

Reseña No. 3

Información bibliográfica: Mercado, Escobar, J.– 2018. *El Sistema Nacional Anticorrupción: Desde la visión de los derechos humanos en el servicio público*. México. 175 páginas. Tesis para obtener el grado de Maestría en Derecho con área terminal en Justicia Constitucional – Universidad Autónoma de México.

Reseñado por: Luz Angela Valenzuela Acosta. Economista, Especialista en Finanzas Corporativas, Especialista en Filosofía Contemporánea y Candidata a Magister en Filosofía Contemporánea – 2020.

Contexto: El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) de México, creado en 2016, está conformado por siete (7) instituciones descentralizadas, que coordinan esfuerzos para prevenir e investigar los actos de corrupción, a través del diseño de políticas que permitan corregir las malas prácticas evidenciadas sobre los recursos públicos. Así las cosas, el objetivo de este trabajo de investigación, es promover entre el gobierno y los ciudadanos, una educación sobre valores éticos, que conduzca a la erradicación de la corrupción, con el fin de alcanzar una vida digna. En este orden de ideas, tal como lo expone el autor en la hipótesis del documento, la adopción de un Sistema Nacional Anticorrupción desde la visión de los derechos humanos, implica un compromiso de transparencia en la gestión pública, que contribuirá significativamente al fortalecimiento del Estado de Derecho mexicano, atendiendo los valores fundamentales de la ética, y garantizando los principios de transparencia y eficiencia en la contratación pública; lo que representa una herramienta fundamental para el reconocimiento integral de los derechos humanos. Para desarrollar esta investigación, el autor refiere la utilización de una metodología de corte mixto, con el abordaje de razonamiento crítico-lógico desde la disciplina jurídica.

Síntesis del contenido: En el discurrir de la temática propuesta, Mercado inicialmente realiza un análisis crítico del problema de la corrupción en México, manifestando la importancia de incluir valores éticos, propios de la condición humana, circunscrita en la justicia que cuestiona la legitimidad política de las naciones, los gobiernos y las instituciones, que vista desde un marco jurídico-político, reclama los principios y valores que revisten el Estado Social de Derecho. De esta forma, este trabajo de investigación se divide en cuatro capítulos así:

En el primer capítulo, denominado: *Fundamentación teórica sobre los derechos humanos, derechos fundamentales y sus garantías*, se presenta el marco teórico, en el que se desarrollan tres categorías de los Derechos Humanos, así: **1.** Teorías sobre derechos fundamentales, en la que se circunscriben teorías: a) Teoría Liberal, b) Teoría Institucional, c) Teoría Axiológica, d) Teoría Democrático-Funcional, y, e) Teoría del Estado Social. **2.** Teorías del Derecho, entre las que se cuentan: Teorías monistas (el Derecho en función de un solo componente), Teoría Iusnaturalista (el derecho como valor), Teoría Iuspositivista (el derecho como norma), y, Teoría Ius sociológicas (el derecho como hecho social). **3.** Teorías Bidimensionales: Teorías Socioiusnaturalistas, Teorías sociopositivistas, y, Teorías Iusnaturalistas-positivista. Estas teorías (1, 2 y 3) refieren cómo se interrelacionan los seres humanos, “desde normas religiosas, morales, sociales y jurídicas, que le ayudan a resolver sus

conflictos en el ámbito social” ...” En los últimos años, hemos visto el resurgimiento del lusnaturalismo con un enfoque positivista, el cual replantea los valores de justicia, equidad y bien común, creando un Derecho Positivo que confiere certeza y seguridad jurídica a los ciudadanos”. (pág. XXVI). El autor relaciona esta subdivisión, para sustentar que los Derechos Humanos están inmersos en múltiples dimensiones:

Los Derechos Humanos representan una toma de posición moral con repercusiones en distintos ámbitos de la vida humana como la política, el derecho, el arte, la filosofía, etcétera. Todas estas actividades con los derechos humanos están conectadas con [...] un denominador común y un mismo objeto: la persona y sus derechos en la sociedad y en el Estado. (Mercado, 2018, Pág. XXVII).

La teoría multidimensional de los Derechos Humanos es el hilo conductor del autor, a partir de una visión holística, sobre las dimensiones de los Derechos Humanos. Citando a Mario I. Álvarez Ledesma, sobre los DH, advierte que:

...los Derechos Humanos como una creación de la cultura humana, puesta al servicio de una concepción determinada del hombre, tiene múltiples dimensiones que pueden entenderse como productos históricos, códigos éticos, como respuestas a necesidades sociales y producto de decisiones económicas, y políticas que se traducen en normas jurídicas. (pág.35).

El Capítulo II - *Referentes conceptuales de los derechos humanos y sus garantías* – Se presentan los Los derechos humanos en el orden jurídico mexicano, a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (reformados en 2011); teniendo en cuenta la importancia de establecer los derechos individuales garantizados en forma absoluta, exponiendo la clasificación de las garantías individuales: Libertad; Igualdad; Seguridad Jurídica; y Propiedad. (págs.52-62). A continuación, se realiza aclaración sobre algunos conceptos referidos a los DH, para establecer lo que está conforme a la norma jurídica: Acepciones y denominaciones: Derechos Naturales (fundamento en la naturaleza humana), Innatos (nacen con la persona), Individuales (derechos del hombre - todos los derechos son sociales a la vez e individuales), del hombre y del trabajador (Pacto Social en ciudadano - Pacto Social en ciudadano), Derechos fundamentales del hombre - noción teórica – (axiológica y normativa), Derecho público subjetivo (relaciones entre el Estado y los particulares), Garantías: Individuales o del gobernado (derechos humanos como de los propios derechos subjetivos públicos), Derechos morales(exigencias éticas o valores) y éticos(derechos como derechos morales, resultado de la doble vertiente ética jurídica). (págs.62-66). Características y Principios de los Derechos Humanos: Universalidad; Incondicionalidad; Inalienabilidad; Preexistencia; Imprescriptibles. (págs.67-69). Posteriormente, se presentan los conceptos Conceptualizaciones de Derechos humanos: Édgar Humberto Cruz Martínez y María Elizabeth Díaz López, y Enciclopedia Hispánica:

... desde una visión holística los Derechos Humanos tienen múltiples referentes, no se reducen a una dimensión: Pueden entenderse como producto histórico; como códigos éticos;

como respuestas a necesidades sociales, como producto de decisiones económicas y políticas; y como normas jurídicas. (Mercado, 2018, Págs.69-71).

El Capítulo III - *Ética y valores desde la visión holística filosófica de los derechos humanos*. Teniendo en cuenta el objetivo de este trabajo de investigación, este capítulo es trascendental considerando la significación de la ética de lo público como esencia, para la gestión de los servidores públicos. La ética y la moral, como principios fundamentales e indiscutibles de la actuación humana (individual y colectiva) son bases cardinales para lograr una misión. Referidas a la gestión pública, pueden considerarse como principios que instituyen la actuación de los servidores públicos, en los que deben primar los intereses generales, sobre los particulares. De esta forma, el *Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal*, constituye el baluarte de esta investigación, teniendo en cuenta que deben comprender, interiorizar, acatar y aplicar sus principios rectores: Bien común, integridad, honradez, justicia, transparencia, rendición de cuentas, entorno cultural y ecológico, generosidad, igualdad, respeto y liderazgo.

“...es imprescindible abordar las nociones conceptuales de ética, moral y valores, se traducen en cimentar el Sistema Nacional Anticorrupción, relativo a los principios de la moral y lo que vale una persona en el servicio público”. (pág.84). “Ética es en general, la ciencia de la conducta”. (pág.85). Conceptualizaciones de moral: “Doctrina de la conducta y de las acciones humanas por su bondad o malicia” ...” La moral es la ciencia que enseña las reglas que deben seguirse para hacer el bien y evitar el mal”. (págs. 85 y 86).

La ética de lo público corresponde al respeto por la dignidad humana, tanto del servidor público para sí, como para con los demás, por cuanto debe interiorizarse en su esencia (la del servidor público), como en las funciones misionales delegadas, dada la responsabilidad social que le compete. Ahora bien. La moral, como base social circunscrita en la norma (incentivo, o, sanción) es práctica, porque la aceptamos, o, rechazamos, según sea conveniente.

Moral Pública, es el estándar o criterio que se identifica con ciertos principios, creencias y usos considerados por una comunidad histórica determinada como valiosos y/o convenientes para garantizar la convivencia social. El concepto de “moral pública” suele relacionarse —en la literatura y en la normativa jurídicas— a otras nociones como “decencia pública”, “honestidad pública”, “pudor público”, “decoro público” o “buenas costumbres”, utilizados para ponderar el grado de juridicidad de determinadas conductas humanas. (Mercado, 2018, Pág.86).

La urgencia de la cuestión ética – En este aparte, el autor pretende destacar la importancia de la ausencia de ética en las actuaciones públicas, teniendo en cuenta los hechos de apropiación de recursos públicos, tanto por parte de algunos funcionarios públicos, como de particulares que participan en el proceso de contratación pública.

La ciencia transformó extraordinariamente el espacio y avanzó de tal forma en el conocimiento, en la capacidad productiva, en el campo de la manipulación de la vida, llevándonos, en ese caso, a una verdadera encrucijada biotecnológica en lo tocante a la vida humana. (Mercado, 2018, Pág.93).

“Hoy comenzamos a darnos cuenta de que, para conducir la humanidad, es preciso tener nuevamente una ética. No una ética procedimental (moral) de grupos, sino una ética de las prioridades” ... “Ética es un conjunto de principios y valores que guían y orientan las relaciones humanas. Esos principios deben tener características universales, requieren ser válidos para todas las personas y para siempre”. (págs.95-96).

Los derechos humanos como imperativo ético para la construcción de una sociedad democrática - Este aparte del capítulo, complementa otra de las variables pertinentes de la investigación, contextualizando lo que ya se ha expuesto al respecto. El autor referenciando a Gilmar Antonio Bedin (1997), refiere la clasificación de los derechos humanos así: Derechos de primera generación (civiles: libertades físicas, de expresión, de conciencia, de propiedad privada, los derechos de la persona acusada y la garantía de los derechos), Derechos de segunda generación (políticos: derecho al sufragio universal, el derecho de constituir partidos políticos y el derecho de plebiscito, de referendo y de iniciativa popular), Derechos de tercera generación (económicos y sociales: relativos al trabajo, a una remuneración justa, a una jornada de trabajo no superior a las ocho horas, al descanso semanal, a vacaciones remuneradas, a igualdad de remuneración para trabajos iguales, a la libertad sindical, a la huelga, a seguridad social, a educación, a vivienda.), y, Derechos de cuarta generación (de solidaridad: aquellos derivadas de la Declaración Universal de los Derecho del Hombre, de 1948. Esos derechos incluyen el derecho al medio ambiente sano, la paz y la autodeterminación de los pueblos.). (pág.98 y 99).

Para complementar lo anterior, el autor, referenciando a Trindade, Antônio Augusto Cançado. (1998), expone la siguiente idea:

No puede haber Estado de Derecho en medio de políticas públicas que generan la humillación del desempleo y el empobrecimiento de segmentos cada vez más vastos de la población, acarreado la denegación de la totalidad de los derechos humanos en tantos países. No tiene sentido llevar hasta las últimas consecuencias el principio de no discriminación en relación a los derechos civiles y políticos, y tolerar al mismo tiempo la discriminación –ilustrada por la pobreza crónica– como “inevitable” en relación a los derechos económicos y sociales. Los Estados son responsables por la observancia de la totalidad de los derechos humanos, incluso los económicos y sociales. No es posible disociar lo económico de lo social, de lo político y de lo cultural. (Mercado, 2018, Págs.99,100).

Finalmente, Mercado ofrece unas consideraciones de cierre sobre el reconocimiento de los Derechos Humanos, a partir de (como el mismo lo expresa): “una lectura interdisciplinar y comprensiva del tema”, sobre el conocimiento y afirmación de los Derechos Humanos: “para combatir la barbarie en que está sumergido nuestro país, donde matanzas, exterminios, asesinatos, secuestros, crimen organizado, corrupción, tráfico de drogas y de informaciones, muertes de tránsito, analfabetismo, desempleo, trabajo infantil, exclusión, parecen cosas normales en una sociedad que se pretende democrática”. (pág.104).

El Capítulo IV - *El Sistema Nacional Anticorrupción en el Estado Mexicano* - Como ya ha sido expuesto, las prácticas de corrupción no son propias de alguna nación específica, son prácticas que desafortunadamente, trascienden las fronteras de todo el mundo, permeando todos los ámbitos sociales. “... la corrupción es un fenómeno social que afecta a las sociedades contemporáneas de múltiples formas y sus efectos abarcan todos los sectores de la sociedad”. (pág.112).

No obstante, lo anterior, la sociedad en general ha empezado a tomar conciencia de los daños sociopolíticos y económicos que ocasiona el flagelo de la corrupción. Tal como lo expresa Mercado, menoscaba la ética pública, en detrimento de las instituciones y la sociedad en general, mancillando los derechos humanos.

... instituciones estatales e internacionales, consideran la corrupción como: a) un problema social fundamental que afecta directamente a la estructura y fines del Estado de Derecho y a los derechos fundamentales de las personas; y, b) Que debe ser combatida frontalmente y de manera efectiva. (Mercado, 2018, Pág.113).

... el Estado de Derecho que tiene como fin el imperio de la ley y garante de los derechos humanos, cotidianamente se ve afectado en su esencia por obstáculos culturales, educativos, sociales y, particularmente, por prácticas de corrupción de los responsables de los poderes públicos y de la administración pública; pues constituye un lastre social y sin duda un menguo para disfrutar de un Estado de Derecho pleno. (Mercado, 2018, Pág.113).

De acuerdo con todo lo anterior a continuación, se relacionan los aspectos más importantes de que trata este capítulo, según lo expuesto por el autor: Causas de la corrupción: Consenso general de su coincidencia con la ilegalidad que desafortunadamente caracteriza a muchos de los ciudadanos y funcionarios públicos. “Cómo bien se ha pronunciado el Banco Mundial respecto a la Corrupción, sólo se puede controlar cuando los ciudadanos dejan de tolerarla”. (pág.123). “La corrupción es, junto con la desigualdad, uno de los problemas históricos más graves de México”. (pág.124). Las causas de corrupción en México son producto de: un vergonzoso legado, salarios bajos, exceso de normatividad, tramitología y sentencias penales absolutorias.

Sistema Nacional Anticorrupción: Según lo expuesto por el autor, México, inició los esfuerzos para combatir el flagelo de la corrupción, hace 30 años, que han sido enfocados en misiones de

fiscalización, transparencia y rendición de cuentas. En este aparte se enuncian algunos antecedentes, y leyes reglamentarias que rigen el tema: Reformas a la Constitución Política (2015): Creación del Sistema Nacional Anticorrupción: Ley General Anticorrupción: Objetivos principales: Coordinación entre los diversos órganos que lo integran, mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de información, Coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción, difusión, promoción y fomento de una cultura de legalidad e integridad en el servicio público, Establece reglas para la integración y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana, y, Fija las bases del Sistema Nacional de Fiscalización. Ley de Responsabilidades Administrativas - Principios rectores: Disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia. Marco legal local e Internacional – Principios: Disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia. (págs.112-135).

Operación: Secretaría de la Función Pública: - Artículo 113 Constitucional: El Sistema Nacional Anticorrupción es la 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, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción:

En 2012 se promulgó la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas (LFACP), que faculta a la SFP para investigar y sancionar administrativamente a las personas físicas o morales que incurran en actos de corrupción en los tres ámbitos de la administración pública. Se trata de la primera ocasión en que se establecen sanciones para los particulares nacionales que en México o en el exterior induzcan actos de corrupción. (Mercado, 2018, Pág.128 y 129).

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establece objetivos para combatir la corrupción y desde ésta, la Secretaría de la Función Pública y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno de las entidades federativas, deben procurar: Coordinación entre los órganos que lo integran; mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de información; generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción; creación, difusión, promoción y fomento de una cultura de legalidad e integridad en el servicio público; Comité de Participación Ciudadana. (págs.132 y 133).

A cerca de la corrupción: Para comprender este acápite, es necesario contextualizar, como lo expone el autor:

La Convención de las Naciones Unidas de 2003, adoptó un enfoque descriptivo, es decir, se decidió por un concepto que incluyera las diversas formas de corrupción y dejó al arbitrio de cada Estado el definir y encuadrar los tipos de corrupción que puedan surgir en un mundo más cambiante y dinámico que nunca. Describe los siguientes delitos: “1) Soborno de

funcionarios públicos nacionales. 2) Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas. 3) Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes públicos por un funcionario público. 4) Tráfico de Influencias. 5) Abuso de funciones. 6) Enriquecimiento ilícito. 7) Soborno en el sector privado. 8) Malversación o peculado de bienes en el sector privado. 9) Blanqueo del Producto del delito. 10) Encubrimiento. 11) Obstrucción de la justicia. (Mercado, 2018, Pág.121).

En el estado del arte de la corrupción, se describen tres clasificaciones así: **a) Corrupción negra:** “acciones que palmariamente trasgreden la ley y unánimemente se reconocen como ilegales”; **b) Corrupción blanca:** Prácticas justificadas; **c) Corrupción gris:** Los ciudadanos discrepan si son, o no corruptos. (pág.122).

Si bien es cierto que la ley puede nacer defectuosa, es decir con lagunas, prestarse a error o confusión, como producto cultural y perfectible del hombre; no puede apartarse en el animus del legislador del principio de justicia y equidad; así como tampoco de la convicción por parte del ciudadano de cumplirla conforme a su naturaleza dual o binomial como norma jurídica. (Mercado, 2018, Pág.122).

El Estado social de Derecho: “La democracia aseguró las libertades individuales y estableció la supremacía del individuo frente al Estado, el cual sólo puede interferir con la libertad individual cuando se trata de mantener el orden público, por lo que sus funciones deben concretarse a la defensa exterior, a la paz interior y la aplicación de la justicia.”. (pág.117). **El fenómeno de la corrupción:** Percepción sustantiva de la corrupción – La corrupción en México, es un problema multifactorial: Al respecto, el autor refiere que se presenta consenso de varios tratadistas, que sugieren que esta conducta es muy común en los funcionarios públicos. Corrupción sistémica:

La corrupción en México no es un hecho aislado, es un problema multifactorial, como hemos dicho, desafortunadamente es una corrupción sistémica, que a manera de analogía, corre por todos los nervios del gobierno. Los tratadistas del tema coinciden que es en la ilegalidad, que paradójicamente es la regla general en el actuar del servicio público y el respeto a la norma jurídica. (Mercado, 2018, Pág.122).

Percepción verbal de la corrupción:

... la palabra corrupción goza de una infinidad de significados; sin embargo, de acuerdo a sus raíces etimológicas y a sus significaciones como sustantivo y como verbo se puede deducir que implica un rompimiento, claro y abierto del orden jurídico, por tratarse de un acto de desviación, de perversión, de deslealtad, de menoscabo o pérdida de valores éticos. En virtud de lo anterior, resulta evidente en qué consiste, pero la conducta corrupta es compleja y otras tantas veces tenue y sutil para identificarle y castigarle. (Mercado, 2018, Pág.120).

Conclusión de la Operación Secretaría de la Función Pública: En este aparte del capítulo, Mercado refiere la creación del *Sistema Nacional Anticorrupción*, como un compromiso para la prevención y control de la corrupción, transparencia y rendición de cuentas; en el que se incluyen siete paquetes para la coordinación interinstitucional de los organismos pertinentes al SNA. así: Coordinación entre los órganos que lo integran; mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de información; generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción; creación, difusión, promoción y fomento de una cultura de legalidad e integridad en el servicio público; Comité de Participación Ciudadana. (págs.137-139).

Finalmente y como lo refiere el autor sobre este capítulo, pueden ofrecerse las siguientes conclusiones para ratificar el compromiso de lucha contra la corrupción, atendiendo la ética y el respeto por los derechos humanos: Disponibilidad de una plataforma para acceder a todos los procesos de contratación pública, con transparencia, Establecimiento de códigos de ética en los procesos de contratación pública, Reforma normativa desde la más alta instancia (Constitución Política), para la lucha contra la corrupción y reforzamiento de capacitación y promoción de los derechos fundamentales entre los servidores públicos.

Comentario: La tesis reseñada, expone clara, ordenada y profundamente las bases sobre las que está soportada la creación del Sistema Nacional Anticorrupción en México. Los cuatro capítulos de temática propuesta desarrollan el contexto requerido para lograr (como lo expone el autor): “Un compromiso de prevención contra la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas, como instrumento para la implementación del Estado de Derecho mexicano, atendiendo los principios fundamentales de la ética pública y los derechos humanos”. Se aprecia un desarrollo temático claro y coherente, para explicar la significación de lo público desde los diferentes poderes, e importancia de la participación ciudadana para proteger el Patrimonio Nacional; teniendo en cuenta, que el contexto de la corrupción involucra también el Patrimonio ético y moral de la sociedad.

Conclusión: Entre los aportes más significativos de este trabajo de investigación, se cuenta el análisis juicioso de las variables referidas, incluyendo los fundamentos teóricos que sustentan los derechos humanos, y la dimensión jurídica correspondiente; así como los aportes de diferentes autores, que enriquecen significativamente este trabajo de investigación, evidencian un pensamiento reflexivo sobre el problema propuesto. Abordar los temas relacionados capitularmente, a partir de los referentes conceptuales de los derechos humanos y sus garantías, la ética, la moral y los valores, es una decisión apropiada y conveniente, porque preparan al lector, para comprender cuán nocivas son las prácticas asociadas al fenómeno de la corrupción.

«Fin de la reseña»