas del sector privado, entre otras prácticas, provocan en aumento, que se disminuya el presupuesto destinado a atender las necesidades sociales en materias de salud, seguridad, vivienda, inversión, trabajo, educación. Por lo que, incluso si el ciudadano a pie no ha sido parte de alguna práctica corrupta, se puede afirmar que de igual forma, ha sido afectado por este fenómeno.

Si bien es cierto, los actos de corrupción son difíciles de cuantificar, a pesar de los parámetros existentes, y de las acciones emprendidas por parte de las autoridades en materia de erradicación a la corrupción; estos actos no solo traen consigo pérdidas económicas traducidas en falta de bienes y servicios públicos destinados a la ciudadanía, sino que, impactan de forma cultural a la sociedad que, en muchos casos, ha normalizado e incluso, se ha beneficiado de la corrupción al aceptar u ofrecer sobornos, sin calcular que el daño que se causa es mayor, y que este, afecta directamente en el futuro del país.

Bajo ese tenor, el impacto monetario de la corrupción corrompe el reconocimiento de la sociedad para decidir sobre la aplicación de sus recursos públicos, teniendo que supeditarse a los contenidos legislativos aplicables al ejercicio del presupuesto público.

Por ello, la fiscalización es la forma con la que cuenta el Estado mexicano para prevenir y hacerle frente a las prácticas de corrupción, como disciplina de verificación de los criterios aplicados por los servidores públicos para actuar de conformidad con sus funciones.

Las dimensiones de la fiscalización buscan salvaguardar los derechos fundamentales citados, así como aquellos otros que se hayan visto afectados por el ejercicio de la corrupción en los diversos ámbitos de gobierno en todos los órdenes de poder.

El compromiso actual de los servidores públicos titulares de las entidades de fiscalización superior locales, se encuentra encaminado en compartir y mejorar las buenas prácticas en materia de revisión y auditoría, que permitan crear lasos interinstitucionales que mejoren las tareas encomendadas por la Constitución.

Es entonces, que la ley prevé otro tipo de auditoría adicional a la financiera y de cumplimiento, denominada como auditoría de desempeño, que busca verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas que correspondan a los entes públicos. Bajo la perspectiva de que, para la ejecución del gasto público, debe atenderse una función del Estado encaminada a contribuir al bienestar social, atendiendo a los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Para tal efecto, las auditorías de desempeño según lo establecen las Normas emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) como parte del Marco INTOSAI de Pronunciamientos Profesionales, tienen por objetivo contribuir a mejorar la economía, eficiencia y eficacia del sector público. Este tipo de auditoría, está provisto en la mayoría de las entidades fiscalizadoras del país, así como en el ente fiscalizador federal -órgano de suma importancia para medir el funcionamiento de los entes fiscalizados en cuanto a su forma de trabajar- lo que les permite, conocer la eficiencia y eficacia de la aplicación de sus recursos, sin que esto, signifique una revisión de su gasto. Es decir, los resultados de la auditoría de desempeño constituyen una radiografía que permite a los auditores conocer el correcto funcionamiento de las instituciones públicas, estas a su vez, tienen como resultado, recomendaciones que deberán aplicar a su forma de trabajo, en beneficio de los ciudadanos, aportando elementos que ayudan a la buena gobernanza, a través del análisis de la información enfocada en el objeto social de la dependencia en favor

de los intereses del estado. Es así, que esta clase de revisiones, ayudan a que se brinde un mejor servicio como entidad pública.

A su vez, este tipo de revisiones, permiten conocer de forma premeditada si es necesario que se realice una auditoría financiera o de cumplimiento, ya que, desde que se conocen los resultados de la auditoría de desempeño, es posible para el auditor, determinar si el manejo de los recursos de las entidades públicas, se apega a derecho.

Las auditorías de desempeño resultan, entonces, esenciales para las actividades fiscalizadoras del Estado, toda vez que permiten lograr ahorros significativos y mejoras en la aplicación del recurso público, sin que ello signifique algún tipo de responsabilidad punitiva para el funcionario auditado. Se trata, más bien, de la aportación de información que permite allegarse a las recomendaciones de mejora para la gestión de las actividades de la institución.

Y de igual manera, permite conocer de forma premeditada si es necesaria una auditoría financiera, ya que, los auditores al conocer de forma preliminar el manejo de las entidades públicas, pueden identificar el manejo del recurso.

Por lo que, la determinación de ambas auditorías, cubre diversos aspectos importantes a cuidar por los organismos de revisión del Estado. Teniendo por un lado, la vigilancia a la presupuestación y aplicación de recursos monetarios públicos, y por el otro, la correcta gestión y desempeño de dichos recursos, a través de las actividades que realiza, con el objetivo de verificar que estas, sean conformes a las facultades para las que fue creada la entidad.

Concluyendo así, que las acciones previstas por las legislaturas para disminuir el costo económico de la corrupción para el país, incluye también, acciones transversales que no están directamente relacionadas a la cuantificación, sino, incluyen una versión integral que incluye una valoración al cumplimiento del objetivo de utilidad social para el Estado.

Por tanto, la ciudadanía debe estar al tanto de las tareas de fiscalización que se realizan en el país, de recursos federales, estatales y municipales, ya que, los resultados que se derivan en responsabilidades, tienen principal injerencia en la vida pública, lo que constituye una cuestión de interés social.

Asimismo, el ciudadano debe allegarse de los medios de control, transparencia y rendición de cuentas, que ya están previstos por la legislación, a través de diversos mecanismos públicos; con la finalidad de que se cerciore sobre el gasto y destino de sus recursos, así como de la gestión que realizan las instituciones públicas para el cumplimiento de sus facultades.

En conclusión, el combate a la corrupción implica una serie de retos que implican la participación de todos, no solo se puede contemplar lo que debe estar contenido en las porciones normativas, sino, debe incluir también, la participación activa de la ciudadanía que, desde su actuar, tome acciones comunes que ayuden a disminuir la concurrencia de la corrupción en las actividades burocráticas de la administración pública.

REFERENCIAS

- Sistema de Información Legislativa. (N.D.). Secretaría de Gobernación. Retrieved April 18, 2024, from <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicion-pop.php?ID=274#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20faculta%20de%20manera,gasto%20p%C3%ABlico%20ha%20sido%20ejercido>.
- <https://www.asf.gob.mx/Section/84> Preguntas Frecuentes. ASF. (n.d.).
- Instituto Nacional De Estadística Y Geografía. (2024). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023*. INEGI.
- Ley de Fiscalización Superior del Estado de San Luis Potosí (2024).
- Entidades Fiscalizadoras Superiores, O. I. (2019). *ISSAI 3000-NORMA PARA LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO*. INTOSAI.



Capítulo 5

El problema de la percepción de corrupción

MIGUEL FRANCISCO CRESPO ALVARADO¹

INTRODUCCIÓN

México se ubica en el puesto 126 de 180 países según el Índice de Percepción de la Corrupción (Transparency International, 2023). Además, el 83% de los encuestados considera que la corrupción en México es un fenómeno común (INEGI, 2024). Asimismo, nuestro país se encuentra en la séptima posición entre los gobiernos percibidos como altamente corruptos (World Justice Project, 2023). Estas afirmaciones, que se escuchan casi a diario, se fundamentan en los resultados de estudios que utilizan la percepción como su principal fuente de información. Pero ¿es realmente así? ¿Es la corrupción en México tan prevalente como indican las encuestas?

El objetivo de este ensayo no es desacreditar ni menospreciar los diversos estudios que se llevan a cabo para medir la corrupción en nuestro país. Tampoco se busca minimizar un problema que claramente existe y que causa grandes pérdidas económicas, además de afectar negativamente la calidad de vida de la mayoría de los mexicanos. Lo que se pretende es fomentar la reflexión sobre las dificultades inherentes al estudio de la percepción humana en general, y en particular, de la percepción de la corrupción.

¹ Presidente del Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Cuando hacemos afirmaciones como las mencionadas en el primer párrafo, debemos ser conscientes de que se basan principalmente en la percepción de los encuestados. Además, como veremos más adelante, esta percepción no se conoce a través de la observación directa, sino a través de las respuestas de aquellos que afirman haber percibido una determinada realidad.

Insistimos: no se trata de desacreditar los estudios que se realizan. Por el contrario, se busca moderar las voces que toman los resultados de estos estudios como la verdad absoluta e incuestionable sobre la corrupción en el país. Este esfuerzo no se realiza de manera aislada; las mismas organizaciones que estudian la percepción de la corrupción destacan la rigurosidad de sus métodos y su honestidad intelectual al recordar que no miden la realidad, sino que buscan aproximarse a ella a través de sus instrumentos de recolección de datos (Cf. INEGI, 2024-B).

Sin embargo, los argumentos presentados aquí buscan ir más allá de las consideraciones que estas instituciones suelen expresar, las cuales giran en torno a la necesidad de recurrir a la percepción, dado que quienes participan en actos corruptos suelen tener la intención clara de ocultar las evidencias que permitan una valoración objetiva de sus acciones.

El propósito de dar la justa dimensión a los resultados de estos estudios de percepción es también mostrar las consecuencias negativas de tomar las afirmaciones derivadas de sus resultados como si fueran la única verdad. Al parecer, estamos convencidos de que en México todo es corrupción, y con ello contribuimos a la generalización de condiciones poco propicias para combatir este flagelo y para la vida institucional y democrática misma.

1. LA NATURALEZA DE LA PERCEPCIÓN

La discusión filosófica sobre la percepción generalmente ofrece dos posturas: una sostiene que la realidad es independiente de nuestra percepción sobre ella, mientras que la otra argumenta que la realidad y la percepción están inextricablemente vinculadas. Algunas de las escuelas filosóficas más influyentes de la época moderna, como el empirismo (David Hume) y el positivismo (August Comte), defienden la primera

postura. Por otro lado, el idealismo (Immanuel Kant) y la fenomenología (Edmund Husserl) sostienen que la separación entre realidad y percepción es irrelevante para el sujeto cognoscente.

Este ensayo se basa en varias convicciones. La primera es que la mayoría de nuestras acciones y decisiones humanas se basan en lo que percibimos, incluyendo la decisión de verificar si nuestra percepción es “correcta” o no. En general, confiamos en lo que percibimos y sólo bajo ciertas circunstancias cuestionamos nuestro entendimiento inicial de lo que estamos confrontando. Normalmente, necesitamos experimentar un vacío de sentido en lo que estamos viviendo para cuestionar lo percibido, recurriendo a mecanismos de verificación. Sin embargo, cuando lo que experimentamos fluye lleno de sentido, no sentimos la necesidad de verificar; por lo tanto, asumimos lo percibido como si fuera estrictamente real.

La segunda convicción es que cuando decidimos verificar lo percibido, lo hacemos con base en mecanismos que percibimos como adecuados para cumplir con ese objetivo. Por ejemplo, si sospechamos que una persona tiene fiebre porque tocamos su frente y sus mejillas y nos parecieron demasiado calientes, lo que hacemos para confirmar nuestras sospechas es recurrir a un termómetro. Lo hacemos así porque nuestra percepción con respecto a ese instrumento nos dice que podemos confiar en lo que nos indique con respecto a la temperatura corporal de quien creemos tiene fiebre. Sin embargo, rara vez verificamos que el termómetro que utilizamos esté debidamente calibrado; es decir, caemos en un segundo nivel de percepción del cual no dudamos (tal vez lo haríamos, si el termómetro que utilizamos marcara una temperatura sensiblemente anormal, digamos unos 85°).

Es importante mencionar que los mecanismos que empleamos para verificar si nuestra percepción es correcta suelen ser los que la sociedad y la tradición han establecido como apropiados. El hecho de que busquemos un termómetro para verificar si una persona tiene o no fiebre no resulta de nuestra propia inspiración, sino que recurrimos a ese aparato porque pertenecemos a una cultura en la que está ampliamente difundida la convicción de que ese instrumento, y ninguno otro, es el apropiado para medir la temperatura, en este caso, la corporal de una persona. De manera similar ocurre con otros instrumentos que percibimos como útiles para verificar la corrección de lo que hemos percibido.

Cabe destacar, sin embargo, que el termómetro y otros aparatos de medición sólo pueden atender a atributos simples como la temperatura, la distancia, el peso, etc.; para fenómenos de mayor complejidad no contamos con instrumentos de precisión que permitan valorar en un solo acto la calidad de nuestra percepción. Cuantos más elementos participen de una experiencia sobre la cual deseamos saber si nuestra percepción es o no correcta, nuestro mecanismo de verificación tenderá también a complejizarse; pensemos, por ejemplo, en la acción de un individuo a quien le atribuimos una intención para llevarla a cabo. ¿Cómo saber si la verdadera razón por la que actuó de determinada manera es la que nosotros estamos suponiendo? ¿Basta con preguntarle? ¿Es eso suficiente o existe algún “termómetro” que nos permita medir las intenciones reales de las demás personas?

2. EL ESTUDIO DE LA PERCEPCIÓN HUMANA

La Real Academia de la Lengua Española define "percibir", en su segunda acepción, como "captar por uno de los sentidos las imágenes, impresiones o sensaciones externas"². Pero ¿cómo podemos adquirir conocimiento sobre lo que otros perciben a través de sus sentidos? Una lógica causal sugeriría que es a través de la reacción. Esta es la lógica que se aplica cuando un médico utiliza un pequeño martillo para golpear nuestra rodilla y verificar si nuestros reflejos están funcionando. Al reaccionar al golpe levantando involuntariamente nuestro pie, el médico confirma que hemos percibido el impacto.

Podríamos suponer que todas las impresiones externas que impactan nuestros sentidos generan una reacción identificable e interpretable de manera unívoca para los demás. Sin embargo, esto no es así. Nuestros cuerpos están siendo afectados constantemente por innumerables estímulos externos; pero solo algunos de estos captan nuestra atención. La mayoría de las interacciones de nuestros sentidos con el entorno que nos rodea nos resultan indiferentes. Por lo tanto, no es posible generar conocimiento sobre lo que otros perciben solo con la observación sistemática de sus reacciones.

² <https://dle.rae.es/percibir>

Además, la experiencia nos indica que no siempre a una misma causa le sigue un mismo efecto, especialmente en términos de la percepción humana. Pensemos, por ejemplo, en una sala de cine donde los espectadores están viendo una película de terror. Ante una escena que el director de la película diseñó para asustar a la audiencia observamos una diversidad de comportamientos, desde el que salta de su asiento hasta el que permanece totalmente indiferente, pasando por el que se ríe, el que grita o el que pellizca a su pareja. Existe todo un catálogo de reacciones posibles ante un estímulo específico, y aunque podríamos identificar algunas de estas respuestas de acuerdo con su frecuencia, nunca podríamos agotar la totalidad de reacciones posibles, porque siempre habrá espacio para una para nosotros inesperada.

Hasta este punto, hemos discutido únicamente sobre la posibilidad de adquirir entendimiento acerca de la percepción humana en situaciones en las que el observador se encuentra presente (como en el caso del médico que intenta revisar nuestros reflejos). Y si, como pudimos apreciar, incluso allí se presentan algunas dificultades. Entonces ¿qué podemos esperar de los estudios sobre percepción humana que intentan adquirir comprensión sobre experiencias en las que el observador se encuentra lejos en el tiempo y en el espacio?

Lo que en la actualidad conocemos más comúnmente como estudios de percepción son, usualmente, investigaciones cuyo instrumento de medición central es la encuesta³. A través de este mecanismo, los observadores, lejanos en el tiempo y en el espacio donde ocurre la percepción indagada, intentan conocer la experiencia individual y colectiva de los participantes en el estudio en torno a un fenómeno concreto. Los datos que el encuestador recaba a través del instrumento no son las reacciones observadas ante un estímulo, sino lo que la persona encuestada afirma sobre su propia experiencia; tales afirmaciones son imposibles de cotejar en el terreno de *lo real*.

No vamos a ahondar aquí en disquisiciones metodológicas. Ese no es el propósito de este ensayo. Sin embargo, es importante señalar que existen caminos inquisitivos más rigurosos que otros; y que la rigurosidad está

³ Lo que se dirá a continuación con relación a las encuestas, puede decirse también, aunque guardando las diferencias, con relación a las entrevistas y a los grupos focales.

irremediablemente vinculada a la conciencia que tiene el observador sobre la naturaleza de los datos que recaba con sus instrumentos. En la medida en que olvide que no está valorando la percepción humana de manera directa, sino que está recolectando las afirmaciones de los encuestados sobre sus experiencias, mayor será la posibilidad de que su estudio sea poco riguroso. Por el contrario, en la medida en que no pierda de vista que lo que se recolecta son opiniones, su método tenderá a estar más apegado al rigor; y eso se notará por las decisiones que tome en términos de su diseño muestral, instrumental, y de tratamiento de los datos recolectados, así como de la forma en que presenta los resultados a través del informe de investigación.

3. DIFICULTADES INHERENTES A LA INVESTIGACIÓN DE LA PERCEPCIÓN HUMANA BASADA EN ENCUESTAS

La investigación en el ámbito de la percepción humana enfrenta diversas dificultades. Algunas de éstas, como la variabilidad individual en la percepción o la dificultad para medir con precisión la experiencia subjetiva, podrían intuirse a partir de lo que se ha dicho hasta ahora. Sin embargo, existen otros elementos que incrementan la complejidad de dichos estudios, como la influencia de factores contextuales y emocionales, y la intervención de diversos procesos cerebrales. Además, la percepción es inherentemente multidisciplinaria, lo que requiere la colaboración entre diferentes áreas, como la psicología, la neurociencia y la inteligencia artificial, para abordar preguntas complejas. Veamos rápidamente estas otras dificultades.

Lo que percibimos y lo que notamos que percibimos está mediado por la situación en la que nos encontramos. Un mismo estímulo, por ejemplo, la voz de una persona puede ser percibido por el mismo individuo de diferentes maneras bajo distintas circunstancias. Un “buenos días” expresado por la persona amada puede ser recibido con alegría después de una noche de sueño placentero y con cierto disgusto tras haber padecido de un pertinaz insomnio. La situación en la que nos encontramos altera nuestro estado anímico y, con él, la manera en que percibimos lo que ocurre.

Y no siempre somos conscientes de que esto sucede. Rara vez nos ponemos a pensar en las circunstancias que hacen que asumamos los

misimos estímulos de maneras diversas. Los instrumentos diseñados para conocer nuestra percepción sobre un determinado asunto, rara vez consideran este factor.

Además, hay algo más al respecto en nuestro contexto contemporáneo. La participación en encuestas también impacta nuestro estado anímico y, por tanto, la manera en que atendemos la tarea de responder a los cuestionamientos que se nos hacen a través del instrumento. En la actualidad, estamos experimentando una saturación de ejercicios de encuesta. Incluso, podríamos decir que hay un abuso en el empleo de estos instrumentos. En casi todas las actividades se nos está preguntando nuestra opinión con respecto a la experiencia percibida, ya sea en la calidad de un producto adquirido o en la amabilidad con la que se nos atendió durante un servicio. El problema es que ya estamos predispuestos ante la participación en este tipo de estudios, en gran medida porque percibimos que no tienen ninguna utilidad. Esa puede ser la causa por la que muy probablemente usted, que está leyendo este ensayo, haya respondido una encuesta sin siquiera leerla, solo seleccionando respuestas lo más rápido posible para “salir del compromiso”.

Por otra parte, están los otros procesos mentales que intervienen o que afectan el acto de percibir, y que, nuevamente, no solo lo hacen al tiempo que estamos percibiendo conscientemente algo, sino que también juegan un papel al momento de estar dando cuenta de dicha percepción. La percepción está estrechamente relacionada con otros procesos cognitivos, como la atención, la memoria y la toma de decisiones. Tendemos a suponer que la atención obedece plenamente a nuestra voluntad, de tal forma que podemos concentrarnos plenamente en la percepción de un estímulo con solo desearlo, pero eso no es cierto del todo. Se puede decir que la atención se consigue gracias a una combinación que reúne la potencia del estímulo con la capacidad individual para concentrarse en él; y eso varía de estímulo en estímulo y de individuo en individuo.

Además, está la memoria. La memoria organiza la información en esquemas, que son estructuras cognitivas que influyen en cómo interpretamos los estímulos (Cf. Fuenmayor & Villasmil, 2008). Los esquemas pueden hacernos más propensos a notar y recordar información que se ajusta a nuestras expectativas. La memoria tiende a favorecer la información que confirma nuestras creencias existentes, haciéndonos

más propensos a percibir estímulos que apoyan nuestros puntos de vista. Además, nos permite reconocer y categorizar estímulos rápidamente, lo que influye en cómo los interpretamos. El reconocimiento puede sesgar nuestra percepción al hacernos más propensos a ver lo que esperamos ver.

La toma de decisiones afecta nuestra percepción individual de varias maneras (Cf. Del Río et al, 2016). Cuando tomamos una decisión, tendemos a buscar información que confirme que nuestra elección fue correcta, lo que lleva a una percepción sesgada de la realidad. Por otro lado, tras tomar una decisión, tendemos a recordar los eventos pasados de una manera que justifica nuestra elección, lo que lleva a una percepción distorsionada de la realidad. Además, la primera información que recibimos sobre un tema puede anclar nuestra percepción y hacernos más resistentes a la información contradictoria, lo que lleva a una percepción sesgada.

Como se puede apreciar, comprender cómo estos y otros procesos interactúan entre sí a la hora de tener una percepción es un desafío constante, que no puede ser resuelto mediante el método de encuestas, o cualquier otro que implique la toma de opinión. Por decirlo menos, se trata de procesos de difícil valoración objetiva que, además, como ya se señaló, también intervienen a la hora de estar respondiendo las preguntas de cualquier encuesta.

4. ¿CÓMO SE MIDE LA PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN?

Una vez identificados los desafíos inherentes a la medición de la percepción en general es necesario destacar aquellos que son específicos a la medición de la percepción de la corrupción. Sin embargo, antes de hacerlo, dedicaremos un espacio para resumir los métodos más comúnmente utilizados para tal fin. Los estudios más reconocidos en este ámbito son los realizados por Transparencia Internacional, el INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) y el World Justice Project.

Transparencia Internacional determina su Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) combinando y complementando datos de 13 fuentes externas que incluyen encuestas realizadas a expertos y ejecutivos

de negocios por el Banco Mundial, el Foro Económico Mundial, empresas privadas de consultoría y evaluación de riesgos, y grupos de especialistas, entre otros, durante los dos años previos a la publicación del Índice. Dado que las escalas de cada estudio varían, se realiza una estandarización para llevarla de 0 a 100, donde una puntuación baja indica una mayor percepción de corrupción (Transparency International, 2023).

Por otro lado, el INEGI lleva a cabo su Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, que aborda la percepción de la corrupción. Esta encuesta se dirige a un universo muestral que comprende a personas de 18 años o más, que residen en ciudades de al menos 100 mil habitantes (INEGI, 2024-A). En su Marco Conceptual, el Instituto reconoce las “importantes complicaciones” que representa la medición de la corrupción y explica cómo se intentan abordar estas dificultades a través de una “perspectiva integral del fenómeno”. Esta perspectiva incluye la consideración de “tres factores: nivel de burocratización, satisfacción con el trámite y ocurrencia de corrupción” (INEGI, 2024-B).

Por su parte, el World Justice Project (cuyo ejercicio es incluido dentro de los 13 que considera Transparencia Internacional) realiza su Índice de Estado de Derecho considerando como segundo factor la “Ausencia de Corrupción”. El Índice utiliza tres tipos de fuentes: Encuestas a la Población en general; cuestionarios a especialistas y; fuentes terciarias. El factor de “Ausencia de corrupción” está compuesto por 131 ítems, de los cuales, 107 corresponden a preguntas realizadas a expertos, 13 a la población en general y 11 datos provienen de fuentes terciarias (WJP México, 2023). Se trata, sin duda, del esfuerzo más completo realizado en la materia.

Existen otros estudios destinados a medir la percepción de la corrupción que emplean métodos similares a los mencionados. Sin embargo, no los mencionaremos aquí debido a su menor difusión e impacto en comparación con los que ya hemos abordado. Además, ninguno de ellos ofrece un rasgo metodológico destacable que valga la pena resaltar en función de su contribución al estudio de la percepción de la corrupción.

5. DIFICULTADES INHERENTES A LA MEDICIÓN DE LA PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Antes de adentrarnos en esta sección es importante recordar que el objetivo de este ensayo no es desacreditar los estudios que se realizan para medir la percepción de la corrupción. Tampoco se busca restar importancia a los esfuerzos que realizan las organizaciones e instituciones que llevan a cabo estas investigaciones, ni cuestionar su integridad intelectual o rigor académico. El propósito de este escrito es poner en perspectiva dichos trabajos, iluminando algunos de los desafíos que presenta la tarea de evaluar la percepción en general, y en particular la de la corrupción. Este tema, a pesar de ser abordado en las explicaciones metodológicas de los estudios citados en este ensayo, no se considera con la suficiente profundidad ni con la frecuencia necesaria en la mayoría de las discusiones que se desencadenan tras la publicación de sus resultados.

Comenzaremos señalando las dificultades que tienen que ver con la comprensión del término “corrupción”. Como se ha señalado en algunos estudios (Cf. Trejo, 2021), existen ciudadanos, e incluso especialistas, para quienes el concepto resulta confuso. La experiencia nos indica que, incluso, algunos individuos utilizan la palabra para referirse a cuestiones que involucran conflictos entre particulares, sin la participación, ni directa ni indirecta, de ninguna entidad pública. Recordemos que el concepto “corrupción”, en un sentido estricto, conlleva la participación del sector público, como puede desprenderse de lo establecido en el Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las normas que de éste se derivan.

Pero, incluso cuando la situación identificada como “corrupción” efectivamente apunta a un hecho en el que participa una entidad pública, cuestiones como la falta de eficiencia o la resolución no favorable para los deseos de un ciudadano (o un grupo de estos) en particular, son erróneamente identificadas como “actos de corrupción”. Por lo tanto, cuestionamientos del tipo “¿Usted ha sido víctima de corrupción?” o “¿Qué tan frecuente diría usted que es la corrupción en el gobierno?” pierden efectividad técnica.

Aquí es necesario agregar, además, la dificultad adicional que implica, para la comprensión del concepto, la existencia del término “falta

administrativa (grave o no)” que se ofrece en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y que está estrechamente relacionado con los actos de corrupción.

Otro asunto que dificulta la comprensión técnica del concepto “corrupción” es el uso discursivo que se le da actualmente a la palabra, sobre todo, en el ámbito político partidista. El término tiene, de por sí, una connotación negativa muy fuerte (¡Cómo no iba a ser así!), pero, en boca de los profesionales de la política, su significado es aún más agresivo; máxime, cuando ha demostrado su efectividad electoral. Hay que decirlo con toda claridad: al político en la arenga poco le importa cuidar el significado técnico de la palabra; todo lo contrario, lo que desea es que sus adversarios sean fácilmente señalados de corruptos, prácticamente por cualquier cosa. Podemos intuir que esa dinámica contribuye a generalizar y profundizar la confusión conceptual con respecto al término “corrupción”.

Un elemento que también contribuye a enrarecer el ambiente en términos de la comprensión del concepto de corrupción es la manera en que los medios de comunicación difunden, tanto el discurso de los políticos como los resultados de los estudios sobre percepción de la corrupción. Una máxima del periodismo señala que “sin conflicto no hay noticia” (Cf. Rosa, 2010). Por tanto, existe una tendencia a presentar los resultados de los estudios sobre percepción de la corrupción, así como los señalamientos que realizan los distintos actores políticos, de la manera más negativa posible. Pero el papel de los medios no solo se limita a la percepción, también juega un papel importante la difusión de resultados basados en datos duros, como por ejemplo los ofrecidos tras la revisión de las cuentas públicas realizada por las Auditorías Superiores. En estos casos, al menos en el título de las notas, se resalta de la manera más negativa posible la información, contribuyendo de esta manera a la percepción generalizada en torno a la corrupción en México.

Aceptemos sin conceder, porque no nos consta, que una explicación técnica de la idea de corrupción se realiza previa a la encuesta. ¿Qué elementos tendrían que mostrarse para corroborar su efectividad? ¿Cómo garantizar que las respuestas a los cuestionamientos del instrumento estén pensadas a partir del concepto técnico y no desde el uso cotidianamente dado?

Como ya vimos, hay instituciones responsables de los estudios de percepción sobre corrupción que no encuestan al público en general, sino que dirigen sus instrumentos a personas expertas en la materia (o que, como el World Justice Project, hacen una combinación entre ambas). ¿Esa práctica resuelve la problemática arriba señalada? Sí, aunque solo parcialmente. El problema es que no es posible saber si otras subjetividades intervienen o no en la respuesta, como el posible interés político o profesional. Existe una probabilidad de que así sea, incluso, de que el carácter de “experto” no resuelva la confusión sobre el concepto. No obstante, siempre serán más confiables los ejercicios de encuestas realizadas a conocedores del tema que a gente elegida por simple aleatoriedad, sobre todo, cuando el tratamiento de los datos se realiza tomando las respuestas como “hechos verificables” y no como lo que son: “una mera opinión”.

6. EFECTOS DE LA DIFUSIÓN DE RESULTADOS DE ESTUDIOS DE PERCEPCIÓN SOBRE LA CORRUPCIÓN

El objetivo de este ensayo no es negar la existencia de la corrupción en México, ni siquiera cuestionar que la prevalencia de este “cáncer” sea tan generalizada como indican los resultados de los estudios realizados sobre el tema. Sin embargo, lo que sí se busca es matizar la forma en que nos aproximamos a los resultados; en otras palabras, cuestionarnos sobre la posibilidad de que exista una distorsión en torno a lo que creemos acerca de nosotros mismos y nuestra falta de ética pública. En esta sección se plantean tres grandes razones para buscar esa mayor medida. La primera tiene que ver con nuestras acciones cotidianas.

Consideremos la siguiente analogía. Si al ingresar a un baño público percibimos que el lugar está completamente sucio, entonces, nuestro comportamiento dentro tenderá a ser poco cuidadoso con la limpieza del lugar. Por el contrario, si al entrar a los sanitarios notamos una gran limpieza, intentaremos ensuciar lo menos posible (a menos que, por supuesto, seamos personas con una muy mala educación).

La percepción de que la corrupción en México es generalizada y ocurre con elevada frecuencia en todos los ámbitos del desempeño público en México, favorece la decisión individual de participar en actos corruptos. Existen muchas evidencias que demuestran cómo el ambiente

percibido inhibe los comportamientos no deseados. Hablamos cotidianamente, por ejemplo, de cómo nuestra conducta cambia una vez que hemos cruzado la frontera norte de nuestro país para adentrarnos en territorio norteamericano. Se sabe de casos como el de los ciudadanos chilenos que por décadas estuvieron convencidos de que el cuerpo de carabineros era incorruptible y que, por tanto, no valía la pena intentar sobornarlos; y aunque esa percepción se vio un tanto golpeada por el descubrimiento de una red de corrupción en 2019, poco a poco han ido recuperando la confianza ciudadana (Laborde, 2022). En México, en cambio, vivimos altamente convencidos -probablemente con razón- de que a cualquier agente policial se le puede ofrecer una “mordida”, y es esa percepción la que facilita que tengamos ese comportamiento. Matizar nuestra percepción con respecto a la corrupción es, de por sí, una medida anticorrupción.

Un segundo asunto. Todos hemos escuchado el uso del concepto corrupción, como excusa frecuentemente utilizada para la evasión fiscal. El “para qué pago impuestos si se los van a robar” es un pretexto bastante habitual en el contexto latinoamericano, como ya lo ha demostrado Víctor Mauricio Castañeda (2015). En un país con tantas carencias como el nuestro debemos evitar a toda costa que la ciudadanía eluda su obligación de contribuir con las finanzas públicas. Medir nuestras afirmaciones en torno a la corrupción, basadas en estudios de percepción de alguna manera debería contribuir a que, por lo menos, deje de usarse como pretexto ese argumento.

Sin embargo, hay un asunto aún más importante. Se trata de nuestro apego por la democracia. De acuerdo con el Informe más reciente del Latinobarómetro, la democracia en nuestro país ha ido perdiendo apoyo rápidamente; en contraste, el autoritarismo ha ganado adhesiones (Latinobarómetro, 2023). Y como lo ha demostrado Mosivaís-Carrillo (2020), la prevalencia de la corrupción en México “puede haber influido negativamente en la preferencia por la democracia entre la ciudadanía”. No está de más, entonces, trabajar para modificar nuestra percepción; y claro está, el mejor camino es hacer evidente que los esfuerzos institucionales para combatir ese mal están siendo eficaces. Pero, de manera simultánea, es importante trabajar en términos de definiciones. Cuantos más ciudadanos puedan distinguir con precisión lo que sí es corrupción de lo que no, la tarea de matizar nuestra idea de que somos terriblemente corruptos será un poco más sencilla.

7. UN COMENTARIO FINAL

Nada es más difícil que cambiar una convicción profundamente arraigada; y que en México la corrupción prevalece en todos los ámbitos del Estado es -posiblemente con razón- una de esas certezas que ya nos habituamos a tener. Habrá quien suponga que el único camino para cambiar esa idea es el de ponerle un alto a la impunidad, sobre todo de lo que cotidianamente se conoce como “peses gordos”. Hay, sin embargo, dos cuestiones que debilitan esa postura.

Durante el sexenio pasado, el de Enrique Peña Nieto, fueron a prisión un total de 8 gobernadores de diferentes partidos políticos, todos ellos acusados de delitos que incluyen hechos de corrupción. No fueron pocos ni fueron “funcionarios de tercer nivel” o de “poca monta”. ¿Se redujo por eso la percepción de la corrupción? Los resultados arrojados por los estudios que en este escrito hemos citado señalan lo contrario.

Pero, además, tenemos el problema de, por un lado, lo poco comprensible que es para la gran mayoría, el derecho procesal en México. Se trata de una maraña que, muchas veces, ni los expertos en leyes entienden del todo. Esa dificultad para la comprensión coexiste con la enorme facilidad y simplismo con el que la ciudadanía “juzga”, ahora, sobre todo, en las redes sociales. Mucho antes de que llegue un veredicto oficial, las personas señaladas por corrupción ya fueron “juzgadas” y “sentenciadas” muchas veces sin necesidad de pruebas: basta que el líder carismático diga desde su púlpito sagrado: “tal o cual persona es corrupta”, para que millones de personas asuman que eso es así, lo que contribuye a incrementar la sensación de impunidad y de debilidad de las instituciones para terminar con ésta, aunque ni siquiera haya sido presentada denuncia legal alguna, porque en verdad no exista acto de corrupción que perseguir.

Por todo lo anterior concluimos: el problema de la percepción de la corrupción es de todos, no nada más de quienes intentan medirla. Cambiemos cada uno de nosotros el hábito de repetirnos que somos corruptos basándonos únicamente en los resultados de los estudios de percepción. Busquemos evidencias concretas y objetivas. Y actuemos en consecuencia.

REFERENCIAS

- Castañeda, V. M. (2015). La moral tributaria en América Latina y la corrupción como uno de sus determinantes. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 60(224), 103-132. Recuperado en 11 de mayo de 2024, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182015000200103&lng=es&tlng=es.
- Del Río, A., Navarro, C. J., & Font, J. (2016). Ciudadanía, políticos y expertos en la toma de decisiones políticas: la percepción de las cualidades de los actores políticos importan / Citizens, Politicians and Experts in Political Decision-Making: The Importance of Perceptions of the Qualities of Political Actors. *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 154, 83-101. <http://www.jstor.org/stable/24721343>
- Fuenmayor, G., & Villasmil, Y. (2008). La percepción, la atención y la memoria como procesos cognitivos utilizados para la comprensión textual. *Revista de artes y humanidades UNICA*, 9(22), 187-202.
- INEGI (2024) Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023. ENCIG. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>
- INEGI (2024-A) Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023. ENCIG. Diseño muestral. <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=889463916338>
- INEGI (2024-B) Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023. ENCIG. Marco Conceptual. <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=889463916352>
- Laborde, A (2022) La paradoja de los carabineros en Chile: crece la sensación de inseguridad, mejora su apoyo social. El País, 04 de diciembre de 2022. [La paradoja de los Carabineros en Chile: crece la sensación de inseguridad, mejora su apoyo social | EL PAÍS Chile \(elpais.com\)](https://elpais.com/chile/2022/12/04/la-paradoja-de-los-carabineros-en-chile-crece-la-sensacion-de-inseguridad-mejora-su-apoyo-social-20221204.html)
- Latinobarómetro (2023) Informe 2023. La recesión democrática de América Latina. <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Monsiváis-Carrillo, Alejandro. (2020). Corrupción y legitimidad democrática en México. *Revista mexicana de sociología*, 82(3), 587-618. Epub 25 de septiembre de 2020. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2020.3.58503>
- Rosa, R. M. (2013). Press-State Relations: A Comparative Analysis of Euro-Mediterranean and British Models. *Arts and Social Sciences Journal*, 01(01). <https://doi.org/10.4172/2151-6200.1000001>
- Transparency International (2023) Corruption Perception Index 2023. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>
- Trejo Alonso, Luis Jair. (2021). Corrupción: La comprensión del concepto multifacético desde diferentes enfoques. La política anticorrupción mexicana a revisión 2012-2021. *Gestión y política pública*, 30(spe), 37-79. Epub 11 de septiembre de 2023. <https://doi.org/10.29265/gyp.v30i3.960>
- WJP México (2023) Índice de Estado de Derecho. <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico/>



PARTE IV
CIUDADANÍA Y
TRANSPARENCIA: APERTURA
GUBERNAMENTAL CLAVE
PARA EL CONTROL DE LA
CORRUPCIÓN



Capítulo 1

Integridad y transparencia: claves del Derecho a una Buena Administración Pública en México

OLGA NAVARRO BENAVIDES¹

El Derecho a la buena administración pública es un derecho novedoso en México, que ha sido poco explorado y que tiene como característica central el reconocimiento de la dignidad humana como fundamento del quehacer público. Para comprender mejor este derecho e impulsar su incorporación en el articulado de nuestra Carta Magna es que se realiza el presente estudio que inicia con un recorrido conceptual desde el origen de la dignidad humana, el reconocimiento de los derechos humanos, la transparencia como condición para la apertura y la integridad como baluarte de las buenas administraciones públicas.

INTRODUCCIÓN

A ti, querido lector, que sostienes en tus manos este libro, te felicito por emprender la aventura intelectual de ahondar en las difusas aguas del conocimiento de lo público y, sobre todo, de otear posibles vías de implementación del Derecho a la Buena Administración en nuestro país. Esta tarea pendiente, nada sencilla de cristalizar, redundará en significativos avances en nuestra democracia moderna y solo será posible si se reconocen a integridad y a la transparencia como claves de este novedoso derecho.

¹ Comisionada Presidenta del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco (ITEI).

Hace una década, invitaba yo, en otra obra, a echar la mirada atrás y reflexionar si, a 10 años de la publicación de marcos legales para el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información y de la introducción del concepto de *transparencia* como elemento vertebrador de las organizaciones públicas, realmente se habían detonado cambios significativos al interior de las administraciones gubernamentales mexicanas, si realmente se había transitado más allá del intercambio de buenas intenciones y discursos, a la implementación de prácticas, de políticas públicas y programas al verdadero servicio de la sociedad.

Hoy, en un año marcado por el proceso electoral más grande que México ha tenido, retomo la interrogante para moldearla y añadir un nuevo matiz: ¿a dos décadas de la publicación de la Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en nuestro país, y ante la existencia de robustos marcos normativos en materia de transparencia ¿qué hace falta par mejorar las administraciones públicas y que las y los servidores públicos trabajen verdaderamente para y por las personas? Sirva esta pregunta, de doble vertiente, para dar cauce a nuestro camino intelectual.

DIGNIDAD HUMANA

Ríos de tinta han corrido intentando explicar qué es la dignidad humana y, sobre todo, han intentado dilucidar qué implicación tiene este concepto en la vida práctica del ser humano. Sin duda, la dignidad encuentra sus raíces en el Derecho natural que, podemos afirmar, antecede al Derecho positivo.

En este orden de ideas resulta conveniente recordar las características del Derecho natural, mejor conocido entre los juristas como *iusnaturalismo*, entre las que destacan que se trata de un Derecho que tiene origen en la naturaleza humana y por ello es necesario, inmutable y objetivo, es decir no está sujeto a la voluntad de las personas, es un derecho que perdura en el tiempo y se impone a los seres humanos por su propia naturaleza.

La dignidad, entonces, se puede considerar la principal característica del ser humano, una característica intrínseca, irrenunciable, adquirida desde la concepción y que termina con la muerte, y nos ayuda a

entender lo que el ser humano es, y merece. Así, la dignidad humana se consolida como la piedra angular de los derechos humanos y, por ende, como base de los marcos legales que permiten el goce, el disfrute y garantía de los mismos.

Por lo anterior, resulta importante ahondar en este concepto base y que da origen y sentido a la administración pública y a todas las actividades encaminadas a promover el libre e integral desarrollo de las personas.

Pele (2018) pone de relieve que en la *Ética Nicomaquéa*, legado intelectual de Aristóteles -en mi perspectiva, el principal exponente de la filosofía clásica- la dignidad humana está basada en el principio vital del hombre, que es el alma (aquello que lo anima) y su relación con su corporeidad:

“El alma, dice no es propia del ser humano sino que es un patrimonio de todos los seres «vivientes» que los diferencian de los seres «no vivientes». Lo viviente es una sustancia que tiene materia y forma; el alma es la forma del viviente que cumple funciones vitales específicas. Lo que diferencia a los seres vivientes no es la posesión o no de un alma, sino las facultades de sus almas respectivas. (Pele, 2018, p.158)

En el caso del ser humano, y siguiendo a Aristóteles, el alma humana no únicamente permite que el ser humano “exista” sino que le permite ser consciente de esa existencia a través de la razón, y de entrar en contacto con su mundo interior y con el mundo exterior a través de los sentidos y de decidir entre las opciones que tiene a su alcance para su desarrollo mediante la acción volitiva del alma, de ejercer su voluntad y, con ello, alcanzar la felicidad, fin natural del ser humano.

Esta relación ontológica y causal entre alma y cuerpo, cuyo estudio exhaustivo no es materia del presente estudio, es la principal característica del ser humano que, además, es independiente a la propia actualización de las potencias humanas, es decir, de lo que el hombre está llamado a ser.

En palabras más sencillas, nuestra naturaleza humana es causa de nuestra dignidad, la tenemos todos y cada uno de los seres humanos que habitamos este mundo, y no es directamente proporcional al nivel de actualización que realizamos de nuestras potencias. Es decir, no depende de si logramos perfeccionar alguna habilidad, de llegar a la

sabiduría como cúspide de nuestra facultad intelectual, si logramos gobernar nuestras pasiones y emociones; cultivemos o no nuestros talentos, potencias y virtudes, somos dignos solo por el hecho de ser seres humanos.

Partiendo de que la dignidad no se puede perder y, por el contrario, eleva al ser humano de entre todas las criaturas que existen y conocemos vale la pena preguntarse si es posible perder la dignidad; y la respuesta es sencilla: al ser, la dignidad, un valor inherente a la naturaleza humana, inmutable, no se puede perder, ya que conforma la misma esencia del ser humano y, en tal caso, valdría la pena hacer la distinción respecto a lo que se podría perder, al tener un comportamiento alejado de las virtudes y de la búsqueda del bien común; la dignidad no se perdería, pero sí el aporte social y el reconocimiento que se haga de nuestras personas en nuestros contextos. Ejemplo de lo anterior es que, a pesar de sus atroces actos, las personas que habitan las cárceles no pierden su dignidad, sin embargo sí pierden el goce y disfrute de ciertos derechos.

Esta última inquietud respecto a la inamovible característica humana que conocemos como dignidad, nos sirve también de corolario para esbozar la vinculación que se tiene, entonces, entre el reconocimiento de la dignidad como característica intrínseca e irrenunciable del ser humano y su interacción con la autoridad gubernamental, la red de relaciones que se dan en sociedad y en la búsqueda del bien común.

En nuestro país, a nivel jurídico es reconocida la dignidad humana tal como se detalla en la Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. La dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual

se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta -en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada” (SCJN, 1a./J. 37/2016 (10a.) Agosto, 2016)

DIGNIDAD HUMANA Y PODER PÚBLICO

Es, a partir de la comprensión de la dignidad humana, que se deben perfilar los marcos legales, las políticas públicas, los esquemas de gobernanza y todo aquello vinculado al ejercicio del poder que abone directa o indirectamente al desarrollo integral de toda persona. Al Estado, a la administración pública, le corresponde reconocer y respetar la dignidad humana para conciliar el ejercicio y garantía de los derechos humanos y volver asequible a cada mujer y a cada hombre una vida justa y armónica.

Bajo las anteriores premisas, el poder público, no se debería entender ya como la *potestas*, concepto insignia del Derecho Romano, sino como el espacio propicio de toma de decisiones desde el ámbito gubernamental y en consonancia con las reales necesidades de las y los gobernados, de todas y todos los integrantes de nuestra sociedad.

Y, aunque la búsqueda del bien común desde las administraciones públicas pudiera parecer verdad de Perogrullo, o una finalidad lógica, no siempre sucede así. De hecho, la historia ha sido testigo de muchos abusos que, desde el poder, se han dado en detrimento de las democracias, de la estabilidad social y, sobre todo, del desarrollo integral de las personas y del ejercicio de sus derechos humanos.

DIGNIDAD Y DERECHOS HUMANOS

Hasta lo aquí analizado, podemos resumir, entonces, que la dignidad humana es la que origina el reconocimiento de los derechos humanos, sin embargo, este reconocimiento, no siempre se ha dado en las mejores condiciones y ha tenido, sin duda, que superar muchos diques en diferentes momentos y contextos político sociales.

Precisamente, la aspiración de reconocer el derecho humano a la buena administración pública busca evitar que la consecución del bien común, desde los tomadores de decisiones, esté supeditada a los vaivenes políticos, a negligencias institucionales o a voluntades antidemocráticas. Definamos, entonces, qué son los derechos humanos, para continuar en este trayecto intelectual.

A nivel internacional la verdadera preocupación por el respeto a la dignidad humana se da a partir de finales de la Segunda Guerra Mundial (1945) conflicto bélico que trajo consigo un atropello imponderable al valor de las personas, a su dignidad. Ejemplo de ello fueron los trágicos sucesos en Auschwitz, en donde se calcula que los nazis deportaron por lo menos a 1,3 millones de personas al este campo de exterminio entre 1940 y 1945. De estos deportados, aproximadamente 1,1 millones de personas fueron asesinadas en las peores condiciones².

Ante tales atropellos, la comunidad internacional aceptó reunirse y formar la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945 y crear la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en, en palabras de Ñique (2016) “destaca la dignidad humana como principal máxima y fundamento ontológico de los derechos humanos” (p.28).

Además, la conformación de la ONU permitió la socialización de los derechos humanos ya no como exclusivos de cierta élite social, sino les brindó carácter de universales:

“Los derechos humanos van a dejar de ser solamente de los sectores privilegiados de la sociedad para convertirse en derechos esenciales inherentes y universales de la persona humana que en todo momento deben defenderse en los ordenamiento jurídicos nacionales e internacionales, que han transformado, después de la segunda guerra mundial y con el proceso de descolonización de los pueblos, el panorama mundial de los sistemas jurídicos” (Ñique, 2016, p. 29)

Ahora bien, avanzando más en la historia y aterrizando el tema de los derechos humanos en México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos los define como:

² United States Holocaust Memorial Museum. “Introduction to the Holocaust.” Holocaust Encyclopedia. <https://encyclopedia.ushmm.org/content/en/article/introduction-to-the-holocaust>. Acceso en 2024

“El conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles” (CNDH, 2024)

Esta definición actualiza la definición que el Estagirita anteriormente citado reconocía en torno a la dignidad humana, y pone de relieve la universalidad intrínseca de los derechos humanos, independientemente de cualquier “accidente” -como decíanlos griegos- de las personas, como su nacionalidad, religión, sexo, etc.

En este breve recorrido histórico en torno al reconocimiento de los derechos humanos, resulta pertinente recordar que fue en 2011 cuando se da una reforma constitucional en materia de derechos humanos en nuestro país, que puso de relieve la protección de los mismos bajo el principio *pro persona*, principio que consiste en preferir la norma o el criterio más amplio en la protección de los derechos humanos: “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” (CPEUM, Art. 1º)

Aunado a lo anterior, el artículo 1º. de nuestra Constitución establece en su párrafo tercero lo siguiente:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley” (CPEUM, Art. 1º)

Gracias a estas adiciones y a esta reforma de fondo en materia de protección de derechos humanos cimbraron los andamiajes burocráticos en su mayoría, ya que todas las autoridades en México, de los tres niveles y órdenes de gobierno, tuvieron que cambiar de paradigma y comenzar a ver la administración de una manera diferente, que permitiera poner a la persona al centro de la toma de decisiones y, con ello, fueron

colocados los cimientos de lo que hoy conocemos como el derecho a la buena administración pública, del cual hablaremos más adelante.

Transparencia, integridad y corrupción

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos se sumó a los bríos que empujaban nuevas formas de trabajo en la administración pública y fue en 2014 con otra reforma revolucionaria que fortalecería la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales de manera significativa, al ampliar el catálogo de sujetos obligados por la ley, incluyendo partidos políticos y sindicatos.

En ese contexto, todo indicaba que las administraciones públicas tenían brújulas certeras y un norte puntual para encausar sus trabajos, sin embargo, ¿por qué, diez años después de la reforma constitucional en materia de transparencia se empieza a hablar en México sobre el derecho a la buena administración pública? ¿es que la transparencia no ha sido suficiente para mejorar los procesos al interior de los gobiernos? ¿qué está pendiente en el reconocimiento más amplio de los derechos humanos? Intentaré dar explicación a estas interrogantes empezando por explicar qué es la transparencia.

Siguiendo a Muñoz (2024) es sencillo entender la utilidad de la transparencia:

“La transparencia se reconoce actualmente como una de las condiciones indispensables para la buena marcha de la gestión pública y es una de las características que distinguen un buen gobierno: es la puerta abierta que les facilita la participación democrática a personas y organizaciones de la sociedad a la que le sirve” (Muñoz, 2023, p. 23)

Además tenemos la definición de transparencia que nos brinda la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios en su artículo 4to Fracción XXI y que pone énfasis en la cualidad de obligación que reviste el concepto:

“Transparencia: conjunto de disposiciones y actos mediante los cuales los sujetos obligados tienen el deber de poner a disposición de cualquier persona la información pública que poseen y dan a conocer, en su caso, el proceso y la toma de decisiones de acuerdo a su competencia, así como las acciones en el ejercicio de sus funciones” (LTAIPEJM, art. 4º)

Siguiendo las definiciones anteriores surge la tentación de concluir que, a medida en que aumenta la transparencia en la función pública disminuyen los márgenes de discrecionalidad, de malos manejos de lo público y, por ende, de la corrupción; sin embargo, la ecuación no es tan simple: no por el solo hecho de tener grandes cantidades de información publicada en los portales de Internet de las diferentes entidades públicas y por tener marcos legales en la materia, la corrupción dejará de existir.

Según Transparencia Internacional la corrupción es “el abuso del poder público para el beneficio particular” (TI, 1998, p. 2) concepto equidistante de la integridad y de la consecución del bien común antes que de los intereses personales. La misma fuente, Transparencia Internacional, reporta en su Índice de Percepción de la Corrupción³ que nuestro país ocupa el lugar 126 de 180 países debido a los altos niveles de corrupción que corroen a las administraciones públicas en territorio mexicano. Es decir, México se encuentra entre los países más corruptos del mundo.

Para evitar la corrupción no basta únicamente la transparencia, sino que hacen falta dos componentes en la ecuación que anteriormente revisamos: falta sumar la integridad de quienes impulsan y viven la transparencia gubernamental y multiplicar las condiciones que permitan el correcto desarrollo de los procesos administrativos.

La reciente incorporación de la integridad como eje estratégico de los planes anticorrupción en México ha abonado significativamente a la lucha contra la corrupción, sin embargo, para poder erradicar este cáncer social, considero que aún está pendiente el cambio profundo al interior de las administraciones públicas a partir de la incorporación del Derecho humano a la buena administración en nuestra Constitución, ya que contar con este derecho permitirá sumar a las filas del servicio público a talentos técnicos, capaces, comprometidos y, sobre todo, íntegros; mujeres y hombres conscientes de la responsabilidad que tienen en torno al fortalecimiento de la democracia en la sociedad, así como en el desarrollo integral de las personas a las que se deben.

³ <https://www.eleconomista.es/actualidad/noticias/12651532/02/24/el-mapa-con-los-paises-mas-y-menos-corruptos-en-el-sector-publico-del-mundo-espana-empeora-en-el-ranking.html>

DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El origen de la buena administración pública se encuentra en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que, puntualmente establece en su artículo 41:

“Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. Este derecho incluye en particular: el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente, el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial, la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones”. (CDFUE, Art. 41º)

La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes Civiles del Ciudadano en relación con la Administración Pública aprobada en 2013 por el Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo analiza, profundamente, los rasgos distintivos de este nuevo derecho humano y puntualiza que “el derecho fundamental de la persona a una buena Administración Pública es máxima expresión de la función de dignificación humana propia de los Poderes Públicos” (CIB, 2013, p. 4)

Paradójica y genuinamente, siguiendo esta definición, se dignifica la administración pública al tomar como punto de partida la propia dignidad humana, tanto de gobernantes como de gobernados.

Es así que el Derecho a la buena administración pública procura nuevas formas de intervención a partir de las necesidades de las personas, favorece la participación ciudadana al saberse parte de las soluciones que pueden proponer a las autoridades, por ejemplo a partir de mecanismos de gobierno abierto.

Este derecho humano también promueve la claridad en la toma de decisiones y favorece una constante rendición de cuentas, partiendo no de la obligación legal de rendir informes, sino de construir una comunicación efectiva entre las autoridades y la sociedad, que permita delinear planes y políticas públicas capaces de responder a problemáticas puntuales de la sociedad.

Además, al dejar de lado la idea del uso unilateral del poder se propicia la probidad, profesionalismo y eficacia de quienes se dedican al

servicio público, ya que trabajan movidos, no por el miedo al catálogo de sanciones que por diversos motivos pueden ser acreedores, sin movidos por la convicción de colocar la dignidad de cada integrante de la sociedad como la máxima de su actuar. Así, la buena administración tiene una condición *sine qua non* y es la integridad exigible a cualquiera que quiera desempeñarse en el ámbito público.

Rodríguez Arana lo sintetiza magistralmente:

“El Derecho Administrativo moderno parte de la consideración central de la persona y de una concepción abierta y complementaria del interés general. Los ciudadanos ya no son sujetos inertes que reciben, única y exclusivamente, bienes y servicios públicos del poder. Ahora, por mor de su inserción en el Estado social y democrático de Derecho, se convierten en actores principales de la definición y evaluación de las diferentes políticas públicas” (Rodríguez-Arana, 2004)

Por su parte, la ONU tiene una plataforma, conocida como Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 que está integrada por 17 objetivos dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el combate a las desigualdades, el empoderamiento de la mujer y el acceso universal a la salud, la educación y el agua, entre otras metas, y establece la necesidad de gestionar cambios en las administraciones públicas para hacer frente a las problemáticas materia de esta agenda, así como temas pendientes en cuanto al acceso público a la información.

En México el Derecho humano a la buena a administración pública a aún no goza de rango constitucional en nuestra Carta Magna, ya que su evolución inició de manera conceptual, después desde una perspectiva práctica en cuanto a la organización del poder y, ahora, como derecho humano cuyo acento está en el respeto y reconocimiento de la dignidad humana. Sin embargo, hay dos entidades federativas en nuestro país, Yucatán y la Ciudad de México, que han incorporado este derecho humano en sus constituciones locales.

De acuerdo al cuadernillo del Instituto de Investigaciones Legislativas del H. Congreso de Yucatán considera que una buena administración pública promueve el respeto por la dignidad humana, el servicio ético a la persona y la atención de las necesidades públicas de manera continua y permanente, con calidad y calidez y, en su artículo 2º establece que:

“El Estado reconoce el derecho humano a la buena administración pública, conforme a principios de eficacia, eficiencia, generalidad, uniformidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y comunicación. Todas las instituciones y organismos públicos, en el ámbito de sus competencias y que realicen actos materialmente de administración pública, deben garantizar este derecho.

El derecho a la buena administración pública implica que la actuación de las autoridades se realice con dignidad y respeto, así como la prestación de servicios públicos bajo los principios de regularidad, claridad, prontitud, disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad, calidad y participación ciudadana informada, honestidad, incluyente y profesional a fin de garantizar los derechos de las personas y su centralidad”. (p. 10)

Por su parte, la Ciudad de México en su Constitución Política señala en su artículo 7º el Derecho a la buena administración pública y refiere que:

“Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación” (CPCDMX, art. 7º)

El contraste entre ambas constituciones locales acredita la necesidad de colocar este derecho humano dentro del articulado de nuestra Carta Magna para evitar las asimetrías existentes en cuanto a la definición misma del derecho, sus principios, alcances y mecanismos para su correcto ejercicio.

INTEGRIDAD Y DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Como se ha visto hasta el momento, el Derecho a la buena administración pública puede ejercerse y garantizarse bajo el crisol de la integridad de las y los servidores públicos y de los integrantes de la sociedad y de la transparencia gubernamental, al facilitar el acceso oportuno a la información, a la toma de decisiones y a los mecanismos de participación ciudadana que permitan el integral desarrollo de las personas.

Este derecho humano puede entenderse como la concreción de los deseos libertarios de mediados del siglo XX, así como del humanismo

moderno de los albores del siglo XXI, que ha puesto al centro a la persona humana a sus necesidades y anhelos, dotando de contenido axiológico las discusiones y el correcto actuar de aquellos que dirigen los destinos de la vida pública.

La axiología de la que hablo se traduce en la puntualización de la integridad como clave del derecho a la buena administración pública. Una integridad que no debe recaer únicamente en el papel de los discursos, sino que debe ser el motor del actuar de las y los servidores públicos. Una integridad que, de la mano de la transparencia gubernamental, catalice el acceso a la información oportuna, sencilla y veraz. En la medida en que las y los integrantes de la sociedad cuenten con información certera y confiable, podrán tomar decisiones, podrán vigilar el uso de los recursos públicos, podrán conocer el porqué de las decisiones de los administradores del poder.

CONCLUSIÓN

El Derecho humano a la buena administración pública debe tener servidores y servidoras públicas íntegros, cuya vocación de servicio sea manifiesta en todo su actuar y, desde esta nueva visión, se pondrá a la persona al centro de la toma de decisiones, se vivirán los valores y los principios contenidos en todos los marcos legales, no por un tema de obligación, sino de convicción.

La apuesta es clara: debemos incorporar en nuestra Constitución Política Mexicana el Derecho humano a la buena administración pública con el fin de avanzar en la construcción de un México más justo, más transparente y más centrado en las personas que habitan esta humana nación.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- Ñique, J. (2016) *La dignidad humana y el principio Pro Homine*. Revista Jurídica "Docentia et Investigatio" Vol. 18, No 1, 23-34. Facultad de Derecho y Ciencia Política-UNMSM
- Muñoz, G. (2024) *Transparencia, asunto de Estado. De la teoría a la práctica, un modelo de éxito*. Tirant Humanidades. México.
- Rodríguez, J. (2012) *El derecho fundamental a la buena administración y centralidad del ciudadano en el derecho administrativo*. Forum. Brasil.

Derecho a la Buena Administración Pública. Legislatura H. Congreso de Yucatán. LXIII 2021-2024

Carta de los Derechos Fundamentales de La Unión Europea. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

Transparencia Internacional (1998) Sistema de Integridad Nacional. *La hora de la transparencia en América Latina*. Guía Anticorrupción.

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. 2013 Recuperado de: https://intercoonecta.aacid.es/Documentos%20de%20la%20comunidad/Carta_%20Derechos%20y%20Deberes%20Ciudadano.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México. Recuperado de: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/constitucion>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.)*, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 633, Tipo: Jurisprudencia.

Agenda 2030 de la ONU Recuperado de: <https://www.un.org/es/desa/primer-aniversario-agenda-2030#:~:text=La%20Agenda%202030%20es%20una,el%20agua%2C%20entre%20otras%20metas.>

Capítulo 2

Transversalidad de la participación ciudadana para el fomento de la integridad

BRENDA CANCHOLA ELIZARRARAZ¹

La incidencia de la corrupción en el desempeño de los sistemas democráticos ha sido un tema de análisis de diversos estudios. En este sentido, una de las mayores herramientas para fortalecer el sistema democrático es la participación ciudadana de forma transversal, la cual fomenta el desempeño íntegro del gobierno, de las instituciones y de la ciudadanía misma. En el caso de Guanajuato, existen mecanismos constitucionales de participación ciudadana para someter a consideración de la ciudadanía la actuación de personas representantes y gobernantes.

No obstante, la participación ciudadana va más allá de los mecanismos normativamente establecidos, la cual nos acerca en el día a día al actuar de nuestros entornos, comunidades, sociedades e instituciones, con el objetivo de desarrollar un involucramiento continuo que propicia la integridad de nuestros sistemas a través de la transparencia y rendición de cuentas.

El combate a la corrupción es un tema de gran relevancia, en la actualidad se ha posicionado como uno de los temas prioritarios de las agendas institucionales, ya que la corrupción es uno de los principales problemas que permea la vida social, económica y política de la sociedad, al atentar directamente contra el grado de legitimidad e integridad de sus instituciones y, con ello, el grado de confianza que la ciudadanía tiene en su desempeño.

¹ Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG).

La definición del término “corrupción” varía de acuerdo con el ámbito en el que se desarrolle, así como por su nivel de impacto. Entre estas definiciones podemos observar la de Pasquino (1988) quien aborda la corrupción en el ámbito institucional o en el sector público y la define como:

"fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo tanto, el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal (...). un modo particular de ejercer influencia: influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra con referencia al funcionamiento de un sistema y, en particular, a su modo de tomar decisiones." (Pasquino, 1988, pp. 438-440).

Este fenómeno reproduce y consolida la desigualdad social, genera ineficiencia en las instituciones y, de forma directa, conduce a la pérdida de credibilidad, lo cual erosiona de manera significativa la legitimidad de la actuación del Estado y su papel ante la población.

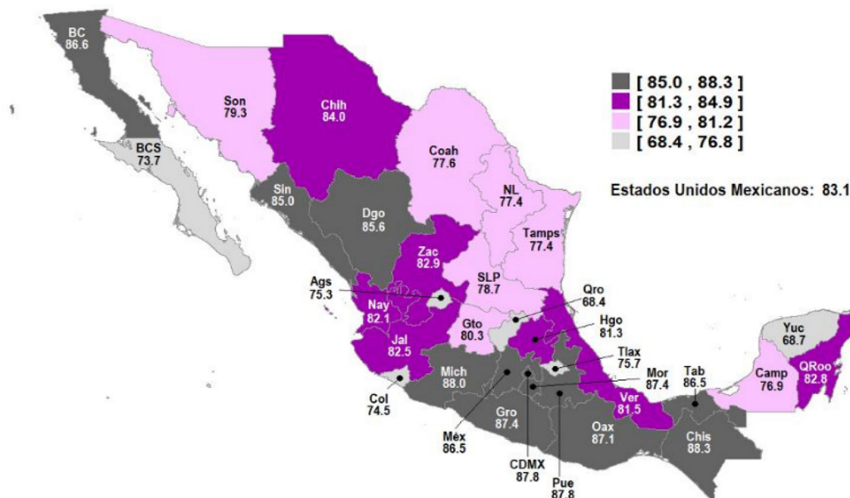
Así, resulta importante mencionar que de acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional en 2023 (Transparencia Internacional, 2023), nuestro país tenía una calificación de 31 puntos en una escala de 0 a 100, donde 0 es “Altamente corrupto” y 100 es “Limpio de corrupción”, por lo que México se colocaba en el lugar 126 de 180, dato nada alentador porque al ser un puntaje que mantenemos por cuarto año consecutivo, denota una falta de avance en el tema.

Asimismo, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG, 2023), el 83.1% de la población mexicana de 18 años o más, consideró que la corrupción es un tema frecuente, posicionándola solo por debajo de temas como la inseguridad y la violencia. Dentro de los hallazgos del estudio, también se estima que el 14% de la población que realizó trámites, pagos, solicitudes de servicios o quienes tuvieron contacto con una persona servidora pública durante 2023, experimentaron por lo menos un acto de corrupción, es decir, 13,966 personas por cada 100 000 habitantes.

Destacan también los resultados de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI, 2020) que nos muestran que, en México, el 23.8% de la población no tenía nada de confianza en el gobierno de su estado, y el 26.6% mostraba esta desconfianza en el gobierno de su municipio o alcaldía.

En el caso particular del estado de Guanajuato, la percepción de corrupción se posiciona por debajo de la media nacional con una frecuencia del 80.3%, tal como se observa en el mapa 1 (ENCIG, 2023). Esto visibiliza la necesidad de establecer mecanismos y acciones para inhibir que la corrupción siga siendo un factor que permeé la sociedad y propicie, incluso, la presencia de problemáticas como la baja confianza institucional y la falta de legitimidad en nuestra sociedad, pues, aunque mantengamos un porcentaje por debajo de la media nacional, la frecuencia no deja de ser alta.

Mapa 1. Percepción sobre la frecuencia de corrupción por entidad federativa



Fuente: ENCIG, 2023.

Ante este escenario de desconfianza institucional, se ha vuelto indispensable propiciar acciones encaminadas al combate a la corrupción, es decir, orientadas al fortalecimiento de la democracia, al desarrollo de las instituciones y al fomento de la participación ciudadana, así como a la consolidación del Estado de Derecho.

Si bien pareciera que la corrupción y los derechos humanos son cuestiones no necesariamente vinculadas, el impacto que mantiene la corrupción en el ejercicio pleno de los derechos humanos es de gran relevancia, propiciando incluso que algunos organismos internacionales como el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos,

desarrollen estudios sobre la corrupción con perspectiva de derecho humanos, ya que, en palabras de Fonseca, “la corrupción afecta, obstaculiza, amenaza, impide, destruye o incluso viola los derechos humanos” (Fonseca, 2021, p. 243).

Por ello, es indispensable que la garantía del derecho a una vida libre de corrupción se encuentre presente en el desempeño de las instituciones e incluso, abone directamente al cumplimiento del objetivo 16 de la agenda 2030 *Paz, Justicia e Instituciones Sólidas*, en el cual establece como la principal meta reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas (ONU, 2023).

Además, aunque en nuestra Constitución no se encuentre explícitamente este derecho, sí deriva y se encuentra relacionado con la creación de estructuras orgánicas denominadas “Sistemas Anticorrupción”, que son parte de una estrategia del Estado mexicano para combatir este fenómeno tan nocivo para un régimen democrático, por lo que fundamenta y constituye una norma necesaria para su protección como derecho moral y, además, propicia esfuerzos para su consolidación como derecho (Fonseca, 2021).

De esta forma, el desarrollo de acciones que atiendan las causas que generan la corrupción en sus diferentes modalidades puede propiciar que el sistema mismo se desempeñe con integridad, si partimos desde la comprensión de la integridad como el conjunto de principios, valores éticos y criterios de conducta bajo los cuales se busca que las autoridades, las instituciones y la ciudadanía misma apeguen su actuar, para generar con éste, satisfacción en el desempeño de las instituciones, pero también en nuestro sistema democrático.

Uno de los principales mecanismos para fomentar la integridad es la participación ciudadana, la cual representa un elemento sustancial porque implica una forma de generar que la ciudadanía se informe e involucre en los asuntos de interés público, ya que es a través de su propia participación y de la utilización de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que emerge como vigilante del propio sistema del que de manera inherente forma parte.

La participación ciudadana se identifica mayormente con el ejercicio del derecho al voto en sus dos vertientes, activa y pasiva, al ser una de las formas más organizadas, tradicionales y destacadas de participación

porque materializa un derecho político a través de la manifestación de nuestra voluntad en las urnas, y se ha convertido en un parámetro sencillo para medir el interés y el involucramiento que tiene la ciudadanía en las cuestiones políticas de su entorno territorial, este término es mucho más amplio porque aborda un involucramiento no solo en la materia electoral o política, sino también en lo social, en lo comunitario, en lo económico y en lo institucional, en palabras más simples, en el ámbito público en oposición al privado o individual.

En este sentido podemos retomar la participación ciudadana como una:

“forma de acción emprendida deliberadamente por un individuo o conjunto de éstos. Es decir, es una acción racional e intencional en busca de objetivos específicos como pueden ser tomar parte en una decisión, involucrase en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema específico” (Velásquez y González 2003, p.57).

En nuestro contexto social, esta acción racional o intencional puede ir desde la participación en reuniones vecinales, grupos de acción comunitaria en atención a un problema específico, reuniones en torno a una actividad o pasatiempo de interés común, hasta inclusive dar pauta a que la población tenga incidencia y genere espacios distintos a los convencionales para poder velar por sus intereses y necesidades, y en conjunto, contribuir de forma directa o indirecta en asuntos públicos, incrementando su impacto político- social.

Muestra de ello son los resultados de la ENCUCI (2020), donde el 19% de la población de 15 años y más, declaró que había realizado algún trabajo voluntario por su comunidad o colonia en los últimos 12 meses, entre los cuales se encontraban actividades como el reunirse para solucionar problemas relacionados con los servicios públicos, organizar la vigilancia de su colonia, exigir a las autoridades la prestación de servicios públicos adecuados y convivir en un área común o pública. Lo anterior, implica que la ciudadanía ha buscado formas de participar e involucrarse cívicamente a través de motivaciones, capacidades y oportunidades de movilización particulares y propios de su entorno.

En ese orden de ideas, la participación ciudadana resulta un elemento que puede propiciar la capacidad de incidir y transformar los procesos y acciones que desarrollan las instituciones, para la toma de

decisiones sobre asuntos determinados, lo que establece la importancia de esta participación como un medio y un fin a la vez, pues a través de ella se busca alcanzar objetivos específicos, pero también se consolida como un componente deseable, por el papel central que funge en la democracia y en su legitimidad (Camacho, 2020).

Así, surge la necesidad de que la participación ciudadana se consolide como un elemento activo y sustantivo, para incidir en la conformación de políticas públicas colaborativas, dirigidas a contribuir al mejoramiento del espacio público y, con ello, lograr conseguir una administración pública que se caracterice por ser deliberativa, transparente, accesible, receptiva, con capacidad de respuesta y donde se trabaje en conjunto con la sociedad (Sánchez, 2015).

Además, al implementar este tipo de mecanismos, de forma directa se brindan elementos a la ciudadanía para que obtenga protagonismo en la toma de decisiones y no solo participe como mera espectadora y la puesta en marcha de acciones públicas, sino, por el contrario, que propicie el empoderamiento de las personas en la formación de criterio, capacidad y opinión y, sobre todo, orientándose al involucramiento en asuntos de interés público (Menéndez et. Al., 2021).

Es así, como desde las instituciones se han ido estableciendo mecanismos que reconocen el papel de la participación ciudadana y la importancia de su impacto. Además, se vuelve indispensable la existencia una interacción interinstitucional entre entes públicos y sociales para permitir una armonización en las acciones a implementar. Esto refiere al principio de transversalidad de la participación ciudadana en las actividades gubernamentales, lo cual de forma directa se consolida como un elemento que propicia un espacio de integridad institucional.

Esto último ha propiciado que en el caso mexicano se hayan establecido una serie de estrategias en los últimos años en materia de participación ciudadana, orientadas a fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, a través de la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad con el fin de combatir a la corrupción. Entre estas se encuentran la Contraloría Social, Monitoreo Ciudadano, Ejercicios de Rendición de Cuentas a la Sociedad, Testigo Social y el Gobierno Abierto (Ver tabla 1).

Tabla 1. Modelos de Incidencia	
Contraloría Social	Mecanismo de control social, el cual busca que las personas beneficiarias de un programa o política pública se involucren y participen de forma activa en el seguimiento, evaluación y vigilancia, para asegurar que exista un cumplimiento en los objetivos establecidos.
Monitoreo Ciudadano	Ejercicio periódico orientado a medir el cumplimiento de las metas y el alcance de los resultados de todos los trámites y servicios que son provistos por las dependencias gubernamentales. El objetivo es tener retroalimentación directa y constante entre la ciudadanía y el gobierno.
Ejercicios de Rendición de Cuentas a la Sociedad	Ejercicios que buscan informar a la sociedad sobre el quehacer gubernamental de forma directa donde se ofrezcan espacios que puedan retroalimentarse activamente, mediante la crítica y la discusión.
Testigo Social	Representante de la sociedad civil que busca dar constancia en la legalidad de los procedimientos de las contrataciones públicas y, dar seguimiento a los compromisos que fueron asumidos en los convenios.
Gobierno Abierto	Iniciativa para promover e impulsar en las administraciones públicas el escrutinio eficaz del público y de su supervisión, con el objetivo de mantener una constante retroalimentación con la ciudadanía para tomar decisiones basadas en sus necesidades. Por lo que fomenta la transparencia y rendición de cuentas a través de la participación ciudadana en el marco de la gobernanza.

Fuente: Elaboración propia con datos de Rivera et. al., 2012.

Cada uno de estos modelos están orientados a crear espacios de intercambio de ideas, experiencias, opiniones críticas y aportaciones entre las instituciones del Estado y la ciudadanía, con el fin de adoptar valores y principios que guíen la toma de decisiones dentro de las instituciones, así como en los programas y proyectos de política pública que son implementados (Rivera, et.al., 2012). Esto, a su vez, muestra que adoptar la participación ciudadana como un principio transversal, proporciona un espacio formal de interacción entre gobierno y sociedad, lo que implica que exista un fortalecimiento en la vigilancia sobre la acción del gobierno y que, por ende, se generen de forma directa espacios en los que la ciudadanía ejerza sus derechos de forma plena y en un contexto libre de corrupción.

De forma ideal, la participación ciudadana funge como un mecanismo que vincula a los individuos con el rumbo y desarrollo de la sociedad y, por ende, se vuelve indispensable para incidir en el problema de la corrupción, en la exigencia de derechos y en el desempeño del gobierno. A su vez, las instituciones y los organismos públicos cuentan con un compromiso con la construcción y garantía de mecanismos que promueven la comunicación y escucha activa, para fortalecer el involucramiento de la ciudadanía en los asuntos de interés público.

No obstante, es necesario considerar que el éxito de este involucramiento depende del desempeño, en primer lugar, de la participación ciudadana que a su vez está asociada con su disponibilidad de tiempo y recursos, así como interés y motivación en esta tarea, además de la apertura que las instituciones tienen en cuanto a la demanda y retroalimentación ciudadana.

2. CONTEXTO DE LOS MECANISMOS Y ACCIONES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA IMPLEMENTADOS POR EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO

En materia electoral, la participación ciudadana es uno de los elementos más importantes, y como mencionaba, cuando pensamos en cómo se ejerce, lo más común es relacionarla con el voto, dado que es el mecanismo más conocido por ser un derecho político-electoral. Sin embargo, la participación ciudadana se encuentra relacionada a una diversidad de sucesos y fenómenos culturales, sociales y políticos, los cuales van más allá de la elección de representantes y distribución del poder público, pues representa un elemento vital para el fortalecimiento de la democracia.

De esta forma, el IEEG tiene entre sus atribuciones el desarrollo y ejecución de programas de educación cívica, los cuales tienen como propósito incentivar a la ciudadanía a participar plenamente en la vida política de su comunidad, en donde a su vez, esté comprometida con los valores y los principios fundamentales de la democracia (ACE Project, 2024). Es decir, más allá de la promoción de la participación electoral, el IEEG cuenta con la función constitucional de la Educación Cívica, mediante la cual se busca que la ciudadanía desarrolle su

capacidad de gestión y organización para abordar problemas que le son comunes y así fomentar la vida democrática.

2.1. Mecanismos institucionales

En el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, a través de la Dirección de Cultura Política Electoral, hemos emprendido acciones y programas que buscan promover la educación cívica y dar a conocer cómo la ciudadanía puede involucrarse en la vida democrática del país.

Estos programas buscan dotar de herramientas cívicas a la ciudadanía. Si bien, no son espacios de incidencia directa en nuestro sistema político, su implementación se realiza con la finalidad de desarrollar conocimiento, habilidades y práctica de los valores democráticos para agilizar el involucramiento con la sociedad y el fomento del interés a la participación ciudadana institucionalizada.

Lo más innovador es que los dos programas que se abordan en este apartado se promueven en grupos focalizados de edades tempranas, es decir, infancias, adolescencias y juventudes, con la firme creencia de que el involucramiento y práctica temprana de valores cívicos trae consigo un acercamiento a la vida democrática y toma de decisiones, que implican un desarrollo integral con la sociedad a través de ejercicios que promueven estos valores en entornos comunes para estos grupos de población, lo cual de manera orgánica debería verse reflejado en la edad adulta.

2.1.1. República Escolar

El programa República Escolar, es una iniciativa que nace en 2013 en colaboración con la Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG) y cuyo propósito es poder desarrollar y adquirir habilidades, para promover acciones de mejora en su escuela y entorno, a fin de generar la participación de las y los estudiantes y la comunidad educativa para la cohesión social.

Cabe mencionar que en 2016 se autorizó al entonces presidente del Consejo General del IIEG, la suscripción de un convenio de colaboración con el Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato por conducto

de la Secretaría de Educación de Guanajuato para la instauración de las repúblicas escolares a través de un ejercicio democrático donde se respetara la decisión de la comunidad estudiantil para elegir a sus representantes escolares. Lo cual permitiría que las comunidades estudiantiles vivieran la representación de todas las etapas del proceso electoral, a través de un ejercicio comicial para elegir a las personas que ocuparán un cargo de elección popular.

En este sentido, de forma directa se enriquece la formación político-democrática de la comunidad estudiantil, por tanto, se busca que mediante la organización y realización de sus elecciones escolares aprecien y comprendan la importancia de la democracia en apego a la legalidad y el sentido de justicia. Además, adquirir el compromiso de participar y ejercer sus derechos político-electorales desde etapas tempranas de formación.

Los resultados obtenidos marcaron porcentajes de participación alta, pues desde 2015 hasta 2022, el programa se ha implementado 7 veces, logrando impactar en 1,516 secundarias con una participación de 1,538,971 personas, de acuerdo con los datos obtenidos por la Dirección de Cultura Política Electoral del Instituto.

Esto da cuenta de lo sustantivo del programa, ya que, en esencia motiva, impulsa y propicia el involucramiento de los estudiantes en la toma de decisiones, además de generar experiencias significativas para la práctica del diálogo, la deliberación y su empoderamiento. Propiciamos así el cumplimiento del propósito fundamental, que radica en generar un cambio en el paradigma de la ciudadanía, en el cual las poblaciones jóvenes no sólo identifiquen la importancia de su participación en la vida democrática cada vez que haya elecciones, sino que, a través de estos ejercicios, se convierten reconozcan, ejerzan y protejan sus derechos y libertades.

2.1.2. Juventudes Embajadoras por la Democracia

Juventudes Embajadoras por la Democracia surge ante la necesidad de incentivar la participación de las juventudes del Estado de Guanajuato, pues de acuerdo con el diagnóstico realizado con datos del estudio muestral de participación del Instituto Nacional Electoral (INE, 2018), el estado de Guanajuato ocupaba el lugar número 6 en relación con la

distribución de la lista nominal (número de votantes), es decir que el 4.9% de la ciudadanía que podía emitir su voto se encontraba ubicada en Guanajuato.

Sin embargo, Guanajuato es uno de los estados con menor participación ciudadana y ha registrado porcentajes altos de abstencionismo. En las elecciones federales de 2018, fue uno de los estados donde los grupos de 18 a 34 años acudieron poco a las urnas.

Esto representó una de las causas fundamentales para visibilizar que la baja participación ciudadana es un problema vigente, el cual debe ser atendido de forma transversal para mejorar las condiciones estructurales donde la ciudadanía participa. Por ello, las personas embajadoras por la democracia funge un papel trascendental como representantes en sus instituciones educativas, materializan ideas en acciones concretas que abonan a incentivar la cultura democrática en estos entornos, buscan exponer las necesidades colectivas que tienen las juventudes a través de espacios de escucha activa y, con ello, abonan a la conformación de una ciudadanía íntegra que conozca y ejerza sus derechos político-electorales.

Este programa se puso en marcha por primera vez en 2021 y ha trascendido a tres generaciones de personas jóvenes correspondientes a los periodos 2021-2022; 2022- 2023 y 2023- 2024, en las cuales ha preponderado el trabajo colaborativo en la incidencia del conocimiento de la democracia y en el fomento a la cultura cívica. Asimismo, en la búsqueda de respuestas a las necesidades de las juventudes en nuestra entidad para contribuir a la construcción de una ciudadanía íntegra que reconozca lo trascendental de su involucramiento en la toma de decisiones en los espacios públicos.

Con este propósito, desde el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, se han creado alianzas estratégicas y mecanismos dirigidos a las escuelas de nivel superior, con la finalidad de crear una red de juventudes que promuevan, dentro de sus instituciones, actividades relacionadas con los valores cívico-democráticos con la participación activa de la comunidad estudiantil.

Las alianzas con las instituciones educativas son prioritarias, ya que en ellas se permite la libre discusión de ideas, lo que motiva a la reflexión y/o el ejercicio de prácticas democráticas vivenciales. Adicionalmente,

al existir acompañamiento del Instituto en la implementación de cada uno de los proyectos, aunado a la cercanía que pueden generar las juventudes a través de estas redes, se fortalece la confianza ciudadana de las autoridades electorales.

2.2. *Mecanismos constitucionales*

De acuerdo con el artículo 30 de la *Constitución Política del Estado de Guanajuato*, el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato son reconocidas como formas de participación ciudadana. No obstante, de conformidad con la ley en la materia, existen cuatro mecanismos normados, cuya organización es atribución del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato:²

- **Iniciativa popular:** presentación de iniciativas que propongan expedir, reformar, adicionar, derogar o abrogar leyes o decretos ante el Congreso del Estado; así como ante el Ayuntamiento del Municipio.
- **Plebiscito:** someter a consideración de la ciudadanía guanajuatense la aprobación o rechazo de los actos o decisiones del Gobernador del Estado o de los Ayuntamientos que se consideren trascendentes para el orden público o el interés social de la Entidad o del Municipio. Asimismo, se aplica para el caso del establecimiento de un nuevo municipio.
- **Referéndum:** someter a la aprobación o rechazo de la ciudadanía guanajuatense las leyes expedidas por el Congreso del Estado, los reglamentos y las disposiciones de carácter general que expidan los Ayuntamientos.
- **Referéndum constitucional:** procedimiento para someter a la aprobación o rechazo de los ciudadanos guanajuatenses las reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

² Mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato, (Art. 21-23) Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, 22 de octubre de 2002, (Guanajuato).

Así, además de tener encomendada la función estatal de organizar elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el desarrollo e implementación de programas de educación cívica, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato también tiene a su cargo la declaración de procedencia, organización, desarrollo y validación, en su caso, de los mecanismos de participación ciudadana a través de la Comisión de Participación Ciudadana. Para cumplir con estas funciones a cabalidad y con respeto en todo momento a la voluntad ciudadana que se expresa mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, tanto en elecciones como en instrumentos de participación ciudadana, el Instituto desempeña su función con apego a los principios rectores de la materia electoral: certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.

En este sentido, como se establece en el Título Segundo³; Capítulo Primero, artículos 10 y 11 de la *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato* (2022), en materia de participación ciudadana el IEEG tiene como objetivos:

- I. Garantizar el adecuado desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana;
- II. Difundir una cultura de compromiso y democracia;
- III. Garantizar y promover la participación de los ciudadanos guanajuatenses en los procesos de plebiscito, referéndum y referéndum constitucional, así como en el procedimiento de iniciativa popular;
- IV. Garantizar que la participación del ciudadano sea libre e informada; y
- V. Dar certeza y eficacia a los resultados de los mecanismos de participación ciudadana.

Cada uno de ellos, busca generar condiciones que permitan la apropiación de los espacios públicos existentes y, a su vez, promover la creación de otros en los que se pueda reflexionar, debatir y compartir ideas y propuestas para fortalecer nuestro sistema democrático, a través de la

³ Pág. 3, Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato.

supervisión de nuestros representantes y gobernantes, la escucha de las voces ciudadanas, propiciando que el desempeño de representantes y gobernantes responda las demandas populares y, por ende, favorezca la existencia de un gobierno e instituciones más cercanas a la ciudadanía.

En el desarrollo diseño, instrumentación e implementación de cada medio y mecanismo de participación ciudadana, se requiere la colaboración de autoridades federales y locales, partidos políticos, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.

Para el ejercicio de los mecanismos normados de participación ciudadana, se debe de cumplir cada requisito establecido en la propia normatividad. Es importante precisar que la *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato* fue publicada en la Segunda Parte del Periódico Oficial del Estado de Guanajuato el 22 de octubre de 2002⁴ —previo a la reforma electoral de 2014—, y su última reforma data del 5 de julio de 2018, por lo que, en mi opinión, en la actualidad resulta insuficiente para fomentar el ejercicio de este tipo de mecanismos de democracia directa, en aras de su actualización conforme a la retroalimentación de las experiencias adquiridas con las solicitudes presentadas para activar mecanismos de participación ciudadana, así como de su actualización al contexto social actual, valdría la pena que el legislativo local replanteara su contenido y su diseño.

Ante el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato se han presentado peticiones de implementación de estos mecanismos de participación ciudadana, de los cuales destaca en este espacio:

2.2.1. Iniciativa popular

De conformidad con el artículo 26 de la *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato* establece los requisitos para presentar la iniciativa popular:

- Presentarse por escrito ante el Ayuntamiento, por conducto del secretario.

⁴ Pág. 1, Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato.

- Solicitarse por ciudadanas y ciudadanos guanajuatenses que representen cuando menos el 0.5 por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del municipio respectivo, contabilizándose para tal efecto el número de personas inscritas al penúltimo corte anterior, realizado por el Registro Federal de Electores, a la fecha de la presentación de la solicitud. En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de 100 ciudadanas y ciudadanos.
- Nombre legible y firma de cada una de las personas solicitantes, su clave de elector y número de folio de la credencial para votar, debiéndose anexar copia de la misma.
- La designación de un representante común.
- El señalamiento de domicilio en la capital del Estado o en la cabecera municipal cuando se trate de iniciativa popular municipal, para recibir notificaciones.
- El proyecto de decreto de reglamento municipal o de reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos vigentes; y en su caso, las razones o motivos que justifiquen su propuesta.

En cuanto a su ejercicio, el 13 de octubre de 2020 se presentó ante el Instituto una solicitud de iniciativa popular, suscrita por el entonces presidente municipal de Guanajuato, con el propósito de que el Ayuntamiento expidiera el “Reglamento para enfrentar la crisis económica que dejó el coronavirus”.

La petición cumplía con los requisitos solicitados en el artículo 26 de la *Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato*, entre ellos, el correspondiente a las firmas del 0.5% de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal del municipio de Guanajuato. Cabe mencionar que, de acuerdo con la información de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el número de ciudadanas y ciudadanos inscritos en la lista nominal del municipio de Guanajuato con corte al 31 de agosto de 2020, previo a la presentación de la solicitud, era de 141 mil 551 personas, por lo que el 0.5% correspondería a 707.75, para garantizar que se cumpliera con el porcentaje mínimo requerido, se redondeó la cifra definitiva a 708 firmas de ciudadanas y ciudadanos.

Finalmente, la iniciativa contó con el respaldo de 1,780 firmas de personas ciudadanas, tras realizarse un análisis de la información proporcionada, se determinó que 707 firmas no se podían contabilizar por una serie de inconsistencias identificadas⁵. Lo cual arrojó 1,073 personas cuyas firmas se verificaron y con las que se acreditó el cumplimiento para aprobar dicha iniciativa. Con ello en observancia a lo previsto en el artículo 28 de la *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato* se turnó la iniciativa popular al ayuntamiento del municipio para su estudio en términos de la *Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato*⁶.

2.2.2. Plebiscito

De conformidad con el artículo 30 de la *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato*, el plebiscito puede ser solicitado por diferentes autoridades⁷:

- El Titular del Poder Ejecutivo o el tres por ciento de la ciudadanía guanajuatenses inscrita en la lista nominal de electores de la Entidad, tratándose de actos o decisiones del Gobernador del Estado.
- El Ayuntamiento mediante acuerdo tomado por el voto de la mayoría simple o el tres por ciento de las personas ciudadanas guanajuatenses inscritas en la lista nominal de electores del Municipio, tratándose de actos de gobierno de los Ayuntamientos. Cabe mencionar que la Ley establece que en ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de doscientas personas ciudadanas.
- El diez por ciento de la ciudadanía guanajuatenses inscritos en la lista nominal del Municipio afectado, para solicitar la creación de un nuevo Municipio.

⁵ Consultar la resolución de la iniciativa popular CPCCGIEEG/003/2020 en el considerando 7 denominado, Cumplimiento de requisitos de la iniciativa popular: <https://api.ieeg.mx/repoinfo/Uploads/201106-extra-cpc-resolucion-003.pdf>

⁶ Pág. 8, Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato

⁷ Pág. 9, Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato

Plebiscito 2010⁸

El 13 de agosto de 2010 el Ayuntamiento de Guanajuato a través de un grupo de personas ciudadanas presentaron ante el Instituto, la solicitud de plebiscito concerniente en la decisión del ayuntamiento sobre la autorización del cambio de uso de suelo respecto del inmueble denominado “Granja La Bufa”, lo cual había provocado manifestaciones de inconformidad en la ciudadanía, petición que cumplía con los requisitos formales establecidos, por lo que se llevó a cabo su implementación.

Es importante destacar que, al ser un mecanismo que promovía que la ciudadanía se involucrara y tomara una postura, la Comisión de Participación Ciudadana del IIEG, de forma previa a su realización, aprobó realizar una campaña informativa dirigida a la ciudadanía sobre el plebiscito y el tema expuesto y puesto a consideración para su decisión, así como para incentivar la participación en este proceso.

El 5 de diciembre de 2010 tuvo lugar la jornada de votación de la ciudadanía para determinar la procedencia o no del tema que se exponía. Es importante mencionar que al ser el Ayuntamiento de Guanajuato quien solicitaba la realización del mecanismo de participación ciudadana, este financió los gastos para llevar a cabo el proceso consultivo correspondiente.

Así, el 8 de diciembre se realizó el cómputo municipal, arrojando resultados relativos a la emisión de un total de 14,941 votos, los cuales representaron el 12.84% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del municipio de Guanajuato con corte al treinta y uno de octubre de 2010.

Y de ese total, se registraron 2,280 votos a favor (15.26%), 12,547 votos (83.98%) en contra y 114 votos (0.76%) fueron nulos. En este sentido, se determinó que el resultado del plebiscito no fue vinculatorio para el Ayuntamiento de Guanajuato, sino solamente indicativo, debido a que votó menos del 50% de la población de la lista nominal. De modo que este acuerdo fue notificado al Ayuntamiento de Guanajuato.

⁸ Información consultada de la Memoria Proceso de Plebiscito Guanajuato 2010, archivo que forma parte de la Biblioteca del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

Este caso representó la activación por primera vez de un mecanismo de participación ciudadana en el estado de Guanajuato en el que, si bien su resultado no fue vinculante, sí evidenció el interés público en el tema sometido a plebiscito.

Plebiscito 2022

El 10 de marzo de 2022, se presentó una solicitud de plebiscito por varias personas ciudadanas guanajuatenses, respecto de la decisión tomada por el Ayuntamiento de Guanajuato relativa a contratar deuda pública sin la aprobación de la ciudadanía.

Con ello, luego de la revisión realizada, se desprendía que la existencia del acto que pretendía ser sometido a dicho mecanismo de participación ciudadana, es decir la interrupción del acuerdo para la contratación de uno o varios financiamientos a cargo del municipio de Guanajuato para el proyecto de inversión pública productiva del Nuevo Museo de las Momias, no tenía existencia, pues resultó una propuesta que no fue aprobada por dicho Ayuntamiento⁹.

Ante la inexistencia del acto objeto del presente procedimiento de plebiscito, se declaró la improcedencia de la solicitud, debido al incumplimiento de todos los requisitos requeridos contenidos en el artículo 45, fracción VI, de la *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato*, actualizando con ello la causa de improcedencia establecida por el artículo 50, fracción IV de la ley mencionada.

Cada uno de los mecanismos descritos anteriormente, han representado y representan una forma en que la ciudadanía puede involucrarse en asuntos de interés público, de la misma manera que denota que la participación ciudadana es amplia y relevante, debido a que permite la conformación de contrapesos en nuestra democracia que, por ende, establecen un grado de confianza y legitimidad en las decisiones y actuar de las instituciones.

⁹ Consultar Acuerdo mediante el cual la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General, emite la declaratoria correspondiente a la solicitud de plebiscito 001/Plebiscito/Ciudadanía Guanajuato/2022

REFLEXIONES FINALES

La participación ciudadana es un elemento sustancial para la democracia de cualquier país o estado, pues abona a la construcción de la legitimidad y confianza en sus instituciones. En el ámbito electoral se ha relacionado a la participación ciudadana por excelencia a través del ejercicio del voto, un derecho político que nos permite elegir a nuestros representantes populares y gobernantes.

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato ha sido promotor en la diversificación de acciones y programas que buscan la participación ciudadana en todos los sectores de la población.

Aunado a lo anterior, en México existen mecanismos constitucionales de participación ciudadana, en el caso de Guanajuato están previstos en la Constitución Política del Estado de Guanajuato y son normados por la Ley de Participación Ciudadana y su organización, desarrollo y validación corresponde al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato a través de la Comisión de Participación Ciudadana.

Es importante tener en cuenta que, mientras los mecanismos constitucionales permiten que la ciudadanía pueda involucrarse en asuntos de toma de decisiones a través de someter a su aprobación el actuar del Poder Legislativo local y de los municipios, los mecanismos que se desarrollan a través de programas de implementados por la Dirección de Cultura Política Electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato buscan también concientizar a las poblaciones sobre la cultura y valores cívicos esenciales en cualquier sistema democrático, a través de actividades vivenciales que lleven a experimentar, entender y arraigar el desarrollo de procesos electivos y democráticos, en aras de formar ciudadanía temprana y consciente de la importancia de su involucramiento en el espacio público y toma de decisiones que inciden en sus respectivos entornos comunitarios y sociales. Esto resulta fundamental para fortalecer los procesos democráticos y generar un compromiso y conciencia democrática de la ciudadanía.

Es indispensable que la participación ciudadana sea adoptada bajo un principio de transversalidad, como una premisa fundamental en el diseño, implementación y evaluación de las leyes, políticas públicas y programas, reconociendo su importancia porque incide directamente en el nivel de confianza y legitimidad de las instituciones. Además,

contribuye a que la ciudadanía se vuelva vigilante, un agente de cambio vivo y activo en el combate a la corrupción, pues por sí misma puede generar un efecto virtuoso de rendición de cuentas.

Promover la integridad en las instituciones demanda corresponsabilidad, tanto de las personas servidoras públicas como de los distintos sectores que integran una sociedad. En este sentido, cuando la educación cívica y el aprecio al Estado de derecho se combinan, se promueve el derecho humano a una vida libre de corrupción, a través de procesos en los que la ciudadanía y las personas servidoras públicas se involucran y responsabilizan de igual forma.

REFERENCIAS

- ACE Project. (2024). Educación cívica básica. <https://aceproject.org/ace-es/topics/ve/vea/vea05>.
- Camacho, Pérez, Jason Alexis. (2020). Participación ciudadana para el combate a la corrupción. Un análisis del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. <https://www.redalyc.org/journal/5696/569662688006/html/>.
- Constitución Política del Estado de Guanajuato. [Última reforma. 21 de agosto de 2023]. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3492/CPG_REF_21Agosto2023.pdf
- ENCIG. (2023). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/EstSegPub/ENCIG_23.pdf.
- ENCUCI. (2020). Encuesta Nacional de Cultura Cívica. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encuci/2020/doc/ENCUCI_2020_Presentacion_Ejecutiva.pdf.
- Fonseca, Luján, Roberto Carlos. (2021). El derecho fundamental a una sociedad libre de corrupción: una contribución desde Latinoamérica. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/DYL/article/download/5855/4246/>.
- INE. (2018). Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018. <https://centralectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2019/08/EMPC-2018.pdf>.
- Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato. [Última reforma 5 de julio de 2018], Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, <https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3073/20180705.pdf>.
- Menéndez, Roldán, Susana; Torralbo, Obrero, María y Luque, Lozano Salustiano. (2021). Guía práctica para la planificación y evaluación participativa. <https://www.equalitat.es/guia-practica-para-la-planificacion-y-evaluacion-participativas-de-las-politicas-publicas/>.

- ONU. (2023). 17 objetivos para cambiar nuestro mundo. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>.
- Pasquino, Gianfranco. (1988). "Corrupción" en Norberto Bobbio (Coord.) Diccionario de Ciencia Política. México. Siglo XXI editores.
- Rivera, Sánchez, Sergio; Varela, Mattute, Ámbar y Gómez, Magaña, Ernesto. (2012). Participación ciudadana y combate a la corrupción: Cinco modelos de incidencia desde el servicio público. <https://anticorrupcion.mx/docs/participacion-ciudadana-y-combate-a-la-corrupcion-ebook.pdf>.
- Sánchez, González, José Juan. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. <https://www.redalyc.org/pdf/676/67642415003.pdf>.
- Transparencia Internacional. (2023). Encuesta de Percepción de Corrupción. <https://www.transparency.org/en/countries/mexico>.
- Velásquez, Fabio y González, Esperanza. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/4689/resource_files/participacion-ciudadana-en-colombia.pdf.



Capítulo 3

La protección de denunciantes de actos de corrupción (whistleblowers) en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El Caso Viteri Ungaretti y Otros vs. Ecuador

ARTURO MIGUEL CHÍPULI CASTILLO¹

I. INTRODUCCIÓN

El 27 de noviembre de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) dictó una sentencia a través de la cual declaró la responsabilidad internacional de la República del Ecuador, por la violación a los derechos humanos de libertad de pensamiento y de expresión, a la libertad personal a no ser sometido a detención arbitraria y a recurrir ante un juez sobre la legalidad de la detención, a la estabilidad laboral, y a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad, todos ellos en perjuicio del señor Julio Rogelio Viteri Ungaretti. Lo anterior motivado por la imposición de cuatro sanciones de arrestos de rigor, así como diversas represalias que el citado Estado realizó en su contra, debido a la denuncia de presuntos hechos de corrupción ocurridos en las Fuerzas Armadas.

¹ Investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Investigador Nacional Nivel 1 del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) de CONAHCYT. Contacto: achipuli@uv.mx

Con base en lo anterior, la CoIDH determinó que la ausencia de mecanismos de denuncia adecuados y la ausencia de mecanismos de protección de denunciantes de actos de corrupción constituye una violación a la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivo el derecho a la libertad de expresión. Los actos de corrupción constituyen cuestiones de interés público, por lo que ejercicio de la libertad de expresión sin sujeción a responsabilidades ulteriores goza de una protección especial en atención a su importancia en el debate democrático. Cabe resaltar que la citada sentencia constituye el primer pronunciamiento de la CoIDH respecto de la protección de denunciantes de actos o hechos de corrupción, lo que configura un importante precedente en la materia y en la construcción de los estándares para la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de protección de denunciantes.

Derivado de lo antes expuesto, el presente texto aborda el derecho humano de protección de denunciantes de actos de corrupción en el sistema interamericano, sobre todo a partir de la sentencia antes referida. Para el logro del objetivo antes planteado, el presente texto se divide en cuatro apartados. El primero se refiere al necesario estudio sobre la relación entre corrupción y derechos humanos, destacando los impactos negativos que aquella tiene sobre estos. En el segundo, se analiza la figura de los denunciantes de actos de corrupción, sus diversas acepciones y su importancia en el marco de las políticas anticorrupción. En el tercero se aborda, de forma general, el derecho humano de protección de denunciantes. Finalmente, se destacan los estándares interamericanos sobre la protección de denunciantes, como un subderecho² que surge de la libertad de expresión y el derecho a la información y que, a partir de la sentencia del caso Viteri, adquiere un conjunto de obligaciones específicas para los Estados.

² Los subderechos pueden definirse como “los factores integrantes de cada uno de los derechos humanos, algunos puntualmente precisados en los tratados y otros fruto del desarrollo del *corpus iuris* internacional. En consecuencia, se trata de una lista abierta para satisfacer las necesidades que los cambios políticos, sociales y económicos imponen a las personas” (Serrano y Vázquez, 2013, pp. 54-55).

II. CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS

Tanto la corrupción como los derechos humanos han sido profundamente estudiados, no solo por la ciencia jurídica sino por diversas disciplinas, las cuales han abonado a su comprensión desde múltiples enfoques. Sin embargo, es importante subrayar que no sucede lo mismo respecto de los vínculos o relaciones que existen entre la corrupción y los derechos humanos (Chípuli, 2019, p. 237). La perspectiva que analiza los vínculos existentes entre ambos conceptos recién empieza a ser objeto de estudio a partir de los primeros años del siglo XXI (Nash et al, 2014, p. 25). Uno de los primeros trabajos realizados por un organismo internacional de protección de los derechos humanos, y que advierte el vínculo entre corrupción y derechos humanos, es el documento de trabajo presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 2003 por la Relatora Especial Christy Mbonu, titulado “La corrupción y sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales”. Dicho documento advierte que:

(...) el disfrute de todo tipo de derechos, ya sean económicos, sociales y culturales o civiles y políticos, está gravemente restringido por el fenómeno de la corrupción... (Por lo cual resulta necesario) contribuir a promover la transparencia, la exigencia de responsabilidades y el buen gobierno en los Estados Miembros de las Naciones Unidas que permita el disfrute de todos los derechos humanos posibles (CDHNU, 2003, párrs. 3 y 24).

Desde la emisión del citado documento, los esfuerzos por evidenciar los efectos negativos de la corrupción sobre los derechos humanos han ido en aumento, estableciendo la necesidad de que la lucha contra este fenómeno adquiera las premisas del enfoque de derechos humanos en sus planes y programas de acción (Chípuli, 2020, p. 165). A partir de este punto, los órganos del sistema universal de derechos humanos se han ocupado de establecer las consecuencias negativas de la corrupción³ en el disfrute de los derechos humanos, dedicando esfuerzos por

³ El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas refiere que la utilización del término “consecuencias negativas en los derechos humanos” es mucho más amplio que el de “vulneración de derechos humanos”, y tiene como propósito establecer que las medidas de lucha contra la corrupción deben tener en cuenta todos los tipos de consecuencias negativas derivadas de ella. (CDH, 2015, párr. 21)

definir el papel de la lucha contra la corrupción en la protección de los derechos humanos, y la creación de un entorno propicio para promoverlos (CDH, 2015, párrs. 13 y 14). De igual forma, en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos, es menester recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha realizado esfuerzos similares por evidenciar las consecuencias negativas del fenómeno de la corrupción sobre los derechos humanos. Al respecto cabe citar que, desde el año 2001, la Comisión advertía: El fenómeno de la corrupción no sólo atañe a la legitimidad de las instituciones públicas, a la sociedad, al desarrollo integral de los pueblos y a los demás aspectos de carácter más general mencionados, sino que tiene además un impacto específico en el disfrute efectivo de los derechos humanos de la colectividad en general (CDH, 2015, párrs. 7 y 14).

Asimismo, en el mismo documento señala que la corrupción se vincula con la impunidad, lo cual tiene consecuencias directas sobre el disfrute de los derechos civiles, particularmente las garantías procesales, pero también sobre los derechos sociales, el principio de igualdad y no discriminación, entre otros.

Como se hace evidente, la corrupción adopta múltiples formas y ocurre en multitud de contextos, motivo por el cual resulta casi imposible enumerar todos los derechos humanos que puede vulnerar, lo cual da lugar a múltiples relaciones y formas de abordarlos. Empero, y tomando en consideración el marco de obligaciones que los Estados han adoptado, y que derivan de sus compromisos en materia de derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado una útil clasificación de las posibles violaciones de los derechos humanos que causa la corrupción según las diversas obligaciones impuestas a los Estados: a) Consecuencias negativas individuales, b) Consecuencias negativas colectivas; y c) Consecuencias negativas generales. Las primeras se refieren a las violaciones de los derechos humanos de la persona afectada por la corrupción, y pueden ser directas o indirectas. Las segundas, se refieren a todas aquellas afectaciones que pueden sufrir grupos específicos e identificables de personas, donde puede advertirse que los grupos vulnerables son quienes se ven particularmente afectados por la corrupción. Finalmente, la tercera de estas relaciones, implica las afectaciones que la corrupción puede tener sobre toda la sociedad, en sentido nacional o internacional, cuyos aspectos principales se centran en dos cuestiones:

las afectaciones sobre los recursos financieros y económicos, y el orden democrático y estado de derecho (CDH, 2015, párr. 20).

III. LOS DENUNCIANTES DE ACTOS DE CORRUPCIÓN (*WHISTLEBLOWERS*)

De forma general, a nivel global, se ha popularizado el uso del término *whistleblower* para referir a los denunciantes, alertadores o informantes de actos irregulares o de corrupción, empero, puede afirmarse que no existe una concepción unificada respecto del significado que involucra el término, pues este puede referir, entre muchas cosas, un acto de libertad de expresión, una herramienta anti-corrupción y un mecanismo interno de gestión de conflictos (Chípuli, 2020, p. 162). En este sentido, puede afirmarse que se trata de un medio para promover tres cuestiones: primero, la rendición de cuentas en el sector público al permitir, tanto la revelación de información que resulta crítica para la vida pública, como para la divulgación de información sobre malas conductas al interior de las organizaciones. Segundo, establece un marco de protección a la persona frente a sanciones y amenazas de todo tipo. Finalmente, como herramienta de mejora de la gestión interna de las organizaciones, estableciendo mecanismos de rendición de cuentas y alertas tempranas (Banisar, 2011).

Respecto de los orígenes del término, Puñal García (2018, p. 205) señala que *whistleblower* fue utilizado por primera vez en 1970 por el abogado estadounidense Ralph Nader a fin de proteger a los ciudadanos de los *Lobbies*. El definió esta figura como un acto por el cual una persona que, creyendo que el interés público prevalece sobre el interés de la organización para la que trabajan, toca el silbato para anunciar que la organización está llevando a cabo una actividad corrupta, ilegal, fraudulenta o perjudicial. En este sentido, el propósito del término fue establecer una concepción que presentara de forma positiva a quienes eran conocidos como traidores o informantes⁴. Al respecto,

⁴ En este sentido, Benítez (2018, p. 14) afirma que la imagen del *whistleblower* como “alertador” es más adecuada y positiva, pues conlleva una connotación vinculada con una actuación ética y responsable, en pro del interés general y

Pérez Triviño (2018, p. 122) señala que el término inglés *whistleblowing* “...nace de la similitud con el típico policía británico que hacía silbar (*to blow*) el silbato (*the whistle*) cuando percibía que se estaba cometiendo algún delito”. Al respecto, el autor en cita refiere que:

(L)a expresión difícilmente puede traducirse al castellano sin que pierda el sentido de su origen lingüístico inglés y tampoco hay término equivalente, aunque el vocablo «alertador» que se está extendiendo en los últimos años quizá sea el más adecuado. En efecto, el *whistleblower* ha acabado adquiriendo un significado más técnico para referirse a aquella persona que revela una información dentro de una determinada organización más o menos compleja (empresa, administración o en sentido más amplio una entidad mínimamente regulada jurídicamente), institucionalizándose la vía a través de la cual revelar la información relevante (Pérez, 2018, p. 122).

En consecuencia, se reputa como denunciante de actos de corrupción a toda aquella persona que, de buena fe, denuncia a las autoridades competentes hechos relacionados con actos de corrupción. Asimismo, pueden clasificarse dependiendo de si existe o no una relación laboral entre denunciantes y denunciados: En el primer rubro encontramos a todos aquellos empleados o trabajadores (incluso aquellos que se encuentran fuera de una relación laboral tradicional) del servicio público o privado que revelen información de interés público, sobre actividades corruptas, ilegales o fraudulentas cometidas en organizaciones públicas o privadas. Por otro lado, en el segundo rubro, se incluyen las llamadas denuncias ciudadanas, las cuales provienen de personas fuera de una relación laboral que llegan a tener conocimiento de la actividad irregular al interior de las dependencias u organizaciones (Nash, 2013, p. 6).

El papel de los denunciantes de actos de corrupción ha sido considerado como una de las estrategias más exitosas en el combate a la corrupción estructural, configurándose como un mecanismo que, por un lado, promueve la rendición de cuentas en el sector público y privado (Sandoval, 2010, p. 200), y por el otro, permite la consolidación de la democracia y el Estado de derecho (Chípuli, 2020, p. 164). Derivado de lo cual, la inclusión progresiva de esta figura en los convenios y tratados

el bien común, que de alguna manera recuerda las virtudes de sus orígenes anglosajones, donde se reconoce la labor de las personas que informan sobre actos ilícitos o deshonestos.

internacionales en materia anticorrupción, así como en las estrategias nacionales de combate a la corrupción, ha sido una tendencia que cada vez cuenta con mayor fuerza. Aunado a lo anterior, y debido en gran medida a la relación que guarda la actividad de estos con el derecho a la libertad de expresión y a la información pública, la inclusión de los parámetros y principios de los derechos humanos han generado importantes avances en las obligaciones de los Estados para la protección de los denunciantes de actos de corrupción (Chípuli, 2020, p. 164).

IV. EL CASO VITERI Y EL DERECHO HUMANO DE PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

Definir a los derechos humanos es una tarea compleja y depende en gran medida del enfoque teórico desde donde se aborda, ya que esto condiciona su concepto, sus objetivos, sus fundamentos y sus vías de garantía. No obstante, una perspectiva particularmente útil para definir a los derechos humanos es la esbozada por Luigi Ferrajoli, quien propone una definición “teórica” (Ferrajoli, 2010, p. 37)⁵, puramente formal o estructural de los derechos fundamentales⁶, a los cuales concibe como:

⁵ El autor citado señala que, se trata de una definición teórica (en oposición a una dogmática), dado que, aun cuando esta estipulada con referencia a los derechos fundamentales positivamente sancionados por leyes y constituciones, en las actuales democracias, prescinde de la circunstancia de hecho de que tales derechos se encuentren formulados con referencia a las normas de un ordenamiento concreto. Por su parte, refiere que se trata de una concepción formal o estructural, en el sentido de que prescinde de la naturaleza de los intereses y las necesidades tutelados mediante su reconocimiento como derechos fundamentales y se basa únicamente en el carácter universal de su imputación. Finalmente, advierte que, entre las ventajas de esta definición, se halla la neutralidad ideológica y la validez del concepto para cualquier ordenamiento (Ferrajoli, 2010, p. 37).

⁶ Cabe advertir que Ferrajoli utiliza el término “derechos fundamentales” en su obra, concepto que no debe confundirse con el de “derechos humanos”. Al respecto, Carbonell señala que las fronteras conceptuales de los derechos humanos son menos precisas que las que tienen los derechos fundamentales. Sin embargo, tal distinción no debe llevarnos a pensar que se trata de categorías separadas e incomunicadas. Por el contrario, afirma el autor en cita, se podría

...todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a <<todos>> los seres humanos en cuanto dotados de status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por <<derecho subjetivo>> cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por <<status>> la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas” (Ferrajoli, 2010, p. 37) .

Tales expectativas (negativas o positivas) conllevan obligaciones o prohibiciones, las cuales el autor agrupa bajo la denominación de garantías, las cuales no son otra cosa que las técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad (Ferrajoli, 2010). En este sentido, Ferrajoli señala que las garantías son expresiones del léxico jurídico que designan cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo, las cuales se dividen en dos tipos distintos: las garantías primarias (o “sustanciales”) que se refieren a las obligaciones (garantías primarias positivas) o prohibiciones (garantías primarias negativas) que corresponden a los derechos subjetivos establecidos en algún texto normativo; y las garantías secundarias, que se refieren a las obligaciones que tienen los órganos judiciales de aplicar la sanción o declarar la nulidad de un acto (ilícito o no válido) que violen derechos subjetivos (y por lo tanto garantías primarias) (Ferrajoli, 2010, p. 37).

Derivado de lo anterior, y dentro de la lógica planteada por Ferrajoli, las garantías son dispositivos que tienden a cerrar la brecha entre la norma y la realidad, dotando de efectividad al contenido de los derechos y sirviendo como elemento central del sistema constitucional moderno, el cual se edifica sobre la existencia de dichas garantías. Tal concepción pone énfasis en los derechos de las personas y en las obligaciones del Estado. Estas últimas son particularmente importantes en tanto conforman exigencias de conductas en distintos planos, donde intervienen distintas autoridades y que permiten conocer las acciones o abstenciones que el Estado debe llevar a cabo para la materialización de los derechos (Chípuli, 2019, pp. 142-143).

decir que todos los derechos fundamentales son derechos humanos previstos en un texto constitucional o en un tratado internacional (Carbonell, 2006).

Con fundamento en lo antes señalado, los derechos humanos se encuentran constituidos por un cumulo de obligaciones que permiten establecer un “mapa” que dote de contenido a un derecho. Estas obligaciones son reconocidas por las fuentes de *hard* y *soft law* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)⁷, y observan diversas tipologías, no siempre claras pero que se encuentran interrelacionadas entre sí. En el caso de los denunciantes de actos de corrupción, la utilización del *corpus iuris* internacional de los derechos humanos puede evidenciar dos cuestiones: por un lado, su definición como un derecho humano, mismo que trae aparejadas obligaciones concretas para los Estados; por el otro, permite advertir obstáculos y campos de oportunidad en las estrategias nacionales implementadas para realizar su garantía.

Derivado de lo antes mencionado, cabe señalar que la protección de denunciantes se encuentra consagrada como un componente del derecho a la libertad de expresión, toda vez que las personas que denuncian este tipo de actos, lo realizan en ejercicio de las dos dimensiones de dicha libertad (individual y social): Por un lado, las personas tienen derecho a expresar, difundir o comunicar todo tipo de ideas, informaciones u opiniones (dimensión individual); por el otro, todas las personas tienen derecho a recibir, buscar y acceder a todo tipo de expresiones, informaciones u opiniones (dimensión social) (Nash, 2013: 10). En este sentido se han pronunciado las principales fuentes de los sistemas universal (artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), e interamericano (Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Asimismo, y con relación al derecho de acceso a la información pública (también adscrito como uno de los componentes centrales de la libertad de expresión), la protección de los denunciantes de actos de corrupción se ha consagrado como un ingrediente fundamental para restringir las conductas que impiden, inhiben o castigan el derecho de las personas a comunicar y denunciar actos de corrupción, o, en su caso, restringen el acceso del público a conocer sobre los mismos. Como se expresó en el caso Herrera Ulloa

⁷ Tratados y convenciones internacionales, observaciones generales, informes, sentencias, resoluciones y todos aquellos insumos emanados de instancias internacionales y regionales de protección de los derechos humanos.

contra Costa Rica (CoIDH, 2004, párr. 127): “el control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público”. En este sentido, los Estados deben garantizar la protección de denunciantes de actos de corrupción frente a sanciones legales, administrativas o laborales (OEA, 2004), así como a la imposición de normativas que prohíban o limitan la divulgación de información.

En complemento de lo anterior, es menester señalar que la normativa internacional anticorrupción refrenda la importancia de dicha protección. Así, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (artículo 33)⁸, y la Convención Interamericana contra la Corrupción (artículo III.8)⁹, han señalado la necesidad de que los Estados establezcan instrumentos destinados a garantizar la protección de los denunciantes de actos de corrupción. Si bien los tratados internacionales anticorrupción no son, *per se*, tratados sobre derechos humanos, bien vale la pena recordar que, tal y como afirma Novoa (2016, p. 305), estas convenciones “establecen disposiciones normativas referidas a la investigación y sanción de delitos de corrupción... (estableciendo) obligaciones para los Estados parte”. Aunado a lo anterior, la autora en cita sostiene que existen en los convenios anticorrupción disposiciones que permiten inferir los vínculos con los derechos humanos, afirmando que su objeto y fin es la protección y garantía de la dignidad humana a través de la prevención y sanción de actos de corrupción (Novoa, 2016, p. 309). Lo anterior permite observar que la responsabilidad por violaciones a los derechos humanos surge para el Estado por su ineficacia al no

⁸ “...considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención”.

⁹ Los Estados deben integrar 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”.

investigar y/o proteger a los destinatarios de los derechos afectados por el fenómeno corrupto (Clavijo, 2012, p. 38).

En resumen, la importancia de establecer la protección de denunciantes de actos de corrupción radica en tres cuestiones: En primer lugar, el valor significativo y la utilidad en la vida pública de la información que revelan estas personas; En segundo término, por la situación de peligro y vulnerabilidad de los denunciantes, quienes suelen enfrentar diversas formas de represalias (Nash, 2013, p. 9); y en tercer lugar, porque la falta de protección de los denunciantes incide en los derechos fundamentales de los ciudadanos, concretamente en la libertad de expresión, pero también en otros derechos, como por ejemplo, los derechos de los medios de comunicación, los derechos laborales, el derecho a la privacidad y la vida familiar, y el derecho a una buena administración (Rodríguez-Medel, 2019, p. 227). De ahí que, la consagración de la protección de los denunciantes de corrupción como un derecho humano, radica primordialmente en la necesidad de establecer obligaciones a los Estados para dar adecuada garantía a los derechos humanos, en la dimensión individual (del denunciante brindándole salvaguardas ante la posible vulneración de su integridad física, psicológica, económica, laboral, etc.) y social (tutelando el interés público en un gobierno o gestión adecuada). Con base en lo antes referido, el derecho humano de protección de actos de corrupción se define como: un componente de la libertad de expresión y del derecho a la información que conlleva la protección de las personas denunciantes y sus familias frente a represalias que buscan desincentivar la denuncia, así como prohibir o limitar la divulgación de información sobre hechos o actos de corrupción, a través de medidas institucionales (como normativas y sanciones legales, administrativas o laborales), o extra institucionales (como amenazas, hostigamiento o tratos injustificados).

En atención a lo antes señalado, y tomando en consideración que los derechos humanos se integran por múltiples obligaciones, en el siguiente apartado analizaremos aquellas señaladas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en la sentencia del Caso Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador, la cual, como ya se adelantó en la introducción del presente texto, constituye un importante precedente en la materia y en la construcción de los estándares interamericanas sobre el derecho humano de protección de denunciantes de actos de corrupción.

V. LA PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES EN EL CASO VITERI UNGARETTI Y OTROS VS. ECUADOR

El 27 de noviembre de 2023, la CoIDH dictó sentencia, a través de la cual declaró la responsabilidad internacional de la República del Ecuador, por la violación de diversos derechos humanos del señor Julio Rogelio Viteri Ungaretti, así como de su familia¹⁰. El caso tuvo como antecedente la imposición de cuatro sanciones de arrestos de rigor¹¹, de las cuales cumplió al menos tres con motivo de la denuncia de presuntos hechos de corrupción. Las primeras dos sanciones, tuvieron como causa dos escritos que el señor Viteri dirigió al Almirante Comandante

¹⁰ “La Corte concluyó que el Ecuador es responsable por la violación: a) del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión reconocido en los artículos 13.1 y 13.2 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento; b) del derecho a la libertad personal a no ser sometido a detención arbitraria y a recurrir ante un juez sobre la legalidad de la detención, reconocidos en los artículos 7.1, 7.3 y 7.6 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento; c) del derecho a la estabilidad laboral, con base en el artículo 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 13.1, 13.2 y 1.1 de la misma, y d) del derecho permanecer en el cargo en condiciones de igualdad, con base en el artículo 23.1.c) de la Convención Americana, en relación con los artículos 13.1, 13.2 y 1.1 de la misma, todos ellos en perjuicio del señor Julio Rogelio Viteri Ungaretti. Además, el Estado es responsable por la violación del artículo 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 13.1, 13.2 y 1.1 de la misma, en perjuicio de la señora Ligia Rocío Alarcón Gallegos. Asimismo, este Tribunal determinó la violación de los derechos de circulación y de residencia, a la integridad personal y a la protección a la familia, consagrados en los artículos 22, 5.1 y 17 de la Convención, en relación con su artículo 1.1, así como una afectación a su proyecto de vida, en perjuicio del señor Viteri, Ligia Rocío Alarcón Gallegos, y Rogelio Sebastián y Michelle Rocío, ambos Alarcón Gallegos, y Rosa María Gallegos Pozo. Finalmente, dictó la responsabilidad del Estado por la violación del derecho a la niñez, consagrado en el artículo 19 de la Convención, en relación con su artículo 1.1, en perjuicio de Rogelio Sebastián y Michelle Rocío, ambos Alarcón Gallegos” (CoIDH, 2023B, p. 1).

¹¹ De acuerdo con el artículo 65 del Reglamento de Disciplina Militar de Ecuador, el arresto de rigor “es la sanción disciplinaria que se impone al militar mediante la prohibición o la imposibilidad de abandonar la dependencia asignada para cumplir el arresto dentro del Reparto, durante el tiempo determinado como sanción y sin posibilidad de cumplir ninguna función dentro de la Unidad Militar”.

General de la Marina y al Embajador de Ecuador, mediante los cuales denunció presuntos hechos de corrupción respecto de un contrato de *leasing*¹² y la contratación un seguro de aeronaves de las Fuerzas Armadas ecuatorianas (CoIDH, 2023A, párrs. 39-43). Las últimas dos sanciones, por su parte, fueron impuestas como consecuencia de dos declaraciones rendidas por el denunciante ante la prensa, sin la autorización de sus superiores jerárquicos, relacionadas con los hechos irregulares denunciados. Derivado de lo antes descrito, la denuncia del señor Viteri respecto de la contratación de seguros de aeronaves de las Fuerzas Armadas fue investigada tanto por el Congreso Nacional como en la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, lo que derivó en la nulidad de todo lo actuado, al considerar que los denunciados habían incurrido en una falta disciplinaria (abandono del lugar de misión al que habían sido destinados) y no un delito, así como la consideración de la Contraloría de Ecuador respecto del hallazgo de indicios de responsabilidad penal y un perjuicio de \$23.346,04 dólares americanos por parte de cuatro oficiales (CoIDH, 2023A, párrs. 59-61).

Posteriormente, el señor Viteri y su familia fueron objeto de diversas represalias, entre las que destacan la privación de la libertad, las declaraciones del Presidente ecuatoriano y de altos mandos poniendo en tela de juicio la verdad de sus dichos; así como la persecución que sufrió, especialmente su esposa, por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas. Tales actos motivaron la solicitud de asilo político al Reino Unido, el cual fue otorgado finalmente ratificado por una Corte de Apelaciones el 23 de marzo de 2004 (CoIDH, 2023A, párrs. 62-66). En su decisión dicha Corte consideró que “el señor Viteri había recibido amenazas de autoridades militares; que había un patrón de ataque hacia el señor Viteri y su familia demasiado extensa para ser considerado como una simple coincidencia y en el que se demostraba un verdadero deseo de venganza. Por otro lado, indicó que no había evidencia alguna de que el señor Viteri y su familia fueran a contar con protección estatal a su regreso a Ecuador, especialmente debido a la actitud que tomó el Presidente ante las acusaciones de corrupción” (CoIDH, 2023A, párr. 67). De esta forma, la CoIDH consideró que la imposición de las sanciones (arresto de rigor), y el cumplimiento de al menos tres de ellas, violaron los derechos a la libertad de pensamiento y de expresión y a la libertad personal del señor Julio Rogelio Viteri Ungaretti.

¹² El concepto de *leasing* significa arrendar. En su concepción más aceptada a nivel empresarial se refiere de un arrendamiento de activos a largo plazo (Díaz, 2001, p. 41).

Asimismo, la Corte señaló que “la denuncia de presuntos hechos de corrupción ocurridos en las Fuerzas Armadas son un asunto de interés público, por lo que ejercicio de la libertad de expresión sin sujeción a responsabilidades ulteriores goza de una protección especial en atención a su importancia en el debate democrático” (CoIDH, 2023A, párr. 148).

Por su parte, la sentencia de la CoIDH en el caso de estudio representa un precedente importante para la configuración del marco obligacional del derecho humano de protección de denunciantes de corrupción. Las obligaciones en materia de derechos humanos son aquellas que “recorren a todos y cada uno de los derechos, las relaciones entre ellos y determinan la actividad estatal... son el mapa que nos permite ubicar las conductas exigibles tanto respecto de casos particulares como en relación a la adopción de medidas y de legislación” (Serrano y Vázquez, 2013, pp. 49 y 50). En ese sentido, esta dinámica permite pensar a los derechos humanos a partir de sus obligaciones, lo que hace posible establecer un “marco analítico general que examine los derechos de forma más completa” (Serrano y Vázquez, 2013, pp. 49 y 50), operacionalizándolos y traduciéndolos en herramientas analíticas que permitan su aplicación práctica y exigibilidad. No obstante lo anterior, y en la medida en que la conceptualización y especificación de las obligaciones del DIDH se realiza de forma simultánea por diversos órganos de los sistemas internacionales de derechos humanos, no se tiene una construcción única, sino diversos avances con puntos de contacto, tensión y disenso (Serrano y Vázquez, 2013, p. 51). Por ello, los autores proponen sistematizar el contenido obligacional desde cuatro categorías: obligaciones generales, elementos institucionales, principios de aplicación y deberes de verdad-investigación, justicia y reparación¹³.

Para efectos del presente texto, y por cuestiones de extensión, se atenderá únicamente a las obligaciones generales antes referidas. las obligaciones pueden clasificarse en cuatro: Respeto, Protección, Garantía y Promoción. La primera obligación (respetar) es la más básica e inmediata, ya que se cumple mediante abstenciones y, a contrario sensu, se incumple por acciones, es decir, la obligación consiste en no interferir o poner en peligro los derechos. Por su parte, la obligación de proteger constituye una conducta de carácter

¹³ Los autores advierten que tal propuesta se construye desde la teoría jurídica y no desde la dogmática jurídica, basado principalmente en el “desempaquetaje” de derechos de Paul Hunt y que permite analizar a los derechos humanos desde las diversas obligaciones que lo constituyen. (Serrano y Vázquez, 2013, p. 52)

positivo para la creación del marco jurídico y las instituciones necesarias para prevenir las violaciones, y en su caso, hacer exigibles los derechos frente a la conculcación de los mismos. Respecto de la obligación de garantía, ésta tiene por objetivo mantener el disfrute de un derecho humano y mejorarlo, de ahí que se trate de una obligación positiva que organice el aparato estatal y asegure la capacidad de disfrute del derecho mediante la remoción de obstáculos y provisión de recursos. Finalmente, la obligación de promover implica el suministro de información sobre los derechos, su ejercicio y exigibilidad, así como las tareas de sensibilización necesarias para que las personas los respeten y los promuevan (Serrano y Vázquez, 2013, pp. 61-81). Derivado de lo anterior, las obligaciones generales inherentes al derecho humano de protección a los denunciantes de actos de corrupción que aborda la CoIDH en su sentencia son:

Tabla 1. Obligaciones estatales respecto del derecho humano de protección a los denunciantes de actos de corrupción¹⁴

Obligación General	Componentes
Respetar	Los Estados tienen la obligación de abstenerse de restringir (por acción u omisión) ilegítimamente el derecho de los funcionarios públicos a la denuncia.
	Los Estados tienen la obligación de abstenerse de exigir al denunciante, al momento de informar, que establezca la autenticidad de la información divulgada.
	Los Estados deben abstenerse de actuar de manera tal que propicien, estimulen, favorezcan o profundicen, a través de actos normativos o administrativos, condiciones de <i>facto</i> que coloquen, directa o indirectamente, en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad a quienes ejerzan o intenten ejercer la libertad de expresión o el derecho a la información sobre actos de corrupción.
	Los Estados tienen la obligación de abstenerse de omitir crear mecanismos para la protección de denunciantes de actos de corrupción.
	Los Estados deben abstenerse de aplicar el deber de confidencialidad de forma general.

¹⁴ Elaboración propia con base en CoIDH (2023A).

Garantizar	Los Estados deben proveer de canales internos y externos adecuados para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a los denunciantes.
	Los Estados deben garantizar la existencia de canales de denuncia, los cuales deben ser independientes e imparciales.
	Los Estados deben garantizar la confidencialidad de la identidad de los denunciantes y de la información recibida.
	Garantizar que los canales de denuncia emitan un acuse de recibo de la denuncia en un plazo corto y proveer una respuesta definitiva a la denuncia dentro de un plazo razonable.
	Garantizar, a través de la legislación, que la información que sea sometida al deber de confidencialidad este consagrada de forma taxativa.
Proteger	Adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad con motivo de una denuncia de actos de corrupción, así como, en su caso, investigar hechos que perjudiquen a quienes ejerzan o intenten ejercer la libertad de expresión o el derecho a la información sobre actos de corrupción.
	Los Estados deben establecer mecanismos de protección para los denunciantes de irregularidades, de tal manera que se proteja su identidad y la confidencialidad de la denuncia.
	Se adopten medidas para preservar la integridad personal de los denunciantes, se impida su sanción o despido injustificado a causa de las denuncias, se les provea asesoría legal en relación con la denuncia, se les proteja de posteriores responsabilidades civiles o penales cuando la denuncia se haya realizado bajo la creencia razonable de su ocurrencia.
	Establecer medidas correctivas para responder a actos de represalia, que incluyan medidas preventivas frente a la existencia de un riesgo real e inmediato para la persona denunciante y su familia.
Promover	Los Estados deben promover que la información sobre la existencia y funcionamiento de dichos canales sea clara y de fácil acceso para todos los funcionarios públicos.

Aunado a lo anterior, la CoIDH es exhaustiva en determinar la conexión con algunos otros derechos humanos que deben tomarse en consideración para la protección de los denunciantes y sus familias. Al respecto, se señala el vínculo necesario con el derecho a la libertad personal, el derecho al trabajo, el derecho a la participación política, el derecho a la circulación y residencia, a la integridad personal, así como a

la protección de la familia y los derechos de la niñez, los cuales pueden ser violentados con motivo de las represalias que comúnmente sufren los denunciantes de actos de corrupción y que, en el caso concreto, motivaron la solicitud de asilo a Reino Unido.

Las represalias, como señala la Corte, pueden ser de muy diversa naturaleza y afectar, no solo a quien ejerce o busca ejercer la denuncia, sino a sus familiares. En este sentido, es menester que los mecanismos de protección establezcan medidas que respondan a represalias que se vinculan con:

- Normas reglamentarias desproporcionales que incluyan la restricción a la libertad personal como sanción (penal o disciplinaria) por denunciar o tratar de denunciar actos de corrupción (CoIDH, 2023A, párr. 115).
- Procesos de destitución de funcionarios estatales que vulneren la garantía de estabilidad o inamovilidad en el cargo (CoIDH, 2023A, párr. 146).
- Despidos o separaciones arbitrarias que afecten la estabilidad laboral del denunciante de actos de corrupción (CoIDH, 2023A, párr. 138).
- Amenazas u hostigamientos de actores estatales o no estatales que no son prevenidos, investigados o sancionados por el Estado, el cual debe brindar las garantías necesarias para que los denunciantes y sus familias puedan transitar y residir libremente en el territorio (CoIDH, 2023A, párrs. 160-161).
- Amenazas o acciones intimidatorias que, cuando sean suficientemente reales e inminentes, puedan constituir un trato inhumano o configuren una conducta prohibida por el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CoIDH, 2023A, párr. 162).
- Acciones intimidatorias o amenazas que redunden en la separación o fraccionamiento de la familia con motivo de la denuncia de actos de corrupción, o que generen una afectación a los derechos de la niñez (CoIDH, 2023A, párrs. 164-167).

Como puede advertirse, las obligaciones del Estado en materia de protección de denunciantes de corrupción son vastas, y refieren un

conjunto muy diverso de instrumentos de garantía. Algunas de ellas, requieren de la formulación de legislación especializada, y algunas otras de acciones concretas de política pública.

Finalmente, la CoIDH destaca a través de la sentencia en estudio la importancia de la protección de denunciantes en el marco de una sociedad democrática. La ausencia de mecanismos que permitan e incentiven la denuncia de actos de corrupción no solo constituye una omisión grave en el marco de las estrategias nacionales anticorrupción, sino una flagrante vulneración al ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información pública, pilares fundamentales de los regímenes democráticos. Asimismo, esta omisión abre la puerta al ejercicio de acciones que ponen en riesgo un conjunto significativo de derechos humanos de los denunciantes y sus familias, a quienes se les debe considerar como personas en situación de vulnerabilidad, debido al peligro inminente de represalias y actos intimidatorios de actores estatales y no estatales.

VI. CONCLUSIONES

Los derechos humanos y la corrupción son dos elementos que se encuentran estrechamente relacionados. Por un lado, la corrupción puede afectar negativamente el disfrute de los derechos fundamentales de las personas; por el otro, el combate efectivo a la corrupción requiere de un enfoque basado en los derechos humanos, a fin de dotarle de una dimensión sustantiva, que ponga en el centro de las estrategias anticorrupción a las personas y sus derechos. En este contexto, una de las acciones que han cobrado mayor impulso en el marco de las políticas anticorrupción ha sido la disposición de canales para que las personas que conozcan de hechos corruptos o actos irregulares los denuncien. No obstante lo anterior, los denunciantes de actos de corrupción muchas veces se encuentran en una situación de vulnerabilidad, la cual tiene su origen en las represalias, acciones intimidatorias y amenazas que reciben. De ahí que, en el marco del DIDH y particularmente en el ámbito de la libertad de expresión y el derecho a la información, se ha ido conformando un marco obligacional que reconozca al Estado como garante de la protección de los denunciantes.

Con base en lo anterior, se estudió la sentencia del caso Viteri y otros Vs. Ecuador, la cual constituye un interesante esfuerzo por ampliar el marco obligacional en lo relativo a la protección de denunciantes. La citada sentencia, dictada en noviembre de 2023, refiere la responsabilidad de la Republica de Ecuador, con motivo de la aplicación de sanciones derivadas de la denuncia de presuntos actos de corrupción, así como por la omisión de medidas de protección al denunciante y su familia, por actos intimidatorios ejercidos en su contra. El estudio realizado por la Corte, en el caso concreto, permite vislumbrar las obligaciones de respeto, garantía, protección y promoción en materia de protección de denunciantes, así como la interacción con otros derechos humanos, entre los cuales se encuentran el derecho a la libertad personal, el derecho al trabajo, el derecho a la participación política, el derecho a la circulación y residencia, a la integridad personal, así como a la protección de la familia y los derechos de la niñez.

VII. FUENTES DE CONSULTA

- Banisar, David (2011). "Whistleblowing: International Standars and Developments" en Sandoval, I., *Corruption and Transparency: Debating the frontiers between State, Market and Society*, Washington: UNAM-World Bank –Institute for Social Research. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1753180
- Benítez, Enrique (2018). "El Control Externo y el whistleblowing (canales de denuncia)", *Revista Española de Control Externo*, 59, pp. 11-42. https://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=524777&info=open_link_ejemplar
- Carbonell, Miguel (2006). *Los Derechos Fundamentales en México*, México, Porrúa.
- Chípuli, Arturo (2020). "El Derecho Humano de Protección de Denunciantes de Corrupción a través de la Política Pública en México (2013-2019)", *Revista Española de la Transparencia*, (11), pp. 157-187. <https://revistatransparencia.com/ojs/index.php/ret/article/view/113>
- Chípuli, Arturo (2019). "Corrupción y Derechos Humanos: Una Visión desde el Ambito Municipal", en Huerta Barrera, Teresita (Coord.), *500 Años del Municipio en México: Perspectivas Multidisciplinarias*. México, Universidad de Guanajuato, pp. 138-159. <https://www.ugto.mx/campusgto/images/2019/pdf/500-anos-del-municipio-en-Mexico.pdf>
- Clavijo, Angelica (2012). "Actos de corrupción como violación a los derechos humanos", *Saber, Ciencia y Libertad*, 7, pp. 35-45. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5109378.pdf>

- Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (CDHNU) (2003). Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. La corrupción y sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales. Documento de trabajo presentado por la Sra. Christy Mbonu de conformidad con la decisión 2002/106 de la Subcomisión. E/CN.4/Sub.2/2003/18.
- Consejo de Derechos Humanos (CDH) (2015). Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. A/HRC/28/73.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) (2023A). Caso Viteri Urgarretti y otros contra Ecuador. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_510_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) (2023B). Caso Viteri Urgarretti y otros contra Ecuador (Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana). http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_510_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) (2004). Caso Herrera Ulloa contra Costa Rica. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf
- Díaz, Carlos (2001). "Leasing: Una estrategia para el desarrollo empresarial" en Tecnología en Marcha. Vol. 14, No. 3. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7432223.pdf>
- Ferrajoli, Luigi (2010). Derechos y garantías. La Ley del más débil, Madrid, Trotta.
- Nash, Claudio, Aguiló, Pedro y Bascur, María Luisa (2014). Corrupción y Derechos Humanos: Una mirada desde la jurisprudencia de las Corte Interamericana de Derechos Humanos, Chile, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
- Nash, Claudio, Contreras, Valeska y Bascur, María Luisa (2013). Guía para la utilización del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la protección de los denunciantes de actos de corrupción. Chile, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/142499>
- Novoa, Yvana (2016). "¿Son las convenciones de lucha contra la corrupción tratados de derechos humanos?", Themis: Revista de Derecho, 69, pp. 301-314. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5989823.pdf>
- Organización de Estados Americanos (OEA) (2004). Declaración Conjunta de los Relatores para la Libertad de Expresión sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto.
- Pérez Triviño, José Luis (2018). "Whistleblowing y la lucha contra la corrupción en el deporte", en Millán Garrido, A., Derecho del fútbol: principios y normatividad. España: Reus, 121-137.
- Puñal, Lara (2018). "Whistleblowing y Transparencia en el Sector Privado de Alemania", Dilemata, (27), pp. 203-219. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6543301.pdf>

- Rodríguez-Medel, Carmen (2019). “La protección de los informantes – whistleblowers – y las garantías de los investigados. Análisis de la propuesta de directiva de la Unión Europea y en España de la Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes”, *Revista de Estudios Europeos*, Extra 1, pp. 225-245. <http://www.ree-uva.es/images/numeros/2019-1/2019-em-1-225-245.pdf>
- Sandoval, Irma (2010). “Papel de los informantes internos (Whistleblowers) en el combate a la corrupción”, en Méndez-Silva, Ricardo, *Lo que todos sabemos sobre la corrupción y algo más*. México, UNAM, pp. 199-210.
- Serrano, Sandra. y Vázquez, Luis Daniel (2013). *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*. México, Flacso-México.



Capítulo 4

Las designaciones públicas en Jalisco y sus municipios: hacia designaciones abiertas

DAVID GÓMEZ-ÁLVAREZ¹

JOHN ALEJANDRO PULGARÍN FRANCO²

INTRODUCCIÓN

La búsqueda por un sistema democrático justo a partir del equilibrio de poderes como precepto fundamental para la garantía de los derechos humanos, es uno de los retos de las democracias modernas. No obstante, la prevalencia del ejecutivo como poder público, sumado a procesos de negociación entre legislativo y ejecutivo para intercambiar favores por lo general a través del reparto de cargos públicos, generan desequilibrios que deterioran el Estado y por ende los derechos humanos.

Aunque en el ordenamiento constitucional se ha buscado evitar a través de diferentes maneras las dinámicas de corrupción y clientelismo, el mecanismo de patronazgo establecido, entendido como la relación patrón-cliente en el que se intercambian servicios y recursos por apoyo político, que conllevan a un sistema neopatrimonialista en el que se capturan cargos, recursos públicos y funcionamiento de organizaciones por parte de las élites (Resico, 2015; García y Espinoza, 2023).

¹ Presidente del Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Jalisco.

² Escuela Superior de Administración Pública, Colombia.

Si bien señalan García y Espinoza (2023) que en Jalisco no se presenta de manera pura el neopatrimonialismo, si subsisten elementos que no le son ajenos. Bajo esta idea, este capítulo se centra en analizar el andamiaje constitucional estatal de las designaciones públicas en el Estado de Jalisco y sus municipios, con el fin de exhortar la necesidad de una ley de designaciones públicas que brinde garantías a la ciudadanía para la consolidación democrática y el respeto de sus derechos humanos.

Para lograrlo, este capítulo está estructurado en cinco secciones, esta primera que corresponde a la introducción, la segunda que corresponde a las designaciones en el marco constitucional y legal estatal, la tercera que corresponde a las designaciones en el marco institucional y legal municipal, la cuarta en la que se amplía la idea de las designaciones públicas abiertas, y la quinta en la que se presentan las conclusiones.

LAS DESIGNACIONES EN EL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL ESTATAL

El Estado de Jalisco a 2022, está conformado por 81 instituciones de la administración pública, de los cuales 31 son parte de la administración pública central, y 50 son parte de la administración pública paraestatal (INEGI, 2023a). Por otra parte, el poder judicial está encabezado por el Supremo Tribunal de Justicia, y además lo conforman el Consejo de la Judicatura y el Instituto de Justicia Alternativa (IJA). Respecto del poder legislativo, está depositado en el Congreso del Estado, también se encuentra la Auditoría Superior del Estado de Jalisco que cuenta con personalidad jurídica y autonomía.

Dentro de los Órganos Constitucionales Autónomos, se encuentran el Tribunal de Justicia Administrativa, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Jalisco (CEDHJ), el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC Jalisco), y el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI).

En cada uno de estos poderes y órganos constitucionales autónomos mencionados, se cuentan con algunos cargos que se deben suplir mediante la designación, ya sea por parte de alguno de los poderes men-

cionados, la confluencia de varios de estos o la creación de comisiones de selección; lo cual desde la óptica constituyente y legislativa procuran el mantenimiento del equilibrio de poderes.

Tabla 1. Cargos de designación pública en el Estado de Jalisco

Órgano	Poder público	Cargo	Elección/designación	Integración
Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Jalisco (CEDHJ)	Autónomo	Presidente de la Comisión	Convocatoria del Congreso del Estado a la sociedad en general, que lo nombra con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados presentes	1 titular
		Secretario Técnico del Consejo Ciudadano	Designación realizada por el Consejo Ciudadano de una terna propuesta por el Presidente de la Comisión	1 titular
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC Jalisco)	Autónomo	Consejero	Por convocatoria pública del Consejo General del INE a través de la Comisión de Vinculación	7 consejeros
		Secretario Ejecutivo	Nombrado por mayoría de votos de las Consejeras y Consejeros del Instituto	1 titular
Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI)	Autónomo	Comisionado ciudadano	Son elegidos por el Congreso del Estado mediante voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Asamblea, a propuesta del Consejo Consultivo	2 comisionados
		Presidente de la Comisión	Elegido por el Congreso del Estado mediante voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Asamblea, a propuesta del Consejo Consultivo	1 titular
		Secretario Ejecutivo	Nombrado por el pleno del Instituto a propuesta del Presidente	1 titular

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco	Autónomo	Magistrado de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativo	Convocatoria pública a la sociedad en general, con excepción de los partidos políticos. Se aprueba lista de elegibles por mayoría simple en votación nominal, luego se elige al Magistrado por mayoría calificada y en votación por cédula	3 magistrados
		Magistrado de la Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativo	Convocatoria pública a la sociedad en general, con excepción de los partidos políticos. Se aprueba lista de elegibles por mayoría simple en votación nominal, luego se elige al Magistrado por mayoría calificada y en votación por cédula	6 magistrados
Tribunal Electoral del Estado de Jalisco	Autónomo	Magistrados electorales	Designados por el Senado de la República	3 magistrados
Órganos Internos de Control de los Órganos Constitucionales Autónomos	Autónomo	Titular del Órgano de Control Interno	Congreso del Estado por el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes, previa convocatoria pública	5 titulares
Órgano Interno de Control de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción	Ejecutivo	Titular del Órgano de Control Interno	Congreso del Estado por el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes, previa convocatoria pública	1 titular
Contraloría del Estado	Ejecutivo	Contralor del Estado	Designado por el gobernador y ratificado por el voto de la mitad más uno de los integrantes del Congreso	1 titular
Comité de Participación Social de Jalisco	Ejecutivo	Integrantes del Comité de Participación Social	Comisión de selección constituida por el Congreso del Estado (Art. 18, num. 2, LSA)	5 integrantes
Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (SESAJ)	Ejecutivo	Secretario Técnico	Voto favorable de cinco de los miembros del órgano de gobierno del Sistema Estatal Anticorrupción	1 titular

Fiscalía del Estado	Ejecutivo	Fiscal Estatal	Designado por el gobernador y ratificado por el Congreso cuando menos las dos terceras partes de los asistentes	1 titular
Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Ejecutivo	Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción	Convocatoria pública emitida por el Congreso del Estado, el Gobernador conforma una terna, el Congreso elige con el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura	1 titular
Procuraduría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco	Ejecutivo	Procurador de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco	Designado por el Congreso del Estado de terna que integre el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano a partir de convocatoria, con votación de las dos terceras partes de los integrantes	1 titular
Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales	Ejecutivo	Fiscal Especializado en Materia de Delitos Electorales	Se elige con el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura, de la terna enviada por el titular del poder ejecutivo	1 titular
Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco	Judicial	Consejeros de la Judicatura del Estado de Jalisco	Elección de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso del Estado a partir de convocatoria pública	4 consejeros
Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco	Judicial	Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia	El Congreso del Estado, en votación por cédula, y con el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes, elige a partir del dictamen de la convocatoria pública	34 magistrados
Instituto de Justicia Alternativa (IJA)	Judicial	Director General	Elegido por el Congreso del Estado mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes a partir de convocatoria a la sociedad con exclusión de los partidos políticos	1 titular
Auditoría Superior del Estado de Jalisco	Legislativo	Auditor Superior	Elegido por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, previa convocatoria pública realizada por el Congreso	1 titular

Unidad de Vigilancia del Congreso del Estado de Jalisco	Legislativo	Titular Unidad de Vigilancia	El Congreso del Estado, mediante el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura, previa convocatoria pública a la sociedad	1 titular
Contralor del Congreso del Estado de Jalisco	Legislativo	Contralor del Congreso del Estado de Jalisco	Nombrado por la Asamblea mediante votación calificada de los presentes, a propuesta que haga la Junta de Coordinación Política	1 titular

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 1, se observan los cargos sujetos a proceso de designación pública en el Estado de Jalisco, resalta la selección de los consejeros del IEPC Jalisco y del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, las cuales son realizadas por entidades del orden federal como lo son el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Senado de la República respectivamente.

Por otra parte, se muestran los casos en que el titular del ejecutivo puede designar a los titulares de la Contraloría y la Fiscalía del Estado, ratificados por el Congreso del Estado. Asimismo, el gobernador conforma las ternas en las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción y en Materia de Delitos Electorales, para que el Congreso del Estado elija el respectivo titular.

En lo referente al proceso de designación de los comisionados del ITEI, y de los integrantes del Comité de Participación (CPS); estos se realizan por intermedio de órganos colegiados como lo es el Consejo Consultivo y la Comisión de Selección conformada por representantes de organizaciones sociales, gremiales y académicas, respectivamente; aunque para el ITEI la elección corresponde al Congreso. Cabe señalar que, para la designación del titular de la Procuraduría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco también se da por convocatoria pública del Consejo Estatal de Desarrollo Urbano quien conforma una terna para que sea el Congreso quien lo elija.

Mientras que la elección del secretario técnico del Consejo Ciudadano del CEDHJ corresponde al pleno del Consejo Ciudadano, y el secretario ejecutivo del ITEI corresponde a sus consejeros; ambas a partir de la propuesta de sus presidentes. Para la elección del secretario técnico

de la SESAJ, corresponde al órgano de gobierno del Sistema Estatal Anticorrupción conformado principalmente por instituciones públicas, y en el que el CPS coadyuva en la vinculación de organizaciones sociales y académicas relacionadas con la transparencia, lucha contra la corrupción y rendición de cuentas.

Finalmente, en lo referente a la elección del presidente de la CEDHJ, los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, los consejeros del Consejo de la Judicatura, los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, el director del IJA, el titular de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, el titular de la Unidad de Vigilancia del Congreso, los OIC de los órganos constitucionales autónomos y de la SESAJ; son facultad del Congreso del Estado la realización tanto de la convocatoria pública como de la elección, con diferencias en los mecanismos ya que algunas votaciones se realizan sobre la base de los presentes, mientras que otras toman el total de integrantes del Congreso³.

Grosso modo se da cuenta que en el Estado de Jalisco hay 75 cargos de designación en el orden estatal –excluyendo los cargos de designación que se hace por instancias federales que corresponden al INE respecto del IEPC Jalisco, y el Senado de la República respecto de los magistrados del Tribunal Electoral– con mecanismos heterogéneos que, si bien contribuyen a evitar la concentración de poderes, propician la captura por parte de algunos sectores que aprovechan los vacíos normativos respecto de los procesos de designación.

En relación con los órganos constitucionales autónomos, si bien en el párrafo anterior se mencionan las designaciones de algunos de estos, se debe fortalecer los procesos de designación de estos cargos, pues como señala Uribe (2020, p. 49) “El sello concreto que los órganos constitucionales autónomos imponen al Estado implica además una fuerte dosis de participación ciudadana que se materializa en la

³ El Congreso del Estado tiene 38 diputados, algunas votaciones se aprueban con mayoría calificada de los integrantes que serían 25, mayoría absoluta que corresponde a la mitad más uno de los integrantes que serían 20, mayoría simple que corresponde a la mitad más uno de los asistentes, en esta se debe aclarar que el número de presentes para que exista quórum es de la mitad más uno de los integrantes; lo cual es similar si se aplica la mayoría calificada de los asistentes que equivale a las dos terceras partes de los asistentes.

integración de estos órganos y en los procesos de designación de quienes desempeñan estos encargos”, lo cual contribuya a la designación de personas idóneas que puedan garantizar el buen desempeño del órgano que pretenden liderar.

Ahora bien, es posible señalar el riesgo de que un único actor sea el que tenga como potestad, tanto convocar como elegir a los titulares como es el caso del poder legislativo respecto del poder judicial, pues, aunque el legislativo es el cuerpo depositario de la soberanía popular, pone en riesgo la autonomía e independencia judicial. Lo anterior sobre hechos recientes como las acciones para declarar desierta la convocatoria de magistraturas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, debido a que los *preferiti* de los partidos políticos en el Congreso no obtuvieron las calificaciones requeridas en el proceso de evaluación, aún cuando dentro del proceso hubo perfiles idóneos, muestran la necesidad de un órgano interventor para dirimir controversias.

No obstante, lo anterior aplica también para el poder ejecutivo –que aunque antes tenía la posibilidad de proponer los candidatos a magistraturas para que el Congreso del Estado los ratificara, y lo cual subsiste en algunos estados–, el cual todavía tiene injerencia en la designación de cargos en los que bien se podría cambiar el mecanismo, por ejemplo, la realización de convocatoria pública para conformar listas de elegibles a la Contraloría y Fiscalía del Estado, esto con el fin de garantizar tanto la meritocracia como la autonomía e independencia judicial, para el caso de la Fiscalía del Estado, pues de acuerdo con el INEGI (2023b), en México, 25 fiscalías o procuradurías son Órganos Constitucionales Autónomos, mientras que ocho no cuentan con dicha naturaleza, en los que se incluye el Estado de Jalisco.

En el Estado de Jalisco, se ha intentado en varias ocasiones avanzar en iniciativas de ley para lograr que quienes lleguen a los cargos sean los mejores perfiles. En la LXII legislatura, el 24 de septiembre de 2020 se aprobó el estudio de la iniciativa de ley en Materia de Designaciones Públicas, a través de un ejercicio de Parlamento Abierto; luego, el 20 de enero de 2021, se presentó ante el Congreso del Estado de Jalisco la iniciativa para crear la Ley de Designaciones Públicas competencia del Congreso del Estado de Jalisco, no obstante, dicha iniciativa fue desechada (Congreso del Estado de Jalisco, 2021).

Por otra parte, en el Congreso del Estado de Jalisco (2022) en la LXIII legislatura se propuso el 14 de septiembre de 2022 la iniciativa de ley encaminada a reformar la Constitución del Estado y otras leyes en materia de designación de funcionarios; esta iniciativa entre otras cosas contemplaba uniformar la votación de las designaciones en todos los casos por las dos terceras partes de los integrantes para evitar la captura de los cargos por los partidos políticos, la modificación del capítulo V, y la adición de unos artículos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo con lo referente al procedimiento de las designaciones que le corresponden al legislativo; sin embargo, en el momento de la escritura de este libro no se tiene avances al respecto.

LAS DESIGNACIONES EN EL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL PARA LOS MUNICIPIOS

Los municipios también poseen cargos a designar, y su consolidación democrática en procura de garantizar los derechos humanos debe apuntar a reducir o evitar la captura por parte de las élites locales. El Estado de Jalisco tiene 125 municipios, en gran parte de estos la estructura burocrática es básica, empero, esto hace más importante que los pocos cargos sujetos de designación sean provistos por mérito. El artículo 15 de la Ley de Gobierno y Administración Pública Municipal (2023)⁴, señala que:

El Ayuntamiento debe nombrar al servidor público encargado de la Secretaría del Ayuntamiento y al Tesorero o Encargado (sic) la Hacienda Municipal, dentro de los términos y conforme al procedimiento que dispone esta ley, así como al titular del órgano de control interno, cuando esto sea contemplado por los reglamentos municipales respectivos.

Es así que, corresponde al titular del ejecutivo realizar la convocatoria pública para la conformación de los ternados al OIC que propondrá al ayuntamiento, el cual se elige mediante mayoría calificada –las dos terceras partes de los integrantes–; en relación con el nombramiento de la secretaría del ayuntamiento y de la hacienda municipal, el presidente

⁴ Revisar además, las fracciones X artículo 36, XX del artículo 37, XVI del artículo 38, V del artículo 48, I del artículo 57.

municipal propone los nombramientos al ayuntamiento, y en caso de ser rechazados debe presentar una terna para cada cargo, en caso que no se realice la elección o se niegue, el presidente tiene la discrecionalidad para nombrarlos de las ternas presentadas.

Asimismo, los municipios cuentan con órganos públicos descentralizados, en los cuales la designación de los titulares por lo general corresponde al presidente municipal, o en algunos casos es quien aprueba o rechaza la designación de los directores generales realizada por los patronatos o juntas de gobierno de dichos órganos. Por otra parte, para la elección del juez municipal, le corresponde al ayuntamiento realizar la convocatoria pública, y de esta designar a los que cumplan con los requisitos; cabe señalar que, es el mismo ayuntamiento el que determina el número de jueces municipales⁵.

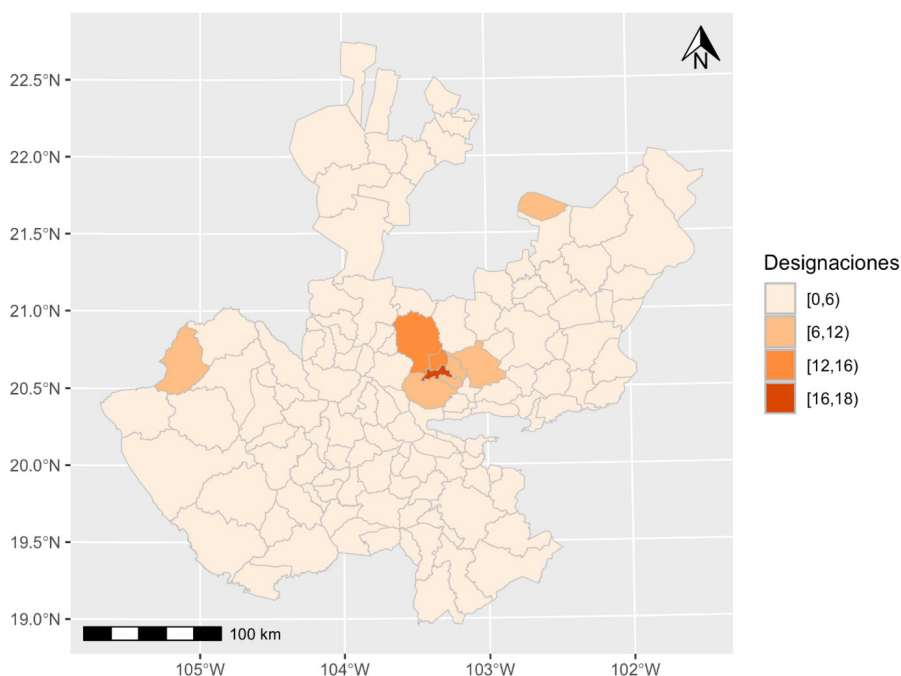
En este orden de ideas, se observa que, en el estado de Jalisco, existen 375 cargos objeto de designación pública en lo referente a los ayuntamientos –a razón de tres por cada uno–, eso sin incluir las designaciones que corresponden a los órganos públicos descentralizados y sus respectivos OIC, así como en lo concerniente a jueces municipales –estos últimos se incluyen en la Ilustración 1–. Por ejemplo, el INEGI (2021b) en el censo de 2021 reportó 401 OIC u homólogos en los municipios del Estado; no obstante, esta cifra genera dudas, pues no hay consistencia en los datos respecto al tamaño del municipio y su administración pública central o descentralizada.

Se observa en la Ilustración 1, a partir de una base de datos construida para el caso Jalisco, que el número de designaciones en sus municipios asciende a 559 cargos; Ahora bien, de los 125 municipios, 108 designan menos de seis cargos, seis municipios designan entre seis y doce, y en tres municipios se designan entre doce a dieciocho cargos. Lo cual permite evidenciar que, aunque en la mayoría de los municipios sea designaciones de menos de seis cargos, agrupándolos

⁵ Cabe señalar que la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción SESNA (2018) emitió una recomendación no vinculante a los poderes ejecutivo y legislativo de las entidades federativas en relación con la selección de jueces y magistrados, esta no se refirió a la designación de jueces municipales que compete a los ayuntamientos.

se estaría contemplando 432 designaciones, razón por la cual una ley de designaciones debería ser extensiva a los municipios.

Ilustración 1. Designaciones públicas en los municipios de Jalisco



Fuente: elaboración propia con R Core Team (2022) con base en cartografía del Sistema de Información y Gestión Metropolitana (IMEPLAN, 2023).

En tal sentido, el asunto de las designaciones públicas municipales no es un tema menor, por lo que persiste la idea que plantea Merino (2004) en relación con la racionalidad del servicio público profesional descansa en el liderazgo político del presidente municipal. No obstante, a diferencia de la propuesta del autor sobre un servicio profesional de carrera que está más ligado a empleos de base, la propuesta de una ley de designaciones públicas va tanto en el sentido de suplir cargos que requieren cierto nivel de autonomía como de cargos propios de la alta dirección pública, a diferencia de los cargos de confianza cuyo nombramiento está a la discrecionalidad del titular del ejecutivo.

Debe enfatizarse que los municipios a partir de las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuentan con la facultad reglamentaria para organizar sus administraciones públicas (Merino, 2004; ASEJ, 2019). Por ejemplo, la ASEJ (2019) señala que, aunque la prescripción constitucional sobre la designación de los titulares de los OIC corresponde por nominación del presidente municipal ante el ayuntamiento; no quiere decir que el municipio carezca de los procesos de reglamentación de la selección, razón por la cual recomiendan que esta se haga a través de convocatoria pública, y se establezca unos requisitos mínimos para ser titular.

Dicho esto, una ley de designaciones públicas deberá contemplar entre otras cosas, aspectos referentes a los procesos de convocatoria pública para que los municipios lo armonicen dentro de su facultad reglamentaria; lo cual podría ser viable si se tiene en cuenta que estos tienen avances respecto de medidas relacionadas con el combate a la corrupción como bien señala el INEGI (2021a, 2023c) durante el 2021, en 13 de los municipios, los ayuntamientos aprobaron 38 iniciativas; mientras en 2022 esta cifra fue de 33 municipios en los que se aprobaron 77 iniciativas.

HACIA DESIGNACIONES PÚBLICAS ABIERTAS

La idea de la democracia consiste entonces, no sólo en la lógica únicamente representativa como se ha dado desde la perspectiva tradicional, si bien como señalan Gómez-Álvarez, Pimienta y Corona (2023) la mecánica institucional en la selección de los cargos de nombramiento de las autoridades competentes, es circular, pues se parte de la premisa que estas autoridades competentes son cargos electivos, es decir, elegidos por los ciudadanos, y por ende, cuentan con la legitimidad para designar ya que representan la voluntad popular; empero, se designan bajo prácticas de negociación política que terminan privilegiando la lógica de “cuotas y cuates”.

La lógica de “cuotas y cuates” es un problema, pues esta termina afectando el sistema de pesos y contrapesos, el cual es uno de los principios fundamentales encaminado a garantizar la consolidación democrática y la protección de los derechos humano, en especial el derecho humano para acceder en condiciones de igualdad a la función

pública. Pero este problema tiene su origen, debido a los márgenes de discrecionalidad de las autoridades en los procesos de designación, debido a un contexto institucional incipiente y la politización en el que se logra la captura de instituciones y decisiones públicas (Gómez-Alvarez, Pimienta y Corona, 2020; 2023).

La transición de una democracia representativa, entendida como la relación vertical propia del contrato social en la que ciudadanos ceden parte de su voluntad, para que esta sea canalizada a través de un representante; hacia una democracia participativa, entendida como aquella posibilidad de los ciudadanos de expresarse y manifestarse para la deliberación pública desde variados mecanismos que facilitan su participación. Sumado a la posibilidad que tiene la ciudadanía de informarse no sólo a través de lo que los medios de comunicación quieran transmitir por radio, prensa y televisión; sino a través del acceso a la información por internet de documentos, normas, reportes, entre otros; facilitan aún más el papel del control ciudadano.

Lo anterior logró que, la ciudadanía pueda expresar más fácil su descontento ante muchas actuaciones públicas, entre estas, los procesos de designación pública, en los cuales el rol que tienen las iniciativas ciudadanas permite una mayor divulgación y control ciudadano de los perfiles de quienes aspiran a un cargo que se surte por dicho proceso, tal es el caso del Observatorio Nacional de Designaciones Públicas creado por Artículo 19 y Fundar. A esto se suma también, la creación casi simultánea de los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción, que luego fueron aterrizados en las entidades federativas, lo cual hace posible el control y participación en lo referente a los procesos de designaciones.

No obstante, como señala Merino (2018), pese a que se constituyeron estos sistemas a través de reformas constitucionales y leyes, existen resistencias burocráticas y el diseño institucional para tal fin aún está en construcción. Y es que el autor enfatiza que, aunque se aprobaron normas de transparencia y anticorrupción, los cargos públicos siguen vistos como un botín que se distribuyen con base en criterios distantes al mérito y calidades profesionales, sino que prevalecen la cercanía y la lealtad como criterio; con lo cual deberá darse también una revolución administrativa que rompa con la “concepción patrimonialista de la administración pública” (p. 55).

De acuerdo con lo mencionado, se puede traer evidencia empírica para el Estado de Jalisco, pues si bien estamos ante un sistema reconocido por sus fortalezas y avances, persisten las rígidas estructuras burocráticas reacias al cambio y aún cuando se intenta mejorar el diseño institucional, esto no ha sido posible debido a que los grupos que capturaron el Estado no se verían beneficiados por tales acciones, sino al contrario.

Por ejemplo, frente algunas de las designaciones públicas el Comité de Participación Social (CPS) tiene como tarea emitir la opinión técnica de evaluación curricular de los perfiles, sin embargo, este informe no es vinculante, lo cual ha permitido que en varios procesos de designación pública se elijan personas que no obtuvieron la calificación mínima requerida para aprobar en los exámenes que se realizan dentro de la convocatoria y que mucho menos obtuvieron una valoración alta del CPS.

Es por tal razón, que una ley de designaciones públicas deberá considerar la posibilidad de otros órganos en los procesos de designación de cargos, puesto que esto contribuiría a garantizar el equilibrio de poderes evitando la captura de las instituciones; así como la importancia de establecer unos criterios para los procesos de selección pública, de manera que sean claras las reglas de juego y estas sean inamovibles, evitando así la discrecionalidad que permite la apropiación de lo público para intereses particulares.

CONCLUSIONES

En este capítulo analizamos el andamiaje constitucional estatal de las designaciones de cargos públicos en el Estado de Jalisco y sus municipios, esto con el fin de exhortar la necesidad de una ley de designaciones públicas que brinde garantías a la ciudadanía para la consolidación democrática y el respeto de sus derechos humanos. Para lo cual hicimos una revisión de los distintos insumos normativos que permiten comprender la lógica de la distribución del poder público y los órganos constitucionales autónomos.

Los hallazgos sugieren que, en aras de restarle poder al ejecutivo, se le dieron mayores atribuciones al legislativo, lo cual conlleva a procesos

de negociación política para la captura de las instituciones por parte de los partidos políticos hegemónicos hacia dinámicas clientelares. Los municipios también tienen lógicas de designación que se sujetan al neopatrimonialismo, en especial por la captura del ejecutivo con la anuencia del ayuntamiento como órgano colegiado que se configura a partir de las mayorías –partidos hegemónicos– para la aprobación de los nombramientos.

Aunque se reconocen los avances y fortalezas de los sistemas estatales de transparencia y anticorrupción en Jalisco, existen enormes retos para lograr no sólo su consolidación, traspasando las rigideces burocráticas y propiciando los cambios en los diseños institucionales, sino la adaptación del sistema mismo frente a los cambios que demanda –y demandará– la sociedad. Persiste en las organizaciones públicas la opacidad de sus actuaciones aún cuando la ley obliga a divulgar la información que generan, no se está haciendo de manera clara y consistente, algo que obstaculiza y frustra la participación ciudadana.

Asimismo, si bien se garantiza la participación en los procesos de designación pública a través del CPS con la opinión técnica de evaluación curricular, el hecho que no sea vinculante, hace que este esfuerzo sea en vano, cuando en los procesos de designación prevalece la lógica de “cuotas y cuates” que lleva a que se elijan personas que no cumplen en ocasiones ni con las calificaciones mínimas aprobatorias, lo cual debilita la ya frágil confianza de la ciudadanía y afianza la crisis de representación política.

Se insiste entonces en la necesidad de aprobar una ley de designaciones públicas que garantice sean procesos abiertos, es decir, transparentes y con la participación ciudadana; que contribuyan a establecer reglas de juego claras y reducir la discrecionalidad que poseen los nominados/electores en los cargos de designación pública. La cual procure a su vez un equilibrio de poderes con un sistema de pesos y contrapesos adecuado que permita la consolidación democrática y el respeto por los derechos humanos, en especial del numeral 2 del artículo 21 que señala “Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país” (ONU, 1948).

REFERENCIAS

- Auditoría Superior del Estado de Jalisco [ASEJ]. (2019). Modelos de designación de los titulares de los órganos internos de control: análisis comparado desde la legislación subnacional. https://asej.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/investigaciones/Estudio_modelos_OIC_0.pdf
- Congreso del Estado de Jalisco. (2021). Iniciativa de Ley por la que se emite la Ley de Designaciones Públicas competencia del Congreso del Estado de Jalisco. INFOLEJ 6429-LXII. <https://congresoweb.congresoal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/120200.pdf>
- Congreso del Estado de Jalisco. (2022). Iniciativa de Ley encaminada a reformar la Constitución del Estado y otras leyes en materia de designación de funcionarios. INFOLEJ 1673-LXIII. https://congresoweb.congresoal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/R_51422.pdf
- García Vázquez, N., y Espinoza, L. (2023). Rendición de cuentas, competencia electoral y neopatrimonialismo: la evolución de la fiscalización superior en Jalisco. En J. del Tronco (coord.). *Patrimoniarquías. Controles democráticos y poderes fácticos en el México subnacional* (pp. 197-238). El Colegio de Tamaulipas. <http://www.coltam.edu.mx/wp-content/uploads/2023/12/Patrimoniarquias.pdf>
- Gómez-Álvarez, D., Pimienta, C., Corona, G. (2023). Designaciones públicas abiertas: Entre la captura de las instituciones y los nombramientos por mérito. En O. Meza y E. Moya (coord.). *Procesos de políticas públicas en gobiernos subnacionales: casos México, Brasil y Chile* (Primera edición, pp. 335-364). Tirant lo Blanch.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2021a). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Ayuntamientos y alcaldías de la Ciudad de México. Tabulados básicos. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2021/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2021b). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Control interno y anticorrupción. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2021/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2023a). Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023. Estructura organizacional y recursos. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnge/2023/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2023b). Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal 2023. Estructura organizacional y recursos. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2023/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2023c). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023. Ayuntamientos y alcaldías. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2023/#tabulados>

- Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara [IMEPLAN]. (2023). Sistema de Información y Gestión Metropolitana SIGmetro. <https://sigmetro.imeplan.mx/mapa>
- Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado Jalisco. (2023). Reformada, Periódico Oficial, 18 de julio de 2023, (Jalisco). <https://bj.scjn.gob.mx/doc/legislacion/sNK48HMB1tiV43eLxph4/%22Prisi%C3%B3n%22>
- Merino, M. (2004). La profesionalización municipal en México. *Documento de trabajo Nro. 182*. Centro de Investigación y Docencia Económicas [CIDE]. https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/80/1/000069734_documento.pdf
- Merino, M. (2018). Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. *Cuadernos de transparencia 26*. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales INAI. <https://www.idaip.org.mx/archivos/transparencia/ruoch/BIBLIOTECA%20DIGITAL/Cuadernillo%2026.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- R Core Team (2022). R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. <https://www.R-project.org/>
- Resico, M. F. (2015). Neopatrimonialismo y patronazgo-clientelismo: una revisión temática de la literatura. *Revista Cultura Económica*, 33(90). <http://biblioteca-digital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/neopatrimonialismo-patronazgo-clientelismo.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción [SESNA]. (2018). Recomendación no vinculante a los poderes ejecutivo y legislativo de las entidades federativas, relacionada con la selección de jueces y magistrados. <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2021/06/1-recomen-jueces-y-magistrados.pdf>
- Uribe Arzate, E. (2020). Autonomía de los órganos constitucionales. *Cuadernos de transparencia 30*. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales INAI. <https://www.idaip.org.mx/archivos/transparencia/ruoch/BIBLIOTECA%20DIGITAL/Cuadernillo%2030.pdf>



Capítulo 5

El pluralismo informativo como condición necesaria para la vida en democracia libre de corrupción

LAURA ERANDI CÁZARES ROSALES¹

La relación del Pluralismo Informativo con la vida en democracia se establece a partir del ejercicio efectivo del derecho humano a la información y de libertades como las de conciencia, culto, asociación y expresión. La pluralidad informativa genera condiciones para garantizar el desarrollo social y político de un país; promueve la participación ciudadana y la toma de decisiones informadas sobre los asuntos de interés público, así como la prevención y el combate a los actos de corrupción.

Según el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, del derecho humano a la información se desprenden las facultades de investigar, recibir y difundir informaciones a partir de cualquier medio y sin limitación de fronteras, esto permite cumplir con dos funciones sociales, servir al derecho a saber y contribuir a la educación de las personas. (Cendejas, 2010)

Dichas facultades pueden traducirse en los derechos a atraerse información, a informar y a ser informado, sin exclusión alguna. Atraerse información, incluye la facultad de acceso a los documentos públicos y la decisión de qué medio se lee, se escucha o se ve; el derecho a informar, incluye las libertades de expresión y de imprenta, así como, el poder constituir empresas informativas, y; el derecho a

¹ Profesora de la Facultad de Derecho y Cs. Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

ser informado, incluye la facultad de recibir información objetiva, oportuna, completa e imparcial. (Villanueva, 2010)

En este sentido, el derecho a la información comprende el derecho de participación en los asuntos públicos y el derecho a saber la verdad; se deriva la idea de que la información ha de ser concebida como un bien necesario para las personas, ya que les permite convertirse en miembros activos de la comunidad y contribuye a su realización como ciudadanos (as) conscientes de su responsabilidad frente al conjunto de la sociedad y, en consecuencia, frente a su vida en democracia. (Cendejas, 2010)

Resulta pertinente precisar, lo que para el caso de México, la Suprema Corte ha establecido en relación con este derecho humano, así, en su sentido estricto señala:

La adición al artículo 6º constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada “Reforma Política”, y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifiesten de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa de derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información... (Tesis P.LXI/2000, p.71)

Así mismo, precisó:

Este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. (Tesis LXXXXIX/96, p. 513)

En cuanto al sentido amplio, ha expuesto:

El derecho a la información tiene como límites el decoro, el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, pues el artículo 6º otorga a toda persona el derecho de manifestar

libremente sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa, salvo que ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público. Así, la manifestación de las ideas se encuentra consagrada como uno de los derechos públicos individuales fundamentales que reconoce la Constitución, oponible por todo individuo, con independencia de su labor profesional, al Estado, y los artículos 7º y 24 de la propia Carta Fundamental se refieren a aspectos concretos del ejercicio del derecho a manifestar libremente las ideas. El primero, porque declara inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y, el segundo, porque garantiza la libertad de creencias religiosas... (Villanueva, 2010, p. 403)

Como se observa, la interpretación del derecho a la información en la Suprema Corte, ha ido evolucionando en beneficio de las facultades que éste le otorga a cada ser humano al ejercerlo, por un lado especifica sus límites y por el otro, aporta elementos que abonan a la exigencia de información de carácter público, que permita combatir la opacidad y la corrupción en nuestro país.

Ahora bien, en relación con las reformas constitucionales en México podemos señalar que de 2007 a 2016 se han adicionado párrafos al artículo 6º², en los que se establecen los principios y bases que ahora rigen el derecho de acceso a la información pública gubernamental en todo el país, así también, en materia de telecomunicaciones.

Estas reformas advierten, por un lado; la posibilidad de concurrencia de un mayor número y diversidad de opiniones e información para contribuir a la libre formación de la opinión pública; y por el otro, la posibilidad de que la información llegue al mayor número de personas en igualdad de condiciones. Ambas posibilidades se constituyen como elementos indispensables para la toma de decisiones y dan soporte jurídico al pluralismo informativo como una condición necesaria para la vida democrática de un país.

Así también, a partir de estos criterios constitucionales podemos delimitar el derecho de acceso a la información como aquél que resulta fundamental para el combate y la prevención de los actos de corrupción. Este derecho se desprende de las facultades de investigar y recibir,

² Ver artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

del derecho a la información, que ya hemos mencionado, pero cabe precisar cómo ha sido definido por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, toda vez que da soporte a la importancia del pluralismo informativo en el ejercicio de la democracia.

De acuerdo con los criterios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado y lo define como el derecho humano inalienable, inherente a todas las personas, que tiene como finalidad permitir a éstas, buscar y recibir informaciones de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento de su elección. (Castilla, 2011)

Es un derecho individual esencial para promover la pluralidad de la información, la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Es una herramienta clave para el ejercicio y respeto de los demás derechos humanos, al prevenir abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y permitir un debate público sólido e informado que asegure la garantía de recursos efectivos contra la corrupción y los abusos gubernamentales. (Castilla, 2011)

La Corte Interamericana ha interpretado el artículo 13 de la Convención Americana y señala que éste

al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, ese artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, en forma tal que la persona pueda acceder a esa información o recibir una respuesta negativa fundamentada, en el caso de que el Estado limite el acceso por algún motivo permitido por la Convención. Por otra parte, la entrega de la información no debe condicionarse al hecho de que el solicitante cuente con interés directo en el asunto o se le afecte personalmente, salvo en los casos de legítima restricción. La entrega al particular favorece la circulación social de la información y permite a la comunidad conocer y valorar ésta. (García y Gonza, 2009, p.69)

En este sentido, para garantizar el acceso ciudadano a la información en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos del

Estado, la Constitución mexicana prevé que deberá atenderse al “principio de máxima publicidad”, sobre el cual las autoridades están obligadas a buscar siempre la mayor publicación de la información pública.

Sin embargo, como ya hemos expresado, el derecho de acceso a la información pública no es irrestricto. En México, el artículo 6º constitucional establece los casos en que será válido limitarlo de manera temporal; cuando existan razones de interés público como son la seguridad nacional y la seguridad pública o cuando exista información que se refiera a la vida privada o a los datos personales.

El sexto constitucional, remite a la legislación secundaria para el tratamiento específico de la información clasificada como reservada o como confidencial. De la misma manera se establecen las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados³, así como las responsabilidades y sanciones, garantizan la protección de los datos personales en posesión de dichos sujetos, establecen los procedimientos, las cuotas de acceso y señalan las facultades de los órganos garantes, como los encargados de promover, difundir y vigilar el adecuado ejercicio de este derecho.

Por último señalamos las obligaciones que el derecho de acceso a la información le impone al Estado, de acuerdo con lo descrito por la jurisprudencia interamericana:

Responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que le sea formuladas; proveer un recurso administrativo de acceso a la información con plazos razonables para adoptar una decisión justificada o, en caso de aplicarse alguna restricción, proveer un recurso judicial para controvertir la respuesta negativa; la de suministrar al público información en forma oficiosa; la de adecuar el ordenamiento jurídico interno para que responda a este derecho; la de implementar adecuadamente los estándares que rigen esta materia; la de producir o capturar de oficio cierto

³ Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal. Artículo 23. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2021.

tipo de información; la de justificar con claridad las respuestas negativas a las peticiones de acceso a la información; la de generar una cultura de transparencia y la de divulgar en forma apropiada entre la población la existencia y mecánica de los instrumentos jurídicos para hacerlo efectivo. (Organización de los Estados Americanos, 2012, s/p)

Así pues, el derecho de acceso a la información, nos acerca al concepto de pluralismo informativo como una condición necesaria para su ejercicio efectivo y con ello, promoverlo como una herramienta que fortalece la democracia; que busca educar y formar a los integrantes de una sociedad; que fomenta la participación ciudadana en los asuntos de interés público de manera responsable e informada; que protege el derecho a saber, a través de mecanismos jurídicos para solicitar y acercarse información que permita el esclarecimiento de hechos, situaciones o sucesos que antientan contra la vida en democracia, contra los derechos humanos, como lo es: la corrupción en las instituciones del estado, en sus diferentes niveles, formas y figuras de autoridad o representación.

Con lo descrito hasta aquí, podemos conocer el marco del que surge el Pluralismo Informativo como condición indispensable para el ejercicio pleno de los derechos humanos relacionados con un estado democrático que se puede ver amenazado por la ignorancia de sus ciudadanos, por la desinformación mediática o por el abuso de poder de los funcionarios que realizan o permiten actos de corrupción.

De acuerdo con Bastida Freijedo (2003), la esencia de la democracia está en el principio del respeto a las minorías, y el individuo es la primera y más singular; la democracia se basa en la biodiversidad humana, política, social, cultural, etcétera, por lo que el concepto de pluralismo ha de articularse bajo esta consideración y así también su garantía.

Según los criterios sociales de la actualidad, la definición de pluralismo tiene distintos significados, aquí sólo se observa el pluralismo informativo como aquel que reconoce la legitimidad de todas las voces a ser escuchadas, en ellas se incluye la cultura, el modo de vida, por supuesto la ideología, la política y los valores propios de la libertad humana. (Salas, 2007)

La existencia del pluralismo informativo sirve de garantía a otras libertades como las de conciencia, de culto, de asociación y de expresión, que abonan en la vida y el desarrollo democrático de una nación. Es un elemento sustancial para el ejercicio de estas libertades en cada uno de

sus ámbitos de competencia, atraerse información de manera amplia y variada favorece la formación de las opiniones y la toma de decisiones como personas y como ciudadanos.

Así pues, desde la perspectiva democrático-procedimental, el pluralismo informativo consiste en la posibilidad de concurrencia del mayor número y diversidad de opiniones e información que lleven a un proceso de libre formación de la opinión pública. De igual manera, en la posibilidad de que esa concurrencia llegue al mayor número de personas (Bastida, 2003).

Con base en lo anterior, el derecho a estar informado, incluye el poder acceder a los medios, ejercer la libertad de expresión de los profesionales de la información y para el receptor ofrece la oportunidad de enriquecer su visión política; en consecuencia puede optar entre ejercer o abstenerse de la toma de decisiones como ciudadanos, es decir en la participación democrática.

Para que esta participación pueda suceder, deben existir las condiciones adecuadas para conocer la información de interés público a través de los diferentes medios de comunicación. En este sentido, la concentración de medios será contraria al pluralismo en la medida que frene su realización. De ahí, que la concepción de mercado deba ser entendida como un equivalente funcional al pluralismo, que se dé como un proceso complejo en el que la entrada (*input*) y la salida de información (*output*) tengan garantías de contenido.

En este sentido Bastida Freijedo (2003) señala que en el *input*, no sólo se debe garantizar la oferta cuantitativa de número de opiniones y de información, sino también la cualitativa, en la diversidad de opiniones y de fuentes de información. Y en su *output*, garantizar que todas las personas estén en condiciones de recibir la información puesta en el mercado para que puedan participar en asuntos públicos y acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad.

Estas garantías, pueden verse amenazadas por la concentración del mercado informativo, del que pueden surgir los monopolios estatales o particulares. Estos, sacrifican los elementos espontáneos del mercado de las ideas y de la influencia que éstas ejercen sobre la sociedad; situación que resulta adversa al pluralismo y con ello, una amenaza también para la democracia (Bastida, 2003). Al respecto, podemos apuntar que

para el Consejo Europeo “pluralismo informativo” significa diversidad de medios, su uso y distribución tienen que ver con la variedad en la propiedad y control de los medios masivos de comunicación, su contenido, orientación política, expresión cultural y posibilidad de acceso. (Bisogno, 2010)

En el caso de los medios electrónicos, donde el otorgamiento de licencias para operar depende absolutamente del Estado, resulta sustancial que los criterios para la asignación de frecuencias contemplen elementos económicos y técnicos, pero que al mismo tiempo garanticen que existan diversos grupos que operen dichos medios, contrarrestando la concentración.

En relación con lo anterior, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señala:

La asignación de licencias de radio y televisión es una decisión que tiene un impacto definitivo sobre el derecho a la libertad de expresión en su doble dimensión: el derecho a expresarse libremente y el derecho de la sociedad a recibir ideas y opiniones diversas. En tanto, este proceso debe tener dos finalidades: 1) garantizar una mayor seguridad para que las personas puedan expresarse con libertad y sin miedo a ser sancionadas o estigmatizadas, y 2) asegurar igualdad de condiciones en el acceso a las frecuencias y una mayor diversidad de los medios de comunicación. El proceso de asignación de frecuencias debe encontrarse estrictamente regulado por la ley, caracterizarse por su transparencia y estar guiado por criterios objetivos, claros, públicos y democráticos (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2011, p. 121).

A partir de 2008, el Parlamento Europeo amplió los alcances de la definición de pluralismo informativo y agregó los aspectos relacionados con la influencia política, el desarrollo de nuevas tecnologías, transparencia, condiciones de trabajo para los periodistas, estándares éticos, protección de menores, acceso a fuentes de información, promoción del debate político y participación ciudadana (Bisogno, 2010).

En América Latina, los medios de comunicación se utilizan de manera caudillista, no solamente porque éste es un fenómeno de la región, sino también por la constitución de la propiedad de los medios en oligopolios, sus lógicas comerciales y el predominio del uso de las imágenes (Bisogno, 2010). Como muestra, el caso mexicano, en el que ha sucedido una de las mayores concentraciones de medios de comunicación, según la

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (2011), en el año 2010, el 90 por ciento de las frecuencias de televisión se encontraban en manos de dos grupos empresariales, el 76 por ciento de las licencias para estaciones de radio comercial estaba en manos de 14 familias, y el 47.8 por ciento de las emisoras pertenecían a cuatro grandes cadenas.

Sobre ello, el Instituto Federal de Telecomunicaciones reveló, que el nivel de concentración en televisión era mucho mayor, pues entre Televisa y TV Azteca concentraban, directa o indirectamente el 95 por ciento de las concesiones, el 96 por ciento de la audiencia y el 99 por ciento de los ingresos por publicidad asociados con la televisión abierta comercial (Diario Oficial de la Federación, 2013).

Esta situación resulta contraria a lo que establece el 28 constitucional: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas... la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos...” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2024)

Así también, a lo establecido en el principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH: “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos” (Organización de Estados Americanos, 2024)

Ante este fenómeno, que claramente evidencia actos de corrupción en el manejo de concesiones en México, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, insta al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal a adoptar una legislación que responda a la exigencia de la Suprema Corte y de los organismos internacionales para desconcentrar dicho sector y para generar un espacio mediático plural y accesible a todos los sectores de la población.

Así también señala, que “el Estado mexicano debe promover la autonomía de los medios así como la diversidad y el pluralismo mediático mediante la adopción de medidas estructurales como el establecimiento de un órgano regulador de la radiodifusión que tenga independencia

del gobierno.” (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2011, p. 123). De manera favorable para México, en 2013 se reforma el 6° constitucional, adhiriendo un apartado en materia de telecomunicaciones, en el que se señala que la designación del Presidente del órgano regulador le corresponde al senado, a propuesta del ejecutivo y se crea la figura de un Consejo Ciudadano para asegurar su independencia y una política editorial imparcial y objetiva. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2024)

Otro aspecto relacionado con el control de información y por tanto, con el pluralismo informativo, es el manejo de la publicidad oficial, pues ésta puede ser utilizada como un instrumento de castigo a los medios independientes o críticos del gobierno, o como subsidio encubierto que beneficie, directa o indirectamente, a los medios de comunicación afines o condescendientes con las autoridades. Este fenómeno ha sido estudiado en México por *Fundar*, quien sostiene que “el funcionamiento es simple: me gusta lo que publicas, te pago; no me gusta, no hay dinero” (Campos, 2013, p. 8)

De acuerdo con los criterios de la Comisión Interamericana, los Estados deberían decidir qué comunican y dónde comunican sus mensajes a la sociedad, en función de criterios objetivos vinculados con la mejor manera de transmitir esa información de forma eficaz, y con absoluta independencia de la línea editorial seguida por el medio, por lo que resulta imprescindible que los Estados cuenten con una regulación específica en la materia. (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2011)

Cada año la Secretaría de Gobernación emite lineamientos públicos dirigidos a regular los procesos de comunicación social del gobierno federal, sin embargo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha expresado que estos lineamientos no definen suficientes procedimientos o criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios para la contratación de la publicidad oficial, sino que solamente vinculan al Poder Ejecutivo Federal, dejando fuera a los otros poderes y a los órganos autónomos, así como a las entidades federativas, donde la legislación de la publicidad oficial frecuentemente resulta aún menos transparente, como en el caso del Estado de “Veracruz en el que el gasto en comunicación social y publicidad oficial se considera como información reservada” (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2011, p. 132)

El gobierno mexicano ha reconocido la necesidad de adoptar una legislación que establezca reglas para el manejo de la publicidad oficial, que apliquen de manera homogénea en todo el país y a todos los niveles y ámbitos del gobierno, por lo que hemos alcanzado un avance: en 2018 se aprobó la Ley General de Comunicación Social, que permite regular de mejor manera los espacios y los medios destinados para la publicidad oficial, así como vigilar el ejercicio presupuestal; esto, en su óptimo ejercicio, puede representar una herramienta para combatir el manejo discrecional de la selección de medios para difundir información de interés público, y, para disminuir el control de contenidos, derivado de la concentración mediática, sobre todo, el impacto que ésta tiene en materia electoral.

Esto último, resulta importante toda vez que con el desarrollo tecnológico aparecieron nuevos medios y sistemas de comunicación, que han llegado a modificar los modos de funcionar, imponiéndose al proceso democrático, generando lo que se puede denominar: democracia mediática, por ese uso abusivo del poder y el control que tienen sobre la información que le ofrecen a la opinión pública (Escobar de la Serna, 2003)

Así pues, la influencia de los medios de comunicación de masas es enorme, no sólo en los ciudadanos, sino en el modo de hacer política, situación que resulta contradictoria a todo el esfuerzo realizado para consolidar la democracia, pues más bien la obstruye y la deteriora.

Lo anterior nos lleva a significar que mientras más concentración de información haya en los medios, mayor será la desinformación en la audiencia, y sus prioridades seguirán dirigiéndose a cuestiones ajenas al interés público, mismas que compartirá en su interacción diaria con los demás generando una hipnosis colectiva por la actuación mediática.

Para interpretar la situación de los estudios de efectos de los medios de comunicación en México, citamos las palabras de Luis Escobar de la Serna:

Como es sabido, los modelos para el estudio de la influencia de los medios ya no se centran tanto en el conocimiento de los efectos que aquéllos provocan en cuanto los deseos y actitudes de la audiencia ante los mismos, que los usa no sólo para obtener información, sino para conseguir efectos gratificantes de muy diversa índole. Ello no quiere decir que nos desintersemos hoy del impacto que producen sobre la sociedad y sobre la cultura, antes al contrario, pues una y otra vez se han visto modificadas

por ellos y lo siguen siendo como vehículo esencial de mensajes informativos y culturales. Tras este fenómeno se esconden, además, otros factores de influencia generalizada, como su papel democratizador, la relevancia creciente de la tecnología y del lenguaje, o la función social de la información en el mundo moderno (Escobar L. 1998, citado en McCombs y Luna, 2003).

Cabe apuntar entonces, que la función social de la información en nuestro país se ha desvirtuado, la opinión pública es objeto de la manipulación, mediante el manejo de la desinformación mediática como un arma ideológica y de enajenación (Paul, 2013).

En materia electoral, podemos mencionar como ejemplo, la estrategia propagandística del expresidente de México, Enrique Peña Nieto, que, durante su campaña hacia la presidencia en 2012, aprovechó las condiciones de concentración mediática para posicionar su imagen ante la población y no una propuesta de trabajo de gobierno, situación que representó una amenaza al pluralismo informativo; que fue percibida por los grupos políticos y la sociedad que se han pronunciado por el impulso de una nueva reforma electoral que impida el uso de los medios audiovisuales en contra de la democracia, respondiendo a la necesidad que se tiene de actualizar la regulación de los nuevos fenómenos que surgen en el mercado audiovisual. (Cázares, 2019)

Uno de los grupos sociales que surgió para contrarrestar este uso inadecuado del medio televisivo, fue el movimiento #Yo soy 132, en el que el acceso a las redes sociales se convirtió en una herramienta para la pluralidad informativa, que se revirtió contra una televisora al sufrir cercos físicos por los integrantes de dicho movimiento. Su origen se dio a partir de la visita de Peña Nieto a la Universidad Iberoamericana del Distrito Federal, quien le mostró su rechazo y lo acusó de ser “el candidato de Televisa”, producto de la concentración informativa en México. (Cázares, 2019)

Lo anterior obedece al hecho de que en México el acceso a las nuevas tecnologías como Internet, no alcanza a cubrir a toda la población, con ello, quedan personas excluidas del desarrollo y uso de estas herramientas que les podrían aportar elementos para el ejercicio adecuado de su derecho a atraerse información y no limitarse a recibir lo que les trasmite el medio televisivo.

Al respecto Díaz de Terán, nos habla sobre el principio de igualdad basado en la eliminación de la llamada “brecha digital”. Ésta se puede producir en dos niveles; en el plano internacional, entre los países más avanzados tecnológicamente y los que permanecen en el subdesarrollo, es decir, que el distinto grado en el acceso y utilización de la información procedente de Internet está creando nuevas formas de desigualdad; y en un plano nacional, en el que se pueden producir notables diferencias entre zonas urbanas y las rurales o entre zonas céntricas y las periféricas, mientras que en las más favorecidas el acceso a la red incrementa las oportunidades sociales, laborales, económicas, culturales, etc., en las zonas menos favorecidas se produce progresivamente un distanciamiento cada vez mayor respecto a las primeras, debido a que sus oportunidades de participación continúan estancadas (Díaz de Terán citada en Megías y Justo, 2007) .

Por todo esto, es fundamental intentar reducir la distancia que existe entre los que están mejor informados por tener la posibilidad de acceso, y por tanto de aprovechar al máximo el uso de las nuevas tecnologías, y los que no lo están porque no disponen del acceso físico a la web y que además, resultan incapaces de comprender los mecanismos para su correcto uso. Se puede mencionar, que la regulación a través del derecho, también implica la alfabetización digital, en pro de alcanzar una igualdad de condiciones.

Ante estas situaciones, resulta pertinente generar espacios en la educación formal y familiar para preparar a la población para la recepción crítica de los medios, a fin de que puedan ser realmente entendidos y de que se pueda enfrentar su influencia y contrarrestarla. Los beneficios de la educación para la recepción crítica de los medios se pueden reflejar en el aprovechamiento que se haga de ellos, de manera que los ciudadanos puedan participar en una elección presidencial, mejor informados.

Finalmente, hablaremos de la necesaria intervención estatal para preservar el pluralismo informativo en relación con el manejo de los contenidos y de las audiencias. Todos los operadores de los medios de comunicación e información prestan un servicio de indudable interés público por lo que se debe regular, vigilar y adecuar su funcionamiento en una sociedad democrática.

El juicio de necesidad de la intervención estatal depende de si el mercado audiovisual genera por sí, el tipo de información constitucionalmente deseada. Algunos sostienen que la intervención del Estado es innecesaria pues gracias a la tecnología digital se ha ampliado la oferta audiovisual y el ciudadano como consumidor puede elegir el tipo de programación que desee, de acuerdo a sus intereses, por lo que la pluralidad de operadores aseguraría el pluralismo informativo (Mieres, 2003).

Sin embargo, la situación del mercado audiovisual en la actualidad no es así, pues éste manifiesta, una serie de disfunciones que impiden que se genere de un modo espontáneo el tipo de información que un Estado democrático requiere para su correcto funcionamiento.

Primero, el Estado interviene porque en el mercado audiovisual los espectadores funcionan como producto. Esto es, las televisoras o las diferentes plataformas de consumo que oferta internet, ofrecen público a los anunciantes que pagan por espacios dentro de la programación. Los intereses de los anunciantes ejercen una considerable presión en la línea editorial de la programación audiovisual, pues los contenidos más valorados son los que proporcionan gran audiencia o se dirigen a sectores de la población con alta capacidad de consumo, dejando a los contenidos “serios” fuera de la preferencia de los anunciantes. (Mieres, 2003).

La segunda intervención se justifica porque existe una tendencia a la homogeneidad en la programación de contenidos, sobre todo en la televisión. Los operadores de los medios, para ahorrarse gastos en estudios sobre preferencias de la audiencia, utilizan como parámetro de conducta para decidir sobre los contenidos de la programación, la observación de la conducta de los otros. Según Javier Mieres (2003) esta uniformidad de contenidos y fórmulas de programación supone una limitación de la capacidad de elección.

Por último el Estado interviene, porque la información es un bien público. Generar información de calidad supone un coste elevado y las posibilidades de hacer pagar por su uso son limitadas. La información una vez hecha pública puede ser utilizada por cualquiera. Por ello “la tendencia será infra producir información de calidad y sobre producir información barata” (Mieres, 2003, p. 252).

Sin embargo, fomentar y promover desde el Estado determinado tipo de información o programación que se considera buena para los ciudadanos supone una injerencia en la autonomía individual. Poniendo en duda si por ser democrático, puede dejar de ser liberal. Por ello, propone como vía de superación de la objeción que se haga una diferenciación entre información y programación.

Exigir que la información cumpla determinados requisitos de corrección democrática no es lo mismo que imponer contenidos específicos en la programación audiovisual. En este sentido, el Estado no deja de ser neutral si exige que las informaciones deban ser veraces, objetivas e imparciales, que deban separarse de las opiniones.

“Puede discutirse si la imposición de los correlativos deberes a los operadores privados supone un sacrificio desproporcionado de la libertad de programación, pero de lo que no cabe duda, es que estas medidas están directamente vinculadas con la promoción del pluralismo y no implican una opción del Estado sobre *qué* debe informarse, sino sobre *cómo* hay que hacerlo” (Mieres, 2003, p. 253).

Así pues, dada la importancia de la pluralidad informativa en una sociedad democrática, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida, la participación de las distintas informaciones en el debate público. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo de información. (Sentencia, 2009)

Para lograr el impulso y trabajar por alcanzar las condiciones necesarias para una vida en democracia libre de corrupción se requiere, además del compromiso de las estructuras de los tres poderes de gobierno y de los medios de comunicación, el de las personas que integran la sociedad, para formar, educar, actuar y construir con base en la ética y en la responsabilidad. De este modo es posible lograr la consulta, la aplicación de la ley o la implementación de las políticas públicas que se requieren para ejercer en plenitud los derechos humanos y con ello, garantizar la pluralidad de información; para, participar y tomar decisiones sobre los asuntos de interés público en libertad; para, fomentar una cultura de prevención y denuncia que contribuya a la lucha contra los posibles actos de corrupción.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Bastida, F. (2003) Concentración de medios y pluralismo 'acuerdos y desacuerdos' entre pluralismo y mercado. En Carpizo, J. y Carbonell. Derecho a la Información y Derechos Humanos. Porrúa.
- Bisogno, M. (2010) Pluralismo Informativo. En Villanueva, E. Diccionario de Derecho de la Información. Editorial Bosque de Letras.
- Castilla Juárez, K. (2011) Libertad de Expresión y Derecho de Acceso a la Información en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Campos, M. (2013) ¿A qué medios le paga el gobierno?, *Etcétera*.
- Cázares (2019) Análisis socio-semiótico del mensaje televisivo en México: el caso del posicionamiento de la imagen de Enrique Peña Nieto rumbo al 2012. (Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Aguascalientes).
- Cendejas Jáuregui, M. (2010) El derecho a la información. Delimitación conceptual. UNAM. Revista en Derecho Comparado de la Información, 15, s/p. file:///Users/general/Desktop/MAESTRIA/tesis%20proyecto/historia%20der.%20a%20la%20info/con%20actualización%20d%20a%20la%20info.%20mariana.webarchive.
- Diario oficial de la federación, (2013) Acuerdo por el que el pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba el programa de licitación y adjudicación de frecuencias de televisión radiodifundida digital, que se realizará durante el año 2014. 20 de diciembre de 2013.
- http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5327366
- Escobar de la Serna, L. (2003). El proceso de configuración del derecho a la información. En Bell Mayen, Ignacio y Correidora y Alfonso, Loreto. Derecho de la Información. Ariel.
- García Ramírez, S. y Gonza, A. (2009) La Libertad de Expresión en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sociedad Interamericana de Prensa.
- McCombs, M. y Luna I. (2003) Agenda-Setting de los Medios de Comunicación. Universidad Iberoamericana y Universidad de Occidente.
- Megías Q. Y Justo J. (2007) Sociedad de la Información: Derecho, Libertad y Comunidad. Arazandi.
- Mieres, J. (2003) La regulación de los contenidos audiovisuales: ¿por qué y cómo regular. En Carpizo, J. y Carbonell. Derecho a la Información y Derechos Humanos. Porrúa y UNAM.
- Organización de los Estados Americanos. (2012) El Derecho a Libertad de Expresión en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Fundación para la Libertad de Expresión A.C. s/p.

Organización de los Estados Americanos. (5 de marzo de 2024). Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios.

<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&lID=2>

Paul, C. (13 de julio de 2013) Carlos Fazio desentraña el cálculo mafioso de los manipuladores de la información. La Jornada.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. (2011) Libertad, Pluralismo y diversidad en el debate democrático. En La Libertad de Expresión en México. Informes de Misión de las Relatorías de la ONU y de la CIDH. Litográfica Almar.

Salas, L. (2007) Pluralidad informativa en medios electrónicos: Agenda pendiente que se agrava en el proceso electoral. En Fox F. et al. Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas. S/E, p. 77.

Sentencia de 27 de enero de 2009, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tristán Donoso vs Panamá, p. 33.

Tesis P.LXI/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI. Abril de 2000. p. 71.

Tesis LXXXXIX/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Époc, Tomo III, junio de 1996, p. 513.

Villanueva, E. (2010) Derecho a la Información. En Villanueva, E. Diccionario de Derecho de la Información. Editorial Bosque de Letras.



Capítulo 6

La opacidad frente a la discapacidad, reflexiones y propuestas

BRENDA ILIANA MACÍAS DE LA CRUZ¹

Dentro de todas las aristas que comprende el fenómeno de la corrupción, un grupo en específico reviste esencial interés para el desarrollo del presente trabajo, y es el de las personas con discapacidad, ello bajo la premisa de que la discapacidad en sí no debe de ser barrera para la subsistencia de quienes la padecen, el reto o el problema reside en las personas, en el entorno, en la escasa o nula acción, y por ende en el fenómeno de corrupción que aqueja a ese amplio sector. Al tenor de este planteamiento, es que se aborda la problemática con un enfoque además reflexivo, informado y propositivo.

LA DISCAPACIDAD CORROMPIDA

La corrupción es una manifestación desviada del ejercicio del poder. Según la RAE, la corrupción es una práctica que implica el uso indebido o ilegal de las funciones de quienes tienen a su cargo, en beneficio propio. Este fenómeno genera efectos devastadores que van más allá del ámbito económico y político, socavando así la confianza de los ciudadanos en las instituciones y desgastando la integridad del tejido social, tal y como se discutirá en este artículo.

¹ Secretaria Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes.

En efecto, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto del Gobierno 2023 (ENCIG) ha revelado que la corrupción es vista como uno de los problemas más significativos para la población, tanto a nivel nacional como local. A nivel nacional, la corrupción ocupa el segundo lugar con un 56,4%, mientras que a nivel local (Aguascalientes) ocupa el mismo lugar con un 47,2%. Esto indica que la corrupción es una preocupación generalizada que afecta al país en su conjunto.

Dentro de las áreas en las que tiene la percepción de corrupción, es fundamental señalar que la mala atención en los centros de salud y hospitales públicos también es un problema importante para la población. A nivel nacional ocupa el tercer lugar con un 30,1%, mientras que a nivel local es aún mayor, con un 38,2%. Estos hallazgos sugieren que la corrupción y la atención sanitaria inadecuada son problemas interconectados que impactan la percepción que la población tiene del sistema de salud. La corrupción conduce a una mala gestión de los recursos sanitarios, lo que en última instancia afecta la calidad de la atención médica y generar insatisfacción entre la población.

¿Qué relevancia tiene esta percepción en el tema central que nos ocupa? La importancia de la salud en la contribución a una vida digna es innegable en todos los aspectos del desarrollo humano. Una buena salud permite a los individuos vivir de manera plena y digna, mientras que la enfermedad o la discapacidad pueden limitar gravemente este derecho. Vale la pena citar la siguiente definición del derecho a la salud en el caso de personas que viven con discapacidad:

“El derecho a la salud de las personas con discapacidad no puede realizarse de manera aislada. Está estrechamente relacionado con la no discriminación y otros principios de autonomía individual, participación e inclusión en la sociedad, respeto por la diferencia, accesibilidad, igualdad de oportunidades y respeto de la evolución de las facultades de los niños con discapacidad” (OMS 2008, 24).

Como se mencionó, los efectos de la corrupción se manifiestan en diversas facetas de la vida cotidiana, por ejemplo, tienen un impacto insondable en la asignación de recursos públicos, comprometiendo la calidad de los servicios básicos y limitando la capacidad de las instituciones para atender las necesidades reales de la población, particularmente de un sector vulnerable que recibe poca atención: las personas con discapacidad.

Entonces, la corrupción distorsiona la asignación de recursos públicos, lo que resulta en una inversión insuficiente en servicios básicos como salud, educación, transporte y vivienda. Esto afecta negativamente a los grupos vulnerables, provocando una falta de servicios eficaces y una situación precaria para quienes los necesitan.

Lamentablemente, esta situación afecta desproporcionadamente a las personas con discapacidad, debido a que reciben menos atención y recursos en comparación con otros sectores de la sociedad, lo que agrava su marginación. La falta de implementación de políticas anticorrupción que incluyan medidas específicas para proteger y apoyar a estos grupos ha creado una falla sistémica que ha llevado a una provisión inadecuada de los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades.

Según el Censo de Población y Vivienda 2020 realizado por el INEGI, más de 7 millones de personas en México, que representan el 5.69% de la población del país, tienen algún tipo de discapacidad o condición mental. Esta cifra representa la presencia palpable de individuos que enfrentan desafíos y barreras en su día a día. Cada desafío que afrontan refleja una historia personal y necesidades que el gobierno debe abordar para garantizar que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades.

Ello sin dejar de reflexionar en lo que al entorno familiar impacta una situación de discapacidad en alguno de sus integrantes, lo que implica labores de cuidado permanente; acondicionamiento de espacios; provisión de tratamientos o de medicamentos... y un sinnúmero de particularidades más, según la particularidad de que se trate.

LEGISLACIÓN Y DISCAPACIDAD

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Derecho de las personas con discapacidad consiste en lo siguiente:

“El Estado se encuentra obligado a establecer todas las acciones necesarias para promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades, respetando en todo momento su dignidad”

De esta manera, surge la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como un esfuerzo legislativo con el propósito de dar grandes pasos en la protección de los derechos de este sector de la población. Publicada el 30 de mayo de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, la ley en cita representa el compromiso formal del Estado para garantizar la plena participación e igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida.

De acuerdo con el artículo 2, fracción IX de esta ley, la discapacidad está definida como "la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás". Esta definición reconoce la complejidad de las barreras que enfrentan las personas con discapacidad y subraya la importancia de abordar las limitaciones individuales y estructurales para lograr la inclusión.

Una de las barreras más significativas, y que merece una atención especial en este artículo, es la discriminación, la cual se manifiesta como una forma de corrupción que destruye el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, es así que nuevamente se puntualiza la aseveración inicial en el sentido de que la discapacidad en sí no debe de ser barrera para la subsistencia de quienes la padecen, sino que el problema reside en las personas, que son quienes ante la desatención o incluso la exclusión, dan motivo a las problemáticas que les aquejan.

La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, aborda en su artículo 2, fracción XIV, la discriminación por motivos de discapacidad:

"Se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menospreciar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables"

La discriminación por discapacidad adopta diversas formas y va más allá de la falta de accesibilidad en los espacios públicos. Puede conducir a exclusión social, estigmatización, trato injusto en el empleo y falta de acceso a servicios esenciales como la atención sanitaria y la

educación inclusiva. Estos aspectos no siempre son visibles, pero impactan significativamente las vidas de las personas con discapacidad y pueden limitar su participación en la sociedad, y se proyectan también hacia el entorno familiar, quien de manera colateral resiente los efectos de la discriminación.

Entonces, a menudo enfrentan barreras importantes para su plena participación en la sociedad, y la discriminación solo exacerba estos desafíos. Por ello, es esencial encaminar acciones para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y promover la igualdad de derechos y oportunidades para todas las personas, independientemente de sus capacidades.

Para entender un poco más acerca de cómo funciona esta barrera en las personas con discapacidad, hay que mencionar el concepto de 'discriminación sistémica', el cual "se refiere a la magnitud de la discriminación de hecho o de derecho contra ciertos grupos en particular" (CNDH 2012, 12). Bajo estos términos, la discriminación de hecho se refiere a aquella presente en interacciones sociales o en tratos con funcionarios públicos, mientras que la discriminación de derecho aborda la discriminación legal que transgrede los criterios prohibidos de discriminación al otorgar un trato diferenciado a ciertos grupos (CNDH 2012, 10-11).

La discriminación sistémica contra las personas con discapacidad es una realidad que persiste. Como se mencionó, se manifiesta a través de barreras sociales y jurídicas que limitan el pleno ejercicio de los derechos y oportunidades.

Aunado a lo anterior, otro derecho humano corresponde al de la igualdad y no discriminación, el cual reconoce que todos los individuos tienen el derecho inherente de disfrutar plenamente de los derechos reconocidos en la Constitución, tratados internacionales y leyes, sin discriminación alguna. En ese tenor, desde nuestra carta magna se prohíbe cualquier forma de exclusión o discriminación basada en la etnia, nacionalidad, género, edad, discapacidad, posición social, estado de salud, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil u otras características que menoscaben la dignidad humana y vulneren los derechos y libertades individuales. Además, se prohíbe cualquier práctica discriminatoria que busque obstaculizar o negar el reconocimiento o ejercicio de los derechos humanos establecidos en la legislación vigente. Queda

clara una de las categorías respecto de la cual se prohíbe la discriminación y es precisamente por discapacidad y también la relativa al estado de salud (que por sí, pueda dar lugar a una discapacidad determinada).

En nuestro país y su constante disposición de adherirse a tratados o convenciones internacionales en diversas materias, y en correspondencia al tema que nos ocupa, México se unió a los países que firmaron la 'Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad' (OAS 1999). Esta disposición insta a los Estados tomar medidas legislativas, sociales, educativas y laborales para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y promover su plena integración a la sociedad. Dichas medidas deben incluir la promoción de la integración en todas las áreas como el empleo, transporte, comunicaciones, vivienda, educación, deportes, acceso a la justicia y participación política.

Asimismo, México figura en los países que firmaron la 'Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad' en 2007. Dicha Convención tiene el objeto principal de garantizar que todas las personas con discapacidad gocen plenamente de sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones. Esto implica promover, proteger y asegurar su dignidad inherente, reconociendo que las personas con discapacidad enfrentan desafíos para participar activamente en la sociedad debido a limitaciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo y diversas barreras (CNDH 2016, 13).

Es importante reconocer que la discriminación sistémica también influye en la percepción social y la autoestima de las personas con discapacidad, originando la estigmatización y los estereotipos negativos que contribuyen a la nula visibilidad de sus habilidades y contribuciones a la sociedad, lo que debilita su dignidad y autonomía.

En consonancia, Human Rights Watch, organización fundada en 1978 y dedicada a investigar e informar abusos a los derechos humanos en todo el mundo, elaboró un informe titulado "Es Mejor Hacerte Invisible: Violencia Familiar contra Personas con Discapacidad en México" (2020) en donde se presenta un detallado análisis sobre los abusos y la negligencia que enfrentan las personas con discapacidad en México, a través de testimonios y datos recopilados durante investigaciones llevadas a cabo en 2018 y 2019.

El informe resalta la invisibilidad de la violencia contra las personas con discapacidad en México y la necesidad urgente de tomar medidas para proteger sus derechos humanos. Se enfatiza la necesidad de que el estado mexicano cumpla con las normas internacionales de derechos humanos, garantizando la protección de las personas con discapacidad.

Es importante el análisis sobre datos significativos que muestran que, a pesar de los esfuerzos por erradicar la discriminación en la sociedad mexicana, el estigma continúa existiendo, lo que resulta en comportamientos discriminatorios hacia las personas con discapacidad.

En efecto, la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022, realizada por el INEGI, presenta información importante que merece atención y puede ayudar a ampliar nuestra comprensión sobre la discriminación contra las personas con discapacidad. La ENADIS 2022 proporciona datos sobre la prevalencia de la discriminación en diversos ámbitos de la vida, incluida la educación, el empleo, la salud y las actividades diarias. Analizar estos datos es crucial para comprender la escala del problema y sus múltiples formas.

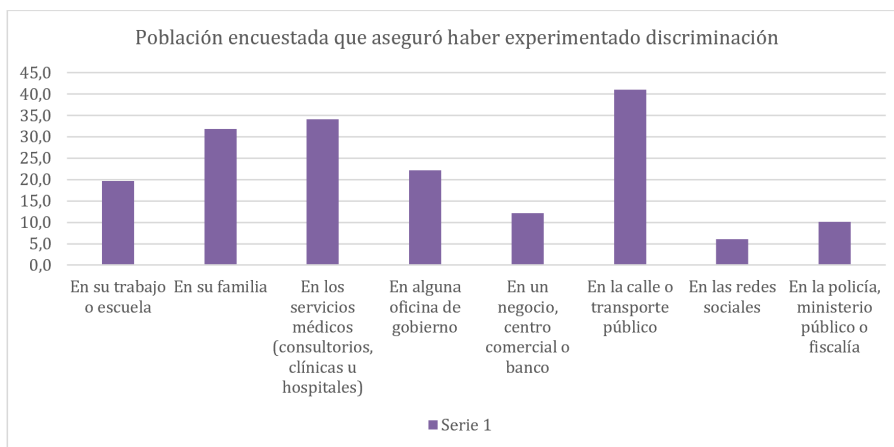
La encuesta categoriza los tipos de discriminación que enfrentan las personas con discapacidad, en función de su discapacidad física, sensorial, intelectual o psicosocial. También examina los factores que contribuyen a la discriminación contra las personas con discapacidad, como el nivel socioeconómico, la ubicación geográfica, el género y la edad.

Es importante evaluar cómo la discriminación afecta la calidad de vida de las personas con discapacidad, incluido su bienestar emocional, social y económico. Además de recopilar datos sobre experiencias específicas de discriminación, la encuesta explora las percepciones y actitudes de la sociedad hacia las personas con discapacidad. Esto incluye examinar estereotipos, prejuicios y barreras sociales que contribuyen a la discriminación y el estigma.

De acuerdo con la ENADIS 2022, el 28,6% de la población de 12 años y más con discapacidad y su distribución porcentual por condición de discriminación y sus causas, han declarado haber sufrido discriminación. De este porcentaje, un 63,2% afirmó que fueron discriminados por ser una persona con discapacidad.

Ahora bien, de la población que afirmó haber experimentado discriminación en los últimos 12 meses, la ENADIS categorizó los ámbitos de ocurrencia, los resultados se muestran en el gráfico siguiente.

Gráfico XX. Población de 12 años y más con discapacidad y su distribución porcentual por condición de discriminación y ámbitos de ocurrencia en los últimos 12 meses



Fuente: ENADIS 2022.

Según los resultados, un porcentaje considerable de la población ha enfrentado discriminación en diferentes aspectos de su vida. Un análisis más detallado muestra que los lugares más comunes donde las personas sufren discriminación son la calle o el transporte público (41.1%), seguidos de los servicios médicos (34.1%) y dentro de la familia (31.9%). Estos hallazgos enfatizan la necesidad de abordar la discriminación en situaciones cotidianas y en instituciones como los servicios de salud y las familias.

Sin embargo, también existe un porcentaje significativo de personas que han experimentado discriminación en el trabajo o la escuela (19.7%) y en las oficinas gubernamentales (22.2%). Es así que la discriminación prevalece en los entornos laborales y en las interacciones con las instituciones gubernamentales, lo cual, como se ha comentado, genera consecuencias negativas para el bienestar y la participación social de los afectados.

DISCRIMINACIÓN LEGISLATIVA Y CORRUPCIÓN SILENCIOSA

Ahora bien, la corrupción en los sectores de la población no necesariamente implica un estipendio económico o el agravio al patrimonio por concepto de una coima o un soborno, existe también la corrupción silenciosa que tiene que ver con la ausencia del gobierno por atender a través del presupuesto o de la prestación de servicios un determinado problema social (Lourenço, 2019).

Y es que la corrupción afecta lo que hacen, pero también lo que dejan de hacer los y las servidoras públicas en servicio de sus funciones presupuestales, administrativas, judiciales o legislativas, las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad, sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea en una situación comparable (LGIPD, 2023). Dichas medidas son impulsadas a través de la legislación. Una legislación adecuada estimulará la igualdad en todos los sectores sociales que conforman a la ciudadanía, sin embargo, los derechos tutelados y protegidos por la ley son un desafío que enfrentan los gobiernos internacionales y nacionales, pues, en muchas ocasiones, no solo la corrupción sino la ley misma *per se*, no garantiza de manera adecuada la protección de las personas y de sus derechos con su simple existencia.

Este problema se agudiza cuando se deja en estado de indefensión a personas que pertenecen a determinados grupos sociales como lo son las mujeres, la comunidad LGBTTTIQ+ o las personas con discapacidad, y el objetivo de la normativa, es reducir desigualdades.

En México, el artículo primero de la Constitución mexicana prohíbe la discriminación por discapacidad, pues a la letra dice: “Queda prohibida toda discriminación motivada por... las discapacidades...” (CPEUM, 2024), sin embargo, no es sino 2011 que se publica la nueva Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como ya se mencionó en párrafos pasados, desde una perspectiva panorámica, podemos llegar a una conclusión particular, y es que el interés y los contenidos en la materia, son relativamente muy jóvenes, pues son apenas trece años de la promulgación de la ley general, lo que significa que hace falta mucho por trabajar en la materia.

La ley general establece principios a los que deben apegarse las políticas públicas en cumplimiento de esta norma, asegurando que las personas con discapacidad tengan un acceso más adecuado a derechos que salvaguarden su integridad, por ejemplo, la accesibilidad, la igualdad de oportunidades, la transversalidad o el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y la independencia de las personas (LGIPD, 2023, p. 6), sin embargo, todo ello en conjunto parece una reglamentación utópica pues cuando se confronta con la realidad, lo que es, difiere mucho respecto de lo que debería ser, y es que el espectro de limitaciones y de obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad es bastante amplio, y se reitera, que ese contexto generalmente se resiente también en el entorno familiar.

Por ejemplo, retomando la ENADIS, la percepción del grupo que nos ocupa no puede estar equivocada cuando 4 de 10 personas que viven con discapacidad en México, creen que sus derechos se respetan poco o nada (INEGI, 2022) y es que podemos identificar a detalle situaciones o ejemplificaciones en donde podemos justificar la percepción que tienen las personas con discapacidad. Por ejemplo, uno de los principios que salvaguarda la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, es la accesibilidad, que a la letra, define como “...Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.” (LGIPD, 2023, p. 1).

En ese tenor, no basta ningún testimonio para saber que la mayoría de los edificios gubernamentales no garantizan este principio, pues no hay señalización adecuada o no hay rampas de accesibilidad, por citar algunos ejemplos. Tampoco se garantiza el uso adecuado del transporte público para quienes usan silla de ruedas o tienen dificultades motoras, incluso, el gobierno no tiene canales de información y de comunicación adecuados que garanticen la disminución de la brecha social que existe por asuntos de discapacidad.

En la pandemia, por ejemplo, hubo una pauta contundente marcada por la comunidad sorda pues el 17 de marzo de 2020, ante el Juzgado

Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, presentó un amparo de emergencia. Dicho juzgado emitió una orden provisional que obligó a las autoridades a tomar medidas para informar a la población sorda sobre la pandemia. Este amparo lo interpuso el activista sordo Erick Arellano, a nombre propio y del de su organización, “la Coalición de Personas Sordas de la Ciudad de México (CoPeSor), y solo a partir de su iniciática, comenzó a haber intérpretes de Lengua de Señas Mexicanas (LSM) en las conferencias de prensa del subsecretario Hugo López Gatell” (D’ARTIGUES. 2021).

Este clamor de ayuda, pero sobre todo de atención, es solo un ejemplo de las vivencias cotidianas de las personas con discapacidad, y en el caso concreto, en un tema tan sentido como fue la contingencia sanitaria y la necesidad de contar con un mecanismo de comunicación adecuada que permitiera que este sector de la sociedad contase con la información mínima relativa a un fenómeno mundial que todos padecemos, pero que ellos por su condición evidentemente requerían de mecanismos especiales para poder saber la condición en general y hasta medios de atención o preventivos.

Situaciones como esta nos llevan a abordar otro principio: la transversalidad. La ley la define como el proceso mediante el cual se instrumentan las políticas, programas y acciones, desarrollados por las dependencias y entidades de la administración pública, que proveen bienes y servicios a la población con discapacidad con un propósito común, y basados en un esquema de acción y coordinación de esfuerzos y recursos (LGIPD, 2023, p. 5). Es así que la transversalización se trabaja paso a paso, identificando actos de corrupción o lagunas que dejen en estado de indefensión a las personas.

La plataforma nacional de transparencia, por ejemplo, contempla opciones y apartados para personas débiles visuales que contribuyen a mejorar la experiencia en la navegación de quien consulta a través de su menú accesible, que da la posibilidad de cambiar el tamaño del texto, intercambiar contrastes o que la misma página lea las opciones contenidas en ella, una excelente opción que podría ser implementada para los contenidos digitales en los tres niveles de gobierno, en sus contenidos virtuales y páginas oficiales. Incluso hay entidades federativas que han implementado mecanismos como por ejemplo de audio en toda su información, lo que sin duda favorece la comunicación para ciertos

sectores de discapacidad. Esto nos lleva a uno de los asuntos más importantes relacionados con el compromiso del gobierno por reducir esta disparidad y evitar hechos de corrupción: el gobierno abierto.

GOBIERNO ABIERTO. LA HERRAMIENTA QUE DISMINUYE GRIETAS SOCIALES Y CORRUPCIÓN

Cuando hablamos de Gobierno Abierto, podemos referirnos a muchas aristas que lo involucran, sin embargo, su definición global y su objetivo primordial es crear gobiernos más eficaces y eficientes que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos y a los problemas públicos que enfrentan por medio de la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la innovación (Lagunes, 2017). La participación ciudadana como pilar del gobierno abierto es indispensable para progresar en materia de derechos para las personas con discapacidad y también para impulsar otro de los pilares fundamentales, la innovación, pues es a través de la participación activa de la sociedad en la cocreación de políticas públicas, como se generan aquellas que mejoran la calidad de vida de la población, puesto que parten directamente de la realidad, de las necesidades y por ende, de los aspectos que es prioritario atender.

Como parte de las acciones del Estado a contribuir con políticas de transparencia, gobierno abierto e inclusión, se publicó el Programa Nacional de Desarrollo y la Inclusión de las Personas con discapacidad 2014-2018² con el objetivo de reconocer y atender las necesidades de este sector en particular, fortaleciendo y promoviendo su participación en temas como accesibilidad, educación o incluso participación política.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en donde se establecieron pautas que promueven y protegen la igualdad de condiciones, representa una acción afirmativa tendiente a fortalecer el gobierno abierto, pues se reconoce a la discapacidad como

² Disponible para su consulta en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/23604/Programa_Nacional_Development_Inclusion_PD_2014-2018.pdf

un problema social que debe ser atendido y cuyo objetivo principal es asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente (ONU, 2008, p.4) .

Otra de las acciones afirmativas con las que el gobierno atiende las diferencias sociales, es la “Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad”, que le otorga \$3,100³ pesos bimestrales a quienes ingresen al programa, sin embargo, es razonable preguntarse si la cantidad contribuye lo suficiente a mejorar la calidad de vida de las personas, pues en un estado con una perspectiva correctiva y no preventiva, es indispensable atender el problema de raíz. Y es que, según datos de CONEVAL, el precio de la canasta básica para la zona urbana, hasta Enero de 2024, fue de \$2 328.59 pesos y para la zona rural \$1 798.56⁴ mensuales, lo que significa que la ayuda gubernamental cubre apenas el 66 % de lo que se considera básico para vivir.

Además de la canasta básica, los gastos inherentes a la discapacidad propia de cada persona, representa otro fuerte gasto familiar pues, dependiendo la incapacidad o el nivel de la misma, hasta 2008, hogares donde había personas con limitaciones graves o moderadas para realizar sus actividades gastaron 97 % más en atención ambulatoria que los hogares sin personas incapacitadas (Urquieta-Salomón, L Figeroa, Hernández Prado. 2008).

Otra parte importante de la atención especializada son los protocolos, una laguna legislativa ingente que deja en estado de indefensión a las personas con discapacidad, pues las instituciones no cuentan con protocolos de actuación, exceptuando a la Ciudad de México como pionera en el tema, al haber instituido un “protocolo de atención a personas con discapacidad” que aplicó en el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México. En él se establecen

³ Hasta Enero 2024, según datos de “Programas para el bienestar”, disponible en el siguiente enlace electrónico: <https://programasparaelbienestar.gob.mx/pension-bienestar-personas-con-discapacidad/>

⁴ Información disponible para consulta en: <https://blog.coneval.org.mx/2024/02/12/cual-fue-el-valor-de-las-canastas-alimentarias-en-enero-de-2024/>

guías y esquemas de actuación, además, tienen la asistencia de consultores capacitados que participan y que auxilian en los órganos jurisdiccionales específicamente para los procedimientos y procesos en donde intervienen personas con discapacidad, para garantizar un adecuado acceso a condiciones de igualdad y disminuir los actos de corrupción⁵.

En 2022, el INAI celebró la Cumbre nacional de gobierno abierto con la intención de escuchar a especialistas en diferentes materias, como a personas con discapacidad, con la finalidad de entablar diálogos que promuevan la colaboración entre gobierno, sociedad y academia de aquí a ocho años. En el panel específico para las personas con discapacidad llamado “Estado abierto y personas con discapacidad: el objetivo de no dejar a nadie atrás”⁶ se abordaron temas en donde personas que pertenecen a ese sector vulnerable de la población, alzaron la voz con peticiones y compartiendo sus necesidades más importantes. Se hizo un enérgico llamado al gobierno ante la falta de un instituto a nivel federal que transversalice las necesidades de las personas con discapacidad a través de formatos accesibles, lenguaje de señas en las instituciones gubernamentales o la incorporación del sistema braille en documentos oficiales.

Es así que generar, fomentar e impulsar espacios de dialogo en donde se involucren personas con discapacidad y gobierno, es de suma importancia para conocer sus necesidades de primera mano. La interseccionalidad y transversalización de la discapacidad en los niveles de gobierno, está casi invisibilizada. Más allá de las barreras físicas, culturales y sociales, falta exposición y atención en el tema por parte del gobierno, además, no hay una participación activa con resultados efectivos por parte del colectivo de personas con discapacidad, ni tampoco instituciones a nivel estatal que atiendan los problemas de este sector de la población.

El gobierno abierto no solo es una herramienta eficaz para para entender y atender las necesidades de la población o para una interacción bilateral entre gobierno y sociedad, sino que también es una limitante

⁵ Disponible para su consulta en: www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/protocolo-de-atencion-a-personas-con-discapacidad.pdf

⁶ Disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=7810

en actos de corrupción, particularmente considerando los grupos minoritarios a los que la corrupción afecta con mayor facilidad, como es el caso de las personas con discapacidad. Es así que, hacer uso de los espacios que el gobierno brinda, exigir consultas ciudadanas para garantizar políticas públicas adecuadas, prestar atención a los diferentes sectores y grupos minoritarios, son parte integral de un gobierno abierto funcional y eficiente.

ESTRATEGIAS Y DESAFÍOS PARA PROMOVER Y GENERAR IGUALDAD

Es tan importante visibilizar, sensibilizar, y crear políticas públicas encaminadas a disminuir la corrupción en los sectores de la población más vulnerables, como lo son también las acciones afirmativas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas.

CAPACITACIÓN

Capacitar a las personas al interior de los entes de gobierno en materia de discapacidad, contribuye a un mejor trato, genera empatía, y disminuye hechos de corrupción pues se visibilizan los alcances de las faltas administrativas que puedan generarse de un trato inadecuado o de un acto corrompido.

Capacitar a las minorías, sectores de la población menos favorecidos y también a la población en general es indispensable para detectar corrupción o comportamientos inadecuados que vulneren los derechos de las personas con discapacidad. Considerar los casos concretos para incluir a las personas con discapacidad en las filas laborales, es indispensable para un ejercicio mucho más pleno de sus derechos. Un ejercicio que sin duda debe de generar consciencia y sensibilidad en el tema, se ha visto en dinámicas como dotar de recorridos en silla de ruedas a personas tomadoras de decisiones a fin de que descubran por sí mismos/as las condiciones de accesibilidad en el entorno.

PROTOCOLOS E INSTITUCIONES

Como bien se mencionó, es fundamental la creación de protocolos e instituciones que visibilicen, transversalicen y atiendan las necesidades de las personas con discapacidad. Aunque no existe una institución a nivel federal que involucre de manera adecuada el tema, es indispensable hacer una mención especial a los estados de Baja California Sur, CDMX, Estado de México, Guanajuato, Tlaxcala, Zacatecas, Quintana Roo y Yucatán, pues derivado de la convención internacional de las personas con discapacidad es que modificaron sus respectivos ordenamientos jurídicos dando lugar así, a la creación de sus institutos estatales de atención a personas con discapacidad, un paso contundente que acerca a las personas a la igualdad de condiciones.

La colaboración institucional e interinstitucional es esencial para evitar la exclusión de las personas con discapacidad en la toma de decisiones, en la participación del presupuesto o para el simple ejercicio adecuado de sus derechos y obligaciones.

Es básico buscar homologar las leyes generales, leyes estatales, convenios o reglamentación específica que defina uniformemente los tipos de discapacidad, que homologue criterios y, que se pueda definir de manera conveniente y oportuna la figura de la interdicción.

ACADEMIA Y PARTICIPACIÓN ACTIVA

Fermín Ponce de León durante su participación en la IV cumbre nacional de gobierno abierto, menciona sobre las personas con discapacidad: “Lo que no se mide, no se puede estudiar”, la necesidad de estudios, indicadores o contenidos que puedan identificar a nivel cualitativo y cuantitativo el estado de las personas con discapacidad es parte sustancial para ayudar a este específico sector de la población a alzar la voz. La participación y el involucramiento de la academia y el interés por la iniciativa privada son indispensables para mejorar la calidad de vida de las personas.

Ante todo, lo primordial, es el compromiso del colectivo por hacer un constante llamado a todos los sectores de la sociedad para que sus necesidades sean atendidas. Promover su participación activa, exigir que se les consulte en relación a los temas que les atañen, impulsar y

apoyar la inclusión del tema en agendas gubernamentales, formar alianzas con otras minorías para generar un impacto más rotundos, exigir al gobierno campañas de sensibilización, promover pactos con la academia para fomentar el respeto y sobre todo el reconocimiento pleno de sus derechos, siempre teniendo claro que las principales barreras no las generan la discapacidad, sino las personas.

Es así, que con base en lo expuesto, reflexionado, me permito abordar a las siguientes:

CONCLUSIONES

Se comparte por completo la concepción de que, otro se los derechos humanos del que debemos disfrutar las personas, es el vivir libres de corrupción; entendida ésta no solamente en su concepción común de distraer recursos públicos para la satisfacción de intereses personales; sino: en la inacción por parte de los poderes públicos de actuar ante problemáticas comunes y por demás sentidas entre un importante sector de la población, que es precisamente quien padece algún tipo de discapacidad.

Al hablar sobre la corrupción, la salud pública y los derechos humanos, resulta evidente que las personas más vulnerables son las que más sufren los efectos de la corrupción en el sistema de salud, puesto que es además un tema altamente sensible que incide en la condición humana. Es así que la falta de recursos para las políticas en pro de la atención a la discapacidad, impacta directamente en la posibilidad del gobierno para brindar el apoyo necesario a las personas con discapacidad, lo que exacerba su marginación y vulnerabilidad.

La relación entre la corrupción y la violación de los derechos de las personas con discapacidad es clara. La reducción de fondos públicos socava los programas y servicios diseñados para garantizar su inclusión y bienestar. Esta situación no sólo representa una violación de las obligaciones del gobierno hacia sus ciudadanos, sino que también refleja la profunda discriminación sistémica que se discutió anteriormente. La discriminación actúa como una barrera adicional que impide que las personas con discapacidad accedan a los recursos y servicios a los que tienen derecho, perpetuando un ciclo de exclusión y negación de los derechos humanos fundamentales.

No es lo mismo que, por ejemplo, por una distracción de presupuestos públicos para atender intereses personales o privados, se impidan objetivos por ejemplo de planeación o de capacitación en alguna temática en concreto, que el que no existan recursos para la rehabilitación de personas con alguna discapacidad motriz. No se percibe igual, no duele igual.

Más allá de referir un corolario relativo a la información que hemos detallado, es importantísimo identificar los retos de cara a combatir de manera adecuada la corrupción que se da en personas con discapacidad, pero también las áreas de oportunidad legislativas y sobre todo las acciones afirmativas para contribuir a generar un ambiente adecuado y sobre todo un goce pleno de los derechos que tienen como personas y la atención que requieren por pertenecer a un grupo minoritario en desventaja.

Es primordial atender la legislación, pues no garantiza con su propia y única existencia la protección a los derechos para las personas con discapacidad, ni tampoco les protege o les asegura una vida digna. Resulta trascendental que se ejecute la letra de la ley en prácticas tangibles a través de una transversalización adecuada, planeada y consciente, y con políticas públicas reales, factibles y realizables que disminuyan la notoria brecha de desigualdad que existe para las personas con discapacidad y que además se tenga un eficaz sistema de evaluación de la política pública.

Por otra parte, es fundamental impulsar y mantener una proyección sostenida en los tres niveles de gobierno en la creación de Instituciones dedicadas a la atención de personas con discapacidad, y, además, que coadyuve con otras instituciones y entes de gobierno para asesorar y estimular que se adopten prácticas y políticas que beneficien a este sector de la sociedad. Es necesario promover y provocar instituciones accesibles, que estén física y administrativamente atendidas bajo el lente de la sensibilización para disminuir la discriminación en la que viven las personas con discapacidad, derivadas de la falta de vigilancia y consideración por atender de manera adecuada esta minoría.

Es prioritario que las y los servidores públicos comiencen a integrar en sus agendas el tema de la discapacidad, pero también lo es implementarlo en las dependencias, y aunque si bien es importante atender las necesidades a nivel individual, se debe pensar colectivamente acerca a las personas con alguna discapacidad a gozar plenamente de los derechos que se les niegan por las barreras físicas, pero también ideológicas.

Otro reto importante es el que tiene que ver con la generación y el acceso a información para la ciudadanía en general, que sensibilice e instruya sobre personas con discapacidad. Datos, indicadores y conocimientos que además de sensibilizar, informen sobre cómo podemos ayudar a las personas con discapacidad, y también sobre cómo podemos actuar en determinadas situaciones o cuando estemos frente a una persona con una determinada limitación física o intelectual. Acercar a la ciudadanía en general y dotarla de las herramientas necesarias para conocer sobre las minorías, concientiza y la hace partícipe de las soluciones, además, la capacitación constante para servidores y servidoras públicas debe ser una política integral y obligatoria para quienes se ostentan con algún cargo público en aras de mejorar el desempeño público y ofrecer un trato adecuado y digno.

Lo más importante, es en definitiva alzar la voz. Izar consignas y participar constantemente, contribuye a edificar caminos menos sinuosos para la vida en sociedad. Es vital que las personas con discapacidad se involucren activamente en las decisiones gubernamentales, que la participación ciudadana de parte de este sector social, sea constante y persistente. Es básico y sobre todo muy valioso, que sus liderazgos coadyuven con el gobierno, sus representantes y sus instituciones para generar espacios de diálogo y de atención encaminados a generar mejores políticas públicas, legislaciones adecuadas, programas sociales o partidas presupuestarias que benefician a la población con discapacidad. Involucrarse y participar en la vida pública es indispensable para hacerle saber al gobierno, las necesidades o los requerimientos que se tienen al pertenecer a este determinado grupo de la sociedad, y reducir el abismo y las barreras sociales que a veces, más allá de ser físicas, están en la mente de las personas.

REFERENCIAS

- CNDH. (s.f.). ¿Cuáles son los Derechos Humanos? <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/cuales-son-los-derechos-humanos>
- CNDH. (2016). La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Discapacidad-Protocolo-Facultativo\[1\].pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Discapacidad-Protocolo-Facultativo[1].pdf)
- CNDH. (2012). La discriminación y el derecho a la no discriminación. <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/43-discriminacion-dh.pdf>

- CPEUM, 2024. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2024). Capítulo 1 De los Derechos Humanos y las Garantías Individuales. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf
- D'ARTIGUES, 2021. D'Artigues, Katia. (2021). Discriminación hacia personas con discapacidad: Una historia de la invisibilidad (agravada por la pandemia). <https://otrosdialogos.colmex.mx/discriminacion-hacia-personas-con-discapacidad-una-historia-de-la-invisibilidad-agravada-por-la-pandemia>
- Human Rights Watch. (2020). Es mejor hacerte invisible” Violencia familiar contra personas con discapacidad en México. HRW. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/report/2020/06/04/es-mejor-hacerte-invisible/violencia-familiar-contra-personas-con-discapacidad-en>
- INEGI. (2020). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- INEGI. (2022a). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional sobre discriminación. Disponible en: www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2022/doc/enadis2022_resultados.pdf
- INEGI. (2022b). Encuesta Nacional sobre Discriminación. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2022/>
- INEGI. (2023). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>
- Lagunes, Alejandra. (2017). Desde el Gobierno abierto al estado abierto en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4686/8.pdf>
- LGIPD, 2023. Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. (2023). Capítulo único, Disposiciones Generales. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD.pdf>
- Lourenço, Luana. (2019). Corrupción Silenciosa, la faz oculta de la corrupción. Disponible en: <https://www.worldcomplianceassociation.com/1537/articulo-corrupcin-silenciosa.html>
- OAS. (1999). Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>
- OMS. (2008). El derecho a la salud. Derechos Humanos, (Folleto informativo 31). Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Factsheet31sp.pdf>
- ONU. 2008. Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Urquieta-Salomón José E, L Figeroa José, Hernández-Prado Bernardo. 2008. El gasto en salud relacionado con la condición de discapacidad. Un análisis en población pobre de México. Dirección de Salud Reproductiva, Centro de investigación en Salud Poblacional, Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca, Morelos, México. Artículo disponible para consulta en el siguiente enlace electrónico: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0036-36342008000200007#:~:text=La%20discapacidad%20estructural%20en%20el,en%20los%20hogares%20m%C3%A1s%20pobres.



Capítulo 7

Transparencia y Acceso a la Información Pública, ¿es suficiente para el combate efectivo del fenómeno de la corrupción?

DULCE MARÍA FUENTES MANCILLAS¹

MARTHA ALICIA ZÚÑIGA RECIO

Pertenecer al servicio público se manifiesta con una gran felicidad, pero a la vez, conlleva una gran responsabilidad. Es una oportunidad valiosa de aprendizaje, en donde *la cosa pública* se convierte en el universo de trabajo y en donde, los intereses personales no imperan al momento de ejercer las atribuciones y facultades encomendadas, sino, el alcanzar el cumplimiento de objetivos en miras de la misión y visión de las instituciones públicas, para desembocar en un bien público de la ciudadanía, de la sociedad.

El entramado sistema que constituye la administración pública no sólo está formado por un conjunto de estructuras ensambladas al azar, ya que, esto sería contraproducente al momento de llevar a cabo las labores correspondientes; alberga a un sinnúmero de servidores públicos, con personalidades y mentes diversas.

Sin embargo, lo que sí queda claro es que, todo sistema, corporación o estructura organizacional, debe regularse por medio de legislación suficiente y adecuada, y, por otro lado, por una base axiológica y de comportamiento homogéneo.

¹ Comisionada Presidenta del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.

Es a partir de estas ideas que se abre el espacio de discusión para determinar o al menos atisbar una respuesta concreta a la interrogante planteada en nuestro título, en donde analizaremos primeramente las conceptualizaciones de transparencia, acceso a la información, y corrupción, para posteriormente aterrizar la visión de dichas conceptualizaciones como políticas públicas específicas, relacionadas con la rendición de cuentas, así como, finalizando con proponer lo que se necesita para efectivamente combatir la corrupción, tomando en cuenta la relación indisoluble entre transparencia-acceso a la información y corrupción.

CONCEPTUALIZACIONES

Mauricio Merino, nos explica que, la transparencia implica que la producción de información que generan las organizaciones públicas, sea divulgada, con el fin de que dicha información sea útil en la evaluación de las acciones y/o decisiones de los gobiernos (2018, p. 15).

Si bien, se escucha simple y hasta cierto punto una tarea de realización lógica, ya que, es por medio del voto popular que se eligen a los representantes del pueblo y éstos deben rendir cuentas ante los que depositaron su confianza para la toma de decisiones y resolución de problemas públicos, lo cierto es que, no siempre fue así y hoy en día, a pesar de la enorme importancia y programas que se realizan en torno a la transparencia, muchas veces no se logran los resultados deseados.

Es importante señalar que, la transparencia desde una óptica de acción en una sociedad, debe entenderse como una política pública, ya que, la opacidad representa un problema público que debe resolverse, esto, por medio de la transparencia.

De esta manera, la transparencia como política pública en nuestro país, puede analizarse en un primer momento como la creación de legislación en materia de transparencia y, en segundo momento, como divulgación de información específica.

Relacionado a esto, nos encontramos con el derecho de acceso a la información, el cual se refiere a poder conocer de manera efectiva dicha información generada por las instituciones públicas. Este derecho fue regulado por vez primera a partir del texto constitucional federal en

su artículo 6, en el año de 1977, sin embargo, su introducción al texto constitucional, no lo garantizó de manera efectiva, pragmáticamente hablando, por lo que, más tarde, igualmente a nivel federal, en el año 2002 se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como, se creó el órgano garante nacional: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), siendo hoy, después de diversas reformas a lo largo de los años, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), respectivamente.

Evidentemente, estas reformas estructurales en materia de transparencia y acceso a la información, también permearon en las entidades federativas, porque desde un principio la reforma pugnó por la regulación y garantía de este derecho a nivel nacional. En el estado de Coahuila de Zaragoza, en el año 2003, se promulga la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila, la cual, es el antecedente de la actual Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza que, en el año 2015, fue calificada como la mejor en el país; dando paso a la creación del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública (ICAI), que entró en funciones en diciembre del año 2004.

En palabras de la doctora Jaqueline Peschard, la transparencia es una herramienta fundamental para mejorar la administración de los asuntos públicos y un insumo muy útil para organizar los documentos que respaldan las decisiones que se adoptan en las oficinas gubernamentales. (2019, p. 10), por lo que, cabe destacar que en materia de transparencia y acceso a la información, los archivos y los sistemas de gestión documental, cobran vital relevancia, ya que ahí es donde se contiene (o se deberían contener) los documentos que corroboran el actuar de los servidores públicos.

Efectivamente, la transparencia hace posible el orden de la gestión cotidiana en las oficinas gubernamentales, lo cual propicia una participación activa y consciente de la sociedad en la solución de problemas en ese ámbito público a través del derecho de acceso a la información, lo cual desemboca en que, el servicio público adquiera consciencia institucional en las actividades que realizan día con día y que finalmente da lugar a una democracia efectiva en México.

Con respecto a la corrupción, Vera Martínez proporciona una definición moderna: son aquellas acciones u omisiones que tienen que ver con el uso de abusivo de los recursos públicos para beneficios privados, por lo que, traduciendo esto, podemos explicar a la corrupción como la violación de una norma, por acción u omisión, la cual ha sido establecida para vigilar, gestionar o administrar recursos públicos. (2015, p. 2)

En palabras aún más simples, la corrupción es el mal uso del poder encomendado a las y los servidores públicos, para obtener beneficios inapropiados.

Ahora bien, sobre este tema, es necesario tomar en cuenta las siguientes consideraciones sobre la corrupción en el país:

- Las causas principales que han propiciado la corrupción están directamente relacionadas con la captura de puestos públicos y con la desviación de los fines institucionales hacia fines privados. De esto, se explica que en el caso de la captura de puestos, existe una manifestación tripartita que comienza con el acceso a los puestos públicos; pasa por la toma de decisiones y finaliza con el uso de recursos públicos, en el ingreso y el destino.
- La corrupción también puede darse como resultado del supuesto acatamiento de la ley y no únicamente como la violación de una norma, como lo explica la definición dada.
- La corrupción es una problemática que se da en la estructura o sistema y no debe considerarse únicamente como un asunto individual de servidores públicos.

Este fenómeno que va de la mano con la opacidad de la información en el sector público, es grosso modo, “Si la corrupción no es vista como la consecuencia de un sistema de captura –de puestos, decisiones y presupuestos– sino como un problema de individuos que contradicen valores o quebrantan las reglas, resulta imposible modificar sus causas originales, crear pesos y contrapesos, imprimir inteligencia institucional y comprender que siempre sucede en redes y no de manera aislada.” (Merino, 2018, p. 22)

CORRELACIÓN ENTRE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y CORRUPCIÓN

La transparencia sirve para impulsar dos valores de la gobernanza democrática: la eficiencia y la legitimidad de los entes públicos, es decir, la integridad pública, la cual, es un concepto contrario a la corrupción. (Peschard, 2019, p. 10)

Como ya se mencionó, la transparencia de los entes públicos es una obligación no solo dada por la legislación en la materia, sino se convierte en un imperativo social desde que existe una ciudadanía que busca ejercer su derecho a saber, para encontrar respuestas a las interrogantes más sencillas, como lo son, las rutas de transporte público en la ciudad o los planes de estudio de las escuelas, hasta cuestiones más complejas como lo son las inversiones públicas, el monto de la deuda pública nacional o el reparto de participaciones federales.

Una sociedad informada es aquella que sabe lo que necesita saber e interroga; es aquella que exige resultados y una rendición de cuentas completa y oportuna. Se considera que en este siglo XXI, es imposible que la población pueda permanecer en la ignorancia respecto a lo que sucede no sólo en el país, sino en el mundo, por lo que, materias como el Derecho Comparado, cobran relevancia de una forma inconsciente en el colectivo. El ciberespacio nos invita a saber, a indagar...

Por lo tanto, la transparencia aparece con una dualidad de actividad por parte de los participantes involucrados: el Estado y su entramado orgánico que transparenta y una ciudadanía que pregunta, que cuestiona; pero a su vez, el propio Estado se obliga a cuestionar su actuar, para ser probo en sus actividades e información documentada y la ciudadanía analiza y estudia de una manera global, transparentando (incluso para sí) el resultado de la rendición de cuentas del ente público.

En esta última cuestión, también recordemos la utilidad de este ejercicio en el periodismo de investigación y el cómo a partir de solicitudes de información y/o análisis de información pública, se pueden descubrir conductas corruptas en el sistema, que han conducido a que las irregularidades se conviertan en materia mediática.

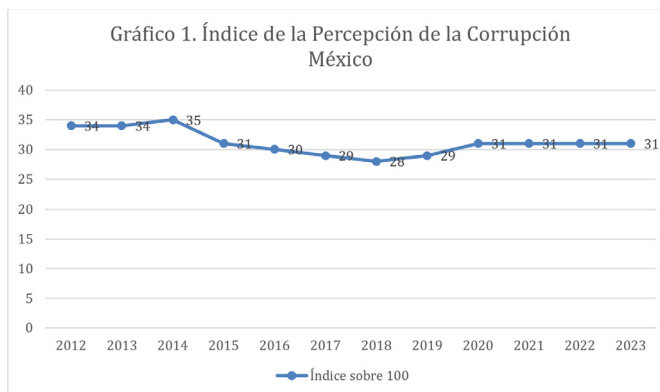
Por otra parte, no debe pasar desapercibido que, el engranaje público lleva a cabo una transparencia proactiva, en la que, se publica información útil para la ciudadanía, incluso sin que exista una solicitud de

información de por medio, especialmente información sobre los servidores públicos, los presupuestos de ingresos y egresos y la forma en que el dinero público se gasta. Es por estas cuestiones que, cabe preguntarse el por qué sigue existiendo corrupción dentro de los entes públicos, tomando en cuenta que, desde hace décadas, ya se ha impulsado tanto en ley como en acciones concretas, el transparentar la información pública, ¿es acaso que la culpa recae únicamente en los servidores públicos? Se considera que no.

México, se considera un país corrupto. Percepción que ha fluctuado al paso del tiempo y de los sexenios, contando la alternancia política, pero que permanece un tanto inalterable, gracias a estadísticas mundiales, como lo es el Índice de la Percepción de la Corrupción, realizado anualmente por la Organización Mundial de la Transparencia, el cual, mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a cien (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado, consistiendo en un índice compuesto que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas. (Vera, 2015, p. 6)

Sobre lo anterior, para el año 2023, este Índice, posiciona a México en el rango 126 de 180 países auditados (126/180), con una puntuación de 31 puntos sobre 100 (31/100), lo que corrobora que, México se encuentra en un índice de corrupción, el cual no ha fluctuado desde el año 2022.

A continuación, se muestran la fluctuación de puntuación de nuestro país, desde el año 2012, al año 2023:



Fuente: Elaboración propia, de acuerdo con el Índice de la Percepción de la Corrupción, 2023, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mex>

Lo que se observa, es claro, lo cual, si bien no ha habido un cambio de índice en los últimos cuatro años, lo cierto es que, también es alarmante, tomando en cuenta los esfuerzos en la materia que se han hecho a nivel nacional y local para el combate a la corrupción en nuestro país.

Ahora bien, es momento de analizar otra cuestión que quedó suelta con anterioridad y es la gestión pública con integridad, lo cual hace referencia en palabras de Peschard: “[...] hablar de integridad es conferir a las decisiones y acciones de los funcionarios un calificativo moral, relativo a virtudes como la sinceridad, honestidad o responsabilidad; son las acciones y conductas acordes con principios éticos que conforman una barrera en contra de la corrupción” (2019, p. 16). De esta manera, hablamos de cuestiones morales y éticas, que si bien son intrínsecas a todos los seres humanos, también es verdad que, una persona en un rol desempeñado en el servicio público, adquiere una calidad de ente en favor de la comunidad, que no ve por intereses propios, sino por la misión, visión y objetivos de la institución. Se considera que en esto debe basarse el actuar.

Incluso dicho esto último, el problema de la corrupción, como bien se ha repetido varias veces en el presente texto, no es un problema que atañe en su totalidad a la esfera individual de un servidor o servidora pública, sino más bien, como lo percibe Merino, es una cuestión estructural que no se ataca o erradica cambiando servidores públicos o grupos de poder, sino, modificando de manera sustantiva la gestión cotidiana de los asuntos públicos y de esa manera, oponerse acciones de combate que modifiquen comportamientos y estructuras y, a la vez, medios de sanción.

Sin embargo, como cuestión adicional a lo anterior, sí es necesario trabajar desde la esfera más íntima de las y los servidores públicos o los aspirantes a puestos públicos, en el sentido de interiorizar el rol específico que desempeñan o desempeñarán en favor de la población, haciendo suya “la camiseta institucional”, no sólo por miedo a los castigos, sanciones o posibles consecuencias por faltas administrativas, sino más bien, porque eso es lo correcto para la institución y por ende, para el bien común de la población a la que se sirve y/o se presta un servicio, para, de esa manera, propiciar la confianza en la población beneficiada; sin embargo, para eso se necesitan muchos más esfuerzos que simplemente

capacitación y/o concientización, se necesitan resultados que acrediten la confianza que pueda tenerse en la administración pública.

Finalmente, en este apartado, es necesario mencionar que, las políticas públicas de transparencia y combate a la corrupción, forman parte de una política pública de rendición de cuentas, políticas públicas que se ven materializadas en lo que se tratará a continuación: el diseño institucional de los sistemas nacionales de transparencia y anticorrupción.

LOS SISTEMAS NACIONALES DE
TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN

El Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT), es la etapa más avanzada de las reformas en materia de transparencia y acceso a la información pública en México, el cual tuvo su origen en la reforma constitucional del año 2014, en donde se reformaron los artículos 6°, 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 Y 122 de nuestra Carta Magna, reforma cuyas principales modificaciones se muestran a continuación de manera sintetizada:

Imagen 1. Reforma Constitucional DOF 7 de febrero de 2014

Rubro	Modificación
Fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública (Artículo 6° constitucional, Apartado A, varias fracciones)	• Aumento del catálogo de sujetos obligados. • Establecimiento de mecanismos y procesos de revisión expeditos: nuevos criterios de clasificación y reserva, correcta documentación y actualización periódica de las obligaciones de transparencia. • Resoluciones del antiguo IFAI, para convertirse en un órgano nacional, llamado ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).
Articulación del Sistema Nacional de Transparencia (Artículo 6° constitucional, Apartado A, Fracción VIII; Artículo 116, Fracción VIII)	• Obligación de las entidades federativas de establecer, en sus constituciones, organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales. • Atribución del INAI para revisar y avalar las resoluciones de los organismos locales autónomos especializados en transparencia.
Otorgamiento de nuevas facultades al INAI (Artículo 6°, Apartado A, Fracción VIII)	• Ampliación del ámbito de actuación del instituto, al que se otorgó autonomía constitucional como órgano garante del derecho de acceso a la información pública y se le colocó a la cabeza del nuevo Sistema Nacional de Transparencia.

Fuente: Merino, 2018, p. 27

Es así que, se crea el SNT, encargado de fortalecer la rendición de cuentas, coordinar y evaluar las acciones de la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, estableciendo e implementando criterios y lineamientos.

Se destaca que el Sistema se integra por los siguientes órganos técnicos: el INAI, los órganos garantes estatales, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación y el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). (Artículos 27 al 36²); regulariza los términos generales de integración y funcionamiento de los órganos garantes, a los que otorga las características de autónomos, especializados, independientes, imparciales y colegiados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna. (Artículo 37)

Al INAI se le da la atribución para conocer y resolver los recursos de inconformidad que interpongan los particulares en contra de los órganos garantes y conocer y resolver de oficio o a petición de los órganos garantes, los recursos de revisión que lo ameriten, por su interés o trascendencia (Artículos 37 a 42). Obliga la existencia de unidades de transparencia, que sean las encargadas primordialmente de atender las solicitudes de información de los particulares (Artículos 45 y 46), y de consejos consultivos de los organismos garantes, que son cuerpos con capacidad de opinión acerca de las materias de transparencia y acceso a la información pública (Artículos 47 y 48).

Como explica Peschard, el SNT representa la creación de una estructura que incluye a los distintos órganos garantes de transparencia del país para fortalecer la coherencia y consistencia, tanto de las normas, como de las buenas prácticas funcionales para los tres órganos de gobierno y en donde el diseño de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), es edificar un entramado nacional de rendición de cuentas, objetivo directo de la transparencia, haciendo la responsabilidad pública el eje de la interlocución del poder con los ciudadanos. (2019, p. 34)

² Artículos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información vigente.

Se concibió como un modelo institucional que, a partir de normas y procedimientos homogéneos para todos los sujetos obligados de cualquier naturaleza (entes públicos, entidades de interés público, personas físicas o morales que reciban recursos públicos o ejerzan actos de autoridad), se promoviera el ejercicio parejo del derecho humano de saber y conocer qué acciones y decisiones adoptan las entidades públicas. Dichas reglas y bases servirían de punto de partida para que los integrantes del sistema (órganos garantes federal y estatales, además de la ASF, el AGN y el INEGI) elaboraran lineamientos e indicadores y aprobaran políticas y programas para impulsar mejores métodos de apertura informativa que apuntalaran el derecho a saber. (p. 35)

Continuando con toda la cuestión del SNT, es necesario hacer una mención especial de la PNT y la política pública de alcance nacional: Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Protai).

La Ley General de Transparencia de 2015 dispuso que se concentraran en la PNT los cuatro grandes sistemas de información en los que se engloban las principales actividades de los organismos garantes del país:

- El sistema de solicitudes de acceso a la información
- El sistema de gestión de medios de impugnación
- El sistema de portales de obligaciones de transparencia
- El sistema de comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados

Por lo que la PNT, fue el resultado de la insistencia de las organizaciones de la sociedad civil de utilizar todos los instrumentos informáticos a la mano para facilitar el acceso expedito a información pública íntegra, actualizada y de calidad, lo cual estaba expresamente mandatado en la Constitución. (pp. 52-53)

Por su parte, el Protai, es un instrumento de política pública para materializar el compromiso constitucional de potenciar el derecho de acceso a la información pública y el sistema de rendición de cuentas en todo el país. Implica la expedición de lineamientos en temas específicos contemplados en la Ley General de Transparencia —clasificación y desclasificación de información, así como la organización y conservación de

archivos, publicación y estandarización de las obligaciones de transparencia— para todo el país, pero además, contempla la participación de organizaciones de la sociedad civil, academia y autoridades afines para identificar problemas comunes de acceso a la información, analizar y proponer estrategias y acciones específicas para solucionar problemas concretos, así como para innovar en temas prioritarios. Para lograr estos objetivos, se establece la coordinación de las instituciones integrantes del SNT para llevar a cabo las acciones establecidas en plazos determinados.

Dicho programa nacional, establece dos ejes transversales y cuatro ejes temáticos, los cuales se especifican a continuación:

Tabla 1. Ejes transversales y temáticos del Protai

Ejes transversales	Ejes temáticos
I. Promoción, difusión y fomento de la cultura de la transparencia y acceso a la Información, para alcanzar la socialización del derecho e impulsar alianzas con la sociedad civil.	1. Archivo y gestión documental
II. La agenda de los derechos humanos como fuente de legitimidad del Estado y de toda acción estatal, a fin de lograr que la información sea accesible, esté disponible, adaptable y aceptable para los distintos sectores sociales, especialmente los minoritarios y vulnerables.	2. Derecho de acceso a la información
	3. Gobierno abierto, transparencia proactiva y Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (Sipot)
	4. Rendición de Cuentas

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo con lo dicho por Peschard, 2019, pp. 57-58

Abordando ahora el tema del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), su creación se llevó a cabo a la par de la creación del SNT en el año 2012, ya que, el combate a la corrupción requiere del insumo de la información pública sistemática y abierta, siendo un modelo centrado en la coordinación y colaboración de todos los entes encargados de los diferentes ángulos del combate a la corrupción en el país (p. 37)

El SNA primeramente, nació sobre la idea de la corrupción como un problema estructural y sistémico, diverso en sus consecuencias y mucho mayor que la comisión de faltas o delitos individuales o errores burocráticos, diseñándose con el objetivo de superar la idea de que solo es posible atacar la corrupción cuando ya ha sucedido como un hecho y siempre que existan pruebas administrativas suficientes para acreditar el abuso; construyéndose bajo la premisa de que la corrupción sucede en redes, desde una perspectiva de sistema. (Merino, 2018, p. 35)

El Sistema surgió a partir del diseño de un esquema de inteligencia institucional que quiere contribuir a corregir paulatinamente las causas que favorecen la apropiación de recursos y decisiones públicas, cubriendo los espacios de discrecionalidad, entre quienes, a su vez, se adueñan de los puestos que ejercen como si fueran patrimonio privado. (p. 35)

Todo lo anterior, siendo un sistema de pesos y contrapesos entre las instituciones que lo conforman: control interno, control externo, inteligencia institucional, prevención, investigación y sanción. (p. 36)

De nueva cuenta, Merino nos brinda un esquema para entender puntualmente los objetivos del SNA:

Imagen 2. Objetivos del Sistema Nacional Anticorrupción

Promover la conformación de un sistema nacional de combate a la corrupción cuyo ámbito de actuación sean todos los órdenes de gobierno en el país, desde una visión federal.

Diseñar el sistema de pesos y contrapesos para atajar la corrupción desde una perspectiva integral.

Recuperar la memoria y la experiencia institucionales en la materia, para atacar causas y modificar patrones de opacidad, discrecionalidad o abusos de autoridad.

Establecer la interacción activa y la corresponsabilidad entre los tres poderes del Estado, los órganos autónomos y los gobiernos locales, en materia de combate a la corrupción.

Superar la fragmentación actual de las instituciones, así como establecer instancias diferenciadas y especializadas para sancionar faltas administrativas, actos graves de corrupción y delitos de corrupción.

Atacar las causas que propician la corrupción, en consonancia con los procesos de investigación y sanción, inyectando inteligencia institucional al proceso.

Establecer las bases para la construcción de una cultura nacional de combate a la corrupción.

Fuente: Merino, 2018, p. 38

Imagen 3. Estructura orgánica del SNT



Fuente: Portal electrónico del SNT

Imagen 4. Proceso de creación de políticas públicas por parte del SNA



Fuente: Portal electrónico del SNT

Después de plasmado lo precedente, cabe expresar que, la gran innovación del SNA es que se catapultó la incidencia de la sociedad civil al convertirla en parte integrante del propio sistema, pues el Comité de Participación Ciudadana (CPC), es la cabeza del sistema, siendo su presidente también del Comité Coordinador, órgano rector del SNA. (Peschard, 2019, p. 41)

Por otro lado, a pesar de que no es complicada la estructura del SNA, lo cierto es que, su operación sí es compleja, porque debe coordinar instancias que tienen sus propios ordenamientos legales, funciones específicas, contando con personal profesional y administrativo adscrito para desarrollarlas en particular. (p. 41)

Al igual que como se especificó con el SNT, se debe mencionar que dentro la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, está prevista la Plataforma Digital Nacional (PDN), la cual, tiene dos objetivos: primeramente, que las distintas autoridades puedan tener a la mano los datos duros que son insumos necesarios para realizar sus funciones concretas dentro del SNA; en segundo término, que la sociedad tenga la información indispensable para ejercer su tarea de vigilante externo, sobre la cadena de actividades para controlar la corrupción. (p. 53)

Dicha PDN cuenta con la información que incorporan todas las autoridades que forman el SNA en sus ámbitos federal y locales, albergando los siguientes sistemas:

- Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal (Declaranet)
- Sistema de los servidores públicos que intervengan en contrataciones públicas
- Sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados
- Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización
- Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción
- Sistemas de Información Pública de Contrataciones (Compranet)
- Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización

Por su parte, la Política Nacional Anticorrupción (PNA), que se aprueba por el Comité Coordinador del SNA, define el rumbo estratégico para combatir el problema de la corrupción en México, consistente en un plan estratégico de largo plazo que define un diagnóstico y prioridades compartidas a escala nacional; suma de esfuerzos que permiten analizar el problema y determinar posibles soluciones a lo largo de su implementación. Esto, a través de la ejecución de un Conjunto de acciones, estrategias y/o programas diseñados para prevenir detectar y sancionar la corrupción.

Siendo sus ejes rectores los siguientes:

- Combatir la corrupción y la impunidad
- Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder
- Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad
- Involucrar a la sociedad y el sector privado

CONSIDERACIONES FINALES

Como se ha podido observar a lo largo de este trabajo, se afirma que efectivamente la transparencia, el derecho de acceso a la información y la problemática de la corrupción, están correlacionadas entre sí, pero la cuestión es responder nuestra pregunta principal: ¿es suficiente la transparencia y el acceso a la información pública para combatir efectivamente a la corrupción?

Ciertamente es que no, ya que, si bien los tópicos han nacido y se han desarrollado más o menos a la par en el escenario público de México, no se han visto resultados favorables constantes en el combate a la corrupción.

Lo anterior, se aprecia no solamente en el Índice de la Percepción de Corrupción, sino tangiblemente al preguntar a la población, quien contesta de manera decepcionada que la administración pública no ayuda a la ciudadanía, sino se enriquece a costa del erario.

Aún a pesar de los múltiples programas nacionales y locales para combatir la corrupción, es una realidad el hecho de que los índices de

corrupción no disminuyen. Se considera que mucho tiene que ver con la cuestión de organización, comunicación efectiva y sistema de pesos y contrapesos, no sólo de entes del mismo nivel de gobierno, sino, respecto a una relación vertical entre niveles de gobierno (local y federal).

Como ya se mencionó con anterioridad en algún apartado del desarrollo del presente, ha habido disparidad en el desarrollo homogéneo de sistemas nacionales, y si ya es complicado gestionar a nivel local programas y políticas públicas, a nivel nacional llega a ser una quimera.

En ese sentido, tal y como lo manifiesta Merino: la única vía para atajar la corrupción es llevar las instituciones públicas al ideal de la “caja de cristal” y construyendo una arquitectura institucional completa, articulada y coherente, que permita dar seguimiento a todos los momentos de la función pública: desde el nombramiento de funcionarios hasta la sanción por sus acciones, pasando por el examen minucioso de la toma de decisiones y el manejo de los recursos públicos. (2018, p. 55)

A su vez, también es necesario, tomar en cuenta lo ya dicho, sobre la interiorización de la función institucional y por tanto pública, que se ejerce en la administración del Estado. Se ha dicho que la corrupción es un problema sistémico, pero cada parte del sistema debe aportar para poder sumar a la lucha y encuentro de soluciones.

Por otra parte, se debe voltear a ver a las naciones con índices bajos de corrupción, no para adaptar algún sistema (cosa que en el pasado en otros ámbitos no ha funcionado), sino, para analizar la fórmula de resolución de problemas desde la raíz, tomando una visión comparada.

México posee buenas políticas públicas para combatir la corrupción, sin embargo, es necesario echarlas a andar en orden y analizando cada contexto dentro del territorio nacional, para así, organizar todas las instancias en el país de una forma más sólida, dejando de lado cuestiones burocráticas, porque incluso la misma transparencia o las instituciones públicas en donde se garantiza el derecho de acceso a la información, contribuyen a generar estrategias encaminadas a llevar a cabo actos de corrupción, lo cual, debe evitarse a toda costa.

Finalmente, no olvidar que, la cultura de la transparencia y el erradicar las prácticas corruptas dentro del sistema, deben construirse, iniciando por el individuo que ejerce un cargo público; extendiéndose en la conformación de instituciones comprometidas con sus objetivos y el

bien público, transparentando y garantizando el derecho de acceso a la información, no sólo por miedo a una sanción, sino porque es el deber ser dentro del entramado del Estado; para finalmente desembocar en la creación de políticas públicas emanadas de dicha estructura recta que contribuirá a que la nación mejore y prospere a su debido tiempo.

REFERENCIAS

- Merino, M. (2018). Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción. *Cuadernos de Transparencia INAI*, (26). Recuperado de: <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/CT26.pdf>
- Peschard, J. (2019). Los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción: pilares de la integridad pública. *Cuadernos de Transparencia INAI*, (28). Recuperado de: https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/CT28_digital.pdf
- Secretaría Ejecutiva SNA. (Mayo 2024). *Política Nacional Anticorrupción*. Recuperado de: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorruption/>
- Sistema Nacional Anticorrupción. (Mayo 2024). *¿Qué hacemos?* Recuperado de: <https://www.sna.org.mx/que-hacemos/>
- Transparency International. (Mayo 2024). *Índice de la Percepción de la Corrupción – México 2023*. Recuperado de: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mex>
- Vera Martínez, M., (2015). *El acceso a la información pública y su impacto en la corrupción. El caso de México*. Gestión y Análisis de Políticas Públicas, (13). Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/2815/281538241003.pdf>



Capítulo 8

Anticorrupción como derecho humano, la ciudadanía como eje fundamental para su solución

MTRO. MIGUEL FELIPE MERY AYUP¹

I. INTRODUCCIÓN

¿Y si pudiera regresar a la bases? ¿Si pudiera cambiar el curso de las cosas? ¿Cómo lograr que lo legal, lo justo, lo correcto sea el derecho que corresponde a toda persona?

Difícil, complicado, casi imposible, sin embargo, como cualquier conocimiento que se le da a un infante, esa forma de actuar podría ser la forma natural y aprehendida por cualquier persona, cuando este modo sea considerado el habitual y normal de llevar a cabo cualquier actividad. No debería ser una utopía, porque aún y cuando sea considerada a la corrupción como una enfermedad hereditaria, no significa que la persona se encuentre condenada a llevar a cabo este tipo de actos, mucho menos aún, que no sea posible el tener una solución o remedio para combatir el mismo.

No hablamos de un nuevo derecho por adquirir o que haya sido adquirido, si no que este derecho no ha sido reconocido por la práctica jurídica y que es la misma corrupción la que afecta los derechos humanos ya reconocidos en cualquier ámbito de su vida, sea personal, laboral, es decir, desde cualquier trinchera.

¹ Magistrado Presidente del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza

Si busco defender mis derechos, ¿estaré obligado a realizar actos de corrupción? La pregunta, podría justificar el actuar de todos los individuos al buscar que sus derechos sean reconocidos, esa es y ha sido la forma y actuar de toda persona justificando y solventando sus acciones aun cuando estas resultan a todas luces contrarias a las buenas costumbres y al respeto de los derechos de otros.

¿Es responsabilidad del Estado o del propio ciudadano hacer valer la anticorrupción como derecho humano? ¿Somos responsables de nuestro actuar o es el Estado quien deba guiarme y conducirme en todo momento en mi actuar? ¿Soy responsable de las consecuencias de mis actos, o el Estado es co-responsable al tener la obligación de proporcionarme y garantizar que los derechos humanos me sean otorgados?

¿La participación ciudadana es fundamental para combatir la corrupción en cualquier sociedad?

Transformar a la sociedad debe ser el propósito y la encomienda que debe el tener el Estado para que sea aquella quien dé solución al problema de corrupción que se combate hoy en día en forma cotidiana.

II. HISTORIA DE LOS DERECHOS SOCIALES Y HUMANOS

De forma previa y antes de entrar al tema de los derechos humanos, deviene necesario realizar una pequeña reseña en relación a la historia de los derechos sociales en el mundo y en nuestro país, derechos los cuales dieron inicio a la búsqueda de los derechos humanos, que hoy en día se protegen y perfeccionan.

Puede afirmarse que los movimientos sociales, como la Revolución Industrial y conflictos armados de los siglos XIX y XX, y en nuestro país considerarse que el movimiento social lo fue la Revolución mexicana, sucesos que originaron el reconocimiento de prerrogativas de carácter social.

El reconocimiento formal de los derechos humanos comenzó a surgir en la Edad Moderna, posteriormente, se dio origen a la Declaración de Derechos de Inglaterra (1689) y la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia (1789), fueron los primeros documentos en los que se establecieron los derechos fundamentales de los individuos frente al gobierno.

Continuando con la Revolución Americana y Francesa, movimientos revolucionarios en América del Norte y Europa en el siglo XVIII llevaron a la promulgación de constituciones y declaraciones de derechos que afirmaban la igualdad, la libertad y otros derechos fundamentales.

Posteriormente en el siglo XIX se dio la abolición de la esclavitud, el cual fue un hito importante en la expansión de los derechos humanos, reconociendo la igualdad inherente de todas las personas y poniendo fin a una de las formas más extremas de violación de los derechos humanos.

Así también, los movimientos por los derechos civiles en el siglo XX, como el movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos y el movimiento antiapartheid en Sudáfrica, impulsaron cambios significativos en la lucha contra la discriminación racial y la promoción de la igualdad de derechos.

De igual forma, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, es un documento histórico que establece los derechos fundamentales inherentes a todos los seres humanos, sin importar su nacionalidad, etnia, género, religión o cualquier otra condición.

Se han creado numerosos tratados y convenciones internacionales que codifican y protegen los derechos humanos en diferentes áreas, como los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, y los derechos de los niños, mujeres y grupos minoritarios.

La materialización de esos derechos, obligaron al Estado, no sólo a la abstención de actos de autoridad que pudieran violentar las prerrogativas de la ciudadanía, sino, a la creación de acciones que permitieran ejercer a la ciudadanía sus prerrogativas y en consecuencia, el desarrollo integral de las mismas. (“Los derechos humanos en Coahuila. Una nueva política de Estado, 2018).

Después de guerras, conflictos sociales y la propia evolución de los estados, se pudo observar que el ejercicio de los derechos fundamentales era el camino perfecto para el desarrollo de la sociedad y de las personas, y ese desarrollo contribuyó al reconocimiento de los derechos humanos que hoy en día podemos celebrar que se encuentran reconocidos por el Estado, garantizando así su protección.

De lo anterior, podemos observar que ha sido y es la ciudadanía la que ha logrado el reconocimiento tanto de los derechos sociales como

de los derechos humanos, entendiéndose que no sólo el logro se le reconoce a estos, pues sin la existencia de un Estado de derecho que procura y pone en primer lugar a la sociedad, estos logros y reconocimientos no serían una realidad.

III. DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ESTADO MEXICANO

En México, los derechos fundamentales están garantizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual es la ley suprema del país. Estos derechos son esenciales para proteger la dignidad humana y asegurar el respeto y la libertad de cada individuo.

1. Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 1: Este artículo establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Además, prohíbe cualquier tipo de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

2. Igualdad ante la Ley

Artículo 4: Declara la igualdad entre el hombre y la mujer y garantiza la protección de la organización y el desarrollo de la familia, el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos, y los derechos de los niños. Además, garantiza el derecho al acceso a la salud y a un medio ambiente sano.

3. Libertades Básicas

Artículo 6 y 7: Estos artículos garantizan la libertad de expresión y prensa. El artículo 6 también habla sobre el derecho a la información.

Artículo 8: Garantiza el derecho de petición, es decir, el derecho de todo individuo a presentar peticiones ante cualquier autoridad y a recibir una respuesta.

Artículo 9: Protege el derecho de asociación y reunión pacífica.

4. Derecho a la Educación

Artículo 3: Establece que toda persona tiene derecho a la educación y que la educación inicial es obligatoria. Además, menciona que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

5. Derechos Laborales

Artículo 123: Asegura los derechos de los trabajadores, como jornadas máximas de trabajo, descansos obligatorios, salario mínimo y derecho a huelga.

6. Derecho a la Justicia

Artículo 17: Garantiza que nadie puede ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos.

7. Protección de la Propiedad

Artículo 27: Regula la propiedad de las tierras y aguas dentro del territorio nacional y establece que la propiedad originaria de dichos recursos corresponde a la Nación.

8. Derechos Indígenas

Artículo 2: Reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, por ende, a la autonomía

para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Estos derechos fundamentales son sólo algunos de los que la Constitución mexicana protege y promueve. La legislación mexicana también incluye mecanismos para la defensa de estos derechos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el sistema judicial, que ayudan a asegurar que estos derechos sean respetados y promovidos.

IV. DERECHOS HUMANOS

“Los derechos humanos se han convertido “en uno de los indicadores principales del progreso histórico”. La paz es, a su vez, el presupuesto necesario para el reconocimiento y la efectiva protección de los derechos humanos, tanto en los Estados como en el sistema internacional. Derechos humanos, democracia y paz son tres elementos necesarios del mismo movimiento histórico: sin derechos humanos reconocidos y protegidos no hay democracia; sin democracia no existen las condiciones mínimas para la solución pacífica de los conflictos.” (Mejía Rivera, Joaquín, 2018, p.13)

En México, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, redefinió la manera de comprender las normas del orden jurídico, pues bajo la lupa de los derechos humanos, las relaciones familiares, laborales, civiles, cambian de forma radical, pues se puede ver más allá de las reglas o normas que las regulan, pues se observa ahora el derecho o derechos de la persona o personas que en dichas relaciones se ven involucradas a fin de que estos sean protegidos.

Los derechos humanos se han convertido en normas vinculantes que a partir de los principios² y reglas deben estar presentes para arbitrar cualquier controversia, tanto es así que, no es posible concebir el ejercicio pleno de un Estado de derecho sin la transparencia, sin el acceso general a la información.

Sin embargo, la corrupción a los derechos humanos erosiona las instituciones públicas y el Estado de derecho, afectando negativamente la

² La universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, son los principios constitucionales que definen el concepto de los derechos humanos.

capacidad de un gobierno para proporcionar servicios esenciales a sus ciudadanos, originando con ello, la negación de servicios básicos como, fondos destinados a servicios públicos esenciales como salud, educación y seguridad pueden ser desviados, limitando el acceso de los ciudadanos a estos servicios fundamentales.

La corrupción favorece a una minoría que puede pagar sobornos o usar su influencia para obtener un trato preferencial, lo que agrava la desigualdad y la discriminación.

La corrupción en el sistema judicial puede llevar a juicios injustos y a la denegación de justicia, afectando el derecho a un juicio justo y a la protección legal.

V. LA CIUDADANÍA COMO EJE FUNDAMENTAL DEL DERECHO HUMANO “ANTICORRUPCIÓN”

Primeramente, por lo que respecta a los derechos humanos, es importante destacar que estos son inherentes a las personas, por tanto, los Estados no los otorgan, solo los reconocen, sin embargo, de dicho reconocimiento, se origina una serie de obligaciones.

Bajo ese contexto, la ciudadanía puede participar activamente de diversas formas, a fin de lograr la existencia de la “anticorrupción” como derecho humano.

1. Formas de participación activa de los ciudadanos

Dentro de la educación y concienciación, la ciudadanía debe estar informada de sus derechos, el funcionamiento del gobierno en sus tres niveles, la educación sobre el impacto negativo de la corrupción, como identificarla, pero sobre todo el conocer las consecuencias derivadas de la realización de la misma.

Así también, al apoyar y utilizar leyes de acceso a la información pública para exigir transparencia en las actividades del gobierno y el uso de los recursos públicos.

De igual forma, al participar en iniciativas que buscan revisar y auditar los procesos gubernamentales y el gasto de los fondos públicos para asegurar que se manejen de manera adecuada.

A través de reformas legislativas, que busque fortalecer los marcos legales y las instituciones para que sean más resistentes a la corrupción, incluyendo mejoras en los sistemas de justicia.

Al participar en movimientos sociales que presionan a fin de realizar cambios estructurales en políticas y leyes relacionadas con la corrupción.

Estas formas u acciones que pudieran ser realizadas por la ciudadanía, podrían contribuir en forma significativa a la reducción de la corrupción. Sabemos que no son suficientes, pero dar el primer paso es lo que marca la diferencia. Todo cambio es gradual y requiere de un gran esfuerzo, pero sin ese primer paso será difícil considerar a la anticorrupción como un derecho humano, y aún más, resultaría imposible el que fuera reconocido por el Estado.

Las soluciones por parte de la ciudadanía se dan desde lo individual, en forma comunitaria, a través del trabajo legislativo, al crear normas o leyes y desde lo tecnológico.

a) A nivel individual

- Integridad personal: Cada ciudadano puede contribuir a la lucha contra la corrupción manteniendo altos estándares de honestidad y ética en su vida diaria.
- Educación continua: Mantenerse informado sobre las leyes y derechos ciudadanos, así como sobre los mecanismos para reportar la corrupción.
- Denuncia: No tener miedo de reportar los actos de corrupción. Utilizar las plataformas y mecanismos legales disponibles para hacer denuncias.

2. A nivel comunitario

- Organizaciones de la sociedad civil: Participar o formar parte de organizaciones no gubernamentales que promuevan la transparencia y combatan la corrupción.

- Programas de vigilancia: Iniciar o unirse a programas de vigilancia comunitaria que monitoreen la gestión de los recursos locales y los proyectos gubernamentales.
- Educación comunitaria: Organizar talleres y seminarios en la comunidad para educar a los vecinos sobre los efectos de la corrupción y cómo combatirla.

3. A nivel legislativo

- Promoción de reformas: Apoyar o promover legislación que fortalezca las instituciones encargadas de combatir la corrupción, como mejoras en las leyes de transparencia y acceso a la información.
- Lobby ciudadano: Participar en iniciativas de lobby para presionar a los legisladores a que adopten políticas más estrictas y efectivas contra la corrupción.
- Observación legislativa: Monitorear las actividades del congreso y los legisladores para asegurar que sus acciones se alineen con los intereses públicos y no personales.

4. A nivel tecnológico

- Herramientas de transparencia: Apoyar el desarrollo y uso de aplicaciones y plataformas digitales que promuevan la transparencia y faciliten la denuncia ciudadana.
- Datos abiertos: Promover la implementación de políticas de datos abiertos para que la información gubernamental sea accesible y comprensible para todos.
- Cadena de bloques: Explorar el uso de tecnologías para asegurar la transparencia y trazabilidad de las transacciones gubernamentales y reducir las oportunidades de corrupción.

VI. IMPLEMENTACIÓN DE POSIBLES SOLUCIONES CONTRA LA CORRUPCIÓN

Una labor realmente compleja, sería el implementar soluciones contra la corrupción a nivel estatal en México pues esto requiere de un enfoque multifacético que involucra tanto a la legislación, como a las políticas públicas, la tecnología, y la participación activa de la sociedad civil.

Algunas de las soluciones a nivel estatal que pueden ser abordadas y aplicadas a fin de obtener soluciones contra la corrupción, serían:

a) Fortalecimiento Institucional

- Llevando a cabo la reforma de entidades de fiscalización: Es indispensable fortalecer las capacidades y la independencia de las entidades estatales encargadas de fiscalizar y auditar el uso de los recursos públicos, como la Auditoría Superior del Estado.
- Implementar unidades de integridad dentro de los diferentes departamentos gubernamentales que promuevan prácticas éticas y monitoreen las actividades internas.

a) Legislación y Regulaciones

- Desarrollar y reformar leyes estatales para cerrar brechas legales que permiten o facilitan actos de corrupción.
- Promover leyes de transparencia y acceso a la información, asegurando que la legislación estatal promueva la máxima transparencia en todas las actividades gubernamentales.
- Protección a denunciantes, creando leyes que protejan a los individuos que denuncian actos de corrupción.

b) Tecnología e Innovación

- Desarrollar y promover el uso de plataformas tecnológicas que permitan a los ciudadanos acceder fácilmente a información pública y realizar seguimientos a los proyectos gubernamentales.

- Implementar sistemas de licitación y contratación pública en línea que sean transparentes y accesibles, reduciendo así las oportunidades de corrupción.
- Utilizar tecnologías de análisis de datos para detectar patrones de corrupción y áreas de riesgo dentro del gobierno estatal.

c) Participación Ciudadana y Sociedad Civil

- Establecer comités ciudadanos que participen en la supervisión de las instituciones públicas y proyectos gubernamentales.
- Implementar programas de educación cívica que fomenten una cultura de legalidad y respeto por la ética pública.
- Colaborar con organizaciones no gubernamentales para mejorar los esfuerzos de vigilancia y transparencia.

d) Evaluación y monitoreo

- Realizar auditorías internas y externas de forma periódica para evaluar la eficacia de las políticas anticorrupción.
- Desarrollar indicadores que permitan medir el progreso en la lucha contra la corrupción y ajustar políticas según sea necesario.

e) Implementación

- Fundamental contar con el compromiso y la colaboración de todos los niveles de gobierno, así como con el apoyo de la sociedad civil. También es crucial asegurar que haya recursos suficientes, tanto financieros como humanos, para llevar a cabo estas iniciativas.
- La transparencia y la comunicación constante con el público son esenciales para mantener la confianza en los procesos de reforma y para garantizar que la ciudadanía esté informada y pueda participar activamente.

VII. FORMACIÓN ÉTICA EN LOS INFANTES, NECESARIA PARA LA SOLUCIÓN

1. Educación desde la etapa escolar.

Al Integrar la ética y la educación cívica en los programas escolares desde el nivel básico, pudiendo ser el incluir clases obre los valores de la honestidad, la justicia, y la responsabilidad, así como enseñanzas sobre los derechos y deberes de los ciudadanos.

- Usar ejemplos y estudios de caso que muestren las consecuencias negativas de la corrupción, así como historias de figuras que se han destacado por su integridad.

2. Programas de Formación para Adultos

- Ofrecer talleres en comunidades locales que aborden temas de ética pública, derechos ciudadanos, y cómo combatir la corrupción.
- Implementar programas de entrenamiento obligatorio sobre ética profesional en empresas y organizaciones, enfocándose en la transparencia y el cumplimiento legal.

3. Medios de Comunicación y campañas públicas

- Utilizar los medios de comunicación para difundir campañas que promuevan la ética y que destaquen las consecuencias legales y sociales de la corrupción.
- Resaltar las historias de personas conocidas por su integridad y ética, creando modelos a seguir en la sociedad.

4. Participación Ciudadana

- Crear espacios para el debate y discusión sobre la corrupción y la ética, permitiendo que los ciudadanos expresen sus opiniones y aprendan unos de otros.

- Fomentar la creación de redes de ciudadanos comprometidos con la ética, que puedan actuar como vigilantes y defensores de la integridad en sus propias comunidades.

5. Políticas Gubernamentales

- Apoyar leyes que requieran educación cívica y ética en todos los niveles de la educación formal.
- Desarrollar políticas que reconozcan y recompensen el comportamiento ético tanto en el sector público como en el privado.
- Colaborar con organizaciones no gubernamentales que trabajen en la prevención de la corrupción y en la promoción de la transparencia.
- Formar redes de ciudadanos comprometidos con combatir la corrupción, que puedan apoyarse mutuamente y compartir recursos y estrategias.

6. Tecnología

- Desarrollar recursos en línea accesibles para todos, que ofrezcan cursos, seminarios y materiales educativos sobre ética y anticorrupción.
- Utilizar tecnología para crear simulaciones interactivas y juegos que enseñen sobre las decisiones éticas en contextos realistas.
- Fomentar el uso de tecnologías que permitan a los ciudadanos reportar de manera anónima los actos de corrupción.
- Apoyar el desarrollo y uso de plataformas que proporcionen acceso a información sobre licitaciones, contrataciones y gastos del gobierno, permitiendo a los ciudadanos realizar un seguimiento y evaluación crítica.

7. Promoción de la Ética en el Sector Privado

- Promover y apoyar la implementación de códigos de conducta y ética en el sector privado, especialmente en empresas que tienen tratos con el gobierno.
- Incitar a las empresas a ser transparentes en sus operaciones y relaciones con el sector público, incluyendo la publicación de sus contribuciones a campañas políticas y otros vínculos financieros.

VIII. CORRUPCIÓN EN INFANTES

Primeramente, es importante señalar que la corrupción puede manifestarse en diferentes niveles, desde lo más bajo y local hasta lo más alto y sistémico.

Dichos niveles pueden ser diversos, tales como el individual, el cual implica acciones corruptas llevadas a cabo por personas a nivel individual en su vida diaria, como podría ser hacer trampa en los impuestos o pagar a un funcionario para agilizar un trámite burocrático.

Otro nivel es el institucional, el cual involucra la corrupción arraigada dentro de una institución específica, como una empresa, una agencia gubernamental o una organización sin fines de lucro, como puede ser el favoritismo en la contratación o la manipulación de licitaciones.

El nivel de corrupción política implica la corrupción dentro del ámbito político y gubernamental, pudiendo consistir en el soborno de funcionarios públicos, el tráfico de influencias y el nepotismo en la asignación de cargos públicos.

El nivel de corrupción sistémica es el más alto y generalizado de corrupción, que impregna todo el sistema político, económico y social de un país o región, el cual puede estar arraigado en leyes, regulaciones y prácticas culturales que facilitan y perpetúan la corrupción en todos los niveles de la sociedad.

Es importante abordar la corrupción en todos los niveles para tener un impacto significativo en la reducción de su prevalencia y mitigar sus efectos negativos en la sociedad. La corrupción no es un delito sin víctimas. Los grupos y personas desfavorecidos sufren la corrupción de manera desproporcionada.

Debido a las desigualdades preexistentes y a la discriminación interseccional, la corrupción tiene un impacto desproporcionado en las mujeres, los niños, los migrantes, las personas con discapacidad y las personas que viven en la pobreza, ya que a menudo dependen más de los bienes y servicios públicos y tienen medios limitados para buscar servicios privados alternativos. También suelen tener menos oportunidades de participar en el diseño y la aplicación de políticas y programas públicos y carecen de recursos para exigir responsabilidades y reparaciones.

El sólo título de este tema, crea confusión, desagrado y tristeza, pues el solo pensar que los infantes puedan ser corrompidos, resulta difícil de digerir y de entender, pues la corrupción en infantes no es un término comúnmente utilizado, dado que la corrupción se refiere generalmente a comportamientos inapropiados, ilegales, principalmente en entornos de poder o en estructuras como gobiernos, empresas, etc. Sin embargo, se puede hablar de la exposición temprana de niños a comportamientos corruptos o no ético y cómo influye en su desarrollo.

La idea de que el ser humano es corrupto por naturaleza, es un tema debatido en la filosofía y en las ciencias sociales, algunos argumentan que existen tendencias humanas hacia comportamientos egoístas, competitivos y deshonestos, mientras que otros sostienen que la corrupción es el resultado de factores sociales, culturales y estructurales.

Algunos filósofos y científicos sociales han argumentado que ciertos aspectos de la naturaleza humana, como el egoísmo, la búsqueda del interés propio y la competencia por recursos limitados, pueden predisponer a las personas a comportamientos corruptos. Esta perspectiva sugiere que la corrupción es una manifestación de instintos básicos y universales en los seres humanos.

Otros enfoques sostienen que la corrupción no es inherente a la naturaleza humana, sino que es el resultado de factores sociales, culturales y ambientales. Según esta perspectiva, la corrupción surge de sistemas institucionales deficientes, desigualdad económica, falta de acceso a oportunidades legítimas, y normas sociales que toleran o incluso fomentan prácticas corruptas.

Es importante tener en cuenta que el comportamiento humano es complejo y diverso. Si bien puede haber casos de corrupción, también

existen numerosos ejemplos de altruismo, cooperación, honestidad y solidaridad en las sociedades. La conducta humana no puede reducirse únicamente a una predisposición hacia la corrupción.

Ahora bien, independientemente de la perspectiva sobre la naturaleza humana, es posible influir en el comportamiento de las personas a través de la educación, la cultura, las instituciones y las políticas. Esto significa que, si bien es importante reconocer los desafíos inherentes a la corrupción, también hay oportunidades para promover la integridad y la transparencia en la sociedad.

En conclusión, la pregunta sobre si el ser humano es corrupto por naturaleza es compleja y está sujeta a interpretaciones diversas. La corrupción puede ser el resultado de una combinación de factores individuales y estructurales, y abordarla requiere un enfoque integral que tenga en cuenta tanto los aspectos inherentes a la naturaleza humana como las condiciones sociales y contextuales en las que se desarrolla el comportamiento humano.

Los niños que observan comportamientos corruptos por parte de adultos, como padres, maestros, etc, pueden comenzar a ver estos comportamientos como aceptables o normales, distorsionando el desarrollo de un niño, dificultando la comprensión de conceptos como justicia, honestidad y responsabilidad.

Los niños criados en entornos donde la corrupción es el actuar de todos los días, pueden crecer con una desconfianza general hacia las instituciones y autoridades, lo que puede llevar a un círculo vicioso de desconfianza y falta de compromiso cívico.

Por lo que, al enseñar a los niños la importancia de los valores como la honestidad, la justicia y el respeto por los demás desde una edad temprana, resulta de gran relevancia para su futuro actuar. Debemos asegurarnos que los niños estén expuestos a modelos a seguir que exhiban conductas éticas, a través de historias, medios de comunicación o interacciones personales con adultos que demuestren integridad.

El fomentar un ambiente seguro en los niños, origina que se sientan la confianza para hacer preguntas y expresar sus pensamientos sobre lo que observan en su entorno. Esto puede ayudarlos a procesar cualquier conducta negativa que vean y a aprender cómo responder de manera apropiada.

Pero también es necesario enseñar a los niños a pensar críticamente sobre lo que ven y escuchan puede ayudarles a identificar y cuestionar comportamientos corruptos y no éticos.

Hay un sinnúmero de acciones que pueden realizarse para que desde temprana edad los menores puedan pensar de manera crítica, una de ellas puede ser la implementación de programas que se enfoquen en el desarrollo cívico y ético, usando juegos que puedan enseñar las consecuencias de un mal actuar o una mala acción, así también, pueden fomentar la participación en los niños en organizaciones que promuevan liderazgo ético y responsabilidad social

De igual forma, al incluir a los niños en discusiones familiares sobre tema de noticias o eventos actuales relacionados con la corrupción, explicándoles las situaciones de manera que lo puedan comprender y de esa forma puedan inclusive tomar sus propias opiniones, basados en la ética.

Al abordar estos temas desde una edad temprana, se puede ayudar a formar individuos que no solo sean resistentes a los comportamientos corruptos, sino que también sean proactivos en la lucha contra la corrupción en sus comunidades y en cualquier otro lugar.

La participación ciudadana es esencial para combatir la corrupción porque empodera a los ciudadanos para ser agentes de cambio en la promoción de la transparencia, es difícil lograr avances significativos en la lucha contra la corrupción y en la construcción de sociedades más justas y equitativas.

IX. ANTICORRUPCIÓN COMO DERECHO HUMANO

La lucha contra la corrupción, aunque no está explicitada directamente como un derecho humano en la mayoría de las legislaciones o documentos internacionales, se relaciona intrínsecamente con la protección y garantía de los derechos humanos fundamentales. La corrupción tiene un impacto directo y a menudo devastador en los derechos básicos, como el acceso a la justicia, la salud, la educación y una vida digna, entre otros. Por lo tanto, considerar la anticorrupción como un aspecto fundamental del respeto y la protección de los derechos humanos es una perspectiva que ha ganado aceptación a nivel global.

Al reconocer la anticorrupción como un derecho humano, nos permite cambiar la idea que se ha establecido por muchos años ya, esto es, el dar por un hecho que la persona es corrupta o que de cualquier forma realizará actos de corrupción en cualquier área o fase de su vida.

Ahora bien, para que la anticorrupción sea reconocida como un derecho humano por el Estado, será algo grandioso, sin embargo, si la ciudadanía no lleva a cabo las acciones necesarias para que desde la etapa de infantes la idea de corrupción sea considerada como algo incorrecto, que tiene consecuencias negativas y no que un hecho corrupto se justifique por cualquier motivo, pues sabemos que no hay justificaciones para actuar en contra de la ley, en contra de mi igual y en contra del país.

Los ciudadanos tenemos derecho a esperar y exigir un gobierno que opere de manera transparente, responsable, libre de corrupción, pues este es dirigido por adultos, personas consientes que conocen de las consecuencias ante actos de corrupción.

El reconocimiento a dicho derecho humano, ha sido planteado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), si bien, este no define explícitamente la anticorrupción como un derecho humano, esta convención es un instrumento clave que compromete a los estados parte a implementar medidas para prevenir y sancionar la corrupción.

Varios organismos internacionales, como la ONU, han reconocido la interconexión entre los derechos humanos y la corrupción. Han instado a los estados a reconocer la lucha contra la corrupción como una parte esencial de la protección de los derechos humanos.

X. CONCLUSIÓN

Si bien la anticorrupción no está formalmente catalogada como un derecho humano en todos los documentos jurídicos, su práctica y promoción son cruciales para la protección efectiva de los derechos humanos universales. Al reconocer la anticorrupción como un derecho humano implícito, se fortalece el marco para abogar por políticas más estrictas y efectivas contra la corrupción, asegurando así la dignidad, la igualdad y la justicia para todos los ciudadanos.

Implementar estas estrategias de manera efectiva puede llevar a una reducción significativa de la corrupción al fomentar ciudadanos más conscientes y comprometidos con los valores éticos.

La clave está en la colaboración y en mantener un compromiso constante para ver cambios reales y duraderos. Somos nosotros, la ciudadanía quien ha tenido y tiene en sus manos la solución para que la anticorrupción sea reconocida como derecho humano, las formas, las vías, siempre han estado ahí, pero nadie ha querido hacerle frente.

Promover una ética sólida en la sociedad requiere un compromiso colectivo para fomentar estos valores y principios en todos los aspectos de la vida social, desde la educación y la cultura hasta la política y la economía.

Los ciudadanos son agentes de cambio fundamentales en la promoción y protección de los derechos humanos. Su participación activa, vigilancia, movilización y solidaridad son esenciales para construir sociedades donde los derechos humanos sean respetados, protegidos y promovidos para todas las personas.

No debemos dejar de lado el libre albedrío, siendo este la capacidad de los individuos para tomar decisiones de manera consciente y voluntaria, sin estar determinados por factores externos o internos, es decir, implica la idea de que las personas tienen la libertad de elegir entre diferentes opciones y de actuar de acuerdo con su propia voluntad. El libre albedrío sigue siendo relevante en la filosofía contemporánea y tiene implicaciones importantes en áreas como la ética, la psicología, la neurociencia y la teología.

El ser humano siempre tendrá la opción o la forma de llevar a cabo alguna acción, es decir, podrá decidir entre hacer lo correcto o lo incorrecto, justificando o no su obrar, pero al tener la opción en sus manos lo lleva a ser el responsable de buscar que la anticorrupción sea reconocida como derecho humano, de esa manera será posible que las nuevas generaciones vean reconocido dicho derecho en su persona, logrando así una mejor sociedad.

Los ciudadanos son fundamentales para el funcionamiento saludable de una democracia, ya que contribuyen al fortalecimiento de las instituciones, la promoción de la justicia social y la construcción de una sociedad más justa, equitativa y democrática.

De igual forma, el Estado debe llevar a cabo acciones tendientes a reconocer y proteger los derechos humanos, ya sea, ratificando tratados internacionales, comprometiendo así a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en su territorio. Puede incorporar los derechos humanos a una legislación nacional, garantizando que los principios y normas de derechos humanos se reflejen en las leyes y políticas internas.

Así también, el Estado puede establecer instituciones independientes de derechos humanos, como comisiones nacionales de derechos humanos, para monitorear la situación de los derechos humanos, investigar denuncias de violaciones y promover la sensibilización y la educación en derechos humanos.

El Estado puede asegurar que todas las personas tengan acceso efectivo a la justicia para hacer valer sus derechos, debiendo para ello, garantizar la independencia del poder judicial, proporcionando asistencia legal gratuita para aquellos que no pueden pagarla y promoviendo mecanismos de reparación para las víctimas de violaciones de derechos humanos.

El Estado puede implementar políticas y programas para promover la igualdad y prevenir la discriminación por motivos de raza, género, orientación sexual, religión, etnia, nacionalidad o cualquier otra condición.

El Estado puede colaborar con otros países, organizaciones internacionales y actores de la sociedad civil para promover y proteger los derechos humanos a nivel nacional e internacional.

Hay que garantizar los esfuerzos y las respuestas contra la corrupción sean coherentes con las obligaciones en materia de derechos humanos y tengan un enfoque centrado en las víctimas; investigar los efectos negativos de la corrupción en los derechos humanos, con especial atención a los derechos económicos, sociales y culturales, con un enfoque que incluya la prevención, la administración efectiva de justicia y la reparación de las víctimas de violaciones de los derechos humanos causadas por delitos relacionados con la corrupción y las respuestas anticorrupción.

Los actos de corrupción han tenido como resultado que la ciudadanía se encuentre desconectada de la política y de las instituciones democráticas, pues perciben una falta de representación a sus intereses o

valores. Esto puede llevar a una disminución en la participación cívica, como la votación en elecciones, el activismo político o la participación en procesos de toma de decisiones.

La percepción de corrupción en las instituciones democráticas puede generar una desconfianza generalizada en el gobierno y en las figuras políticas. La desilusión con las instituciones democráticas corruptas puede abrir el camino para el surgimiento de líderes populistas o movimientos extremistas que prometen soluciones radicales o alternativas, pudiendo ser aprovechado ese descontento con líderes o movimientos para ganar apoyo, creando más fracturas en la estabilidad democrática.

Cuando los ciudadanos están desinteresados o desconfían de las instituciones democráticas, puede resultar más difícil para los gobiernos tomar decisiones efectivas y llevar a cabo reformas significativas.

En resumen, el cinismo y la apatía hacia las instituciones democráticas debido a la percepción de corrupción han tenido como consecuencia tener consecuencias negativas para la estabilidad democrática. Pero también, resulta necesario fortalecer las instituciones que promueven la justicia, pues esto contribuye a la protección de los derechos humanos, el fortalecimiento del estado de derecho y la promoción de sociedades justas y equitativas.

Es importante garantizar la protección y promoción efectiva de estos derechos para asegurar el bienestar y el desarrollo integral de todos los niños y niñas.

XI. BIBLIOGRAFÍA

- De Urdanivia Fernández, Xavier Díez. (2019), “Derechos Humanos, Desafíos y perspectiva desde globalidad política”, Editorial Porrúa.
- Mejía Rivera, Joaquín. (2018). “ Diez cuestiones actuales sobre Derechos Humanos”,
- Moreira Valdez, Rubén Ignacio. (2018). “Los derechos humanos en Coahuila: una nueva política de Estado”, Editorial MaPorrúa.
- Tablante, Carlos, (2018), “Impacto de la corrupción en los derechos humanos”, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro







Inteligencia jurídica en expansión

Trabajamos para
mejorar el día a día
del **operador jurídico**

Adéntrese en el universo
de **soluciones jurídicas**

 +52 1 55 65502317

 atencion.tolmex@tirantonline.com.mx

prime.tirant.com/mx/