

Artículo de revisión

El impacto de la corrupción y la cleptocracia en los derechos humanos: hacia el fortalecimiento de mecanismos de tutela multinivel para su defensa en América Latina

The impact of corruption and kleptocracy on human rights: towards strengthening multi-level judicial protection mechanisms for their defense in Latin America

O impacto da corrupção e a cleptocracia nos direitos humanos: orientado ao fortalecimento de mecanismos de tutela multinível para sua defesa na América Latina

Filiberto Eduardo R. Manrique Molina*

<https://orcid.org/0000-0001-9407-6548> Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México

- Fecha de recepción: 2019-05-14
- Fecha concepto de evaluación: 2019-08-14
- Fecha de aprobación: 2019-09-03

<http://dx.doi.org/10.22335/rct.v11i3.903>

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo: Manrique Molina F. E. R. (2019). El impacto de la corrupción y la cleptocracia en los derechos humanos: hacia el fortalecimiento de mecanismos de tutela multinivel para su defensa en América Latina. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 11(3), 169-180. <http://dx.doi.org/10.22335/rct.v11i3.903>

RESUMEN

Este artículo de investigación tiene por objetivo abordar uno de los problemas sistémicos que identifican a los países latinoamericanos como los graves actos de corrupción y cleptocracia que actualmente se encuentran en niveles críticos e intolerables en la región; así como los impactos negativos que ha tenido en los derechos humanos de millones de personas afectadas por el abuso del poder público en beneficio privado de unos pocos. Con base en el análisis, se propone desarrollar una serie de acciones e iniciativas destinadas a generar un marco regulatorio estándar en la región para su tratamiento y proponer una serie de cambios institucionales, políticas integrales y protección multinivel, que aborden las causas históricas de la corrupción estructural, para evitar su efecto devastador en los derechos humanos.

Palabras clave: corrupción, cleptocracia, tutela multinivel, Sistema Interamericano, derechos humanos, protección, pluralismo jurídico.

ABSTRACT

This research article aims to address one of the systemic problems that is identified in Latin American countries as serious acts of corruption and kleptocracy that are currently at critical and intolerable levels in the region; as well as the negative impacts it has had on the human rights of millions of people affected by the abuse of public power for the private benefit of a few. Based on the analysis,



* Correo electrónico: filiberto.manriquemol@uem.edu.mx.

it is proposed to develop a series of actions and initiatives aimed at generating a standard regulatory framework in the region for its treatment and propose a series of institutional changes, comprehensive policies and multi-level protection, which address the historical causes of structural corruption, in order to avoid its devastating effect on human rights.

Keywords: Corruption, kleptocracy, multi-level judicial protection, Inter-American System, human rights, protection, legal pluralism

SUMÁRIO

Este artigo de pesquisa tem como objetivo abordar um dos problemas sistêmicos que os países latino-americanos identificam como os graves atos de corrupção e cleptocracia que atualmente se encontram em níveis críticos e intoleráveis na região; assim como os impactos negativos que tem tido nos direitos humanos de milhões de pessoas afetadas pelo abuso do poder público em benefício privado de uns poucos. Com base na análise, propõe-se desenvolver uma série de ações e iniciativas destinadas a gerar um marco regulatório padrão na região para seu tratamento e propor uma série de mudanças institucionais, políticas integrais e proteção multinível, que abordem as causas históricas da corrupção estrutural, para evitar seu efeito devastador nos direitos humanos.

Palavras-chave: corrupção, cleptocracia, tutela multinível, Sistema Interamericano, direitos humanos, proteção, pluralismo jurídico.

Los actos de corrupción y cleptocracia se han convertido en un fenómeno que azota y preocupa a todo el mundo; en especial y con mayor fuerza a la región latinoamericana, la cual se ha convertido en una crisis de gran complejidad, pues esta se ha expandido a niveles jamás antes registrados (Transparency International, 2019) —hipercorrupción generalizada—, y ha encontrado en la inacción e indiferencia de los gobiernos de las naciones el mejor clima para su florecimiento y dispersión, y evita contar con mecanismos eficaces de prevención “como mecanismo idóneo como respuesta a los problemas de criminalidad” (Huertas-Díaz, 2019), detección y sanción de los responsables, tendientes a reducir a niveles tolerables los actos de degradación social, lo cual ha representado una auténtica amenaza a la garantía de los derechos humanos en el ámbito regional.

Este tipo de actos en los países latinoamericanos significa una metástasis a los derechos fundamentales para que las personas puedan acceder a una vida digna; pues se han presentado y documentado numerosos casos en los que se afectan derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales, ambientales, etc. Convirtiéndose en un auténtico cáncer del desarrollo social y condenando a miles de personas y generaciones futuras a la pobreza; además, el empleo de la corrupción permite la distrofia

de la democracia, lo cual deslegitima y debilita a las instituciones democráticas, generando inestabilidad política e ingobernabilidad, poniendo en riesgo la estructura estatal y el Estado de derecho.

La débil legislación interna de los países latinoamericanos y el deficiente derecho supranacional en las Américas, no ha logrado controlar y frenar su crecimiento y expansión. En el plano supra, observamos un debilitamiento del *ius interamericano* y sus instituciones (Benítez-Núñez, 2013), pues no cuenta con suficientes herramientas ni con organismos capaces y maduros para ser un contrapeso al fenómeno de la corrupción y la cleptocracia, por lo que nos encontramos lejos de obtener justicia en el plano interno y supranacional; lo que pone en riesgo a un amplio sector de la población y a un abanico de derechos humanos de fuente internacional, ello debido a sus características de ser interdependientes e indivisibles.

Ante esta problemática, las naciones latinoamericanas se encuentran ante el reto de construir un auténtico *ius anticorruptionis commune*, que incorpore legislación estándar e instituciones de tutela multinivel que permita investigar, identificar, procesar, juzgar y sancionar a los responsables de los actos de corrupción y cleptocracia que atenten de manera directa contra los derechos humanos y el dere-

cho internacional humanitario. El que permita contar con órganos que actúen con la debida diligencia y profesionalismo, evitando en todo momento dilaciones y entorpecimientos indebidos, que conduzcan a la impunidad de los actos de corrupción, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos.

Se requiere de la construcción de una política regional estandarizada, “que armonice en cada país las acciones legislativas y programas de prevención de la corrupción institucionalizada transnacional, la cual genere certidumbre y seguridad jurídica a las víctimas” (Huertas-Díaz, 2019); que sea un norte para que, de manera conjunta, los integrantes del Sistema Interamericano atiendan de raíz los factores y causas estructurales que favorecen la generación de actos de corrupción y cleptocracia a nivel regional y así evitar afectaciones a los derechos humanos de millones de personas.

En las siguientes páginas, para hacer frente a este tipo de fenómenos en la región, se plantea como una solución viable la adopción de medidas internacionales que contemplen las instituciones de tutela multinivel, los mecanismos y la legislación estándar que permita prevenir, detectar, sancionar y disminuir a niveles tolerables los actos de corrupción; pues el contar con un marco normativo estándar o comunitario adecuado para su tratamiento, va a permitir a las naciones latinoamericanas el adoptar medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter para garantizar el ejercicio de los derechos humanos frente a las graves violaciones y restricciones que genera este fenómeno.

■ Metodología

Para alcanzar esos objetivos, el presente análisis parte desde el punto de vista epistemológico que descansa en una metodología sociojurídica, en la que se analizan tanto el contexto social, el orden jurídico nacional e internacional, así como el desarrollo de mecanismos e instituciones jurídicas en los campos interamericano y universal; lo cual permitirá identificar las obligaciones específicas que se derivan del *corpus iuris* interamericano para determinar la responsabilidad del Estado en casos de actos de corrupción y cleptocracia. Asimismo, para construir el conocimiento, nos apoyaremos en el método científico general, el cual consiste en “observar, elaborar hipótesis, verificar y concluir”.

■ Consideraciones en torno a la corrupción y la cleptocracia

Uno de los principales retos del siglo XXI para la región latinoamericana, sin lugar a dudas, es la corrupción y sus efectos devastadores en la vida de las personas, siendo esta, uno de los mayores generadores de tensiones y desequilibrios entre el Gobierno —personas que detentan el poder— y los ciudadanos, fenómeno que debemos enmarcar en esa estrecha relación de elementos del Estado; además de ser un claro desafío para las instituciones jurídicas y el Estado de derecho. Para dotar de claridad y desentrañar su etiología, la corrupción se ha definido de diferentes maneras; una de las más acertadas es la que señala el “*International Monetary Fund (IMF): Corruption is the abuse of public power for private Benefit*”¹ (Fund, 1998), es, precisamente, utilizar una ventaja de poder en el ejercicio del trabajo gubernamental, para sacar un provecho personal, afectando a la generalidad, los derechos fundamentales y la búsqueda constante del bien común.

Huntington sostiene que “*corruption is behavior of public officials which deviates from accepted norms in order to serve private ends*”² (Huntington, 1970). Es claro que el empleo de la corrupción interfiere y afecta el servicio público, desviando por medios discrecionales, ilegales, ilegítimos y arbitrarios las prerrogativas más elementales para el interés general, truncando con ello el acceso al bien común; pues ponen a la venta privilegios y contraprestaciones que deberían ser salvaguardadas por los servidores en cada una de sus respectivas responsabilidades, puesto que ellos son el muro de contención para prevenir que dichas conductas infecten, se reproduzcan, afecten los principios, valores y la red de leyes más elementales del sistema político.

Los actos degenerativos permitidos por los servidores públicos, justifica a los particulares para no adherirse y cumplir con el canon anticorrupción; por ello, en algunos casos, no solo participa el decisor en turno del cargo gubernamental, sino que también participan o son incitadas dichas acciones u omisiones por los particulares. Por tanto, en este tipo de prácticas actúan agentes diversos, “se involucran quienes pueden pagar la alícuota corrupta

1 “... La corrupción es el abuso del poder público para beneficio privado”. [Trad. autor (“Filiberto R. Manrique”)]

2 “... La corrupción es el comportamiento de los funcionarios públicos que se desvía de las normas aceptadas para conservar fines privados”. [Trad. autor (“Filiberto R. Manrique”)]

y aquellos que pueden vender privilegios o imponer penalidades” (Malem-Seña, 2017). Dichas fallas estructurales generan un círculo de intereses privados, que muchos estudiosos del enfoque modernizador de la corrupción señalan como parte de la “cultura de la ilegalidad”, lo cual requiere de una importante reforma.

En ese orden de ideas, se indica que

“[...] the real corruption problems lie, on the one hand, in the structural capture of the state by private economic interests and, on the other hand, in the pyramidal structure of institutionalized corruption in which bureaucrats are forced to extort citizens by orders of their superiors”³ (Sandoval-Ballesteros, 2013).

Siendo las fallas estructurales las que permiten un ciclo de corrupción sistémica o generalizada; de acuerdo con la APEC (Cooperación Económica Asia-Pacífico, por sus siglas en inglés), los actos de corrupción se clasifican en dos tipos:

“Spontaneous and institutionalized (or systemic). Spontaneous corruption is usually found in societies observing strong ethics and morals in public service. Institutionalized corruption, on the other hand, is found in societies where corrupt behaviors are perennially extensive or pervasive. In these societies, corruption has become a way of life, a goal, and an outlook towards public office”⁴ (Asia-Pacific Economic Cooperation, 2006).

Cualquier tipo de corrupción es grave, pues la corrupción espontánea lleva a la corrupción institucionalizada. Lo que tenemos que dejar en claro, es que al tener una corrupción institucionalizada es una problemática estructural de desorganización, de un Estado débil y culturalmente consentida por la sociedad; pues es esta una forma de vida y se aceptan como actos generalizados, permitidos y continuos dentro de la esfera gubernamental. *“In general, corruption is a symptom of the weakening of the principles of justice and legitimacy that should characterize state-society*

synergies in a democratic society”⁵ (Sandoval-Ballesteros, 2013).

En los países donde se encuentran altos niveles de corrupción, de decadencia y de agonía del Estado de derecho y sus instituciones, existen visos claros de cleptocracia, la cual se entiende como “el sistema de gobierno en el que prima el interés por el enriquecimiento propio a costa de los bienes públicos” (Tablante, 2018). Esto significa un nexo político-criminal, en el cual existe colusión de manera generalizada entre los agentes estatales y privados.

La cleptocracia funciona como una organización criminal para acumular riqueza, “mediante transacciones clandestinas, en donde los perpetradores se benefician ilícitamente de su posición, protegido por un ejercicio sistemático de acciones de ocultamiento..., en donde participan muchos actores en diversas transacciones con diferentes grados de involucramiento y voluntad” (Arellano-Gault, 2018); ello con la finalidad de obtener una ganancia privada sobre los bienes públicos y perpetuarse en el poder.

Las amenazas se hacen trascendentales en el plano internacional, afectando a la seguridad de otros países, cuando se configura una simbiosis entre la delincuencia organizada internacional y los gobiernos corruptos y cleptocráticos; a eso se le ha denominado, por Susan Kelly, “kleptocratic interdependence—namely, a set of profit- and power-driven, self-reinforcing domestic and international relationships between criminal groups and government officials”⁶ (Greenhill, 2009), actividades en concierto que sirven para fomentar, fortalecer y enriquecer a los actores estatales corruptos y los delincuentes, cuya asociación les permite continuar con sus operaciones ilícitas, pues se garantiza seguridad para ambos, permitiéndoles a unos infiltrarse en la economía legal y a otros el consolidar actos de venalidad para efecto de tener acceso y control de los recursos económicos y el poder político, lo que podría derivar en una tiranía.

Cabe aclarar que el fenómeno de la interdependencia cleptocrática puede tener un impacto que supera los

3 “... Los problemas reales de corrupción se encuentran, por un lado, en la captura estructural del Estado por parte de intereses económicos privados y, por otro, en la estructura piramidal de corrupción institucionalizada en la que los burócratas se ven obligados a extorsionar a los ciudadanos por orden de sus superiores”. [Trad. autor (“Filiberto R. Manrique”)]

4 “... Espontánea e institucionalizada (o sistemática). La corrupción espontánea suele encontrarse en sociedades que observan una ética y una moral sólidas en el servicio público. La corrupción institucionalizada, por otro lado, se encuentra en sociedades donde los comportamientos corruptos son perennemente extensos o generalizados. En estas sociedades, la corrupción se ha convertido en una forma de vida, un objetivo y una perspectiva hacia el cargo público”. [Trad. autor (“Filiberto R. Manrique”)]

5 “...En general, la corrupción es un síntoma del debilitamiento de los principios de justicia y legitimidad que deberían caracterizar las sinergias entre el Estado y la sociedad en una sociedad democrática”. [Trad. autor (“Filiberto R. Manrique”)]

6 “... Interdependencia cleptocrática, es decir, un conjunto de relaciones nacionales e internacionales autorreforzadas, impulsadas por el beneficio y el poder, entre los grupos criminales y los funcionarios gubernamentales”. [Trad. autor (“Filiberto R. Manrique”)]

Estados-nación. Estamos hablando de que traería consecuencias regionales o globales, pues el mismo es sistémico y con visos a tener un mayor auge por el íntimo contacto que les permite a las personas la globalización, tal y como lo señala Beck, “no hay ningún país ni grupo que pueda vivir al margen de los demás” (Beck, 2008). Puesto que en pleno siglo XXI ningún país de la región se encuentra en aislamiento absoluto, sustraído de las malas influencias. Véase, como ejemplo, la operación *Lava Jato* descubierta en Estados Unidos sobre el caso Odebrecht, cuya empresa hacía negocios a través del pago de sobornos a servidores públicos en una red de más de diez países latinoamericanos y de África, sin importar dañar el marco para la promoción de la justicia, democracia y de los derechos humanos.

Por ello, la interdependencia cleptocrática, “characterized by rampant greed and corruption” (Greenhill, 2009), es una afrenta a los derechos humanos, a sus garantías primarias o secundarias, las cuales, en palabras de Ferrajoli, son aquellas “expectativas negativas o positivas a las que les corresponden obligaciones (de prestación) o prohibiciones (de no lesión)” (Ferrajoli, 2004), pues los intereses personales se privilegian con relación a los intereses e ideales que persigue el Estado, esto es, respetar y garantizar los derechos humanos.

Si bien, la corrupción y la cleptocracia son un fenómeno que alcanza a todos los países del mundo; en el cual participan países ricos, cuya función es lavar dinero de las actividades corruptas y cleptocráticas, tal como lo es Estados Unidos, Suiza, territorios británicos de ultramar, etc. Su impacto es tan desastroso en los países en desarrollo, en especial en las personas pobres; las Naciones Unidas lo han hecho patente al aprobar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual manifiesta:

[...] 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 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2003).

Por ello, la corrupción institucionalizada y sistemática se ha convertido en el cáncer y la cleptocracia en su metástasis

de una enfermedad estatal, que socaba los intereses generales, el Estado de derecho, la democracia y, de manera directa, las libertades y derechos de los más necesitados, de aquellos que menos tienen.

En las siguientes páginas, se mostrará de manera general el estado de cosas en materia de corrupción y cleptocracia en la región, para poder entender la magnitud del fenómeno; la cual dará visos que el mismo no ha tenido un tratamiento adecuado nacional, mucho menos internacional, esto a pesar de la creación de instrumentos jurídicos e instituciones a nivel regional y universal para paliar este fenómeno.

■ El espíritu de la corrupción en América Latina

En Latinoamérica, la mayoría de los países se encuentran bajo el subdesarrollo, si bien no es una región pobre, sí es “la más desigual del planeta, por sobre el África Subsahariana (la segunda región más desigual)” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2018), en la cual la brecha entre ricos y pobres es amplia, y se cuenta con altos índices de pobreza y pobreza extrema. De acuerdo con la estadística, hay 182 millones de personas bajo pobreza y 63 millones en pobreza extrema (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2018); es decir, 245 millones de personas se encuentran más vulnerables a los efectos que acarrean los actos de corrupción y cleptocracia, pues impactan en las áreas fundamentales y básicas para que esa gran cantidad de personas puedan vivir con dignidad.

La preocupación es tal que, según las cifras, en la región latinoamericana 16 países se encuentran en números rojos en el tema de corrupción: Argentina, Brasil, Colombia, Panamá, Perú, Bolivia, El Salvador, Ecuador, República Dominicana, Honduras, México, Paraguay, Guatemala, Nicaragua, Haití y Venezuela (Transparency International, 2019). Según el informe *Corruption Perceptions Index 2018*, sufren de una grave crisis de corrupción, en los cuales las prácticas de sobornos y financiamientos ilícitos es una práctica común y reiterada en sus gobiernos.

Es la corrupción institucionalizada la que ha permitido el incremento de la violencia, la pobreza, la desigualdad económica y, en oportunidades, la inseguridad, los abusos en la región, promiscuidad y desconfianza de las instituciones y los gobernantes. Ejemplo de esa grave crisis, son

las acusaciones y los procesos abiertos contra servidores públicos del más alto nivel —presidentes, vicepresidentes, secretarios y ministros— de países de la región, como son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Perú, Guatemala, México, Honduras, etc.

Ante esos casos, las Américas continúan fallando en incursiones serias contra la corrupción, además de advertir el riesgo de que “*Populist leaders are transforming politics across the region, raising red flags through their treatment of the media, civil society and democratic institutions, all of which risk becoming less able to act as checks and balances against corruption*”⁷ (Transparency International, 2019). Ciertamente, los líderes populistas son un riesgo en temas de corrupción, pero se les olvida a Transparency International que en los gobiernos neoliberales también se han cometido graves actos de corrupción y cleptocracia; tal es el ejemplo de México 2012-2018, en donde sus gobernantes han controlado los medios de comunicación, la sociedad civil y las instituciones democráticas, con el objetivo de perpetuarse en el poder y obtener ganancias ilícitas.

Indistintamente de las ideologías políticas, en esos países de la región se sufre de una corrupción de corte sistémica; la cual es uno de los problemas más graves y arraigados en la región, pues en los 16 países señalados por alta corrupción, vemos con gran preocupación que no hay un imperio de la ley, sino que gobierna la ley del poder económico y los intereses ruines y mezquinos de los actores involucrados. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos menciona que las estructuras criminales capturan las entidades estatales, mediante distintos esquemas, y los más comunes en la región son los siguientes:

“a) al adoptar decisiones gubernamentales de manera irregular, tales como contratos u obras públicas, nombramientos o ascensos, leyes o exoneraciones tributarias, afectando los principios de igualdad, transparencia, debido proceso e imparcialidad;

b) al valorar los contratos u obras públicas de manera desviada, favoreciendo el interés privado por sobre el público, afectando los recursos con que cuenta el Estado;

c) al requerir los funcionarios públicos prebendas indebidas a cambio de servicios públicos;

d) al influir indebidamente en los procesos electorales mediante el financiamiento ilícito de campañas electorales y candidaturas” (Comision Interamericana de Derechos Humanos, 2018).

Dichas actividades afectan de manera integral el goce y disfrute de los derechos fundamentales de las personas; asimismo, a diferentes países de la región en el cumplimiento de buena fe de sus compromisos adquiridos al firmar y ratificar tratados internacionales en materia de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y ambientales. También afectan las áreas que son básicas para que las personas puedan vivir con dignidad, como lo son el sistema sanitario, educativo, alimentación, seguridad personal, ambiental, justicia, democracia, etc.

Pues la venalidad, el desvío de recursos públicos, latrocinio, los conflictos de interés, prebendas, coimas, mordidas, sobornos, cohechos, exoneración tributaria, la compra del voto, la venta de espacios en la democracia o el voto de cambio en sus modalidades legal e ilegal, este último también llamado (intercambio político-mafioso electoral). Estamos tal y como lo afirma Ferrajoli, ante “el desarrollo de una criminalidad nueva, de la cual provienen las ofensas más graves a los derechos fundamentales y a la convivencia civil” (Ferrajoli, 2008), son actos que debilitan las instituciones y el Estado constitucional de derecho.

Pero sobre todo, limita el acceso a una democracia en su dimensión sustancial; esto es, aquella

consistente en las garantías de los derechos establecidos constitucionalmente: en primer lugar, en sus garantías primarias, es decir, en la prohibición de lesión o restricción de los derechos de libertad y de inmunidad y en la obligación de las prestaciones objeto de los derechos sociales; en segundo lugar, en sus garantías secundarias o jurisdiccionales, consistentes en la anulación de las leyes inválidas por violación de las garantías primarias (Ferrajoli, 2018).

El fenómeno de la corrupción y la cleptocracia en América Latina y su impacto en los derechos humanos se debe a un fenómeno crónicamente presente, nos referimos a la ilegalidad difusa, la cual se ha consentido y tal como lo indica Huertas,

7 “... Los líderes populistas están transformando la política en toda la región, levantando señales de alerta a través de su tratamiento de los medios de comunicación, la sociedad civil y las instituciones democráticas, lo que conlleva un riesgo de actuar como controles y equilibrios contra la corrupción”. [Trad. autor (“Filiberto R. Manrique”)]

"se ha propagado y ha sido persistente en las últimas décadas en la vida pública de los países de América; esa ilegalidad se debe a un ejercicio insuficiente e incumplimiento reiterado de las normas, de una ausencia del poder coercitivo y deficiencias estructurales" (Huertas-Díaz, 2018)

de las instituciones para investigar y sancionar la corrupción y la cleptocracia, lo que ha permitido que actos como la corrupción pública, los intereses privados y el crimen organizado mantengan sus raíces bien ancladas en la región.

Por ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la importancia del "establecimiento de mecanismos efectivos para erradicarla es una obligación imperiosa con el fin de alcanzar el acceso efectivo a una justicia independiente e imparcial y para garantizar los derechos humanos" (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017), pues se requiere que todos los poderes, tanto los políticos como los económicos, al menos en el plano normativo, se encuentren subordinados al derecho.

Aquí conviene indicar que la ilegalidad difusa que se vive en la región es una de las causantes del fenómeno de corrupción y cleptocracia, pues de acuerdo con los indicadores del *rule of law index*, los países con bajo cumplimiento del Estado de derecho en América Latina, son aquellos que presentan mayor corrupción y cleptocracia (World Justice Project, 2019); pues las inconsistencias de la legislación interna, el debilitamiento del *ius interamericano* y el fracaso de las instituciones de justicia nacionales e internacionales tendientes a prevenir, detectar, sancionar y disminuir a niveles tolerables los actos de corrupción y ese tipo de crímenes han fallado en ser un auténtico contrapeso al espíritu de esos fenómenos en la región, por lo que nos encontramos lejos de obtener justicia en el plano interno e internacional.

Siguiendo esa línea, Ferrajoli manifiesta que "la falta de elaboración de un sistema de garantías... representan un factor de ineeficacia de los derechos, sino el terreno más fecundo para la corrupción y el arbitrio" (Ferrajoli, 2004), es esa falta de elaboración del derecho común y mecanismos de tutela multinivel tendientes a combatir la corrupción, lo que ha permitido la transgresión de los derechos humanos. De allí que se requiere conformar una cultura jurídica común de anticorrupción en el espacio latinoamericano que permita desterrar de la región el espíritu

de la corrupción y la cleptocracia que afecta a las clases sociales más desprotegidas.

Hacia el fortalecimiento de mecanismos de anticorrupción y de tutela multinivel de derechos humanos en el Sistema Interamericano

Si bien, la protección natural de los derechos humanos es, en sede interna, bajo la normativa subnacional e instituciones domésticas, empleando el *ius* construido en el derecho internacional de los derechos humanos y sus fuentes, siendo uno "de los presupuestos de la teoría de la tutela multinivel, la existencia de diversos sistemas normativos de orden constitucional" (Torres-Zúñiga, 2013), señala que la protección internacional es de carácter subsidiaria y complementaria; pues es una jurisdicción que no desplaza el derecho interno, sino que es tendiente a reforzarlo, por lo que los Estados guardan un compromiso mucho mayor en torno a la justicia que se lleva a cabo en su jurisdicción (Benítez-Núñez, 2014), ya que es la primera sede de actuación para impartir justicia, así como defender, proteger y resarcir las afectaciones a los derechos subjetivos.

Conviene mencionar que "ante la insuficiencia de la protección nacional de los derechos humanos, bien sea por incompetencia o falta de voluntad de las autoridades, la perspectiva interna nos muestra cómo el modelo multinivel puede ser útil para ampliar el espectro de protección" (Urueña, 2013); pues a las autoridades internas se les dotan de un conjunto de herramientas que les permiten la interpretación y aplicación directa de los instrumentos internacionales, que sirven como parámetro "para controlar que los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción sean respetados y garantizados" (Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, 2003), si hubiere fallas en el plano interno, existen esferas de protección más allá de las fronteras del Estado-nación, encargadas de vigilar y exigir el cumplimiento de los compromisos en materia de derechos humanos.

Dicha tutela multinivel guarda una especial importancia para que las autoridades de los países, incluyendo aquellas de anticorrupción, apliquen los instrumentos y herramientas que devienen del Sistema Interamericano y de aquellas fuentes que encontramos en el seno de las Naciones Unidas; es decir, se encuentran ante un gran reto

para aplicar un pluralismo jurídico de fuentes superpuestas que reconocen y protegen los derechos fundamentales (Huertas-Díaz, 2012) ante las consecuencias de actos tan viles como la corrupción y la cleptocracia.

Habría que decir también que esa tutela tiene su sustento en el pluralismo jurídico, el cual deriva de la teoría jurídica del monismo pluralizado, es decir, de un “modelo de unicidad del derecho que intenta eliminar la injusticia e ineeficacia” (Wolkmer, 2019). Dicho monismo pluralizado se compone de diversos ordenamientos jurídicos regionales e internacionales, que comparten el sistema jurídico a nivel doméstico, lo que permite que se encuentren en constante comunicación.

En esa línea, sostiene Garzón, el pluralismo jurídico “describe la coexistencia de varios sistemas jurídicos en un mismo espacio sociopolítico, siendo el derecho estatal uno de los derechos existentes en la realidad social” (Garzón-López, 2014). Ejemplo de esos espacios sociopolíticos tenemos los sistemas regionales, como el europeo, el africano, la liga de los países árabes y el interamericano, de este último 23 Estados de América forman parte y lo integran con sus respectivos sistemas jurídicos subnacionales.

De acuerdo con ello, el pluralismo jurídico arropa y hace suyos “la producción y la aplicación de derechos provenientes de las luchas y de las prácticas sociales comunitarias” (Wolkmer, 2019) en el plano regional. Esto para corregir el fracaso, las injusticias, arbitrariedades e ineeficacias de las autoridades a nivel interno, cuyas consecuencias son la transgresión sistemática de los derechos humanos, en el tema que nos ocupa, de aquellas transgresiones provocadas por la corrupción y la cleptocracia.

Es por esto que los Estados deben optar y realizar esfuerzos por acudir a ciertos ordenamientos jurídicos internacionales estándar en materia de anticorrupción, tales como la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Carta Democrática Interamericana o la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; lo que les permite, mediante prácticas comunes que se van comunicando entre los mismos Estados, se genere y aplique un estándar de derecho común de anticorrupción, ello sin detrimento de la normativa interna de cada Estado.

Becerra sostiene que en el pluralismo jurídico, “el derecho internacional e interno son órdenes jurídicos autónomos,

pero al mismo tiempo, dialécticamente interdependientes, característica que los lleva a la colaboración entre ellos” (Becerra-Ramírez, 2012). Pues para hacer cada día más útil este desarrollo jurídico multinivel, se requiere de la más estrecha colaboración de las autoridades latinoamericanas de anticorrupción y de las instituciones internacionales en la materia; pero dicha asistencia no solo debe agotarse con los organismos internacionales, sino que también debe expandirse entre los mismos Estados parte del Sistema Interamericano, para que puedan compartir, de manera comunitaria, tanto sus experiencias en la solución de los retos y problemas de la corrupción y la cleptocracia de cara al cumplimiento de tan importante desarrollo jurídico multinivel en la materia.

Esta interdependencia entre diversos ordenamientos jurídicos, representa un gran reto para las autoridades de los Estados latinoamericanos; pues estas, para facilitar la armonía y asegurar la garantía efectiva de los derechos naturales al ser humano, deben contar con el desarrollo del andamiaje jurídico (González-Chévez y Manrique-Molina, 2014) anticorrupción y los cambios institucionales tendientes a la consolidación de la exacta aplicación de “las estructuras multinivel de protección, gracias a las cuales no solo se potencia la efectividad de la tutela de los individuos, sino que además se hace frente a la creciente complejidad del escenario global y a su constante transformación” (Acosta-Alvarado, 2015), los cuales se hacen más complejos en un contexto de hipercorrupción generalizada, como lo es la de Latinoamérica.

Por ello, no cabe la menor duda de que el pluralismo jurídico y la protección multinivel de los derechos inviolables del individuo debe permear en los sistemas jurídicos de Latinoamérica (Manrique-Molina, 2013) e impactar de manera directa en el quehacer de las autoridades encargadas de la lucha contra la corrupción y la cleptocracia; pues estos deben encontrarse preparados y capacitados para desarrollar un activismo multinivel, el cual respete las bases del derecho interno, pero que a la vez requiere de la complementariedad y coadyuvancia del derecho internacional en la investigación, identificación, procesamiento y sanción de los responsables de las violaciones a los derechos humanos por temas de corrupción y cleptocracia.

Aquí queda claro que en la región interamericana se cuentan con las bases para consolidar un *ius anticorruptionis commune* para prevenir, combatir y dar tratamiento eficaz

a dicho fenómeno, tarea que se encuentra inacabada y requiere de un compromiso para su fortalecimiento; pues ante los retos en la región, se necesita de un perfeccionamiento del desarrollo institucional anticorrupción. Si bien se cuenta desde el 2001 con el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (Mesicic), este no ha sido suficiente para disminuir los altos índices de corrupción en la región.

Pues el actual desarrollo no contempla un órgano que se encargue de investigar de manera permanente, coordinada, diligente, seria, imparcial y efectiva la hipercorrupción que impacta de forma directa en los derechos de miles de personas; pues esa tarea es asignada a los gobiernos de los Estados, y es allí, en donde los servidores y altos funcionarios implicados intervienen para limitar las investigaciones. Por ello, resulta necesario el fortalecimiento de mecanismos permanentes de tutela multinivel en el marco interamericano, para contar con órganos sólidos, inquebrantables e independientes, que se constituya como un recurso efectivo para garantizar los derechos de acceso a la justicia de las víctimas, sea garante de la verdad en los actos de corrupción, permita su posterior enjuiciamiento y eventual sanción de los responsables por los tribunales interamericanos.

Ejemplo de lo anterior son las instituciones provisionales que han dado buenos resultados en la región y en donde vemos esa simbiosis de cooperación para dar tratamiento a la corrupción y la cleptocracia, nos referimos a:

I. “La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)” del 2006, la cual promovió las Naciones Unidas, cuya finalidad es apoyar al ministerio público, la Policía Nacional Civil y a otras instituciones del Estado guatemalteco, tanto en la investigación de los delitos cometidos por integrantes de los cuerpos ilegales de seguridad, el caso Otto Pérez, y a su vicepresidenta, Roxana Baldetti, en una red de contrabando en las aduanas de Guatemala.

II. “La Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras”, la cual promovió OEA-MACCIH, del 2016, su misión es mejorar la calidad de los servicios prestados por el sistema de justicia de Honduras en la prevención y lucha contra la corrupción y la impunidad en el país; dentro de los casos se destacan el “Latrocínio al Instituto Hondureño de Seguridad Social”, la “Red de diputados”, “La caja chica de la dama”, la participación

de hondureños en el caso Odebrecht y la investigación de nexos entre expresidentes y miembros de carteles del narcotráfico.

Si bien, dichas misiones son temporales, creemos que es necesario contar con una comisión de carácter permanente, que cuente con las capacidades y equipo de expertos extranjeros que puedan ofrecer su experiencia técnica y apoyo a las fiscalías y las policías en la investigación de casos complejos de corrupción y cleptocracia, donde se encuentran vinculados funcionarios públicos de alto perfil (presidentes, vicepresidentes, secretarios, ministros y los gobernadores). Dichas acciones pondrán un freno para que no se sigan permitiendo y tolerando en los países de América actos u omisiones que permitan un ciclo de impunidad.

■ Conclusión

Del breve recorrido por el presente trabajo, podemos advertir la grave crisis que atraviesan los países latinoamericanos en materia de derechos humanos, provocada, en parte, por los actos de corrupción y cleptocracia, los cuales se han convertido en una epidemia que azota a la región, fenómeno de gran complejidad y que en las últimas décadas se ha expandido a niveles jamás antes vistos —hipercorrupción generalizada—; ello alimentado por la indiferencia e inacción de las naciones, logrando evitar su investigación, persecución, identificación de los corruptos y cleptócratas y su correspondiente sanción.

Los actos de corrupción y cleptocracia han afectado a millones de personas, poniendo en riesgo a las más vulnerables en la región, nos referimos a la población que se encuentra en niveles de pobreza y pobreza extrema. De acuerdo con la CEPAL, son 245 millones de personas en Latinoamérica, que es el sector poblacional que se encuentra más vulnerable, pues los efectos impactan en las áreas fundamentales y básicas para que esa gran cantidad de personas puedan vivir con dignidad, como lo son el sistema sanitario, educativo, alimentación, seguridad personal, ambiental, justicia, democracia, etc.

Al ser los actos de corrupción y cleptocracia un problema tan nocivo para los derechos de millones de personas en la región y ante la insuficiencia de las garantías en el plano interno e internacional, resulta importante el fortalecimiento de mecanismos de anticorrupción y de

tutela multinivel de derechos humanos en el Sistema Interamericano, el cual cuente con las instituciones, los mecanismos y la legislación estándar que permita prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; que facilite la cooperación de manera regulada entre Estados, organizaciones intergubernamentales y actores no estatales. Ello obedece a la fórmula jurídica *quod omnes tangit debet ab omnibus approbari*; esto es, lo que a todos atañe todos deben aprobarlo. Por ello, se apela a la *regula iuris* para reclamar la intervención de los países latinoamericanos para resolver un reto de interés común.

A nuestro juicio, ese camino se encuentra allanado, pues ya se cuenta con las bases para consolidar un *ius anticorruptionis commune*, puesto que se dispone de un pluralismo jurídico y con instrumentos multinivel de reciente creación, como la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Carta Democrática Interamericana, el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESI-CIC); así como la experiencia de instituciones provisionales que han dado buenos resultados, como la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH).

Ante los retos interamericanos actuales y vigentes, se plantea como una solución viable el perfeccionamiento del desarrollo jurídico anticorrupción en la región, pues sabemos que este es débil; se requiere de un marco normativo estándar o comunitario, que dé pauta a las naciones latinoamericanas para adoptar medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter en sede interna, para garantizar el ejercicio de los derechos humanos frente a las graves violaciones y restricciones que genera la corrupción.

Además, se necesita de un perfeccionamiento del desarrollo institucional anticorrupción a escala regional, que se instituya como un auténtico instrumento permanente de tutela y garantía de los derechos humanos afectados por la corrupción y la cleptocracia; pues “la falta de elaboración de un sistema de garantías... representan un factor de ineeficacia de los derechos, sino el terreno más fecundo para la corrupción y el arbitrio” (Ferrajoli, 2004). Para

evitar ello, se requiere de esferas de protección más allá de las fronteras del Estado-nación, con la suficiente capacidad, jurisdicción y competencia para detectar e investigar los actos de corrupción en la región, así como vigilar y exigir el cumplimiento de los compromisos en materia de derechos humanos.

■ Declaración de conflicto de interés

Conforme a lo estipulado en el apartado de directrices de la *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, declaro que no existen plagios, conflictos de interés ni conflictos éticos. Librando a la revista de cualquier compromiso de ese tipo.

■ Reconocimientos

Artículo resultado de investigación Conacyt durante el Programa de Estancias Posdoctorales en el Extranjero 2018-I, en trabajo colaborativo con la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México) y los grupos de investigación “Escuela de Derecho Penal NULLUM CRIMEN SINE LEGE-UN”. Reconocido y clasificado en A Colciencias-2015, Universidad Nacional de Colombia, COL0078909 y el Centro Interamericano de Investigación en Derechos Humanos y Litigio Estratégico CIID-HLEX A.C.

■ Referencias

- Acosta-Alvarado, P.A. (2015). *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel, el caso interamericano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Arellano-Gault, D. (2018). *¿Podemos reducir la corrupción en México? Límites y posibilidades de los instrumentos a nuestro alcance*. Ciudad de México: CIDE.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (31 de octubre de 2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Nueva York: ONU.
- Asia-Pacific Economic Cooperation. (2006). *Anti-corruption and governance: The Philippine experience*. Ho Chi Minh City, Viet Nam: APEC.
- Becerra-Ramírez, M. (2012). *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*. México, D.F.: México.

- Beck, U. (2008). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Madrid: Paidós.
- Benítez-Núñez, C. (2013). México-Colombia: dos décadas de distancia del nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Revista Derecho y Sociedad*, 136-151.
- Benítez-Núñez, C. (2014). Un acercamiento a los retos de los jueces mexicanos ante el control difuso de constitucionalidad/convencionalidad. En J. Cabrera Dircio, H. González Chévez y D. Montero Zendejas (Edits.), *La reforma constitucional en materia de derechos humanos y su impacto en la sociedad* (pp. 71-93). México, D. F.: Fontamara.
- Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Serie C No. 104 (Corte IDH 28 de noviembre de 2003).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). *Panorama social de América Latina*. Santiago: CEPAL.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2 de marzo de 2018). Corrupción y derechos humanos. Resolución III/18. Bogotá: OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (12 de septiembre de 2017). Derechos humanos contra la impunidad y la corrupción. Resolución III/7. Washington: OEA.
- Ferrajoli, L. (2004). *Derechos y garantías. La ley del más débil*. (A. G. & P.A. Ibáñez, Trads.) Madrid: Trotta.
- Ferrajoli, L. (2006). *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*. México: CNDH.
- Ferrajoli, L. (2008). *Democracia y garantismo*. Madrid: Trotta.
- Ferrajoli, L. (2018). *Constitucionalismo más allá del Estado*. Madrid: Trotta.
- Fund, I. M. (1998). *Corruption around the world: Causes, consequences, scope and cures*. Francia: Fiscal Affairs Department.
- Garzón-López, P. (2014). Pluralismo jurídico. *Economía, Revista en Cultura de la Legalidad*, 186-193.
- González-Chévez, H., & Manrique-Molina, F. E. (2014). La necesidad de regular el procedimiento en México para el cumplimiento de sentencias emitidas por organismos supranacionales protectores de derechos humanos. En J. Cabrera Dircio, H. González Chévez y D. Montero Zendejas (Edits.), *La reforma constitucional en materia de derechos humanos y su impacto en la sociedad* (pp. 95-113). México, D. F.: Fontamara.
- Greenhill, K. M. (2009). Kleptocratic interdependence: Trafficking, corruption, and the marriage of politics and illicit profits. En R. I. Rotberg, *Corruption, global security, and world order* (pp. 96-123). Cambridge: World Peace Foundation and American Academy of Arts & Sciences.
- Huertas-Díaz, O. (2007). *El Pacto de San José de Costa Rica*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Huertas-Díaz, O. (2012). *El principio de jurisdicción o justicia universal*. Bogotá: Editorial Ibáñez.
- Huertas-Díaz, O. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Editorial Temis S.A.
- Huertas-Díaz, O. (2018). *Principio de legalidad penal y justicia transicional en Colombia - Legalidad estricta o legalidad flexible*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Huertas-Díaz, O. (2019). *Política criminal sistémica: origen rizomático y contribuciones para su reflexión*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Huntington, S. (1970). Modernization and corruption. En A. Heidenheimer y M. Johnston, *Political corruption. Readings in comparative analysis* (pp. 377-388). New Brunswick, N.J.: Transaction Books.
- Malem-Seña, J. F. (2017). *Pobreza, corrupción, (in)seguridad jurídica*. Madrid: Marcial Pons.
- Manrique-Molina, F. (2013). América Latina / México - Colombia: hacia la construcción de un procedimiento de recepción de sentencias de los tribunales supranacionales. *Derecho y Sociedad*, 147-164.
- Sandoval-Ballesteros, I. E. (2013). *From "institutional" to "structural" corruption: Ethinking accountability in a world of public-private partnerships*. Cambridge: Harvard University.
- Tablante, C. (2018). Impacto de la corrupción en los derechos humanos en Venezuela. En C. Tablante y M. Morales Antoniazzi, *Impacto de la corrupción en los derechos humanos* (pp. 175-220). Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- Torres-Zúñiga, N. (2013). Control de convencionalidad y protección multinivel de los derechos humanos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, 348-369.
- Transparency International. (2019). *Corruption Perceptions Index 2018*. Berlin: Transparency International.

- Urueña, R. (2013). ¿Protección multinivel de los derechos humanos en América Latina? Oportunidades, desafíos y riesgos. En G. R. Bandeira, A. Torres Pérez y R. Urueña, *Protección multinivel de derechos humanos* (pp. 17-46). Barcelona: Universitat Pompeu Fabra / Red de Derechos Humanos y Educación Superior.
- Wolkmer, A. C. (28 de febrero de 2019). *Red de bibliotecas virtuales de ciencias sociales de América Latina y el Caribe*, de la red de centros miembros de CLACSO. Obtenido de Pluralismo jurídico: nuevo marco emancipatorio en América Latina, en <http://biblioteca.clacso.org.ar/ar/libros/derecho/wolk.rtf>.
- World Justice Project. (2019). *Rule of Law Index 2019*. Washington, D. C.:World Justice Project.