

LA IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN ¿LA DISMINUIRÁ?



SANDRA MILENA RUIZ MONCADA

TUTOR: DRA. LUZ MERY GUEVARA

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN CONTROL INTERNO
BOGOTÁ D.C. ABRIL DE 2013**

INDICE GENERAL

	Pág.
INTRODUCCIÓN	3
ALGUNOS CONCEPTOS	5
ESTUDIEMOS LOS TIPOS DE RIESGO DE CORRUPCIÓN	14
ALGUNOS CASOS DE CORRUPCIÓN EN COLOMBIA	17
REFERENCIAS	24

INTRODUCCIÓN

El Plan de Desarrollo Nacional 2010-2014 prosperidad para todos del Presidente de la República Juan Manuel Santos, presenta el pilar denominado buen gobierno, participación ciudadana y lucha contra la corrupción; lo que tiene previsto con éste, es dar continuidad al mejoramiento de la efectividad y credibilidad de las entidades del Estado; en razón a lo anterior, el Gobierno Nacional expidió la Ley Anticorrupción 1474 de 2011 específicamente en su artículo 73 determina la elaboración anual de un plan anticorrupción y de atención al usuario, lo que contemplará, entre otras cosas: el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

El programa presidencial de modernización, eficiencia, transparencia y lucha contra la corrupción, elaboró una estrategia para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano, donde presenta cuatro componentes: en primer lugar, enuncia la metodología para la identificación de riesgos de corrupción y acciones para su manejo; en segundo lugar, estrategia antitrámites; en tercer lugar rendición de cuentas; y por último, mecanismos para mejorar la atención al usuario.

La identificación de los riesgos administrativos en las entidades estatales, cuando se involucra a las personas, permite minimizar su materialización y pérdidas económicas; sin embargo, cuando se realiza en

cumplimiento una norma, cuando es obligatoria pierde el objetivo y desvirtúa el propósito para el cual fue creada. Cuando la Ley habla de riesgo de corrupción exige realizar más que una identificación, un análisis responsable de lo que está ocurriendo en las entidades, puesto que, hace que el grupo directivo se sienta perseguido por la Oficina de Control Interno y por la ciudadanía en general.

La corrupción es un flagelo que ha enmarcado a diferentes países desde hace varias décadas; especialmente a Colombia lo que ha generado que se tilden a los funcionarios públicos y que los políticos sean señalados ante la ciudadanía en general; lo que ha disminuido de las posibilidades de oportunidades laborales con empresas privadas; según la Revista Semana (2013), entre los casos mas recientes se tiene: el de la administración de Samuel Moreno, con su hermano Iván Moreno y los Nule; Agroingreso Seguro con el ex ministro Andrés Felipe Arias; y la denominada mafia interna en la DIAN.

La corrupción no es señalada únicamente en las esferas públicas, también, es un mal que afecta las organizaciones privadas, cuando utilizan la razón social de las empresas con el objeto de ocultar delitos corruptos, lo anterior en busca de prosperidad económica, estabilidad política, entre otros. Un ejemplo claro es el caso que están viviendo más de 1.260 colombianos, por cuenta del Fondo Premiun (una estructura de inversión creada en Curazao – Antillas), que representaba y promocionaba en Colombia la comisionista Interbolsa, la cual captaba ahorros de personas naturales y después eran canalizados hacia la compra de acciones y otras propiedades, para muchos de los accionistas de la firma comisionista. Hoy este caso es comparado como una típica pirámide de estrato seis. (Semana, 2012)

Con este ensayo, se pretende realizar un análisis que demuestre que la identificación de los riesgos de corrupción de las entidades del Estado debe ser administrados de tal forma que les permita disminuir el nivel de probabilidad de ocurrencia; que en últimas, garanticen el manejo eficiente de los recursos.

Para el desarrollo de la temática, se presentará: en primer lugar, una breve definición de algunos conceptos que considero necesarios para el conocimiento del lector acerca de corrupción, riesgos y causas; en segundo lugar, se identificará los tipos de riesgos más comunes en las entidades del Estado; y en tercer lugar, indagar las causas que originan la materialización de los riesgos de corrupción

ALGUNOS CONCEPTOS

Con el fin de brindar al lector una idea amplia de los conceptos básicos que le permitan entender la temática del presente ensayo, iniciaremos con algunos elementos teóricos y conceptuales.

Según Moliner (1982): la corrupción se define como el hecho de el quebrantar la moral de la administración pública o de los funcionarios. Además se tiene el aporte de Cabanellas (1962): quien ve la corrupción como un acto de quienes, estando revestidos de autoridad pública, sucumben a la seducción, como los realizados por aquellos que tratan de corromperlos; lo que tiende a confundirse con el soborno o el cohecho.

De lo anterior se deriva que la corrupción es un acto ilegal, por medio del cual, un funcionario del sector público o privado; utiliza su autoridad para obtener beneficios particulares con el fin de satisfacer una ambición económica, política y de poder.

En cuanto a riesgo Medina, Salvane & Pulido dicen que: “Es la posibilidad que suceda algún evento que tendrá un impacto sobre los objetivos institucionales o del proceso. Se expresa en términos de probabilidad y consecuencias”. (2009), por ejemplo, mirándolo desde el punto de vista de daño de la integridad física de las personas, cuanto mayor es la circulación de velocidad de un vehículo en carretera mayor es el riesgo de daño para sus ocupantes.

El riesgo, es expresado en términos de probabilidad de ocurrencia de un evento y la consecuencia que generaría en caso de materializarse; si no se tienen identificados en los procesos, no se podrá implementar acciones que disminuyan dichas consecuencias.

De igual manera, las causas de la corrupción, nos permiten evidenciar con un excelente análisis el resultado de una acción, generando una consecuencia negativa o positiva; según Charry (1997) dichas causas pueden ser: (a) La violación a las leyes; (b) Carencia de compromiso e identidad con el cargo público y sus deberes; (c) Falta de controles adecuados; (d) Ausencia de patrones de conducta; (e) Persistir por una recompensa; (f) Falta de planeación de los gastos del gobierno; y (g) La desconfianza generalizada por el sistema político.

Para resumir, se puede describir el riesgo de corrupción como la posibilidad de que por acción u omisión, mediante el uso indebido del poder; de los recursos o de la información, se lesionen los intereses de una entidad y en consecuencia del Estado, para la obtención de un beneficio particular.

Se puede indagar igualmente en los tipos de riesgos de corrupción más comunes, haciendo una breve reseña del desarrollo de la corrupción a nivel mundial en la historia: iniciaremos con el aporte de Ballen (1994) quien sostiene que la corrupción es una enfermedad universal, tanto en el

tiempo como en el espacio; es un hecho que ha destruido todos los Estados, desde la antigüedad hasta nuestros días y ha hecho que el hombre se corrompa ante la necesidad económica y de poder; a través de la historia y de la vida se ha evidenciado que el hombre nace y la sociedad lo corrompe; cuando se quiere hacer las cosas con transparencia y honestidad, se encuentra la piedra en el zapato que hace que pierda su norte y se desvirtúe el objetivo trazado como político o funcionario público; por ejemplo, un niño pequeño donde todo es permanente actividad, descubrimientos y adquisición de conocimientos, donde repiten lo que los niños mayores hacen.

Si miramos atrás en el Imperio Medio egipcio las condiciones de las personas eran inhumanas, recibían malos tratos físicos, poca alimentación y abusaban de las mujeres; esto permitía que los vasallos llenaran sus arcas de dinero de los pobres, obtuvieran tierras y sus rebaños cada vez fueran más grandes. Utilizaban a los hombres para que construyeran sus tumbas y casas sin recibir ninguna remuneración, abusaban de su autoridad para someterlos a la esclavitud. Cuando los pobres pedían justicia tenían que pagar a los altos mandos para que les colaboraran con el caso y de acuerdo a las bonificaciones dadas avanzaba su denuncia lo que hoy denominamos tráfico de influencias. (Ballen, 1994)

Como es conocido por la mayoría de nosotros, en Grecia en su versión ateniense se funda en los ideales de la libertad, secularismo, racionalismo, y en alto respecto por la dignidad y el mérito del hombre individual; por éstos fueron los griegos los que inventaron el instrumento político más revolucionario que haya conocido la historia de la humanidad y la democracia. (Savater, 1992)

En lo que respecta a lo anterior, aunque los griegos pensaban en el individuo como persona, su ciudad más importante Atenas, fue

desmantelada por el vicio, la traición y la corrupción, en sus frentes públicos y privados. La justicia era administrada por los ancianos de pensamientos serenos y profundos, quienes por su edad tenían adormecidos sus placeres y sus pasiones, pero no muertas. No eran del todo jueces incorruptibles ya que cuando se querían sobornar, se utilizaban mujeres hermosas y jóvenes para que saciaran sus pasiones dormidas y lograr decisiones amañadas.

El Imperio Romano no se quedó atrás del vicio y de la corrupción; para lograr ser senadores o magistrados debían ser ricos, para que les permitiera comprar las dos dignidades. La justicia de los tribunales se vendía al mejor postor; la dignidad consular había desaparecido y se rechazaba a los honestos y se favorecía a los demagogos; los criminales más culpables se dejaban absueltos por la venalidad de los jueces o por las amenazas que estos recibían. Todos los intentos de volver a la vida ciudadana, de mantener la paz o de la prosperidad del pueblo no se volvió a hablar, el único tema de conversación era la voluntad y los deseos del Cesar. (Ballen, 1994)

La corrupción en Francia desprestigió al Partido Socialista, el cual contaba con consorcios fantasmas; era la fachada la cual operaba el partido y generaban facturas falsas a sus proveedores para que fueran desgravadas fiscalmente. Todo lo anterior le creó al presidente Francois Mitterrand tal desprestigio e investigación a su primer ministro Pierre Bénégovoy y el espaldarazo total de sus seguidores del partido. (Ballen, 1994)

Todo comienza con la denuncia de la ex esposa de uno de los hombres más poderosos del Partido Socialista de Milán Mario Chiesa, ya que después de la separación él le había negado dinero y ella de venganza lo denunció por recibir sobornos. Así comienza la más importante investigación judicial desatada en Italia denominada Manos

Limpias. (La Caída de los Dioses, 1993). Entre los investigados se encuentran 400 personas entre ellos unos 100 parlamentarios y las cifras calculadas por el caso de los sobornos es de más de 250 millones de dólares. En este caso, dentro de los investigados se encuentra el ministro de justicia Claudio Martelli.

El caso más sonado en Estados Unidos es el de Watergate. Fue el más grande asunto de corrupción política; éste trata de un episodio de espionaje político durante la campaña electoral de 1972, siendo descubierto por dos periodistas del Washington Post. Los miembros del partido republicano colocaron micrófonos en el cuartel general de los demócratas, al ser descubiertos denunciaron a los colaboradores del Presidente Nixon. Las investigaciones revelaron que se hicieron grabaciones en cintas magnetofónicas. (Ballen, 1994)

La situación en Latinoamérica no es menos lamentable; ninguno de estos países se salva de este flagelo. En primer lugar, se encuentra México que tras la muerte del cardenal de Guadalajara se puso al descubierto la corrupción de los diferentes estamentos oficiales. Entre ellos se encontraba el jefe de la policía del Distrito Federal, tres magistrados de Sonora, 67 agentes de policía y 10 servidores del Estado por haberseles probado que fueron comprados por el narcotráfico. En el tema electoral no hay credibilidad de los votantes. (Ballen, 1994)

En segundo lugar se encuentra Perú, el Presidente de 1992 Alberto Fujimori, dio un golpe de Estado de improviso argumentando que había cerrado el Congreso y suspendido la Constitución para detener el caos y la corrupción. Esta decisión de Fujimori, fue calificada como un golpe militar vestido de civil, la cual hizo todo lo posible para desvirtuarla. A los políticos corruptos que habían sido descubiertos, no se les hizo nada; continuaron su vida normal en el país. En la actualidad este ex jefe de Estado está preso con una pena de 25 años como autor mediato de 25

asesinatos y dos secuestros. Además fue condenado por varios casos de corrupción, pero no cuentan porque en el Perú solo se paga la pena mayor. (Ballen, 1994)

Luego, se tiene a Venezuela con un golpe de Estado realizado al presidente Carlos Andrés Pérez, dejando un sin sabor no solo a los venezolanos sino también a los demócratas colombianos, ya que este personaje era un egresado de una de las universidades de Bogotá. La justificación del golpe fue un ataque contra la corrupción, el despilfarro y desorden que ha llegado a caracterizar el sistema político venezolano.

En el gobierno de Carlos Saúl Menen presidente de Argentina el cual mantuvo una vigencia de 10 años de 1989 - 1999, donde en su mandato privatizo algunas empresa del Estado como; los ferrocarriles y el servicio de agua potable; realizo ventas de armas a Croacia en 1991 y a Ecuador en 1995 estando estos países en conflicto bélico en esa época; así mismo hay que señalar, que realizó apropiación para uso personal de dinero prestado por el Banco Mundial al gobierno Argentino. (Semana, 1993)

Otro dictador como Manuel Antonio Noriega de Panamá, mantuvo nexos con la CIA en el gobierno de Reagan y al mismo tiempo mantenía vínculos secretos con los cubanos lo que permitió que se generara un fallido golpe de Estado para derrocarlo y genero la pérdida de vidas humanas panameñas, aparte de esto fue acusado de narcotráfico, venta ilegal de armas, lavado de dinero y tortura.

Del mismo modo, Haití en la época 1957 - 1971, con su gobernante François Duvalier el cual mantuvo a esta Nación en el terror; primero con un grupo paramilitar denominado los Tonton Macoutes donde por medio del machete imponían su Ley sin mediación alguna; en segundo lugar este gobernante se hizo pasar por el Baron Samadi un tradicional vudú, lo

que le permitía que los pobladores lo vieran como un Dios mágico; por último, hizo que su reelección de 6 años más se hiciera inconstitucionalmente y además aprovecho para hacerse proclamar presidente vitalicio. Todo esto género que en esta administración se calcule que fue responsable de más de 30.000 muertos haitianos, de convertir al país en el más pobre de Latinoamérica y de ser la única república hereditaria del mundo. (Semana, 1993)

A su vez, Chile, en 1973 tuvo un golpe de Estado en contra del primer gobierno socialista en ser elegido democráticamente por el dictador Augusto Pinochet, el cual durante su gobierno de 17 años; creó dos organismos represivos para mantener controlados a los opositores por medio de las torturas y los asesinatos; además, se hizo responsable de innumerables crímenes en contra de los derechos humanos; privatizo casi la totalidad de las empresas pertenecientes al Estado, de lo que saco una gran tajada de dinero que mantuvo en cuentas secretas extranjeras. (Semana, 1993)

La Ley 87 de 1993, brinda las directrices para el ejercicio de las oficinas de control interno en las entidades del Estado, en su artículo 2º; define el cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno; (a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; (b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; (c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; (d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional; (e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus

objetivos; (g) Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación; y (h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

Además, la directiva No. 04 de 2000, fortalece el control interno en el marco de la política de lucha contra la corrupción y nombramiento de los jefes de control interno a nivel nacional, en lo referente a la ausencia de objetividad y de independencia de estos funcionarios, debido a la subordinación legal o funcional directa de los representantes legales de la entidad a la cual pertenecen; por lo anterior, el Presidente de la República ha decidido, retomar la facultad nominadora sobre estos jefes que para tal efecto, la necesidad de una provisión definitiva o temporal del cargo en referencia debe ser canalizada por la entidad que lo requiera a través del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), como el encargado de direccionar las políticas de control interno y racionalización de trámites, así como de brindar asesoría pertinente, enfocado en parámetros de eficacia y méritos con el fin de obtener perfiles idóneos para la implantación de una cultura de autocontrol al interior del Estado.

Por lo anterior, el Departamento Administrativo de la Función Pública, suscribe el Decreto 1537 de 2001 el cual reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993, en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado y se precisa el rol que deben desempeñar estas oficinas dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco roles: valoración de riesgos; acompañamiento y asesoría; evaluación y seguimiento; fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

Así, el Decreto antes mencionado en su artículo 4° establece que todas las entidades del Estado deben contar con una política de administración del riesgo, tendiente a darle un manejo adecuado a estos, con el fin de lograr de la manera más eficiente el cumplimiento de sus objetivos y estar preparados para enfrentar la materialización de alguno de estos con un plan de contingencia. Dentro del rol de asesor especifica que la identificación y análisis del riesgo debe ser un proceso permanente e interactivo entre la administración y las oficinas de control interno, con el fin de establecer acciones efectivas y acordadas entre los involucrados.

Más tarde, la Presidencia de la República adopta de manera obligatoria para el Estado Colombiano, el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) con el decreto 1599 de 2005, donde en su estructura cuenta con tres subsistemas, nueve componentes y 29 elementos de control. Éste modelo contempla un componente específico de administración del riesgo del subsistema de control estratégico que permite el cumplimiento de la orientación estratégica y organizacional de la entidad pública.

Por lo anterior, la administración del riesgo es un conjunto interrelacionado de elementos de control que permite a las entidades públicas, evaluar aquellos eventos negativos en lo que respecta a aspectos internos o externos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales. Este componente cuenta con cinco elementos de control: contexto estratégico; identificación de riesgos; análisis del riesgo; valoración del riesgo y políticas de administración del riesgo.

En consecuencia de lo anterior, el DAFP diseño la cartilla: rol de las oficinas de control interno, auditoría interna o quien haga sus veces, donde se desarrollan diferentes funciones de las que enmarca los cinco roles de estas oficinas, como son: La valoración del riesgo;

acompañamiento y asesoría; evaluación y seguimiento; fomento de la cultura de control; y relación con los entes externos.

Dentro del rol de la valoración de los riesgos se tienen dos clases: el rol directo; es el de asesorar al proceso de identificación de los riesgos institucionales y con base en ellos, realizar recomendaciones preventivas y/o correctivas con los dueños o responsables de estos. Igualmente la oficina de control interno debe hacer seguimiento a la evolución de los riesgos y al cumplimiento de las acciones propuestas con el fin de proponer mejoras. El rol indirecto; cuya pretensión ante todo, es verificar que en la entidad se implementen políticas de administración del riesgo y se implementen mecanismos reales para la administración de estos.

Para finalizar, el DAFP elabora la Guía de Administración del Riesgo (2009) como herramienta a las entidades del Estado que les permita hacer un manejo adecuado de los riesgos desde la planeación y contribuir así al logro de los objetivos.

ESTUDIEMOS LOS TIPOS DE RIESGO DE CORRUPCIÓN

En cumplimiento del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, en coordinación con la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública, el Programa Nacional del Servicio al Ciudadano y la Dirección de Seguimiento y Evaluación a Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación, ha diseñado la metodología para elaborar la estrategia de Lucha contra la Corrupción y de Atención al Ciudadano, que debe ser implementada por todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal.

Anualmente, debe implementarse dicha estrategia que contendrá, entre otras: el mapa de riesgos de corrupción y las medidas para controlarlos y evitarlos y algunos procesos o procedimientos que pueden ser susceptibles a actos de corrupción y a partir de estos la entidad pueden identificar sus riesgos de corrupción. En primer lugar, el proceso de direccionamiento estratégico que hace parte la alta dirección se pueden identificar riesgo de corrupción como los siguientes: Concentración de autoridad o exceso de poder; extralimitación de funciones; ausencia de canales de comunicación; amiguismo y clientelismo; soborno o cohecho; la concusión; tráfico de influencias; la malversación; el peculado.

En segundo lugar, el proceso financiero cuenta con estos posibles riesgos de corrupción: inclusión de gastos no autorizados; inversiones de dineros públicos en entidades de dudosa solidez financiera, a cambio de beneficios indebidos para servidores públicos encargados de sus administración; inexistencia de registros auxiliares que permitan identificar y controlar los rubros de inversión; archivos contables con vacíos de información que pueden afectar rubros que no corresponden con el objeto del gasto en beneficio propio y a cambio de una retribución económica; lavado de activos; tergiversación; malversaciones; sustracciones; desviaciones; colusión; perpetración; encubrimiento; desfalcos no encubiertos; utilización de paraísos fiscales; fraude en el IVA; facturas falsas en el régimen de módulos; fraudes fiscales de carácter organizado y delictivo, utilizando testaferros y sociedades pantalla; operaciones de ingeniería financiera; y fraude fiscal de carácter sectorial y auto préstamos.

En tercer lugar; el proceso de contratación en lo que respecta a estudios previos o de factibilidad son manipulados por personal interesado en mismo, estableciendo necesidades inexistentes o aspectos que benefician a una firma en particular; pliegos de condiciones hechos a

la medida de una firma en particular; disposiciones establecidas en los pliegos de condiciones que permiten a los participantes direccionar los procesos hacia un grupo en particular, como la media geométrica; restricción de la participación a través de visitas obligatorias innecesarias, establecidas en el pliego de condiciones; adendas que cambian condiciones generales del proceso para favorecer a grupos determinados; urgencia manifiesta inexistente; designar supervisores que no cuentan con conocimientos suficientes para desempeñar la función; concentrar las labores de supervisión de múltiples contratos en poco personal; contratar con compañías de papel, las cuales son especialmente creadas para participar procesos específicos, que no cuentan con experiencia, pero si con músculo financiero.

En cuarto lugar, está el proceso de información y documentación en cuanto a concentración de información de determinadas actividades o procesos en una persona; sistemas de información susceptibles de manipulación o adulteración; ocultar a la ciudadanía la información considerada pública; deficiencias en el manejo documental y de archivo; alteración o manipulación de documentos oficiales; introducción fraudulenta de sufragios en las urnas electorales; manipulación del censo electoral; no cómputo de votos válidos; aumentos ficticios de los cómputos durante las elecciones y doble o múltiple votación.

En quinto lugar, se tiene el proceso de investigación o sanción en lo que respecta a fallos amañados; dilatación de los procesos con el propósito de obtener el vencimiento de términos o la prescripción del mismo; desconocimiento de la ley, mediante interpretaciones subjetivas de las normas vigentes para evitar o postergar su aplicación; exceder las facultades legales en los fallos; soborno (Cohecho).

Por último, el proceso de reconocimiento de un derecho, como la expedición de licencias y/o permisos respecto a, cobrar por el trámite,

(Concusión); imposibilitar el otorgamiento de una licencia o permiso; ofrecer beneficios económicos para acelerar la expedición de una licencia o para su obtención sin el cumplimiento de todos los requisitos legales; tráfico de influencias, (amiguismo, persona influyente).

Estos son algunos de los posibles riesgos de corrupción que pueden llegar a presentarse en la entidades del Estado, también hay que evidenciar cuales son las posibles causas que generan la ocurrencia de estos riesgos; para establecer las causas es necesario realizar una identificación de debilidades y amenazas, factores internos o externos que puedan influir en los procesos y procedimientos que generan una mayor vulnerabilidad frente a los riesgos de corrupción.

A continuación, se debe realizar un análisis del riesgo donde se busca determinar el grado en el cual puede materializarse un evento; en seguida, se realiza una valoración al riesgo para determinar los controles existentes o abrir acciones correctivas o preventivas; después, la alta dirección debe crear unas políticas de administración del riesgo alineadas con la planeación estratégica que permitan a la entidad garantizar de forma razonable la eficacia de las acciones planteadas frente a los posibles riesgos de corrupción identificados; luego, es necesario que permanentemente se revisen las causas del riesgo de corrupción identificado, ya que pueden presentarse riesgos que se pueden mimetizar tal grado que son difíciles de detectar y por último, se elabora el mapa de riesgos de la entidad.

ALGUNOS CASOS DE CORRUPCIÓN EN COLOMBIA

Colombia ha venido presentando una desmejora progresiva en los informes de corrupción desde hace, por lo menos siete años. En el 2005 ocupó el puesto 55 de 155 según los datos de Transparencia Internacional, para la vigencia 2012 ocupó el puesto 94 entre 174 países.

En 1997 Colombia, fue considerada la tercera nación más corrupta entre los 52 países que eran objeto de estudio. (Armando, 2012)

Son varios los factores que alimentan la corrupción. Y en todos ellos hay un elemento común: la tendencia de buen número de colombianos para aceptar, inculcar y ayudar a perpetuar la cultura del vivo. En este punto se ha fallado. En Colombia las normas y las instituciones, incluidas las que regulan los comportamientos de los individuos (Contraloría, Fiscalía y Procuraduría) siguen siendo débiles. Es complejo: en un escenario egoísta, donde alguien quiere sacar ventaja, se roba los recursos públicos y fuera de eso no hay quien lo castigue, es un círculo perverso.

Uno de los casos más sonados en la actualidad es el de ex alcalde de Bogotá Samuel Moreno Rojas junto con su hermano Iván Moreno Rojas el cual ejercía como Senador de la República. De los cuales en la actualidad se adelantan procesos en la Fiscalía, Procuraduría, la Corte Suprema de Justicia y la Contraloría, el cual se ha denominado el carrusel de la contratación.

Lo anterior inicia, con la presentación del informe de la comisión de seguimiento a la contratación distrital, que evidenciaba un conjunto de indicios de posibles actos de corrupción, esto fue descubierto a que el ex senador Gustavo Petro, el concejal de Bogotá Carlos Vicente de Roux y el senador Luis Carlos Avellaneda, se tomaron la tarea de realizar el informe antes mencionado.

Gustavo Petro, asegura que la principal tesis que puede sacar del informe presentado era que Samuel Moreno, había beneficiado mediante practicas que habian eludido la licitacion publica y transparente, ademas de haber auspiciado las adjudicaciones cerradas o a dedo.

No paso mucho tiempo de lo anterior, cuando en una conversacion grabada entre Miguel Nule y el exrepresentante a la cámara German Olano, se filtra y llega a manos de los medios de comunicación, donde mencionan a los Moreno Rojas donde hacia referencia a las obras de transmilenio en la calle 26. Mas adelante en declaraciones realizadas por los Nule tambien mencionan a los hermanos Moreno Rojas.

Samuel Moreno, en el 2010 fue llamado a interrogatorio por un fiscal de la Corte Suprema de Justicia por presuntas irregularidades en la contratacion en la ciudad. La contraloria ordenó un embargo a sus bienes al abrir investigación por la presunta responsabilidad fiscal en las anomalias presentadas con los contratos del grupo Nule, destinados a las obras de la calle 26. La procuraduria abrio investigacion preliminar y decidio suspender por tres meses iniciales y prorrogarlos mientras que se adelanta el respectivo proceso disciplinario. A la fecha se encuentra detenido en la escuela de carbineros entidad adscrita a la carcel de la picota por los delitos de concusión, peculado e interés indebido en contratación.

Por su parte, Iván Moreno Rojas, por medio de la Corte Suprema de Justicia le abrio investigacion preliminar, por incurrir en los delitos de concusion como autor, cohecho propio y contrato sin cumplimiento de los requisitos legales arrojando como resultado la detención y de llegar a encontrarlo culpable podría enfrentar una pena de hasta 22 años de prisión. La procuraduria general de la nación ordenó apertura de indagación preliminar en su contra en condición de senador de la republica, ya que se indicaba si a través del abogado Alvaro Dávila solicitó a Manuel, Miguel y Guido Nule una comisión del 6% para la adjudicación de una licitación pública relacionada con las obras y actividades para la malla vial del distrito capital. A la fecha se encuentra destituido e inhabilitado por 20 años.

Entre los involucrados también se encuentran; Inocencio Meléndez, ex funcionario del IDU y el primer condenado por este escándalo; German Alonso Olano, quien será acusado por la Corte Suprema por tráfico de influencias, fue destituido e inhabilitado por 15 años; Miguel Ángel Morales Russi, contralor de Bogotá, por incremento patrimonial no justificado, fue destituido e inhabilitado por 20 años y los contratistas Miguel, Manuel y Guido Nule y Mauricio Galofre, quienes ya están detenidos y firmaron un acuerdo con la Fiscalía para servir de testigos.

El segundo caso más sonado en nuestro país fue el denominado Agro Ingreso Seguro (AIS); este fue un programa del gobierno que buscaba otorgar subsidios a agricultores. Fue diseñado por el ex ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias. El programa se vio implicado en una serie de escándalos relacionados con la corrupción y la entrega de recursos a familias prestantes, figuras públicas, reinas de belleza, narcotraficantes y presuntos miembros de grupos armados ilegales.

Según lo menciona el Diario El Tiempo (2011), la Procuraduría General de la Nación, abrió proceso disciplinario a los ex ministros de Agricultura Andrés Felipe Arias y Andrés Fernández ya que no ejercieron control sobre el uso de millonarios subsidios agrícolas, a pesar de que existían alarmas de riesgo de trampas, dejando como resultado a Arias inhabilitado por 16 años y marcando su muerte política. Mientras la Fiscalía, tiene elementos suficientes para considerar que los ex funcionarios no cumplieron su obligación de velar por el buen uso de los recursos públicos y de hacer valer normas de transparencia y equidad. La Unidad Anticorrupción de la Fiscalía encontró avalúos apócrifos y planes de inversión simulados. Así mismo, hay indicios de que algunos de los integrantes de los Dávila y de los Vives Lacouture, manipularon la información y fraccionaron proyectos para recibir más de un subsidio.

Denota el Diario que también se les imputaron cargos a ex funcionarios del Ministerio de Agricultura y del Incoder, beneficiarios de AIS y contratistas que participaron en la adjudicación de casi 300.000 millones de pesos. La fiscal general de la época, Viviane Morales dijo que a los funcionarios se les imputarán los cargos de interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin cumplimiento de requisitos legales, peculado por apropiación, prevaricato por acción, prevaricato por omisión, violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades o incompatibilidades y falsedad ideológica en documento público. (El Tiempo, 2011)

Por su parte, la Contraloría General de la República, tras tres meses de haber iniciado la investigación confirmó que había mérito para hacer efectiva la medida cautelar de embargo iniciada contra Andrés Felipe Arias, lo que implica que queda sin posibilidad de traspaso de alguno de sus bienes. Esta decisión fue tomada una vez que, este ente de control realizó revisión al primer contrato el cual fue suscrito por más de 14 mil millones de pesos y las estrategias no llegaban a la población objetivo, los campesinos. (Portafolio, 2011)

Dentro de los señalados del desfalco se encuentra Vianhca Jazmín Becerra denominada como una de la cabeza de la red, el esposo Guillermo León Rodríguez y su señora madre María Delia Segura. Dentro de la red se encontraba un experto en sistemas y asignado al grupo de fiscalización, contadores y abogados. (El Tiempo, 2011)

Por último, tenemos el caso de la llamada mafia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), donde se presentó una de las más grandes estafas al fisco; esto fue perpetuado por funcionarios activos de la entidad y ex funcionarios; la Fiscalía realizó captura a 13 personas y ordenó cancelación de cuentas bancarias e imputación de cargos por

concierto para delinquir, exportación ficticia, falsedad documental, cohecho y peculado. (El Tiempo,2011)

Contaban con cuatro modalidades de fraude: la primera, uso ilegal de firmas, les pagaban a contadores recién egresados para que registraran sus firmas y luego las utilizaban en decenas de transacciones; la segunda, soborno a contribuyentes; los contactaban para indicarles que sus solicitudes habían sido inadmitidas y luego los ubicaban para ofrecerles colaboración y exigir el 10% del monto de la devolución para agilizar el trámite; el tercer fraude fue, robo de datos tributarios de los cuales tenían acceso a la base de datos de empresas inactivas montando empresas paralelas de papel, el experto en sistema entraba a la red desde computadores externos sin ser detectado por la seguridad de la DIAN; y por último, centenares de empresas de papel que aparecen cobrando devoluciones por supuestas exportaciones de chatarra y cuero. (El Tiempo, 2012)

Todo se hace evidente por la denuncia de una funcionaria que aún continúa vinculada a la entidad, pero por su seguridad tuvo que ser trasladada. También se tienen anónimos y falsas denuncias contra funcionarios que han participado en la investigación y el del soborno a tres empleados de control interno que venían investigando a esta red. (El Tiempo, 2012)

En el presente ensayo se planteó inicialmente la identificación de los riesgos de corrupción no disminuirá la presencia de ésta en las entidades del Estado; con base en la información recolectada se ha detectado que el gobierno pretende disminuir los índices de corrupción en dichas entidades con la expedición de leyes, diseño de guías y estrategias que permitan cumplir con la finalidad del Estado; sin embargo, a pesar de la implementación de la normativa, se presentan en la actualidad casos reales que evidencian lo contrario, lo que nos permite

afirmar que la simple identificación de los riesgos de corrupción, no es suficiente para disminuirla.

No obstante, la educación y el ejemplo brindado a un niño desde su núcleo familiar hasta el aportado por las instituciones educativas permiten el crecimiento de una persona con valores éticos; así mismo, se deben plantear políticas desde el gobierno y las diferentes instituciones para la creación de una cultura de sentido de pertenencia por parte de los funcionarios y de los políticos que están representado a una comunidad; por otra parte, los favores políticos se han convertido en el pan diario al momento de cambio de administraciones a nivel Nacional, Departamental o Municipal debido a que el poder obtenido les permiten influir en decisiones que los benefician y sobre todo, a pagar sus favores por votos adquiridos en elecciones.

Así la cosas, se deben implementar acciones preventivas y no correctivas que generan cambios verdaderos en los servidores públicos evitando pérdida del tejido social y de recursos económicos del Estado que pueden ser invertidos en obras sociales que beneficien a la mayoría de la ciudadanía y se pueda construir un mejor país.

REFERENCIAS

- Albert, C. G., & Ligia, O. S. (s.f.). *Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*.
- Armando, M. (18 de Diciembre de 2012). Más Corrupción en Colombia. *El Espectador*.
- Ballen, R. (1994). *Corrupción Política*. Santafé de Bogotá D.C.: Acropolis y Gustavo Ibañes.
- Burns, E. M. (1970). *Civilizaciones de Occidente*. Buenos Aires: Penser.
- Cabanellas, G. (1962). *Diccionario de derecho usual*. Buenos Aires: Antillana.
- Charry Rodriguez, J. A. (1997). *Gerencia del Control Interno en Entidades y Organismos del Estado*. Bogotá: Dike Biblioteca Jurídica.
- De La Torre, G. J. (2013). Carrusel de Bogotá (II parte). Revista *Semana*, Disponible en, <http://www.semana.com/nacion/articulo/carrusel-bogota-ii-parte/334352-3>.
- Estupiñan Gaitan, R. (2006). *Control Interno y Fraudes*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- León, J. G. (2007). *Introducción al Análisis de Riesgos*. Mexico: Limusa S.A. Noriega Editores.
- Medina Aguilar, A., Salnave Sanín, M. A., & Pulido Trujillo, W. (noviembre de 2009). 7 Guía de Administración del Riesgo. *Cartillas de administración Pública*. Bogotá, D.C., Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- Moliner, M. (1982). *Diccionario de uso del español*. Madrid, España: Gredos S.A.
- Periodico Portafolio. (14 de 06 de 2011). Ratifican embargo a bienes de exministro Andrés Felipe Arias. *Extraído el 30 de marzo de 2013*. Disponible en <http://www.portafolio.co/economia/ratifican-embargo-bienes -andres- felipe-arias>.
- Savater, F. (1992). *Política para Amador*. Barcelona: Ariel S.A.

Revista Semana. (03 mayo 2011). La mala hora de los hermanos Moreno Rojas. *Extraído el 18 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-mala-hora-hermanos-moreno-rojas/239265-3>.*

Revista Semana. (1993). La Caída de los Dioses. pág. 58-59.

Semana. (2012). El hueco de Interbolsa. *Semana. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-hueco-interbolsa/269043-3>.*

El Tiempo, (03 de Abril de 2011). Dávila y Vives, imputados. *Extraído el 20 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4482493>.*

El Tiempo, (22 de 02 de 2011). Fiscalía halló siete delitos en entrega de subsidios del AIS. *Fiscalía halló siete delitos en entrega de subsidios del AIS. Extraído el 20 de marzo de 2013. Disponible en http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-8896720.html.*

El Tiempo, (14 de 07 de 2011). Fiscalía iniciará extinción de dominio a bienes de los implicados. *Extraído el 22 de marzo de 2013. Disponible en <http://m.eltiempo.com/justicia/fiscalia-iniciar-extincin-de-dominio-a-bienes-de-los-implicados/9911367>.*

El Tiempo, (2013). Así operaba la mafia que saqueó a la Dian y se robó un billón de pesos. *Extraído el 03 de abril de 2013. Disponible en <http://m.eltiempo.com/justicia/asi-operaba-la-mafia-que-saqueo-a-la-dian-y-se-robo-un-billon-de-pesos/9911365/1>.*