

# **TRANSPARENCIA EN EL ESTADO COLOMBIANO**

## **¿Transparencia Estatal Colombiana, una verdadera Utopía?**

DIEGO ALEJANDRO TAPASCO LÓPEZ  
ANA CAROLINA CUESTA MOLINA  
VALENTINA CATAÑO OSORIO  
DIANA CLEMENCIA FRANCO RIVERA  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO COHORTE VII

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

**VTO BUENO**

**Mg. EDGAR AUGUSTO ARANA MONTOYA  
DIRECTOR TEMÁTICO**

**VTO BUENO**

**DR. WALTER GARCÍA MORALES  
METODÓLOGO INVESTIGACIÓN**

**VTO BUENO**

**DR. YHONIER CARDONA  
METODÓLOGO INVESTIGACIÓN**

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	7
1. PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN	12
TITULO	14
2. CAUSAS	14
3. SÍNTOMAS	15
4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	16
5. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	17
6. OBJETIVOS	18
6.1 OBJETIVO GENERAL	
6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
7. JUSTIFICACIÓN	19
8. DISEÑO METODOLÓGICO	21
9. MARCO TEÓRICO	22

<b>10. HISTORIA DE LA CORRUPCIÓN</b>	<b>29</b>
<b>11. CASOS DE CORRUPCIÓN MAS REPRESENTATIVOS EN COLOMBIA</b>	<b>38</b>
<b>12. ¿EVITA LOS CASOS DE CORRUPCIÓN, LA NORMATIVIDAD VIGENTE?</b>	<b>43</b>
<b>13. HERRAMIENTAS JURÍDICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN</b>	<b>46</b>
<b>13.1 DELITOS PENALES EN PARTICULAR</b>	<b>48</b>
<b>14. ÉTICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	<b>55</b>
<b>15. INFORME DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL POR LA TRANSPARENCIA</b>	<b>58</b>
<b>16. LA CORRUPCIÓN ES UN PROBLEMA CULTURAL</b>	<b>62</b>
<b>17. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE TRANSPARENCIA</b>	<b>65</b>
<b>DINAMARCA</b>	<b>66</b>
<b>18. ¿SERÁ ENTONCES UNA UTOPIÍA, LA TRANSPARENCIA PARA EL ESTADO COLOMBIANO?</b>	<b>79</b>
<b>19. CONCLUSIONES</b>	<b>86</b>
<b>20. RECOMENDACIONES</b>	<b>89</b>

**MARCO JURÍDICO**

**91**

**BIBLIOGRAFIA**

**92**

## GRAFICAS

	<b>pág.</b>
<b>GRÁFICA 1</b>	<b>76</b>
<b>GRÁFICA 2</b>	<b>77</b>

## **INTRODUCCIÓN**

La transparencia de la Administración Pública, es un principio esencial del funcionamiento de un Estado democrático. Es inadmisibles construir una verdadera democracia representativa, sin los pilares básicos que garanticen el buen funcionamiento de las instituciones.

La corrupción es un fenómeno universal, pues así se le ha reconocido por los grandes estudiosos sobre el tema, es decir, éste fenómeno no tiene discusión en cuanto a su existencia, lo que se discute es qué países tienen más o menos corrupción y de qué manera afecta la gobernabilidad del país o el buen gobierno, y como podría remediarse éste problema.

Con anterioridad a la construcción del Estado, los regímenes existentes estaban basados en el absolutismo y en el arbitrio, las decisiones y actuaciones autocráticas no requerían consensos, ni eran susceptibles de examen o discusiones generales, ni tampoco existía imparcialidad y objetividad en el ejercicio del poder, por lo tanto el interés era particular y no se le daba importancia al interés colectivo.

A medida que paso el tiempo, se fue cimentando el concepto de Estado, y con él se fue imponiendo a los regímenes democráticos que impulsaron la existencia de un derecho común.

Desde ese momento se le ha venido defendiendo la teoría que concede igual tratamiento a los ciudadanos por parte del Estado, y por ende se dio fin al uso indiscriminado de la autoridad y de la arbitrariedad.

Sin embargo, al lado de éste crecimiento se dio pie a una conducta antijurídica de los servidores del Estado atizado por los mismos ciudadanos, por el juego de los grupos de interés, y es la denominada corrupción o falta de transparencia.

A pesar del largo proceso de maduración de la democracia, los escándalos de corrupción han sido objeto creciente de la atención universal, desde la Segunda Guerra Mundial, lo que no significa que la historia no hubiera tenido referencia de hechos similares con anterioridad a la misma; simplemente que esos hechos no eran tan públicos.

En de gran interés entonces, éste tema, pues han existido organizaciones internacionales que se han preocupado por su erradicación, y los mismos legisladores de cada país, han dedicado gran parte de su tiempo a la expedición de leyes que intenten frenar con los hechos ilícitos, pues los bienes jurídicos tutelados pertenecen a la sociedad.

Los organismos internacionales también se han preocupado por el mal manejo de los dineros públicos, y por eso en el año 1989 la Organización de Naciones Unidas celebró un seminario interregional, y desde ese momento se ha estudiado en distintos foros mundiales el impacto de la corrupción y sus efectos devastadores sobre el desarrollo económico y social de los pueblos.

Los gobernantes y las organizaciones internacionales se han ideado mecanismos legales, para acabar con éste peligroso hecho, verbi gracia, la Declaración contra la corrupción, el soborno en las transacciones comerciales internacionales, el Manual de medidas prácticas contra la corrupción, el Código de ética, entre otros.

En el año de 1993, se creó el organismo denominado “*Transparencia Internacional*”, organización no gubernamental y cuyo fin era crear una alianza



internacional contra la corrupción, todo ello bajo el auspicio de un ex presidente del Banco Mundial, bajo el convencimiento de la importancia universal de combatir ese flagelo.

Otros organismos de talla internacional, han sumado sus esfuerzos en analizar el paradójico hecho, y adicionalmente han tomado medidas urgentes para su control.

La Organización de Estados Americanos –OEA-, adoptó la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción, que se orienta a fomentar la cooperación entre sus países miembros efectivos tendientes a prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción y aumentar la eficacia de lucha para combatirla.

Sin embargo, pese a todos los casos de corrupción que se han presentado en nuestro país, el compromiso en combatirlo ha sido especialmente importante, tanto del Gobierno Nacional como de los diferentes sectores de opinión, los medios, los empresarios, las organizaciones no gubernamentales, los trabajadores y los diferentes estamentos sociales.

Ejemplo de lo anterior, fue el primer Estatuto Anticorrupción creado a través de la Ley 190 de 1995, apoyado por el Congreso de la República y sometido a consideración del Gobierno Nacional.

Mediante ésta Ley, se desarrollaron y se adoptaron medidas tendientes a suprimir y simplificar trámites, teniendo como base el principio de la transparencia administrativa.

En segunda instancia, el país ratificó, mediante ley, la Convención Interamericana contra la Corrupción armonizando los esfuerzos nacionales con

los internacionales y creando alternativas de apoyo para los demás países, con el fin de enfrentar los sobornos y las conductas corruptas.

Como se ha podido observar, éste tema es de gran importancia debido a sus antecedentes históricos y a las consecuencias generadoras y temibles sobre las entidades estatales y que en forma directa afecta a todos los ciudadanos.

En consecuencia de lo anteriormente expuesto, el presente trabajo se desarrollará basado en la corrupción, haciendo una crítica a la clase dirigente del país y tratando de hacer una construcción teórica entorno a éste monstruo social, resaltando conceptos como, ética, democracia política entre otros, los cuales nos ayudarán a construir una concepción personal.

## **1. PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN**

En nuestra profesión de abogados, nos vemos enfrentados día a día a un sin número de situaciones que nos hacen pensar si realmente fue importante y conveniente haber escogido ésta profesión, y es allí donde nuestros sentimientos se entrelazan con la realidad y nos duele saber que pese al gran esfuerzo que estamos decididos a dar, no son suficientes esas buenas intenciones de querer cambiar al mundo, sino que nuestro esfuerzo y dedicación debe estar enfocado y soportado no solo en conceptos jurídicos, sino, que además deben primar nuestros valores sobre los propios intereses particulares, que al final de una historia podrían convertirse en una real y tonta pesadilla.

Por eso son muchas las inquietudes que surgen al enfrentarnos a un trabajo académico, pues inicialmente nos dejamos impresionar por temas que aunque son de gran interés, no aportarían mucho al desarrollo institucional, y por eso cambiamos de parecer inmediatamente; luego provienen la lluvia de ideas de cada uno de nosotros, sin que despierte el interés de algún colega.

Por fin, después de mucho trasegar y de hacer gran cantidad de borradores, nos decidimos por un tema que genera muchas controversias, y que está basado en la ley del más fuerte, pues es a él a quien se le debe reverencia.

Estamos hablando de la Corrupción en nuestro país, que más bien deberíamos denominar el tema como “Transparencia en las Instituciones Públicas”.

Por lo tanto éste trabajo, más que una crítica, que de seguro se insertará alguna, es una reflexión sobre el ser humano, sobre su cultura, sus principios, y sobre la increíble falta de solidaridad con el otro.

Es un trabajo descriptivo que tiene por objetivo principal, cuestionarnos una práctica que diariamente nos afecta y que al parecer nos da una sensación de amnesia total y olvidamos por completo el daño que esto ocasiona a nuestra sociedad.

No pretendemos herir susceptibilidades, ni tampoco ser victimarios de un sistema que lentamente nos envuelve en un “carrusel”, y que nos empuja ciegamente al vacío, por la falta de oportunidades y por crear una costumbre que aunque pareciera patentada, es una farsa disfrazada de legalidad.

Por eso invitamos a nuestros colegas, a sumergirnos en el fascinante mundo del derecho, y plantear alternativas diferentes frente a propuestas y oportunidades poco ortodoxas, y no simplemente excusarnos en una lucha de subsistencia en el diario vivir.

El desarrollo temático consiste en referir los datos históricos más relevantes del Estado Colombiano, así como su formación, seguidamente se analizará el fenómeno denominado “*corrupción estatal*”, aunado a una somera comparación con países que se encuentran dentro del ranking de los más y de los menos transparentes, por último concluiremos con el desarrollo de nuestro objetivo personal sobre ésta monografía y es determinar si realmente la transparencia en Colombia es un fenómeno utópico.

# **CORRUPCIÓN ESTATAL**

## **INDICES DE TRANSPARENCIA EN EL ESTADO COLOMBIANO**

### **2. CAUSAS**

- Falta de valores humanistas
- Carencia de una conciencia social
- Falta de educación
- Desconocimiento legal
- Paradigmas distorsionados y negativos (materialistas)
- Como elementos exógenos de la corrupción (los que dependen de la sociedad), tenemos:
- Impunidad en los actos de corrupción
- Modelos sociales que transmiten antivalores (valores negativos)
- Excesivo poder discrecional del funcionario público
- Concentración de poderes y de decisión en ciertas actividades del gobierno
- Control económico o legal sobre los medios de comunicación que impiden se expongan a la luz pública los casos de corrupción
- Salarios demasiado bajos
- Falta de transparencia en la información concerniente a la utilización de los fondos públicos y de los procesos de decisión
- Poca eficiencia de la administración pública
- Extrema complejidad del sistema.

### **3. SINTOMAS**

- Efectos en política, administración e instituciones.
- Poder absoluto del Ejecutivo
- Política de Estado
- Inestabilidad en el Estado
- Pobreza
- Pocas oportunidades
- Disminución del desarrollo institucional
- Movimiento del aparato jurisdiccional
- Aumento de las investigaciones penales y disciplinarias
- Desempleo

El fenómeno de la corrupción tiene como finalidad el beneficio personal y privado, que puede darse por la falta de conciencia social, y por los pocos controles estatales que existen para terminar ésta conducta anómala, se presenta también por la falta de cultura y educación en las personas que se acostumbran a vivir de ese modo, al apegarse al dinero y al poder de la manera fácil, burlando los controles que el legislador ha regulado para éstos temas.

Son innumerables las consecuencias de la corrupción, pues no sólo se afecta el Estado como institución, sino que además la sociedad es la directamente perjudicada con éstas conductas, y sus efectos son económicos, sociales, culturales, etc.

#### **4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

*“Yo pensaba que se trataba de un servicio  
Normal y corriente.  
Pero me dijo que eran cinco millones de dólares”<sup>1</sup>*

¿Transparencia Estatal Colombiana, una verdadera Utopía?

Según el Ranking de la Percepción de la Corrupción 2010, elaborado anualmente por la ONG Transparencia Internacional, Colombia se situó en el casillero 78 de 180 países, con una calificación de 3,5 de un total de 10.

---

<sup>1</sup> MONZER AL KASAR. Declaraciones de Al Kassa acusando al juez español Baltasar Garzón de extorsión. Cf El país del 10 de enero de 1995. P.16

## **5. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cuáles son los orígenes y las causas del fenómeno de la corrupción?

¿Cuáles son las consecuencias que deben afrontar los colombianos, por la falta de honestidad de algunos servidores públicos o de las personas que contratan con el Estado?

¿Por qué Colombia se aleja tanto del nivel de Transparencia de Dinamarca, el país calificado como el menos corrupto del mundo?

¿Cuál es la razón para que un país como Dinamarca esté ubicado en el primer lugar de transparencia?

¿Será posible pensar en una Colombia Transparente?



## **6. OBJETIVOS**

### **6.1 OBJETIVO GENERAL**

Determinar si es posible construir un Estado transparente e insobornable, o esa hipótesis es una simple quimera.

### **6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Determinar las causas generadoras de la Corrupción en el Estado Colombiano.
- Establecer las consecuencias derivadas de la falta de honestidad de ciertas personas que contratan con el Estado, o que hacen parte de él.
- Comparar los niveles de Transparencia con Dinamarca, país calificado, como el más transparente en el año 2010.
- Establecer las razones por las cuales Dinamarca ocupa el primer lugar en transparencia.
- Estipular la posibilidad de descubrir una país transparente y menos corrupto

## **7. JUSTIFICACIÓN**

La importancia de la investigación radica en encontrar las razones o las causas por las cuales algunas personas relacionadas con el Estado Colombiano, incurren en la conducta delictiva del mal uso público (gubernamental) del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada.

Se debe anotar que este fenómeno no se limita a los funcionarios públicos, también se define como el conjunto de actitudes y actividades mediante las cuales una persona transgrede compromisos adquiridos consigo mismo, utilizando los privilegios otorgados, esos acuerdos tomados, con el objetivo de obtener un beneficio ajeno al bien común.

Por lo general se apunta a los gobernantes o los funcionarios elegidos o nombrados, que se dedican a aprovechar los recursos del Estado para enriquecerse.

Todos los tipos de gobierno son susceptibles a la corrupción política. Las formas de corrupción varían, pero las más comunes son el uso ilegítimo de información privilegiada, el tráfico de influencias, el patrocinio, sobornos, extorsiones, influencias, fraudes, malversación, la prevaricación, el caciquismo, y la impunidad.

La corrupción política es una realidad mundial; su nivel de tolerancia o de combate evidencia la madurez política de cada país. Por esta misma razón existen entidades nacionales e internacionales, oficiales y privadas, con la misión de supervisar el nivel de corrupción administrativa internacional, como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Transparencia Internacional. Además, la corrupción no es sólo responsabilidad del sector oficial, del Estado o del

Gobierno de turno, sino que incluye muy especialmente al sector privado, en cuyo caso se puede hablar de corrupción empresarial o de tráfico de influencias entre el sector privado y el público. En muchos países, como en los de Latinoamérica, dicho sector tiene una gran influencia estatal y por lo tanto el nivel de corrupción presente en esos países tiene mucho que ver con la manera en la que se comporta el sector privado en conjunto con los sistemas políticos.

“Una situación de corrupción política sin restricciones se conoce como cleptocracia, término que significa literalmente "gobierno por ladrones"”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> [www.Wikipedia.com](http://www.Wikipedia.com). Corrupción

## **8. DISEÑO METODOLÓGICO**

**TIPO DE INVESTIGACIÓN:** Descriptiva

**METODO DE INVESTIGACIÓN:** Análisis y síntesis.

**INFORMACIÓN SECUNDARIA:** Normas vigentes, jurisprudencia, Doctrina y Noticias sobre los comportamientos que atentan contra uno de los principios establecidos en la ley 80 de 1993, denominado “Transparencia”.

**INFORMACIÓN PRIMARIA:** Consulta a medios de comunicación masivos.

## **9. MARCO TEÓRICO**

Teniendo en cuenta que el Marco Teórico se construye con información relevante sobre los pensamientos y críticas de algunos autores, que se han pronunciado sobre el tema; se han reproducido algunos de esos conceptos y son los siguientes:

### **Definición de Corrupción y Objetos de Análisis del Documento**

Para Transparencia por Colombia la corrupción se define como el abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones. A partir de esta noción, Transparencia por Colombia analiza la dinámica de la corrupción en la cual participan a nivel nacional básicamente tres actores: el Estado, el sector privado y la sociedad civil. Los tres se involucran en grados y formas bastante disímiles, en la oferta y demanda de la corrupción, en la construcción de lo público y en la lucha contra este flagelo.

(...) En cuanto al rol del sector privado, Transparencia por Colombia se aleja de los enfoques de estudio que de manera parcial se aproximan al rol de los privados únicamente como víctimas de la corrupción, y explora el importante grado de responsabilidad del privado en este problema. Por lo tanto, este documento recoge el estado del arte sobre corrupción y sector empresarial en Colombia, planteando que una estrategia de lucha contra la corrupción requiere partir del reconocimiento del rol del sector privado, empresarial y no empresarial, dentro de la dinámica de la corrupción, de acuerdo con el mapa de riesgos de corrupción generado por su interacción con el sector público y al interior del mismo ámbito empresarial.

Para Transparencia por Colombia, la sociedad civil se involucra en el tema de la corrupción en tres campos de estudio diferentes: (i) el campo de la formación, en el cual se incluyen aspectos educativos que conllevan a la construcción de una ciudadanía, cuyos niveles de conocimiento pueden variar y por lo tanto debilitar o fortalecer el rechazo a la corrupción; (ii) el campo de la política, conformado fundamentalmente por el sistema político en el cual se desenvuelven los actores sociales y que, de manera similar al anterior, será permisivo o estricto frente a la corrupción, de acuerdo con las reglas de juego e instituciones formales e informales que ha sido establecidas para el ejercicio de los deberes y los derechos políticos de

los ciudadanos y ciudadanas; y (iii) el campo de la defensa de lo público, cuya herramienta principal es el control social, entendido como una modalidad de participación ciudadana que permite a los individuos y a las organizaciones de la sociedad influir en los asuntos del Estado, con el propósito de incrementar la responsabilidad y la integridad en el manejo de la gestión pública y de sustraerlo de la apropiación privada.

Al revisar la literatura sobre corrupción, se encuentra un énfasis en la corrupción administrativa y el papel del servidor público. Sin embargo, al estudiar la relación entre sector empresarial y corrupción, se hace evidente que los actores del sector empresarial con frecuencia abusan de la posición de poder, dada por su situación económica, política o social, para el beneficio de unos pocos y en oposición al interés público”.<sup>3</sup>

**El siguiente artículo fue escrito por Alejandro Gaviria Doctor of Philosophy in economics 1998 University of California, San Diego,**

El presentismo, la falta de perspectiva histórica, caracteriza, casi define, el debate colombiano sobre la corrupción. (...), los comentaristas nacionales pierden la memoria, olvidan la evidente continuidad de la corrupción, la historia repetida de escándalos y abusos. “Creo que nunca antes el país había presenciado tan impresionante sucesión de hechos escandalosos. Trátese de peculados o desfalcos en entidades del Estado; de narcomicos en el Congreso; de testaferratos o de simple venalidad administrativa, el panorama de la corrupción en Colombia es francamente desolador”, escribió Enrique Santos Calderón en diciembre de 1997. Y desde entonces nada parece haber cambiado. El panorama sigue siendo el mismo. Igualmente desolador.

El archivo de noticias del diario El Tiempo sugiere que la corrupción es una característica permanente, casi constante, de la vida política colombiana. El número de noticias, columnas y reportajes que mencionan las palabras “corrupción”, “clientelismo” y “peculado” se ha mantenido más o menos invariable desde comienzos de la década anterior. Hay algunas fluctuaciones de un año al siguiente. Pero no existe ninguna tendencia clara. Ni siquiera las metáforas han cambiado. “El cáncer de la corrupción”, “la plaga nacional”, “la podredumbre” escriben diariamente los comentaristas nacionales. “Las regiones están literalmente capturadas por varios grupos que manejan desde la salud, pasando por las regalías y por el chance, con el que quitan y ponen gobernadores. La democracia no se puede permitir estos abusos”, dijo el

---

<sup>3</sup> Corporación Transparencia por Colombia. Capítulo Transparencia Internacional.

vicepresidente Francisco Santos en 2004. Y el panorama, ya lo dijimos, sigue siendo el mismo.

Los diagnósticos tampoco han cambiado. Cada año los comentaristas criollos denuncian la degradación de los valores, la indiferencia social y la decadencia moral; las supuestas raíces sociológicas del problema. La corrupción se presenta como una manifestación visible, como un síntoma diciente de una sociedad enferma, inmoral. Muchos proponen cruzadas moralizadoras, campañas pedagógicas o clases de cívica.

Pero la corrupción no es un problema moral. No se resuelve con sermones indignados, o campañas educativas. La corrupción es un problema político. Y por lo tanto se resuelve o se mitiga con el surgimiento del voto independiente, del énfasis programático, de la competencia política genuina, ajena de la contaminación clientelista. Así sucedió en los Estados Unidos a comienzos del siglo anterior. Y así ha sucedido en algunas ciudades colombianas en los últimos años. En Bogotá y Medellín hace algo más de una década. Y en Barranquilla, Cali y Cartagena más recientemente. El fin de la corrupción comienza, en últimas, con el debilitamiento de las maquinarias.

Por desgracia, las maquinarias están cada vez mejor aceitadas. La coalición de gobierno reúne buena parte del clientelismo tradicional. (...) Hoy como siempre la política colombiana es una competencia entre maquinarias políticas movidas por el combustible odioso de la corrupción, por los puestos, los contratos, las notarías, etc. Y hoy como siempre la corrupción sigue, paradójicamente, sorprendiéndonos con su continuidad, con una inercia que desafía los comentarios indignados y los discursos moralistas.<sup>4</sup>



Siguiendo a Max Weber citado por Alvar Ezquerro, puede decirse que la gran diferencia entre el ejercicio del poder por el Antiguo Régimen y el mundo democrático es que en el Antiguo régimen ese ejercicio era marcadamente

<sup>4</sup> <http://agaviria.blogspot.com/2009/09/la-inercia-de-la-corrupcion.html>

patrimonialista. Sin embargo, en los regímenes democráticos, al recaer la soberanía en el pueblo el ejercicio del poder tiene que responder ante la nación.

Por otro lado resultan útiles las aseveraciones de Theobald, quien, además de definir la corrupción como "el uso ilegal del oficio público para el beneficio personal", intuye que en el mundo preindustrial las dependencias personales dieron paso -en el mundo industrial- a la codificación formal de las organizaciones sociales buscando la eficiencia. Sin embargo, los lazos familiares o de amistad aún perduran con más presencia conforme se descende en la pirámide burocrática. Los países desarrollados también presentan corrupción, pero ésta tiende a frenarse cuando se dan aumentos extraordinarios en la cantidad y la calidad de los medios de producción, y también si se diera una economía internacional basada en un sistema estable de intercambio de valores, bienes y servicios.

La corrupción es un fenómeno mundial, que puede presentarse de distintas maneras, según el diccionario -Espasa<sup>5</sup>-, "corrupción es la acción y efecto de corromper, y corromper es descomponerse... sobornar, viciar, pervertir, depravar."

Tal como lo destaca -Frank Herbert-, "la corrupción tiene bastantes disfraces", <sup>6</sup> y son éstas máscaras las que hacen que se generen consecuencias perjudiciales para un país; pero la miopía de sus practicantes impiden tener un panorama claro acerca de los efectos de sus acciones.

En un país tercermundista como el nuestro, los efectos de la fermentación política, se ven reflejados en todos los ámbitos, pero existen unos campos más afectados que otros, por ejemplo la pobreza, ya que existen cifras estadísticas que muestran el cruel panorama que vive hoy Colombia.

---

<sup>5</sup> Nuevo Espasa Ilustrada. 2003

<sup>6</sup> Conocido escritor estadounidense de ciencia ficción.



La CEPAL <sup>7</sup>en uno de sus informes arroja crudas cifras que no mienten, la magnitud de la pobreza e indigencia entre niños y adolescentes colombianos es del 45% (pobres) y 17% (indigentes). Si sumamos, tenemos un resultado escalofriante el 62% de los pequeños Colombianos no tienen acceso a ninguna esperanza de vida plena y se debaten entre la desnutrición, la insalubridad y la ignorancia.

Lo que significaría que el fenómeno que estamos desarrollando elimina posibilidades a las personas más vulnerables de la población, y que el querer del ser corrupto aplica de manera taxativa el pensamiento maquiavélico “El fin Justifica los Medios”.

Otro alto costo pagado por esta actividad ilícita, es el costo fiscal, ya que en varias oportunidades se han revelado cifras escandalosas sobre el alto grado de corrupción administrativa en Colombia, lo que anualmente le representa al tesoro público más de dos mil 240 millones de dólares, cerca de cinco billones 200 mil millones de pesos, cuantitativamente la corrupción equivale, al 80 por ciento del déficit fiscal del país, es decir, alrededor del 2,6 por ciento del Producto Interno Bruto Nacional.<sup>8</sup>

Aparte de estos costos para la sociedad, se presenta una visión o hipótesis contemporánea de que la corrupción es el costo de cualquier sistema, que cierta o no, no debe ser justificación alguna para aceptar el nivel de corrupción Nacional que existe en el presente, lo que genera conceptos negativos en la sociedad y al final el efecto más grave es que los ciudadanos van adoptando políticas semejantes a sus gobernadores, lo que les da patente de corso para tipificar ese comportamiento.

---

<sup>7</sup> La **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)** es el organismo dependiente de la [Organización de las Naciones Unidas](#) responsable de promover el desarrollo económico y social de la región.

<sup>8</sup> Cifras reveladas por el Banco Mundial.

Es decir, que desde ningún punto de vista, a excepción de los beneficios personales, la corrupción trae resultados positivos, por lo que no se entiende porque ésta realidad tiene cada vez más acogida en nuestra sociedad colombiana, y que no importa el precio tan alto que debemos pagar, siempre en cada actuación de la administración, reaparece éste fantasma, pues así lo develan los estudios revelados por algunas organizaciones que luchan en contra de éste leviatán.

“Para los funcionarios públicos consultados, alrededor del 50 por ciento de los contratos de compras estatales contienen algún elemento de soborno. El promedio del soborno es del 19 por ciento sobre el valor del contrato”<sup>9</sup>.

A través de la medición del Índice de Integralidad de las Entidades Públicas, que mide el nivel de integridad y los riesgos de corrupción de las entidades públicas del nivel central y de las principales entidades y dependencias de los gobiernos territoriales, se observa que las entidades más afectadas por la falta de transparencia, son el Senado de la República y la Cámara de Representantes, lo que nos llevaría a un gran interrogante, ¿ el descomunal nivel de legislación (normas) ejercido sobre el congreso, son inventivos para el desarrollo de la corrupción?

Es ilógico desde todo punto de vista, que la institución encargada de regular la normativa en éste país, y que ha expedido muchas leyes relacionadas con el tema de la corrupción, sea la institución que más alto grave de deshonestidad presente, lo que nos llevaría a concluir de manera anticipada, que los padres de la patria, avalan semejante sin apocamiento.

---

<sup>9</sup> Informe sobre el Grado de Corrupción en Colombia. Banco Mundial

Corolario de lo estudiado, queda por preguntarnos, si realmente la Transparencia para el Estado Colombiano, es algo irrelevante, algo imposible de alcanzar, o es toda una utopía.

El desarrollo de esa hipótesis se basará en comparar los índices de transparencia de Dinamarca, considerado el país del mundo más honesto, según Transparencia Internacional en el 2010, y Chile, país latinoamericano menos corrupto, y los índices de Colombia, país que ocupó el puesto 78 con una calificación muy baja en el Rankin Internacional de nivel de percepción de transparencia.

Se comparará la estructura de control en cada caso y las implicaciones que tienen estos factores para generar los incentivos para la corrupción, y finalmente se buscará algunas soluciones a los problemas encontrados.

## **10. HISTORIA DE LA CORRUPCIÓN**

Como dice Fernando Cepeda Ulloa, la palabra corrupción significa arruinado, defectuoso, degradado o viciado. Significa algo que “ha sido desviado hacia una forma inferior o peor”<sup>10</sup>

La corrupción política ha existido desde los orígenes de la política. Mucho antes de que se fundara el Estado moderno, el código Hammurabi contenía principios similares a los actuales que diferenciaban lo correcto de lo inaceptable en la conducta de los funcionarios públicos.<sup>11</sup>

Los principios se basaban en Aristóteles y en otros filósofos republicanos que tiempo después proclamarían que sólo los mejores hombres deberían encargarse de la cosa pública, la tradición republicana, desde Platón hasta Maquiavelo, proporcionó el contexto en el cual se definió la corrupción como la creciente incapacidad del sistema político para alcanzar el interés público, es decir, para llegar al espacio en el cual la libertad (en tanto autonomía) y la seguridad puedan existir. La diferencia con el actual concepto (para fines explicativos) radica en que la corrupción, para los republicanos, difícilmente considera la desviación en la conducta individual (o en las actitudes de las personas), mientras que hoy en día ésta es un elemento clave en las definiciones de la bibliografía principal sobre corrupción. En la sociedad republicana, por corrupción generalmente se hacía referencia al declive o decadencia del Estado o de las Instituciones.

En la bibliografía principal sobre corrupción, las tres definiciones más importantes son:

---

<sup>10</sup> Fernando Cepeda Ulloa. Doctor en Derecho Universidad Nacional. Ex ministro de Comunicaciones y de Gobierno.

<sup>11</sup> La Corrupción Administrativa en Colombia. Fernando Cepeda Ulloa.

1. Definición centrada en el servicio público: En ella la corrupción se define como “ el comportamiento que se desvía de las funciones naturales del cargo público para atender intereses privados (familia, círculo de amigos), obtener ganancias pecuniarias o posición social, o violar las reglas en aras de oponerse al ejercicio de algunos tipos de influencia privada”<sup>12</sup>
2. Definición Centrada en el mercado: El funcionario público corrupto concibe su trabajo como un negocio cuyos ingresos... busca maximizar. Su despacho se convierte entonces en una “unidad maximizadora”. En consecuencia el monto de sus ingresos dependerá de las condiciones del mercado y de su habilidad para encontrar el punto de máxima ganancia en la curva de la demanda pública. La definición centrada en el mercado no puede asumirse como una definición de la corrupción, puesto que el mercado a priori rechaza restricciones éticas sobre su maximización (elemento racional-esencial del mercado).<sup>13</sup>
3. Definición a partir del interés público: “... que un funcionario en un cargo de poder con responsabilidades sea remunerado con dinero u otros recursos no obtenidos legalmente, o sea inducido a tomar decisiones que favorezcan a quien suministra la remuneración, afectará negativamente los intereses públicos”<sup>14</sup>

Algunas prácticas como el nepotismo se iniciaron como legítimas. La práctica de vender cargos (venalidad de los cargos), por citar un caso, se inició en Europa continental con el surgimiento de la poderosa clase comerciante y de la economía monetaria. Montesquieu, por ejemplo, apoyaba la venta de cargos sobre otros métodos de selección porque pensaba que éste sistema traería mejores personas para emplear el oficio que las nombradas por el príncipe.<sup>15</sup>

Otro argumento que apoyaba la venta de cargos, inclusive llegaba a concebir esta práctica como un control contra la corrupción, ya que la venta de los mismos atraería a los más ricos e intachables hombres de clase media a ocuparlos.

---

<sup>12</sup> J.S Nye, “Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis” American Political Science Review, citado por Fernando Cepeda Ulloa, La Corrupción Administrativa en Colombia.

<sup>13</sup> Mark Philp, “Politics, Market and Corruption”, citado por Ibíd.

<sup>14</sup> Carl J. Friedrich. The Pathology of Politics, citado por ibid.

<sup>15</sup> Colin Leys, “What is the problem Corruption?”. Citado por ibid.

Incluso la corrupción data de otros tiempos, por el ejemplo el autor Alberto Poveda Perdomo<sup>16</sup>, indica que, en la Biblia (II Reyes 5, 20-27) se narra el “soborno” de un criado del profeta Eliseo por el general del Rey de Siria lo que debió ocurrir aproximadamente nueve siglos antes de nuestra era. El esplendor de la Antigua Atenas patentizado en la promoción de las ciencias del Espíritu y las artes, se vio socavado y, con ello, se precipitó la destrucción del Estado-Nación, por actos de corrupción que provenían de los propios gobernantes<sup>17</sup>

Siguiendo con el Dr. Poveda Perdomo, mencionó que en la oligarquía y republicana Roma nació un régimen especial de responsabilidad para los servidores públicos. La provocatio ad populum buscaba evitar los abusos que podían cometer los cónsules y pretores con base en su poder de coercitio, consiguiéndose por los ciudadanos escapar a tales sanciones de plano para en su efecto comparecer ante la asamblea popular, El instituto llamado quaestiones extraordinarie estaba dirigido a enfrentar los comportamientos ilícitos de los gobernadores y funcionarios provinciales; y luego, con el quaestio perpetua repetundarum se dotó a los habitantes de las provincias de un remedio frente a las extorsiones de los gobernadores y funcionarios romanos. Con todo, ROMA, el imperio más grande y poderoso que se recuerde en Occidente, cayó víctima de la inmoralidad y la corrupción de los Emperadores y Senadores, que se fue trasladando poco a poco a todas las instancias del poder.

---

<sup>16</sup> en su obra la corrupción y régimen, Ediciones Librería el Profesional,

<sup>17</sup> Como quiera que no existían inmunidades ni un régimen especial de responsabilidad para los servidores públicos, para someter a responsabilidad a éstos se dio vida en la democracia ateniense a dos institutos: el ostracismo y el graphé paranomon. Con el ostracismo, la asamblea popular mediante el voto de una mayoría simple podía condenar al destierro durante diez años, previniéndose con ello la instauración de nuevas tiranías. Con el segundo de los institutos, se acusaba a quien había presentado una propuesta de resolución a la asamblea popular, imputándole que dicha propuesta era contraria a la legalidad en vigor, sirvió el graphé paranomon para controlar los funcionarios públicos y a los personajes políticos relevantes, impidiendo que pudieran hacer uso abusivo de su capacidad de persuasión ante la asamblea popular. Sobre lo anterior consultar a Luis María Díez-Picazo, La Criminalidad de los Gobernantes. Ed. Crítica. Barcelona, 1996, págs. 35 a 38.

Como recuerda JOSÉ GUILLEN<sup>18</sup>, la justicia de los tribunales se vendía al mejor postor, la dignidad consular había desaparecido, los embrollos estaban a la orden del día, los desórdenes y las turbulencias llenaban las calles y las reuniones públicas, el pueblo rechazaba a los más honestos y favorecía a los más atrevidos y demagogos, las magistraturas y los honores se compraban, los reos más culpables quedaban absueltos o por la venalidad de los jueces o por las amenazas de los mismos criminales, las leyes no tenían valor alguno, la licencia y el libertinaje, la inseguridad de la vida, envolvían la inercia moral de la ciudad

Durante la Edad Media, cuando impetraba el modo de producción feudal, se extendió el absolutismo, que consistía en la convicción de que el príncipe estaba por encima de las leyes (legibus solutus) y era titular de soberanía, o “poderío real absoluto”, que lo facultaba para imponer su voluntad por encima de cualquier instancia temporal de poder que le pudiera ser alegada por los súbditos, por quienes nacieran y vivieran en sus reinos,<sup>19</sup> entre otras razones, vio su ocaso de la mano de las injusticias que cometía su justicia. En esas épocas el cargo del Juez era privado y se le compraba al príncipe de turno. Como quiera que implicaba asumir un costo el cargo de Juez, era menester recuperar tal inversión, durante el ejercicio del cargo.

En ese sentido señala Rafael Ballén, que “la justicia en manos de los señores feudales, era otro procedimiento de corrupción y de bajas ambiciones. No sólo el señor feudal o el juez nombrado por éste, dirimía las cuestiones entre siervos y hombres libres y juzgaba y castigaba los crímenes cometidos por ellos, sino

---

<sup>18</sup> Sobre la República, sobre las leyes, citado por Alberto Poveda Perdomo. La corrupción y el Régimen

<sup>19</sup> Cfr. José Manuel de Bernardo de Ares, Corrupción Política y Centralización Administrativa. LA Hacienda de Propios en la Córdoba de Carlos II. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, serie de monografías número 196, s.f., pág 371. Este autor observa en unidad de acción la “lenta administración”, la “mala administración” y la “corrupción administrativa”, agregando que en el periodo por él investigado-reinado de Carlos II, 1665 a 1700- las autoridades locales que utilizan la poderosa máquina de la administración financiera en beneficio particular y no público (pág. 250), consiguió que la corrupción hiciera saltar en mil pedazos lo poco que quedaba de aquel esperpento institucional (pág. 248).

que dirimía los asuntos que surgían entre aquéllos y el señor feudal, castigaban los delitos cometidos contra éste”<sup>20</sup>

Según información recopilada del texto “La corrupción y el régimen del autor Alberto Poveda Perdomo, se encontraron otros antecedentes históricos sobre la corrupción en la época moderna, y son los siguientes:

En la desaparecida Unión Soviética, permitió confirmar que en los llamados Estados Socialistas existían niveles de corrupción similares a los de occidente<sup>21</sup>. En la Rusia actual, el predominio de las mafias en las diversas actividades del tejido social se hace patente.

En Italia se han presentado todas las facetas o gamas como puede aparecer y actuar la corrupción. Grandes multinacionales, han visto a sus directivos pasar a dar cuenta a la justicia de los múltiples sobornos por ellos cometidos con miras a obtener o mantener contratos con el Estado. La macro investigación sobre corrupción denominada Mani Pulite (Manos Limpias), involucra como responsables de corrupción y relaciones con la cosa nostra a cerca de tres mil personas, sobresaliendo entre ellos ministros, dirigentes de partidos políticos.

En España la complejidad y magnitud de la corrupción ocurrida en los últimos años es digna de resaltar. Casos como el del vicepresidente del gobierno ALFONSO GUERRA, quien debió renunciar a su cargo por el indebido aprovechamiento de unas dependencias oficiales de Sevilla,<sup>22</sup> el asunto FILESA

---

<sup>20</sup> Cfr. R BALLEEN, Corrupción Política... citado por Alberto Poveda Perdomo. La Corrupción y el Régimen.

<sup>21</sup> Los socialistas siempre sostuvieron que “la corrupción era un hecho social propio de las decadentes economías capitalistas”. MIJAIL GOBACHOV (La Perestroika, 1987), fue el único gobernante que reconoció y lanzó públicamente una autocrítica sobre la cuota de corrupción que descollaba en la burocratizada URSS.

<sup>22</sup> Rogelio Baón, España. En Aa. Vv, EL principio del Pez Gordo...m pág. 106.



sobre la financiación ilegítima de la campaña electoral del PSOE, que ha llevado ante los jueces a altos dignatarios del partido socialista<sup>23</sup>.

En los Estados Unidos de América, aún se deja ver y sentir el caso más famoso de los escándalos por corrupción que haya existido: El denominado Watergate, que consistió en labores de espionaje político durante la campaña por la presidencia en 1972, finalmente precipitó la renuncia del presidente Nixon.

La compañía de aviación de Lockheed, sobornó para que en Italia, Japón y Colombia se adquirieran sus aeronaves, lo que se ha convertido en práctica internacional corriente, promovida por las grandes multinacionales.

Gran Bretaña, conocida por la pulcritud de sus dirigentes y cargos públicos, no ha escapado a los fenómenos de la partitocracia y la corrupción política. El escándalo “Marconi” que consistió en el aprovechamiento de información privilegiada por parte de dos ministros del gobierno, a los favores deshonestos de John Belcher, Ministro de Comercio, a hombres de negocios después de la Segunda Guerra Mundial.

Latinoamérica es un caldo de cultivo especial para la corrupción. Desde México hasta la Patagonia se revelan escándalos a Diario.

México, además de su riqueza cultural y material ha desarrollado fenómenos de corrupción que comprometen a los gobernantes, creando rivalidades por el poder, en los negocios sucios y generando compromisos con las mafias de la droga.

---

<sup>23</sup> La descripción del estado actual de este proceso y los problemas jurídicos que se vislumbran en el mismo, puede ser consultado con detalle en: Antonio González Cuellar García, El Auto de Apertura del Juicio Oral.

Los dictadores DUVALIER y SOMOZA, en Haití y Nicaragua, respectivamente, no sólo cayeron por déspotas, sino, también por corruptos, pues ellos y sus familias lograron amasar inmensas fortunas a costa de la miseria de los pueblos.

En Brasil la corrupción adquirió nombre propio: FERNANDO COLLOR DE MELO. Si bien es cierto no ha sido el único mandatario corrupto del más grande de los países iberoamericanos, durante su administración sí se presentaron ejemplarizantes casos de corrupción, que implicaron a miembros del gabinete ministerial, lo que obligó al Congreso a suspender al Presidente del cargo, cuando tan sólo llevaba dos años de ejercicio.<sup>24</sup>

Colombia: No está exenta nuestra historia de tramas, componendas, fraudes y hechos sucios cometidos por personas vinculadas al poder político y a la administración pública en general. Con razón el ex presidente DARIO ECHANDÍA, llegó a decir cuando se desató la violencia hacia los años cincuenta *“Este es un país de cafres”*.

La historia de la corrupción marcha a la par con la historia nacional. El propio Libertador avizorando las diversas manifestaciones corruptas de sus dirigidos propuso crear un Poder Moral de la República y en su célebre propuesta de Angostura, en 1819 dijo: “Moral y Luces son los dos polos de una república, moral y luces son nuestras primeras necesidades”<sup>25</sup>

Para contrarrestar la corrupción Bolívar expidió varios decretos en los que se imponía la pena capital a toda persona que en forma indebida se apropiara de bienes públicos y autorizaba medidas cautelares en busca de recuperar lo

---

<sup>24</sup> R. BALLEEN, Corrupción Política, págs. 59 a 62.

<sup>25</sup> Cfr. Laureano Gómez. Obras Selectas primera parte, Colección Pensadores Políticos Colombianos, Cámara de Representantes, Bogotá, 1981, págs. 637 y ss. citado por Alberto Poveda Perdomo. La Corrupción y el Régimen.

expropiado; también se castigaba “a todos aquellos jueces o personas que se les pruebe haber abogado a favor de corruptos por connivencia, parcialidad o por cualquier causa”.

Sin embargo, pese a la mayoría de personas corruptas, han existido personas que han estado dispuestas a acabar con éste fenómeno, por ejemplo, luchadores notables, como Jorge Eliecer Gaitán a quien le cercenaron su obra por haberse autoproclamado el “restaurador de la moral de la república”.

Otro gran ejemplo fue el de Rodrigo Lara Bonilla, Ministro de Justicia, a quien se le impidió el desarrollo de su obra.

En la época del Frente Nacional, también se vivió una época de Corrupción, así se afirma en un artículo de una revista de la oposición, denominada Alternativa, Edición Número 12, de Julio 1222 de 1974, y cuyo tenor literal decía:

Para nadie es un secreto que bajo el Frente Nacional la corrupción administrativa se desarrolló vertiginosamente en todas las direcciones, Antes existía, claro está, pero había al menos un intento de mutua vigilancia por parte de los partidos tradicionales. Uno de los resultados más visibles de los largos de años de “gobierno compartido” ha sido la institucionalización –compartida claro- del peculado. También, es cierto, sin democratización, “serrucho”, “chanchullo”, o “mordida”, han pasado a ser expresiones normales del lenguaje cotidiano. Antes negociaban desde el poder un número más o menos restringido de familias, que hipotecaban pedazos cada vez más grandes de la patria a los intereses económicos extranjeros.

Se enriquecían en su papel de intermediarios, mientras exaltaban la probidad de las instituciones republicanas a su cargo. Pero el ejemplo cunde. Y con la expansión progresiva de la fronda burocrática... se multiplicaron las oportunidades de enriquecimiento ilícito por parte de quienes monopolizaban desde 1958 el aparato estatal. Ahora, todo el mundo negocia y trafica desde todas las posiciones sociales.

... en Colombia la corrupción administrativa abarca hoy un radio de acción total. Desde la pequeña propina en retenes de policía y retenes de tránsito, hasta los contratos multimillonarios de las grandes empresas; desde la paupérrima intendencia o comisaría, hasta los lujosos de despachos ministeriales o

institutos descentralizados. En la construcción de obras públicas, en la adjudicación de licitaciones, en los contratos oficiales, está siempre de por medio el inefable porcentaje: “tanto para ti, tanto para mí”. Monumentos al “serrucho” se aprecian en todos los rincones del país, en puentes derrumbados, en carreteras sin terminar, edificios a medio hacer. Pero la mayoría de los negocios, no dejan pruebas tangibles... La sola lectura de la prensa confirma el grado de descomposición moral de un sistema donde servir al Estado se ha convertido en oportunidad inigualable de enriquecimiento personal... El estado, expresión teórica del interés colectivo, no es aquí si no una vulgar piñata de apetitos individuales. A medida que crece el presupuesto estatal, crece la voracidad de sus representantes que son los mismos que los del gran capital... De las sugerencias de la gran industria salen los ministros de Hacienda, del latifundio los de Agricultura, del comercio los de Desarrollo. Los jefes de planeación o de los institutos descentralizados más importantes vienen del sector privado y generalmente salen a trabajar con extranjeros. Es a este nivel donde se le da la verdadera dimensión de la inmoralidad, donde se burla más descaradamente el interés colectivo del pueblo colombiano. Es, sin embargo, el nivel donde menos se cuestiona públicamente, pues significa cuestionar el funcionamiento de todo el engranaje capitalista. Sería poner en tela de juicio su misma moral.

En los últimos tiempos ha sido frecuente observar graves escándalos de corrupción en el sector público. De tal extensión fueron algunos, que hasta adquirieron nombre propio, los mismos se estudiarán a continuación.

## **11. CASOS DE CORRUPCIÓN MÁS REPRESENTATIVOS EN COLOMBIA**

**ROBO A CALDAS:** Los más importantes políticos de la región y servidores públicos demás alto nivel, defraudaron de diversa manera el erario público, especialmente entidades descentralizadas, como la Industria Licorera de Caldas y la Central Hidroeléctrica de Caldas (Chec).

Denunciado en 1984 por el entonces procurador Carlos Jiménez Gómez. Como ya se advirtió, la Industria de Licores de Caldas fue el principal objetivo de negocios turbios, cuyas consecuencias se vieron reflejadas en la suspensión del crecimiento del departamento, generando entre otras, violencia, pobreza, desempleo, subdesarrollo.

**CAÑO LIMÓN:** La bonanza petrolera en Arauca, se dilapidó en obras tan estrafalarias como un velódromo- en una ciudad en donde nunca ha habido ciclistas de competición-, piscinas con olas, estadio de futbol, la construcción de la Central Hidroeléctrica del Guavio permitió a varios gerentes y ejecutivos de la empresa, llevarse la suma de trescientos millones de dólares, hecho que, precipitó el apagón en los años 1992-1993.<sup>26</sup>

**METRO DE MEDELLIN:** Inaugurado en el año de 1995, con un retraso de siete años, lo que conllevó a la inversión de dos mil millones de dólares, habiéndose proyectado ochocientos millones de dólares.

**FONCOLPUERTOS:** fue un caso de corrupción en Colombia, en el que un número de personas, entre empleados públicos y del común, fueron

---

<sup>26</sup> Se probó judicialmente que FABIO PUYO VASCO aumentó ilegalmente su patrimonio en más de cinco mil millones de pesos.

condenadas por falsificar documentos públicos, prevaricato, peculado por apropiación y concierto para delinquir ya que cobraban de forma fraudulenta fondos destinados a pensionados de la liquidada empresa del estado "Puertos de Colombia". En 1991 el Gobierno de Colombia liquidó la Empresa Puertos de Colombia y el 3 de enero de 1992, por medio del decreto 0036, creó el Fondo de Pasivo Social para que administrara las reclamaciones de tipo laboral.

**DRAGACOL:** El escándalo de Dragacol fue un caso de corrupción que se presentó por la contratación entre el entidades del gobierno colombiano y la empresa Sociedad de Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S.A (Dragacol), en marzo de 1999.

Como se publicó en el Diario El Tiempo,<sup>27</sup> en uno de los casos, el Ministerio de Transporte pagó cerca de 1.2 billones de pesos colombianos por la draga "Josefina" cuando dicha maquinaria estaba supuestamente embargada, pero en realidad estaba siendo operada para realizar otro contrato en la ciudad de Cartagena de Indias. Dragacol no cumplió con los contratos para la ejecución de dragados en el canal de acceso al puerto de Barranquilla, al río Magdalena y al canal de acceso al puerto de Buenaventura.

Se descubrió también que existieron fallas en la conciliación laboral por cerca de 26 mil millones de pesos entre el Ministerio de Trabajo y Dragacol, firmada el 6 de noviembre de 1998. Fue denunciado en el Congreso de Colombia por el senador Javier Cáceres Leal y llamado a indagatoria el ex ministro Mauricio Cárdenas por el senado para explicar el caso.

Un fallo del Consejo de Estado ordena el embargo de las dragas y otras naves de Dragacol, para lo cual oficia al Director General Marítimo de la Armada de la República de Colombia (Dimar). De los 26 mil millones se debieron pedir según

---

<sup>27</sup> <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-954589#>

el Consejo de Estado, una suma que no excediera los 4.000 millones de pesos. Se embargaron las cuentas corrientes y de ahorros en entidades financieras que figuren a nombre de Dragacol y declaró responsable al ex ministro Mauricio Cárdenas basándose en el inciso segundo del artículo 40 de la ley 472 de 1998

**PROCESO 8.000:** “El proceso 8.000 (Proceso 8 mil) es el nombre con el que se conoce al proceso judicial que se emprendió contra el Presidente de la República de Colombia, Ernesto Samper, bajo la acusación de recibir financiación de parte del narcotráfico para su campaña presidencial. Su origen fue el hallazgo de un expediente que tenía ese número en la fiscalía de Cali, que correspondía a un allanamiento hecho en las oficinas de un contador de nacionalidad chilena, Guillermo Pallomari, vinculado al Cartel de Cali; el material se encontraba inactivo, a pesar de contener datos que indicaban la posibilidad de que varias campañas políticas al congreso habrían recibido aportes económicos de origen ilícito.

A pesar de que ese número se limita exclusivamente a este expediente, los medios lo convirtieron en eslogan y símbolo de todo el fenómeno posterior, cuando se investigó la campaña del Presidente Samper. Se investigó y condenó a prisión a congresistas, candidatos y ministros.”<sup>28</sup>

**FONDELIBERTAD:** éste Fondo maneja al año 25.000 millones de pesos, que debe utilizar para luchar contra el secuestro y apoyar a los GAULA. El problema es que, según una auditoría del Ministerio de Defensa, se encontraron, despilfarro y desorden, en contratos de los tres últimos años.

Son tres las principales denuncias. La más grave es un paquete de 200 contratos celebrados presuntamente sin cumplir la ley, en el que aparecen periodistas y funcionarios del gobierno. Los más sonados son los firmados por

---

<sup>28</sup> Wikipedia, la enciclopedia libre.mht

el hermano del ex-comandante de las Fuerzas Miliars Freddy Padilla y por familiares de directora del CTI; el segundo caso es un contrato por 5.000 millones con Codispar, para el mantenimiento del Parque automotor, en el cual se encontraron despilfarros como, la reparación de vehículos de la entidad y de otros terceros sin dueño conocido.

**DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES:** Como por arte de magia, se desaparecieron de la base de datos de ésta dirección todo tipo de bienes y predios que habían sido decomisados por la Fiscalía, y cualquier persona podía hacer uso de ese bien, el cual se había decomisado a la Mafia, además se descubrió que testaferros de la mafia terminan como depositarios de los bienes.

**DIAN (FERIA DE PUESTOS Y CONTRATOS):** Según información suministrada por la Revista Semana<sup>29</sup>, el gobierno anterior (Álvaro Uribe Vélez), vinculó en los últimos meses a 379 supernumerarios más de los presupuestados y a otros les aumentó el sueldo, con lo cual se le abrió un hueco en el presupuesto de 84.000 millones de pesos. El desbarajuste en materia de personal es tal que hay más de 100 demandas que reclaman el derecho a la igualdad salariales.

**LA 26 (CARRUSEL DE CONTRATACIÓN):** Desde Marzo del año pasado, en los medios de comunicación y en los círculos políticos comenzaron a circular versiones acerca de la existencia de un perverso carrusel de la contratación en la ciudad de Bogotá. Tales versiones indican, además, que la familia del alcalde mayor Samuel Moreno y su hermano Iván, son quienes controlan desde el poder el funcionamiento de dicho carrusel.

---

<sup>29</sup> Edición 1489. Nación- Corrupción- Qué relato. Págs. 32 al 34



La parálisis en la construcción de la troncal de Transmilenio por la 26 se convirtió, ante los ojos de los Bogotanos, en el mayor símbolo de posible corrupción y desidia administrativa en el Distrito.

## **12. ¿EVITA LOS CASOS DE CORRUPCIÓN, LA NORMATIVIDAD VIGENTE?**

El sistema de Control Colombiano en contra de la corrupción, se basa en diferentes y variados códigos, manuales de conductas y leyes, tales como: La Constitución Política de Colombia, el Régimen de los Servidores Públicos (Ley 190 de 1995), el Código Disciplinario Único (Ley 200 de 1995 - Ley 734 de 2002), el Reglamento del Congreso (ley 5 de 1992) - Estatuto del Congresista, el Manual de Conducta Ética -Manual de Conducta Ética de la Cámara, Ley de contratación Estatal, Código Penal y de Procedimiento Penal, Estatuto anticorrupción, etc.

Sin embargo, son varias las dudas que han surgido a través del tiempo, en el sentido de indicar si las normas y controles en contra de ésta conducta han sido suficientes para atacar y acabar de manera definitiva con éste monstruo social, que cada día desangra el Estado.

Fernando Cepeda Ulloa<sup>30</sup> expresa, Sin embargo, hay que tener cuidado con la implementación de normas, porque en exceso permiten abonar terreno a la corrupción. Esta se incuba en donde se carece de seguridad locativa y de vigilancia apropiada, permitiendo que pruebas documentales sean fácil presa de vándalos, enviados por quienes tienen intereses oscuros.

Fortaleciendo esta forma de pensar sobre el exceso de normatividad, también encontramos la misma opinión en “La Corrupción en América Latina: Estudio

---

<sup>30</sup> Cepeda Ulloa, Fernando. (1994). La Corrupción Administrativa en Colombia: Diagnostico y recomendaciones para combatirla. TM Editores, Contraloría General de la Republica y Fedesarrollo. Bogotá, Colombia

Analítico Basado en una Revisión Bibliográfica y Entrevistas”<sup>31</sup>, en donde se destaca como: “Características comunes en América Latina que propician la corrupción:

1) Leyes engorrosas, superposición de responsabilidades de diferentes organismos gubernamentales y confusión sobre las leyes.

2) Procedimientos burocráticos y reglamentaciones complejas y excesivas.

Adicionalmente, Voce, destaca y comparte lo anteriormente relacionado al mencionar: “Cuando se está diseñando el estatuto sobre conflicto de intereses, el celo exagerado puede hacer olvidar el impacto que crearían las restricciones excesivas. Un estatuto bien diseñado deberá prohibir los conflictos de intereses que resulten más perjudiciales al buen funcionamiento del gobierno, mas debe cuidarse de no ser tan prohibicionista como para desestimular la vinculación de personas competentes en los cargos públicos”<sup>32</sup>

Analizado todo lo anterior, se puede concluir de manera anticipada, que el exceso de normas genera sistemas complejos difíciles de entender, y que el manejo de la normativa confunde a las personas que aunque no deseen integrarse en el círculo vicioso de la corrupción, caen por la inmensa existencia de normas jurídicas, así mismo para los órganos de control se crean confusiones, porque en ciertas ocasiones dan interpretaciones diferentes a las establecidas por el legislador.

---

<sup>31</sup> La Corrupción en América Latina: Estudio Analítico Basado en una Revisión Bibliográfica y Entrevistas. Equipo: Norma Parker, Gerardo Berthin, Roberto de Michelle, Yemile Mizrahi. American Accountability Anti-Corruption Project. 2004

<sup>32</sup> Harvard Journal on Legislation por Vose, C en International Encyclopedia of The Social Sciences, vol 3, 1968. pag 244.

Es así como entre más complejo sea el sistema más difícil será para el órgano controlador ejercer su función de seguimiento y penalización del cumplimiento de las normas, y más fácil será para algunos inescrupulosos escabullirse entre las normas sin ser detectados.

Para combatir el fenómeno de la corrupción, se requiere de un tratamiento integral colectivo, ya que la presencia de una fuerte normativa no neutraliza las causas sociológicas del problema, por el contrario éstos incrementan su ocurrencia, por lo que la lucha contra éste adefesio social debe contar con la participación de todos los sectores sociales de la vida nacional.

En un Estado Social de Derecho, como sistema de gobierno debe perfeccionarse, en el sentido de hacerse cada vez más participativa y justa, así como responder de manera obligante a las exigencias de la sociedad; y así mismo ésta última se debe organizar en aras de encontrar los instrumentos y las herramientas eficaces para intervenir de manera permanente en la vigilancia y el control de la gestión pública, lo que significa que la comunidad no puede pasar por alto las conductas ilícitas de sus gobernantes y denunciarlas en su momento oportuno; es deber moral de los asociados pelear por su Estado.

### **13. HERRAMIENTAS CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**BIEN JURÍDICO:** Al momento de legislar, el creador de la norma jurídica practica un doble proceso de selección: en primer lugar, de los valores sociales dignos de tutela; y en segundo término, de los comportamientos delictuales a través de los cuales se considera que puede llegar a afectarse, directa o indirectamente dicho valor social.

La selección de los valores sociales dignos de tutela jurídica- que no deja de comportar ribetes de subjetividad y, si se quiere, de arbitrariedad, por parte del legislador, conducirá a la configuración del concepto de bien jurídico, por vías de lo cual podrá decirse que el bien jurídico, no es más que un valor social que, por su trascendencia y significado para la pervivencia del grupo social, en cuanto tal, el legislador ha considerado necesario proteger con la norma jurídica. (...)

Dicho de otra manera, que a la hora de determinar el sentido, propósito o alcance de un determinado tipo penal, lo primero que debe hacerse es comprender el sentido y contenido del bien jurídico al cual accede, en orden a asimilar qué es lo que en relación con ese específico bien jurídico protege ese tipo penal: ello, sin duda, llevará a descartar el carácter eventualmente punible de algunas conductas, como sucederá en relación con aquéllas que solamente traducen una afectación insignificante para el bien jurídico, o, en otro sentido, que ni siquiera de manera remota lo puedan afectar, considerando el carácter de ultima ratio que, en todo caso, se supone que debe conjugar el derecho penal.<sup>33</sup>

El Estado interviene con sus potestades sancionatorias por la necesidad de protección a los intereses comunes fundamentales, que posibiliten la participación del individuo en el sistema social.

Según el concepto del bien jurídico sólo será delito, las conductas socialmente dañosas, y es aquí en donde aparece el Derecho Penal, que protege esos

---

<sup>33</sup> Carlos Mario Molina Arrubla. Delitos contra la Administración Pública.

bienes jurídicos, y se criminalizan las conductas dañosas, que constituyan atentados contra dichos bienes.

Se han presentado varias reformas penales, específicamente en lo relacionado con los delitos que tienen mayor incidencia negativa sobre la marcha de la administración pública. Ello desde varios puntos de vista, como: el daño patrimonial que se le ocasiona al Estado y al interés público; los que afectan ostensiblemente la imparcialidad y transparencia, los que vulneran la sujeción a las leyes en el desempeño administrativo que conlleva al ejercicio de funciones públicas, y los que más reprobación suscitan por parte de la sociedad civil y la comunidad cuando los servidores públicos actúan corruptamente.

La corrupción no solamente afecta al servidor público, de él se exige y se espera una actitud pulcra, sino que además aqueja a los particulares y proviene en muchos casos de éstos últimos, cuando adoptan éste tipo de conductas y por ejemplo, incurrir en “Cohecho por dar u ofrecer”.

Según el aspecto concreto de la administración que resulta lesionado o puesto en peligro con la conducta del autor, vale decir, el objeto material sobre el cual recae la conducta punible, puede distinguirse tres clases de infracciones contra la Administración Pública dentro del Título XV de Código Penal, entendiendo que con tales conductas dañosas pueden afectarse:

- Los bienes: Atendiendo al hecho de que para el normal desarrollo de las actividades del Estado necesita utilizar bienes de cuyo correcto y adecuado manejo puede depender del éxito de las labores emprendidas, en ése el primer rubro que se protege en este segmento del Código Penal: Una protección a la administración pública no sería completa si no se comprendiera sanciones para quienes hacen un mal uso –

entendiendo el término en forma amplia- de los recursos indispensables para el cabal, correcto necesario ejercicio y desarrollo de la misma. (Peculado en sus distintas modalidades, omisión de agente retenedor, destinación indebida de recursos del Estado, enriquecimiento ilícito).

- La función pública: puede verse afectada por comportamientos que ataquen la honestidad, eficiencia, legalidad o lealtad. (Concusión, cohecho en sus distintas modalidades, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, utilización indebida de información oficial privilegiada, el asesoramiento ilegal).
- La persona del Servidor: La protección a la administración tampoco sería completa, sino se sancionaran las acciones que atentan contra el agente de la administración. (Violencia contra el servidor público, perturbación de actos oficiales).

### **13.1 DELITOS PENALES EN PARTICULAR**

A través del Código Penal, se quiso sancionar a las personas que incurran en una conducta que afecte el bien jurídico tutelado, y para ello se establecieron las sanciones por esas conductas delictivas; a continuación se describirán las conductas en contra de la administración pública que conlleva implícitamente la corrupción y como ya se ha advertido es un comportamiento que se aparta de los deberes normales de la función pública, debido a que atiende intereses particulares.

TIPO DE DELITO	PENA IMPUESTA	NORMA <sup>34</sup>
Peculado por apropiación	Prisión de 6 a 15 años + multa	Artículo 397 Código Penal
Peculado por Uso	Prisión de 1 a 4 años e inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 398 Código Penal
Concusión	Prisión de 6 a 10 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 404 Código Penal
Cohecho Propio	Prisión de 5 a 8 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 405 Código Penal
Cohecho Impropio	Prisión de 4 a 7 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 406 Código Penal
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades	Prisión de 4 a 12 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 408 Código Penal

---

<sup>34</sup> Artículo 14. Las penas previstas en los tipos penales contenidos en la Parte Especial del Código Penal se aumentarán en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo. En todo caso, la aplicación de esta regla general de incremento deberá respetar el tope máximo de la pena privativa de la libertad para los tipos penales de acuerdo con lo establecido en el artículo 2o. de la presente ley.



Interés Indevido en la Celebración de contratos	Prisión de 4 a 12 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 409 Código Penal
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	Prisión de 4 a 12 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 410 Código Penal
Tráfico de Influencias	Prisión de 4 a 8 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 411 Código Penal
Enriquecimiento Ilícito	Prisión de 6 a 10 años + multa + inhabilitación de ejercicio en la función pública	Artículo 412 Código Penal

Un artículo de la Revista Semana, el cual se transcribe a continuación demuestra la gran preocupación que existe por éste descomunal asalto que día a día, los corruptos hacen con nuestro país, lo que nos lleva a inferir que el sistema jurídico no es suficiente y que las normas expedidas por el legislador no están cumpliendo su objetivo, por lo que las personas cada vez más pierden el miedo a ser investigados, a ser sancionados y por supuesto no tienen temor de perder su libertad y ser condenados por delitos en contra de la administración.

La corrupción ha existido siempre. Pero nunca antes el país había estado tan aterrado como hoy por el calibre de los escándalos y el tamaño de la 'mordida' de los recursos públicos. La situación es tan dramática que aquella frase del entonces presidente Julio César Turbay, tan criticada en su momento, de que

había que llevar la corrupción a sus justas proporciones, comienza a parecer una de las más lúcidas de la historia.

Los columnistas están perplejos. Daniel Samper Pizano, quien desde hace 35 años les ha seguido el rastro a los escándalos del país, escribió: "Sospecho cada vez con más firmeza que la corrupción se chupó a este país, sobre todo ante los escándalos de los últimos días". Y Alfonso Gómez Méndez, quien como fiscal, procurador general y cabeza de uno de los principales bufetes de abogados ha sido testigo de excepción, nota el cambio: "Hoy se presentan, en forma alarmante, dos 'modalidades' de impunidad (...) los implicados no solo se pasean orondos e impúdicos, sino que hasta osan erigirse como 'líderes de opinión' y censores morales".

Lo que está ocurriendo es muy preocupante. La más reciente encuesta de Gallup muestra cómo 63 de cada 100 colombianos creen que en materia de corrupción las cosas van por mal camino. Esta percepción negativa se disparó en los últimos meses, porque comenzaron a destaparse las ollas podridas del gobierno anterior y del cartel de la contratación en Bogotá. A eso se suma un estudio publicado hace poco por el prestigioso semanario The Economist que no deja muy bien parada a Colombia. De ocho países estudiados, este quedó como el segundo en materia de fraude y una gran mayoría de los ejecutivos encuestados en Colombia -el 88 por ciento en comparación con el promedio de 73 por ciento- dijeron que la exposición de su empresa a fraude se está incrementando.

(...) La circunstancia de que el escándalo de la contratación haya tocado a la familia del alcalde de Bogotá ha hecho que la corrupción tome visos de espectacularidad mediática. Pero en el fondo, lo que ha permitido también es sacar a flote unas prácticas que ya se habían tomado todo el país.

(...) De otro lado están las autoridades, que en teoría son las llamadas a ejercer el control, pero en la práctica, como lo demostró el procurador al destituir al contralor distrital, Miguel Ángel Morales russi, no ejercen el control para preservar los dineros públicos, sino para presionar a los contratistas a que les paguen la 'mordida'. En cuanto al personero, Francisco Rojas Birry, está envuelto en un escándalo desde el día uno de su administración y ahí sigue.

(...) Nunca antes un gobierno había encontrado tantos escándalos acallados y a punto de estallar. No se habían completado cien días del gobierno de Juan Manuel Santos y ya se habían destapado nueve ollas podridas dejadas por el gobierno de Álvaro Uribe en el Banco Agrario, en la Dian, en el Incoder, en Estupefacientes, en la Superintendencia de Notariado y Registro, entre otros. Las alarmas se dispararon otra vez la semana pasada. El presidente Santos advirtió que se entregaron 150.000 hectáreas de tierras en forma irregular y fue gráfico a la hora de retratar el grado de corrupción: "Ponemos el dedo en cualquiera de las oficinas de registro y sale pus".

El Congreso de la República, por su parte, aún no se sacude del marasmo en el que quedó por cuenta de que uno de cada tres de sus senadores fue salpicado por el escándalo de la parapolítica. Y la justicia también ha sido protagonista de los casos de desfalco más aberrantes del país. El más reciente es el de los magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo de la Judicatura (...) que dan 'palomitas' de unos cuantos meses para elevar las mesadas de pensiones a sumas multimillonarias.

Pero el de los magistrados no es el único carrusel de pensiones. Primero fue el caso de Foncolpuertos, que comenzó en 1991 y le ha costado al erario 2,3 billones de pesos. Después el de Cajanal, que empezó con una tutela en 2002 y le costó al país 600.000 millones de pesos. Y finalmente el de las pensiones de Telecom, que comenzó con una tutela en 2008 y por el cual el Estado podría llegar a perder 650.000 millones de pesos.

Ese sistema muy bien aceitado de corrupción, que recorre las venas de todo el país, hace que las cifras sean cada día más pavorosas. Hay 37.000 funcionarios investigados por la Procuraduría y el 70 por ciento de ellos es por corrupción. El procurador Alejandro Ordóñez ha dicho que 32 gobernadores están siendo investigados y ya hay varios destituidos y suspendidos. El auditor Iván Darío Gómez Lee anota que la Contraloría indaga la pérdida de recursos de cerca de 42 billones de pesos en procesos de responsabilidad fiscal, y las cifras de recuperación de estos recursos no alcanzan el 1 por ciento del monto de los hallazgos fiscales.

¿Cómo se llegó a este punto? ¿Cómo pudieron los contratistas hacer esta captura del Estado?

Hay quienes consideran que todo empezó gracias a dos cambios en la arquitectura del Estado: la elección popular de alcaldes y la reforma a las regalías. Por un lado, se abrió la puerta para crear cientos de feudos autónomos, en los cuales el alcalde funge como rey, sin tener que responder a gobernador y presidente como antes; y por el otro lado, se les llenaron las arcas con recursos de regalías, salud y educación, por los cuales tampoco, en la práctica, dan cuentas a nadie.

Pero la elección popular de alcaldes no es el problema. El detonante de la corrupción a gran escala está en la manera como operan las campañas políticas.

(...) Mientras el contratista dice: "Todo empieza en la campaña electoral. Los contratistas financian a los candidatos y hay contratistas que terminan sometiendo al elegido", Sartori, hablando sobre la corrupción en América Latina, advertía que, "en algunos países, el costo de la política se ha vuelto demencial", y proponía como remedio "abaratarse la política".

En Colombia, además, hay agravantes: el narcotráfico, que a punta de terror hizo creer a muchos que era mejor someterse a un esquema de ilegalidad y corrupción; grupos armados, como la guerrilla y los paramilitares, que se inventaron todo tipo de argucias para desfalcarse al Estado y dejaron sembrada esa funesta práctica en cientos de municipios del país, y bastante culpa le cae a la reelección, que hipotecó inmensos recursos públicos y clientelas.

De la era de Uribe, a manera de ejemplo, quedaron dos herencias terribles en esta materia. En primer lugar, una reforma que se hizo en 2007 a la Ley 80 de contratación, que les da gabelas insólitas a los contratistas -permite, en ciertos casos, contratación directa y a las concesiones se les puede dar una prórroga de hasta el 60 por ciento del tiempo-. Gracias a esa reforma, por ejemplo, en los últimos años se firmaron concesiones con privados para construir carreteras por seis billones de pesos y luego se hicieron escandalosas adiciones por 6,5 billones de pesos sobre los mismos contratos. El gobierno terminó entregando a dedo una cifra astronómica.

En segundo lugar, en ese gobierno se pusieron de moda las vigencias futuras, que dejan un mal sabor de exceso de entrega de contratos: Uribe dejó 26,4 billones de pesos amarrados a pagos futuros, y en los departamentos y municipios hay vigencias futuras por 14,5 billones de pesos.

En un foro sobre transparencia en la contratación en una de las ciudades del Caribe, un señor, ya entrado en años, pidió la palabra y dijo: "Doctor, es que la corrupción es un mal que nace, se reproduce, pero no muere... se transforma". Y el auditor contestó: "Y se sofisticó". Aquí la discusión no es si hay corrupción o no. Es más bien si el país está dispuesto a seguir tolerando ese tsunami de podredumbre. O dicho de otra forma, si el anhelo que tenía el ex presidente Turbay se convierte hoy en un sueño nacional.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Revista Semana. Portada, Edición 1505. Marzo 5 de 2011

## **14. ETICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Ética: Parte de la Filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre. Conjunto de reglas morales que regulan las conductas de las personas.<sup>36</sup> Arte de elegir lo que más nos conviene y vivir lo mejor posible.

Es importante que tanto los funcionarios públicos como los ciudadanos conozcan los principios y los límites de su comportamiento ético, resulta conveniente la formulación de líneas claras de conducta y que éstas sean difundidas y socializadas.

El principio de transparencia consagrado en la Ley 80 de 1993, (Estatuto de Contratación Colombiano), implica que el actuar de la Administración debe ser tan claro y limpio, que todos los ciudadanos estén en la posibilidad de ver las actuaciones de la administración y a su vez de los contratistas.

Constituye una extensión del principio de publicidad el cual supone una posición activa de la Administración, mientras que la transparencia se enfoca en permitir que el poder público y su accionar se encuentren a la vista de todos, sin ocultos ni secretos, en una situación tanto pasiva como activa.

La Corte Constitucional, refiriéndose a la articulación de la denominada licitación pública con el principio de transparencia, intentó precisar el alcance de este en los siguientes términos:

(...) 4.3. Ahora bien, el Congreso de la República al expedir la Ley 80 de 1993, con fundamento en la autorización contemplada en el artículo 150 in fine de la Constitución Política, estableció en el artículo 23 que las actuaciones de

---

<sup>36</sup> Nuevo Espasa Ilustrado. 2003. Pág. 687

quienes intervengan en la actividad contractual del Estado, se encuentran sujetas a los principios de economía, transparencia y responsabilidad, y de conformidad con los principios que rigen la función administrativa, los cuales, como se sabe, se encuentran establecidos en el artículo 209 superior y son: la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Así las cosas, en virtud del principio de transparencia, se consagró por el legislador con el fin de garantizar la imparcialidad, que la escogencia del contratista siempre se efectuará a través de la licitación o concurso público, que no es otra cosa que el ejercicio de la función administrativa correspondiente a la actividad que en materia contractual le compete al Estado, la cual se encuentra al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios ya mencionados en el párrafo precedente. La selección del contratista mediante la licitación pública o concurso, como lo señaló este Tribunal, es uno de los aspectos que merece especial interés en el Estatuto de Contratación Pública (...), pues se garantiza que los procedimientos que han de ser utilizados para la escogencia del contratista, serán claros, nítidos, transparentes, en aras de asegurar la prevalencia del interés general como principio fundante del Estado social de derecho (art. 1 C.P.) (.)<sup>37</sup>

Es incuestionable, que el alcance del principio de transparencia se articula directamente con la exigencia de imparcialidad en los procesos de contratación y de ésta manera adquiere su fundamento no sólo a partir del artículo 209 constitucional que establece los principios que rigen la actividad de la administración pública sino también en la exigencia de garantizar la realización del interés general.

Corolario de lo anterior, es importante advertir, que la garantía del principio de transparencia no se agota en la exigencia del respeto por la imparcialidad en el proceso de selección de los contratistas sino que también debe ir acompañado de condiciones específicas de desarrollo de los procesos de selección vinculadas, verbigracia, la posibilidad de que terceros interesados conozcan los documentos del proceso de selección, que los procesos de evaluación no tomen en consideración factores diferentes a los documentos precontractuales

---

<sup>37</sup> Sentencia C 508 de 2002. H. Corte Constitucional.

y que se evite al máximo la contratación directa, ya que la licitación se declaró desierta, por haber situado el contratista requisitos quiméricos.

La transparencia hace a la confianza y la confianza combate la corrupción. Tal como ha señalado Wajner siguiendo a Luhman, “la confianza constituye un elemento que contribuye a la construcción de un sistema estatal sano”<sup>38</sup>.

La confianza en un sistema desalienta los actos de corrupción y además, estimula a quienes son partícipes como terceros a denunciar y no tolerar determinadas conductas.

Es pues, determinante, dar aplicación a todos los principios establecidos en la Administración, prevaleciendo en importancia y trascendencia el principio ético de la transparencia, ya que cuando no se da aplicación al mismo, inmediatamente se empieza a formar una masa obscura y sombría que permite la creación del monstruo corrupto, y que por supuesto como ya se ha estudiado desde el inicio de éste documento, genera consecuencias terribles y temibles para los ciudadanos, eliminando oportunidades de desarrollo y progreso para el país.

---

<sup>38</sup> Wajner, Fabián, “Corrupción y Educación, una cuestión de confianza”.



## **15. INFORME DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL POR LA TRANSPARENCIA**

La Organización Internacional Transparencia Internacional publica desde 1995 el Índice de percepción de la corrupción que mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a diez (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado y consiste en un índice compuesto, que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas.

La organización<sup>39</sup> define la corrupción como el abuso del poder encomendado para beneficio personal.

Es una organización internacional dedicada a combatir la corrupción política, teniendo como herramienta principal la divulgación de información. Fue fundada en 1993 y tiene su sede en Berlín, Alemania.

T.I. está organizada como una agrupación de más de 80 capítulos nacionales con un secretariado central. Fundada originalmente como una organización sin fines de lucro alemana, actualmente TI es una Organización no gubernamental y su estructura organizativa está en proceso de democratizarse completamente.

En América Latina y el Caribe se ha formado una red de asociaciones afiliadas en catorce países, bajo las figuras de capítulos nacionales, capítulos nacionales en formación o contactos nacionales.

Los principios fundamentales de esta ONG son:

- No investigar casos particulares
- Mantenerse independiente de la política partidaria
- Trabajar en colaboración con la mayor variedad de sectores posible.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Índice de Percepción de Corrupción - Wikipedia, la enciclopedia libre.mht

<sup>40</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Transparencia\\_Internacional](http://es.wikipedia.org/wiki/Transparencia_Internacional)

El índice de Percepción de Corrupción (IPC), mide los niveles de percepción de corrupción del sector público en 178 países del mundo.

La corrupción es el abuso del poder para beneficio propio. Esta es la definición utilizada por TI a efectos prácticos y se aplica tanto al sector público como al privado. El IPC se centra en la corrupción en el sector público, es decir, aquella que involucra a funcionarios públicos, empleados públicos o políticos. Las encuestas utilizadas para elaborar el índice incluyen preguntas sobre abuso del poder público y se relacionan específicamente con el soborno de funcionarios públicos, el pago de comisiones ilícitas en las contrataciones públicas, la malversación de fondos públicos y otras preguntas que indagan sobre la solidez y la efectividad de las iniciativas contra la corrupción del sector público. De este modo, aborda los aspectos administrativos y políticos de la corrupción.

Para elaborar el índice, se combinan las puntuaciones obtenidas por los países/territorios en las preguntas específicas sobre corrupción contenidas en las encuestas y evaluaciones tomadas como fuentes y se calcula una única puntuación para cada país.<sup>41</sup>

Según los resultados del Índice de Percepción de Corrupción-IPC 2010, encuesta mundial de opinión publicada por Transparencia Internacional, durante tres años consecutivos, la medición de percepción de corrupción en Colombia ha obtenido puntajes alrededor de 3.5 (siendo 0 la calificación más baja, es decir alta percepción de corrupción y 10 la más alta, baja percepción de corrupción).

Con esta calificación, Colombia ocupa el puesto 78 entre 178 países evaluados. Lo anterior evidencia que los encuestados perciben una alta incidencia de la corrupción en el país y un claro estancamiento de los esfuerzos para combatirla.

Con relación a los países del continente americano evaluados en el IPC 2010, la calificación nacional es menor a la de 9 países de la región y a nivel

---

<sup>41</sup> <http://www.transparencia.org.es>

suramericano, estamos por debajo de Chile que obtuvo 7.2, Uruguay con 6.9 y un 3.7 de Brasil.

Este año, Dinamarca, Nueva Zelanda, Singapur, Finlandia y Suecia son los cinco países mejor calificados por sus bajos índices de percepción de corrupción. En contraste con Somalia, Myanmar, Afganistán, Irák y Uzbekistan que registran los puntajes más bajos entre 178 países incluidos en ésta medición anual (con puntajes entre 1,1 y 1.6, es decir niveles muy altos de percepción de corrupción).

El IPC 2010 muestra que casi el 75% de los 178 países incluidos en el Índice de Percepción de Corrupción obtuvieron una puntuación inferior a cinco en una escala de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 10 (percepción de bajos niveles de corrupción), lo que indica que esta problemática es muy grave y requiere de medidas para combatirla frontalmente.

“Estos resultados indican que se necesitan medidas más enérgicas para fortalecer la gobernabilidad en todo el mundo. Dado que estos altos niveles de corrupción ponen en riesgo los medios de subsistencia de muchísimas personas, los compromisos de los gobiernos con la lucha contra la corrupción, con la transparencia y con la rendición de cuentas deben manifestarse a través de sus actos. Las buenas prácticas de gobierno son un aspecto esencial de la solución a los desafíos que enfrentan actualmente los gobiernos en cuestiones de política global”<sup>42</sup>

Para abordar estos desafíos de manera integral, según TI, los gobiernos deben incorporar medidas contra la corrupción en todos los ámbitos, desde las respuestas a la crisis financiera y al cambio climático, hasta los compromisos de erradicación de la pobreza por parte de la comunidad internacional.

---

<sup>42</sup> Huguette Labelle, Presidenta de Transparency International (TI).

COLOMBIA, según el Índice de Percepción de Corrupción.

La posición de Colombia en el Índice de Percepción de Corrupción es desalentadora:

Es como tener fiebre permanente y no hacer nada para bajarla. El panorama de corrupción en el país es crítico: La utilización indebida y desviación de subsidios destinados a sectores económicos golpeados por la revaluación del peso, como por ejemplo los otorgados a algunos floricultores, o los que fueron entregados a un grupo de grandes terratenientes en el marco de un programa que pretendía mejorar la productividad y contribuir a mejorar las condiciones de vida de miles de campesinos pobres, como aparentemente sucedió con Agro Ingreso Seguro, son apenas los más recientes síntomas de una enfermedad que no podemos dejar convertir en terminal.<sup>43</sup>

Cabe enfatizar que el capítulo colombiano de Transparencia Internacional ha planteado varias recomendaciones frente al Estatuto Integral de Lucha Contra la Corrupción, entre ellas:

1. Diseñar una POLÍTICA DE ESTADO que promueva un consenso nacional sobre las prioridades y temas clave en la lucha contra la corrupción (actores estatales, sector privado, Organizaciones de la Sociedad Civil), que identifique compromisos y responsabilidades de los actores relevantes y las políticas, con su correspondiente plan de acción e instrumentos a ser utilizados por las entidades públicas, el sector privado y organizaciones de las sociedad civil.
2. Fortalecer a los ÓRGANOS DE CONTROL Y VIGILANCIA – LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD. Articulación en la prevención, investigación y sanción de la corrupción pública.
3. Promover el CONTROL SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA en el cuidado de los recursos e instituciones públicas.
4. Fomentar la CORRESPONSABILIDAD DEL SECTOR PRIVADO en la lucha contra la corrupción.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Elisabeth Ungar, Directora Ejecutiva de Transparencia por Colombia,

<sup>44</sup> [www.transparenciainternacional.org](http://www.transparenciainternacional.org)

## **16. LA CORRUPCIÓN ES UN PROBLEMA CULTURA** **(BANCO MUNDIAL)<sup>45</sup>**



El Banco Mundial es una fuente vital de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo de todo el mundo. Su misión es combatir la pobreza con pasión y profesionalidad para obtener resultados duraderos, y ayudar a la gente a ayudarse a sí misma y al medio ambiente que la rodea, suministrando recursos, entregando conocimientos, creando capacidad y forjando asociaciones en el sector público y privado. No se trata de un banco en el sentido corriente; esta organización internacional es propiedad de 187 países miembros y está formada por dos instituciones de desarrollo singulares: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF).<sup>46</sup>

La corrupción se ha definido, según el Banco Mundial como el abuso de autoridad pública para conseguir un beneficio privado. Aunque normalmente la corrupción es la que recibe más atención, no es más que un síntoma de incentivos distorsionados subyacentes en la administración pública.

La corrupción prolifera cuando las distorsiones del régimen normativo y de políticas dan oportunidades para ello y cuando las Instituciones concebidas para restringirla son débiles. El problema de la Corrupción se encuentra en la intersección de los sectores público y privado. Se trata de una calle de dos

---

<sup>45</sup> BANCO MUNDIAL. Informe sobre el Desarrollo Mundial.

<sup>46</sup> <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL>

direcciones. Los intereses privados externos e internos, ejercen su influencia por medios legales para aprovechar las oportunidades de corrupción y captación de rentas y las instituciones públicas sucumben a éstas y otras fuentes de corrupción por falta de sistemas válidos de control.

A la hora de emprender acciones concretas, no se puede desconocer, que la corrupción es ante todo un problema cultural, en el sentido de una dificultad y en el sentido de un objeto de análisis. Por consiguiente la corrupción debe ser correlacionada en principio con la moral media de la comunidad en cuestión.

La moral media de una comunidad es el conjunto de creencias y prácticas que cohesionan la acción social y le imprimen un sentido. No se trata, por cierto, de principios claramente formulados o codificados ni de una creación personal de cada individuo. Funciona más bien como horizonte de inteligibilidad y marco de referencia transmitido y reproducido en la vida cotidiana. Nos equivocamos, entonces, si limitamos el problema sólo a la imputación de responsabilidad a los funcionarios. Esto se debe a que: i) los funcionarios son ante todo sujetos sociales que participan de una moral media, ii) este rol es ocupado alternativamente por diversos sujetos sociales.<sup>47</sup>

Este análisis de los valores medios en la cultura y en la sociedad, y el consiguiente reconocimiento de que los funcionarios son alternativamente ciudadanos, antes que estamento, y en tanto estamentos sujetos de corrupción, debe facilitar la conceptualización del fenómeno de la corrupción en tanto hecho social, más amplio que un hecho de la cosa pública, si bien este es una de sus manifestaciones ciertas.

La afectación de los valores sociales debe estar en la base del análisis. En ese sentido, piensa Garzón Velandia<sup>48</sup>, que el aparato escolar juega un importante papel, ya que allí se estructuran los valores necesarios para enfrentar las realidades, entorno a principios básicos de convivencia y respetabilidad.

---

<sup>47</sup> Abad Alberto R. Los ciudadanos ante la corrupción. Reflexión Mundial, citado por Andrés Garzón Velandia en su obra La Transparencia de la Administración Pública y la Lucha contra la Corrupción.

<sup>48</sup> Andrés Garzón Velandia, ib.

La misma cultura de creencias en un Estado imparcial, moderno y eficiente ético es un requisito esencial para romper el círculo vicioso, al que hacíamos referencia anteriormente, estimulado por la actitud del ciudadano que corrompe, o del ciudadano que es corrompido en su calidad de servidor público.

La vinculación estructural entre el entorno social y la ética pública, no es pues, una cuestión a escatimar. Los actores sociales, políticos y económicos tienen un gran papel que cumplir en la configuración de una cultura social de la ética, y de contera, contribuyen a construir una ética del ejercicio de la función pública.

Según revelan los estudios, los países que enfrentan la corrupción pueden hasta cuadruplicar sus ingresos nacionales a largo plazo. Al reducir la corrupción, los negocios pueden crecer un 3% más rápido y la mortalidad infantil puede llegar a disminuir tanto como el 75%.

Existen cuatro factores que pueden favorecer la corrupción:

- Oportunidad para la corrupción: La gente realiza actos de corrupción cuando los sistemas no funcionan bien y necesita hacer cosas, sin importar el procedimiento ni las leyes.
- Pocas posibilidades de ser descubierto: La falta de responsabilidad proviene principalmente de
  - o a) la falta de transparencia (por ejemplo, los funcionarios públicos no informan ni explican qué están haciendo, cómo y por qué); y
  - o b) la aplicación débil de la ley (los organismos encargados de hacer cumplir las leyes no imponen sanciones a las personas en el poder que han violado sus deberes públicos).
- Pocos incentivos: Por ejemplo, un empleado que no gana lo suficiente para subsistir o que no sabe si tendrá trabajo el día de mañana, complementa sus ingresos con sobornos.
- Ciertas actitudes o circunstancias hacen que la gente común ignore las leyes. A veces, la gente trata de evadir aquellas leyes de un gobierno que considera ilegítimo. La pobreza o la escasez de bienes (como medicinas) también puede obligar a la gente a vivir fuera de la ley<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> <http://wbi.worldbank.org/wbi/topic/governance>

## **17. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE TRANSPARENCIA**

La falta de transparencia en las Instituciones Administrativas y Estatales, conllevan a muchas pérdidas, entre ellas económicas, sociales laborales, etc, pero quizás la más impactante es el costo social de la corrupción, ya que la inseguridad jurídica y la concomitante debilitación e ineficacia de las Instituciones legales imponen costos de transacción en casi todas las esferas, y en última instancia, se traduce en un importante elemento de inseguridad en todos los niveles.

La corrupción socava las decisiones políticas, erosiona la legitimidad política llegando a influir incluso sobre funcionarios y ciudadanos honrados, deja el inevitable uso ineficiente de los recursos, defrauda la confianza del público y por supuesto acaba con el patrimonio público.

Son muchas las consecuencias que éste aterrador fenómeno trae, tiene un impacto directo sobre las personas más vulnerables, frena el crecimiento económico, permite la impunidad de los actos delictivos, obstaculiza la efectiva del gobierno y además obstruye el desarrollo nacional.

La inexactitud de la transparencia afecta de manera directa la calidad de vida de los individuos, además que puede operar como barrera efectiva al progreso de cualquier Nación.

Los efectos de la corrupción son multifacéticos. Son determinantes sobre el régimen y la sociedad; no sólo afecta la legitimidad de los gobiernos, sino que disminuyen y entorpecen la obra de éstos al encarecer los costos, la economía se ve afectada y la confianza de los inversionistas extranjeros disminuyen al observar éstas conductas en los países corruptos, ya que el Gobierno no legitima su confianza.



Por último, como ya se advirtió, se aumenta en medidas desproporcionales la pobreza, y por ende, se hace más patente la insatisfacción de necesidades básicas; además es patente de curso para que determinadas personas se reúnan de manera ilegal, promoviendo la ética y la transparencia, pero el costo es la violencia, verbi gracia, los grupos guerrilleros, los paramilitares, las bandas criminales entre otros grupos al margen de la ley.

Pero quizá la consecuencia más nefasta, y que por obvias razones genera más corrupción, es que se crea una cultura política de ausencia de civismo en virtud de la cual cada ciudadano se va convirtiendo en fugitivo de sus deberes, por lo que se genera un ambiente hostil que en nada contribuye a la construcción de una sociedad en donde reine la cooperación entre autoridades y ciudadanos.

Seguidamente se realizará una comparación entre Colombia y Dinamarca, éste último considerado el país del mundo con mayores niveles de transparencia en lo concerniente a hechos de Estado.

**DINAMARCA**<sup>50</sup>: es uno de los estados de bienestar más modernos y desarrollados en el mundo. Sigue el modelo escandinavo de bienestar que garantiza una amplia protección social para todos. El sistema es universal, es decir, todos los ciudadanos tienen los mismos derechos, ventajas y beneficios que ofrece la sociedad, independientemente del lugar que ocupen en la sociedad. La forma en la que el modelo escandinavo ha decidido organizar y financiar su sistema de seguridad, sistema de salud y educación, es muy distinta de otros países europeos. El sistema es apoyado por todos los partidos políticos de Dinamarca que todos tienen la intención de preservarlo. Dinamarca es el clásico ejemplo de un estado de bienestar.

---

<sup>50</sup> Información obtenida: Encarta Biblioteca. [www.wikipedia](http://www.wikipedia)

Diferencias de los beneficios otorgados por Dinamarca y por Colombia

DINAMARCA	COLOMBIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Educación gratuita de alta calidad (colegios, universidades, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Educación es gratuita sólo en educación básica primaria y secundaria.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subsidio del estado para la educación (subsidio mensual para todos estudiantes mayores de edad: 5384 Coronas danesas/725 Euros)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No aplica subsidio para estudiantes</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicio médico gratuito de alta calidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicio médico gratuito para los sectores más vulnerables de la población, pero el mismo no es de alta calidad.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estancia gratuita en hospitales, también en los partos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sólo aplica para las personas que hacen parte del régimen subsidiado.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No hay peajes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si existen tarifas de peajes en todo el territorio nacional</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pensión de vejez</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En Colombia si existe pensión de vejez, pero cada vez es más difícil acceder a un régimen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asistencia social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pese a presentarse éste</li> </ul>

	factor de asistencia social, no es representativo para el país, por su deficiencia.
- Subsidio de vivienda para personas con salarios bajos	- Actualmente el Gobierno Nacional a través de las Cajas de Compensación de cada región otorgan subsidios para viviendas, pero son de difícil acceso, y además son pocos los subsidios otorgados.
- Permiso por maternidad: 1 año (6 meses con salario completo)	- Permiso de maternidad por 84 días.

El sistema de bienestar es financiado por el estado danés y por lo tanto requiere un alto nivel de impuestos. Al mismo tiempo, Dinamarca es el país que tiene los salarios más altos del mundo y una tasa de desempleo muy baja con alrededor de un 2% de desempleados en el 2007.

Los daneses están muy orgullosos de su país como modelo de estado de bienestar y es la gran mayoría que apoya y da prioridad al mantenimiento del sistema. Por lo tanto, la mayoría de los daneses en general están de acuerdo con el nivel de impuestos necesario para sostener el bienestar. Cuando el gobierno anunció una reducción de los impuestos en el 2007, el 2 de octubre se experimentó grandes manifestaciones populares y huelgas con daneses pidiendo mayor prioridad a las condiciones sociales, los servicios públicos como

la educación y la salud y el bienestar de la gente con el eslogan "Sí, al bienestar para todos - No, a la reducción de impuestos".

Un 30% de la población opinó en el 2009 que los impuestos municipales deben ser elevados al nivel de antes.

La actitud positiva ante los impuestos personales se debe a que los impuestos son claramente relacionados con el grado de bienestar que ofrece el estado danés. Todos los ciudadanos experimentan los beneficios a diario que son muy evidentes, así como es fácil de identificar lo que el sistema ha obtenido de beneficios para el país a largo plazo. Además, los daneses tienen un alto grado de confianza en el estado y el sistema político del país que suele ser transparente y estable, así mismo se ha concluido en informes que Dinamarca es el país que experimenta menos corrupción en el mundo.

La confianza en el estado puede ser otro de los factores por lo cual la mayoría de los daneses apoya el nivel de impuestos, ya que saben que el dinero es manejado correctamente según las leyes del país y a favor del estado de bienestar que beneficia a todos. Para Dinamarca y su cultura, valores nacionales como la solidaridad, la igualdad, los derechos humanos y la humildad tienen una muy alta prioridad. Por esta mentalidad, los daneses en general se sienten obligados a contribuir al sistema de bienestar que representa los valores culturales. Evidencias de otros posibles beneficios del bienestar danés es la baja delincuencia, la igualdad social y económica y pocas tensiones sociales.

Dinamarca es el segundo país más pacífico del mundo según el Índice de Paz Global (2009). Según varias encuestas de opinión realizadas a nivel mundial, los daneses son la población más feliz y satisfecha del mundo y según el Índice de Prosperidad del Instituto Legatum (2009) Dinamarca es uno de los mejores

países del mundo para vivir. Estos resultados se deben, entre otras cosas, a la alta calidad de vida que hay para los ciudadanos que toman parte del estado de bienestar danés.

En Colombia ocurre todo lo contrario que en Dinamarca, los colombianos no tienen confianza en su gobierno, por los altos niveles de corrupción que se presentan, y por lo tanto no hay cultura para el pago de impuestos, porque aseguran que los dineros no son manejados de manera correcta.

Todo esto da como resultado que los colombianos no gozan de muchos beneficios dados por los Gobiernos Nacionales y Locales, hay desigualdad social y económica y el problema de violencia es cada vez más severo.

Uno de los puntos álgidos en materia de corrupción, es la contratación del Estado, pues allí se han dado unos nidos de sostenimiento del mismo fenómeno, seguidamente se analizarán brevemente los modelos de contratación de los países que venimos estudiando:

La Unión Europea (UE) comunidad política de Derecho, constituida en régimen de organización internacional sui generis, nacida para propiciar y acoger la integración y gobernanza en común de los pueblos y de los Estados de Europa. Está compuesta por veintisiete Estados europeos, entre ellos Dinamarca.

Para ésta comunidad, los recursos propios es una cuestión políticamente muy importante: el origen de los recursos determina la relación entre los ciudadanos, los Estados miembros y las instituciones comunitarias, implicando al mismo tiempo la cuestión de la autonomía financiera de las Comunidades.

La Contratación Pública en la Unión Europea está regida por las directivas 17 y 18 de 2004<sup>51</sup> de la Comisión Europea, las cuales garantizan procesos de licitaciones transparentes y eficientes. Los países miembros de la UE incorporan dichas Directivas a través de disposiciones legales internas, las cuales son aplicadas por las entidades nacionales para la realización de procedimientos de adjudicación de contratos de obras públicas, suministro de bienes y servicios. Las entidades nacionales, deben respetar las directrices impartidas y adelantar procedimientos que respeten los principios de trato justo, no discriminación y transparencia.

Los principios que rigen la contratación europea, como la transparencia y la eficiencia, y la no discriminación generan un marco de confianza para la negociación de los contratos.

Dinamarca, observa una organización de gobierno en la forma de una monarquía constitucional, parlamentaria y representativa. El primer ministro es la cabeza del gobierno en un sistema multipartidista, siendo el principal componente del Poder ejecutivo (aunque conserve la figura de primus inter pares); éste es escogido por la monarquía, a partir de negociaciones con dirigentes más importantes del Parlamento (Folketinget); siendo éste último la encarnación del poder legislativo, se lo tiene como uno de los más poderoso a nivel comunitario. De todas maneras la Rama Judicial conserva su independencia, y ya que no hay cortes administrativas ni constitucionales, la Corte Suprema toma una decisión constitucional.

Con tal de facilitar la contratación Pública, la Unión Europea dispone de unos portales vía web, pensados para la transmisión de noticias de contratación, pliegos de condiciones, formatos para la solicitud de participación, y toda la

---

<sup>51</sup> <http://eur-lex.europa.eu/es/index.htm>

información referente sobre las licitaciones. Estas herramientas buscan mejorar la interacción entre las entidades contratantes y los proveedores.

La diferencia más grande quizá en materia de contratación, es que en la Unión Europea manejan regulación para cada tipo de contrato, es decir, existen directrices diferentes para los contratos en los distintos sectores, a diferencia de Colombia que sólo tiene un estatuto de contratación estatal, el cual se debe adoptar a cada contrato estatal.

Procedimientos de Licitación en la Unión Europea:

**Licitación Pública:** La Unión Europea contempla la posibilidad de realizar licitaciones públicas, donde todos los oferentes están en capacidad de participar en la licitación.

**Licitación Selectiva:** En éste tipo de licitación, el contratante recibe propuestas de los oferentes para hacer una preselección, de la cual resultarán invitados a participar, sólo los proveedores que éste considere aptos para el fin de la licitación. Posteriormente la entidad contratante publica la lista de contratistas y la duración del contrato entre otras informaciones.

**Licitación Restringida:** Siendo el caso de que no se abstenga un proveedor ganador en una licitación previa, que sólo uno de ellos esté en condiciones de cumplir con los requerimientos o que se trate de un caso de urgencia, la Unión Europea abre la posibilidad de que la entidad contratante pueda escoger un proveedor directamente.

**Dialogo competitivo:** La entidad entabla negociaciones con los proveedores cuando hay necesidad de establecer las condiciones en las que se desarrollará el proyecto, especialmente en aspectos financieros o de cuestiones técnicas.

**Subastas Electrónicas:** es entendida como un proceso repetitivo basado en un dispositivo electrónico de presentación de nuevos precios, revisados a la baja, o de nuevos valores relativos a determinados elementos, de las ofertas que tiene lugar tras una primera evaluación, completa de las ofertas, y que permite proceder a una clasificación mediante métodos de evaluaciones automáticas.

Con tal de respetar los principios de igualdad de trato y transparencia, se exige que ésta nueva disposición solo sea utilizada en contratos de obras, de suministro o de servicios con especificaciones precisas. Principalmente se hace necesario que los contratos sean de naturaleza recurrente y de que los elementos de que es objeto sean cuantificables para realizar una evaluación automática por medios electrónicos.<sup>52</sup>

Entre tanto en Colombia, la contratación pública se maneja a través de la Ley 80 de 1993, modificada parcialmente por la Ley 1150 de 2007.

Se debe afirmar que el régimen de contratación de la Ley 80 es una respuesta a una nueva forma de Estado y a los parámetros estrictamente fijados por la Carta Política, expedida en el año de 1991.

De manera muy simplificada se puede afirmar que la Ley 80 de 1993 es:

- ✓ Un régimen de principios.
- ✓ Contempla un amplio margen para la autonomía de la voluntad.
- ✓ Regula el proceso de la contratación más que los contratos administrativos.
- ✓ Termina con la dicotomía de los contratos estatales: Un solo régimen, una única jurisdicción.
- ✓ Contempla un amplio ámbito de aplicación.
- ✓ Impone la primacía de lo sustancial sobre lo meramente formal.
- ✓ La ley 80 no se ocupa de determinar todas y cada una de las formas contractuales a las que podrá acogerse la administración y como será cada contrato.
- ✓ Deja al arbitrio de la administración la posibilidad de acogerse a uno de los tipos mencionados por la ley o de diseñar otro contrato que satisfaga adecuadamente la causa del contratante. Por otra parte si

---

<sup>52</sup> Perfil de la Contratación de la unión Europea. Ministerio de Comercio Industria y Comercio. Colombia.



determina de manera específica las formas y procedimientos para seleccionar al contratista.

Las etapas del contrato:

- PLANEACIÓN
- PRECONTRACTUAL
- CONTRACTUAL
- POSTCONTRACTUAL

El perfil de la Ley 80 de 1993 está orientado al principio de la autonomía de la voluntad de las partes; este es más o menos su norte, este es su cauce, se respeta la autonomía de la voluntad de las partes pero se le permite al Estado utilizar sus poderes excepcionales cuando tiene que realizar actividades públicas como el caso de las obras públicas, como el caso de los servicios públicos diferentes a los domiciliarios.

Indudablemente en el proceso de la contratación se aplica el principio de la buena fe, de la transparencia; de la moralidad, y ese fue el motivo por el que se categorizaron los principios de transparencia y de la moralidad; pero, sin embargo se ha notado que con la autonomía de las partes, se incentivó la corrupción.

En la contratación estatal se habla de principios, que en el esquema colombiano casi nunca se cumplen: de eficiencia y transparencia; selección objetiva, economía, buena fe, eficacia, responsabilidad; de igualdad, moralidad, celeridad, imparcialidad, adicionalmente las normas penales consagran una serie de delitos para acabar con éste fenómeno: peculado por apropiación y extensión; cohecho propio, impropio y por dar u ofrecer; tráfico de influencias;

utilización de información privilegiada; prevaricato por acción u omisión y asesoramiento legal, etc. Y, ¿entonces, porque sigue sucediendo de manera tan frecuente éste fenómeno?

La corrupción es la radiografía de un Estado quebradizo donde la demora en los trámites administrativos, la complejidad de las normas fiscales, el número alto de funcionarios públicos comprados e incompetentes, los errores técnicos o administrativos, un poder judicial débil y unas disposiciones legales hechas a la medida de los delincuentes, la propician.

La moralización del Estado debe ir de la mano con la moralización de la sociedad en general, como se advirtió en páginas anteriores, el problema de la corrupción es un problema de cultura, y mientras no se solucione con educación, no podrá combatirse.

En nuestro país existe una cultura proclive a la transgresión, a la vulneración de las normas, lo que nos lleva indiscutiblemente a ser un país, tercermundista, donde los capitales asignados a planes de desarrollo llegan a los bolsillos de funcionarios públicos y de contratistas inescrupulosos, aumentando la desigualdad social y ocasionando con mayor celeridad la pobreza en la población que tienen pocas oportunidades de acceso, y que genera ineficiente y mala calidad de vida.

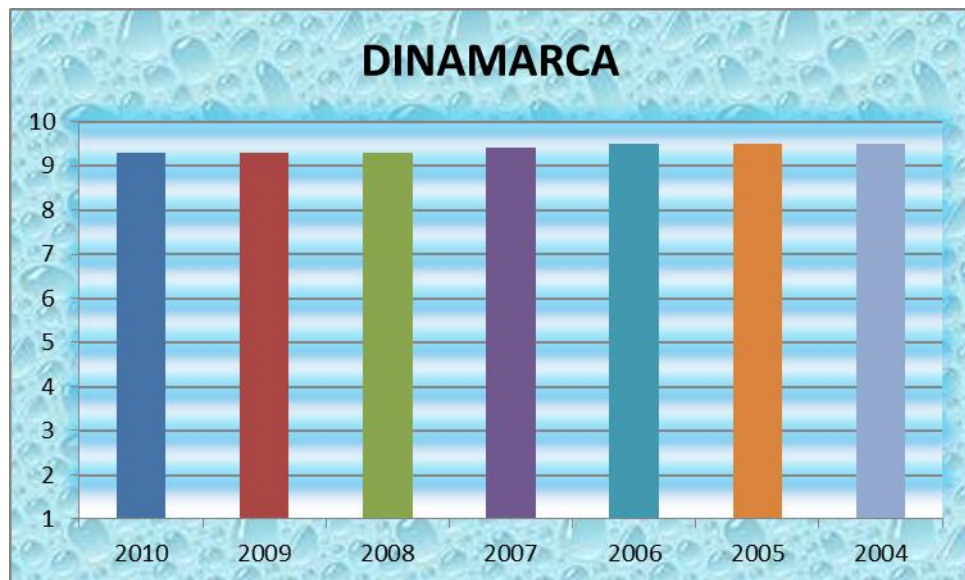
Hay cifras que señalan que en el año 2009 la corrupción se 'comió' 3,9 billones de pesos. Con esos recursos se podrían financiar 2 años de "seguridad democrática"; otorgar 347.000 subsidios para vivienda; pagar la educación de 325.000 niños o los 10 semestres de 80.000 universitarios. Con esa plata se construirían 1.800 acueductos y 2.000 alcantarillados para municipios pobres; extender por 4 años más Familias en Acción y evitar 2 reformas tributarias.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> <http://m.eltiempo.com/opinion/columnistas/otroscolumnistas/la-otra-tragedia-nacional-contubernio-corrupcion-ineptitud/8942604/1>

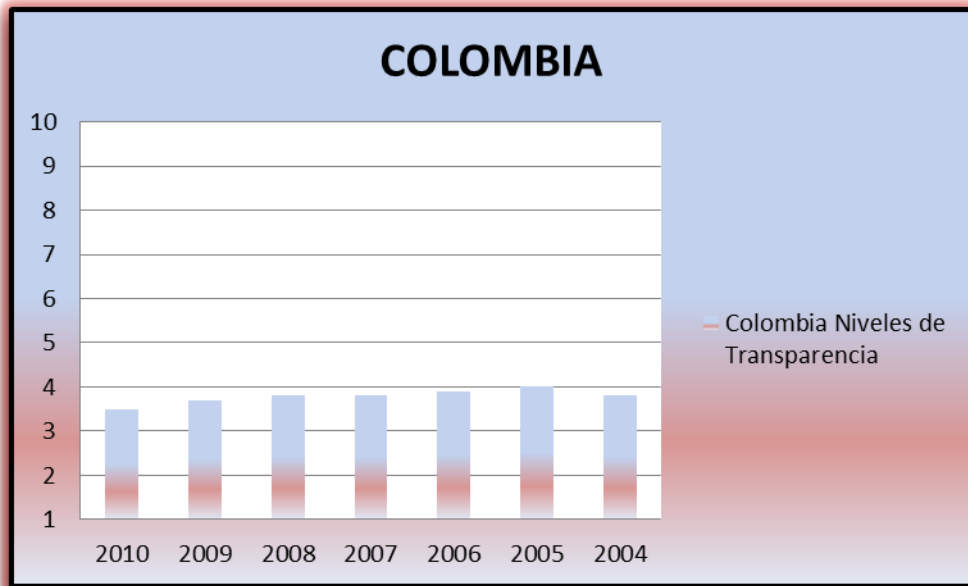
Muestra de todo ello, son las siguientes gráficas, que reflejan el nivel poca transparencia de nuestro país, así mismo se verán reflejados los bajos niveles de corrupción en Dinamarca, para los años de 2004 a 2010, según el informe presentado por la Organización Transparencia Internacional.

GRAFICA N 1



La escala está estructurada de 1 a 10, siendo 10 la mejor calificación en cuanto a niveles de transparencia se refiere.

GRAFICA N 2



<u>Posición</u>	<u>País</u>	<u>2010</u>	<u>2009</u>	<u>2008</u>	<u>2007</u>	<u>2006</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>1</u>	<u>Dinamarca</u>	<u>9.3</u>	<u>9.3</u>	<u>9.3</u>	<u>9.4</u>	<u>9.5</u>	<u>9.5</u>	<u>9.5</u>
<u>78</u>	<u>Colombia</u>	<u>3.5</u>	<u>3.7</u>	<u>3.8</u>	<u>3.8</u>	<u>3.9</u>	<u>4.0</u>	<u>3.8</u>

54

Puede observarse claramente, que existen grandes diferencias entre Dinamarca y Colombia, y que la mayor y la más trascendental radica, en las buenas y correctas inversiones que hace el Estado Danés a favor de sus ciudadanos, inversiones en Educación, en Salud, en Transporte, son las que demarcan la pauta para que sus habitantes tengan confianza y respeto por las Instituciones, lo que nos llevaría a pensar que es cuestión de cultura, que no son las normas jurídicas las que cambian los pensamientos de las personas y modifican las conductas que atentan contra el patrimonio del Estado, que debemos acostumbrarnos a ser Transparentes, que no es necesaria la coerción

<sup>54</sup> Ranking de países según su índice de percepción de corrupción publicado por Transparencia Internacional

para el cumplimiento de éstos objetivos; pero cada que eso se dé en éste país tendríamos que empezar por cambiar la mentalidad de los gobernantes.

El fenómeno de violencia guerrillera y paramilitar parecerían ser el factor que más influye en la muy baja evaluación que recibe Colombia en materia de estabilidad política. A diferencia de Dinamarca que no presenta éste tipo de inconvenientes.

Los problemas de Colombia, se ven enredados en un círculo vicioso, es decir, a medida de aumenta el fenómeno de la corrupción, también aumenta el desempleo, y la falta de oportunidades para las personas más vulnerables; lo que conlleva a que se aumente el delito, pues las personas buscan su subsistencia, y así mismo se incrementan las fuerzas ilegales, que se oponen al Estado, lo que conllevaría a concluir que a más alta transparencia en las Instituciones, existen más posibilidades de acabar con las guerrillas, los grupos ilegales armados y con el narcotráfico.

La gran diferencia es que mientras antes en Colombia se hablaba de personas o funcionarios corruptos, hoy la corrupción dejó de ser un asunto de individuos y parece estar convirtiéndose en una institución habitual y de cubrimiento nacional. En Colombia descubrieron la fórmula para saquear de manera sistemática al Estado, y lo más preocupante es que este no parece haber encontrado la fórmula para contener el desangre.

## **18. ¿SERÁ ENTONCES UNA UTOPIA, LA TRANSPARENCIA PARA EL ESTADO COLOMBIANO?**

**"Todos quieren cambiar el mundo,  
Pero nadie piensa en cambiarse así mismo..."<sup>55</sup>**

Como se ha advertido en el desarrollo del presente trabajo, la corrupción ha existido a la par con la historia, y por lo tanto cada día que pasa nos permite informarnos mejor de hechos de corrupción por cuantías inimaginables en el pasado, con alarde de ingenio, y que en los últimos tiempos ha sido más frecuente observar grandes escándalos de corrupción sobre todo en el sector público, utilizando el erario en beneficio personal.

El estado de Corrupción en Colombia es masivo y generalizado, es una epidemia, los contratistas están saqueando el país y más temprano que tarde veremos reflejadas las consecuencias de éste monstruo.

Cada día es más evidente que las licitaciones son hechas para ciertas y determinadas personas, pues los que realizan los pliegos de condiciones, también forman parte de éste círculo vicioso.

Y lo más desconsolador de todo éste panorama, es que los organismos que se encargan de hacer la vigilancia y el control, también conviven con la corrupción, por lo que con esas conductas omisivas se aumentan los niveles de corrupción.

Por eso es muy frecuente que los funcionarios de los órganos que vigilan, se hacen los de la vista gorda, al momento de investigar o sancionar las

---

<sup>55</sup> Liev Nikolaievich Tolstói (1828-1910)

actuaciones ilegales en el manejo de los recursos o de la administración. Es común encontrar complicidad de parte de funcionarios pertenecientes a este sistema de control con los de la administración.

Dado el origen eminentemente político de los órganos de control, se presenta con mayor aseveración la cuna de la corrupción, ya sea por el tráfico de influencias, o por la presión de cumplir un favor, el cual seguramente se verá reflejado en una irregularidad.

“Reconocemos que el Constitucionalismo moderno ha dado reconocimiento a los partidos políticos, pues no se entendería una sociedad democrática sin partidos políticos, pues la política siempre ha sido definida como la ciencia del establecimiento y mantenimiento del bien común”.<sup>56</sup>

Sin embargo los políticos, antes respetados y admirados por la sociedad, han distorsionado su figura y se han convertido en hombres de mala fe que sólo buscan su interés personal, pues ya no son los mejores hombres los que se dedican a la política como ocurriría en otra época.

No tienen vocación por el servicio, por el contrario quieren gobernar con ánimo de beneficio y aprovechamiento personal.

La corrupción derivada de la propia actividad de los partidos políticos, de las campañas electorales, mantienen al país en una sin igual, casi a la deriva.

Esta es la madre de todas las corrupciones, los efectos de perversión de la misma se dinamizan en el Estado de Derecho. La financiación ilegal de los partidos no es susceptible de reducirse y aislarse en la microdimensión del caso, cuando el partido es partido de gobierno, sin riesgo de captar el fenómeno

---

<sup>56</sup> Alberto Poveda Perdomo. La corrupción y el Régimen.

en toda su extensa negativa significación. Por el contrario, si se da esa circunstancia, la relevancia cualitativa –y probablemente también la extensión– del caso se confiere dimensiones sistémicas, que suelen hacer de él un factor determinante y expresión a la vez de toda una realidad global de ilegalidad. Porque el corrupto/ corruptor es, el conjunto de los partidos, el más representativo, el más caracterizado “instrumento fundamental para la participación política”, en el modelo constitucional. O sea, el agente central de la cotidiana renovación del “contrato social” en acto. (...) Es que la financiación ilegal constituye en la práctica aun sistemático modo de operar en la captación de recursos, un estilo de vida, que desplaza el ámbito de la ilegalidad la obtención de los medios económicos precisos para el mantenimiento de una parte esencial de la capacidad de actuación política, del poder real del partido del que se trate.<sup>57</sup>

La corrupción no es posible erradicarla totalmente, pues no sólo necesitamos un sistema judicial fuerte y poco persuasivo, sino que, necesitamos cambiar de cultura, concientizarnos de que este mal nos afecta de manera directa. Es casi una regla de oro purificar el sistema político y acabar con la “politiquería”, elegir gobernantes éticos y transparentes que no estén de acuerdo con los mecanismos del facilismo.

Se requiere de un tratamiento integral y colectivo haciendo de la democracia, como sistema privilegiado de gobierno, un mecanismo más participativo y justo, y que la sociedad civil intervenga de manera permanente en la vigilancia y el control de la gestión pública.

Inferencia de lo anteriormente expuesto, es una verdadera utopía que exista transparencia en el Estado Colombiano, pues ese plan ideal de gobierno en el que todo está perfectamente determinado, no aplica en ésta época actual para el nuestro.

---

<sup>57</sup> P.Andrés Ibañez. Tangentopoli. Págs 102 y 103 citado por Alberto Poveda Perdomo Ibid.



Tomás Moro en su obra "Utopía", describe la república de la imaginaria isla de Utopía, como un sistema ideal de gobierno en el que se concibe una sociedad perfecta.

Por lo tanto, la hipótesis planteada en el trabajo, es una simple quimera, irrealizable, es un simple sistema ideal, pero del cual estamos seguros que no se va a cumplir.

Pues como hemos visto, portadores de la moral, entronizados en el poder, propietarios de los medios de comunicación, directores de partidos políticos, aparecen aceptando y/o permitiendo el patrocinio de sus campañas políticas y aceptando el incremento de sus patrimonios personales.

El sentimiento de apego por el poder y por el dinero de las personas corruptas, se asemejan a la avaricia, un vicio difícil de reconocer.

Poca gente se reconocería avara; sin embargo, la avaricia constituye un vicio en extremo frecuente. Ciertamente es difícil encontrar personas realmente desprendidas y libres respecto al dinero, pero es aún más difícil encontrar a alguien que reconozca su debilidad por las riquezas. Y esto es así, en primer lugar, porque la avaricia no genera acciones que sean claramente viciosas, (...) Sobre esto ya escribía Séneca: "A muchos que querían dedicarse al estudio de la sabiduría se lo han impedido sus riquezas"(Epístola XVII).

En situaciones semejantes, la avaricia se oculta pues no aparece como un deseo directo y positivo de poseer muchos bienes, sino más bien como un temor a no tenerlos en el futuro. Por esto, si se acusara de avaros a aquellos jóvenes, lo normal sería obtener una respuesta moderada como "yo no quiero ser rico, sino tener lo suficiente como para vivir cómodo, tranquilo y poder enfrentar las emergencias". Dicho así, no pareciera haber nada malo, pues, de hecho, nada tiene de malo el deseo de comodidad y de seguridad. Precisamente, otro aspecto que hace de la avaricia un vicio tan complejo de descubrir es que versa sobre bienes necesarios para la vida humana, ya que al hombre no sólo le corresponde sobrevivir con lo indispensable, sino además vivir bien: gozar de bienestar. Pero el grave problema es determinar cuántos bienes requiere un hombre para sentirse cómodo, y aún más difícil saber cuánto

necesita para sentirse seguro. El deseo constante e insaciable de nuevos bienes, junto a la permanente sensación de inseguridad, son síntomas típicos de la avaricia. Y se trata de síntomas que fácilmente se descubren en nuestra sociedad. Lo primero resulta evidente al comprobar que la mayoría de las personas tiende a gastar la totalidad de su sueldo, y si éste aumenta, la tendencia persiste generándose nuevas necesidades; lo cual provoca la sensación de que nunca se tiene suficiente dinero. (...)

El deseo constante de nuevos bienes y la sensación de inseguridad son síntomas que nos permiten diagnosticar la avaricia en un pueblo, pero no son los únicos, ni los más graves. Además, aquellos síntomas se sustentan en deseos naturales, por lo que el anhelo de seguridad y consumo no siempre se debe simplemente a la avaricia. Por ello, lo que más profundamente nos permite reconocer la avaricia es cuando distinguimos que los bienes más dignos de la vida humana están subordinados al dinero. Donde la justicia está subordinada al dinero, hay avaricia: la corrupción siempre sigue a la avaricia. Igualmente, donde en nombre del bienestar y la seguridad se sacrifica la búsqueda de la verdad y de la belleza, dejando los hombres de cultivar las artes, la filosofía o postergando su búsqueda religiosa, se encontrará siempre una primacía del dinero.<sup>58</sup>

Según entrevista realizada por la Revista Semana en la edición N° 1505, de Marzo 7 de 2001, se revelaron trucos y trampas que han permitido el saqueo del Estado, en éste artículo un hombre mencionó todos esos trucos, y dijo (...) El origen de la corrupción, está en la campaña electoral, Hay unos contratistas que dan plata a los candidatos y hay otros contratistas que dan plata y votos. Al final los contratistas terminan sometiendo el elegido. (...) El contratista es la mano amiga: da para recibir. Si yo le doy 100 millones al candidato, él me revierte como alcalde con un contrato de 1.000 millones. Y de ahí uno se puede quedar hasta con el 40 por ciento o más. ¿Cuánto vale un alcalde? Eso depende del presupuesto del municipio. Uno hace las cuentas. Si el municipio tiene 100.000 millones de pesos de presupuesto, se le restan 30.000 o 40.000 millones de pesos que se gastan en lo administrativo. Es decir, tiene para ejecutar 60.000 millones, el contratista solo le apuesta al 40 o 50 por ciento de esa suma, no más. Porque el resto el alcalde lo da por otro lado.

---

<sup>58</sup> El Dinero y sus Vicios ( III ) La avaricia Por Benjamín Olivares Bogeskov.<http://etica.duoc.cl/pop-up/doc-fet00/e5.htm>

Existe el menor asombro de duda, que de los delitos contra la administración, deben ser perseguidos con toda severidad y agilidad, sin embargo no es la única solución para erradicarlos.

Es muy impactante ver los grados de corrupción de los colombianos, pero es más impresionante ver nuestra pasividad, parecemos resignados y no hacemos nada para exigir de las Instituciones transparencia y honestidad.

Murmuramos y criticamos las conductas que atentan contra el Estado, pero lo hacemos entre dientes, o lo comentamos a las personas más cercanas. La pasividad ciudadana alienta la corrupción, la corrupción existe porque los corruptos no les temen a los jueces ni a la reacción popular.

En cualquier esfuerzo anticorrupción son esenciales las reformas administrativas cuidadosas y bien concebidas, pero una tarea igual de importante a largo plazo consiste en construir las instituciones y la vitalidad política de la sociedad civil, para poder agilizar el desarrollo de intereses políticos opuestos que pueden equilibrar el poder y fortalecer los lazos entre el gobierno y la gente.

Sin embargo, pese a considerarse como una utopía, la supresión de la corrupción en Colombia, existen medidas preventivas que se pueden adoptar para disminuir éste fenómeno.

Lo primero es no contratar sin estudios técnicos y económicos serios, así se garantizará la idoneidad de los proveedores, esto significa no ajustar los pliegos de condiciones a ciertas y determinadas personas, adicionalmente no se entregará nuevos contratos a los proveedores que no hayan ejecutado los contratos anteriores.

Como segunda medida se deben eliminar los anticipos a las obras, con el fin de proteger los recursos de la administración, debe ser el proveedor el encargado de ejecutar con recursos propios el contrato; esto conlleva a que los contratistas deben manejar buen flujo de efectivo y tener suficiente capital y establecer una estructura de deuda avalada por las calificadoras de riesgo y alimentada con los recursos de los inversionistas institucionales.

Todo lo anterior supone que los contratos deben adjudicarse sólo a las mejores ofertas técnicas y económicas, en medio de procesos abiertos y competitivos, sin cartas marcadas, de una manera clara y transparente. Las complejas y opacas fórmulas de adjudicación y selección que no premian las mejores propuestas, como las medianas o los puntajes que resultan de la interacción de muchas variables, muchas de ellas subjetivas y abiertas a la manipulación, sólo alientan la colusión y la corrupción. Cuando los ganadores sepan que no podrán cambiar a su antojo los contratos y que deben construir lo que ofrecieron, con seguridad van a tratar de hacer las mejores ofertas que sí puedan cumplir. El costo de no hacerlo tiene que ser demasiado elevado.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Armando Montenegro. <http://www.elespectador.com/impreso/columna-257926-corrupcion-obras>

## **19. CONCLUSIONES**

La corrupción es tan antigua como son los gobiernos mismos, todas las sociedades son susceptibles de éste fenómeno.

La corrupción es una manifestación concreta de la crisis de moralidad pública, de la ética política y su permanencia debilita la sociedad democrática y deslegitima el ejercicio del poder.

Queda como consecuencia, la tarea de buscar una solución al problema de la complejidad del sistema Colombiano, en donde deberán plantearse esquemas de “Modernización del Estado” en busca de: simplicidad y claridad del régimen, también concientizar sobre el daño que la corrupción genera (Incentivar denuncias: Mecanismos de Participación Ciudadana) y generar esquemas de rendición de cuentas, veeduría de los procesos de la administración pública y la construcción de una meritocracia efectiva

La corrupción daña y atenta contra los pueblos de muchas formas, Conforme a lo declarado por el preámbulo de la Convención de las naciones Unidas contra la Corrupción, éste flagelo representa una grave amenaza para “la seguridad y estabilidad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley”.

La Corrupción afecta en mayor medida a las personas de escasos recursos, ya que tienen menos opciones de enfrentarse a las barreras que les impiden, entre otros, acceso a los servicios públicos básicos.

La corrupción viola los derechos humanos, al invalidar las instituciones y los procesos políticos y debilita el papel del poder judicial.

La corrupción atenta contra la democracia, lo cual genera una desconfianza ciudadana en las instituciones.

La corrupción sirve de medio al crimen organizado en la distribución de drogas y armas, así como en el tráfico de órganos y de personas.

La corrupción disminuye el crecimiento económico de un país o de una región, contribuye al aumento de la pobreza, genera una pérdida de confianza que tiene efectos nocivos sobre la gobernabilidad y limita la competitividad a nivel internacional.

La corrupción tiene un impacto negativo en los programas de erradicación de la pobreza

La corrupción afecta la credibilidad de la autoridad y erosiona la legitimada del gobierno

Encarece la inversión en infraestructura básica y la prestación de los servicios públicos, disminuyendo así la posibilidad de extenderlos en beneficio de más usuarios

Crea incertidumbre, incredulidad e injusticia respecto a la Administración de Justicia.

Afecta el bienestar del ciudadano, dificulta el proceso de dignificación del hombre colombiano, al despilfarrarse los recursos y/o los bienes. Erradicar la

corrupción debe ser la tarea de todos con miras al fortalecimiento y desarrollo de nuestra democracia.

La corrupción no es tanto de falta de normas para contenerla o extirparla, todo lo contrario existe en Colombia muchas normas que regulan éste fenómeno, lo que ha ocurrido desde siempre es que esas leyes no son cumplidas por la sociedad, por lo tanto quedan impunes los delitos en contra de la administración, además que las entidades encargadas de hacer cumplir con el orden jurídico tampoco atienden su labor.

Es necesario adentrarse en las fallas que presenta el actual régimen político, el debilitamiento de la legitimidad del Estado, el mal funcionamiento, ineficiencia e ineficacia de la administración pública, la inadecuación de los sistemas de control y la ausencia de resultados efectivos en la utilización de los mecanismos de sanción y represión del fenómeno. En este contexto, el tema de la participación ciudadana en la gestión y fiscalización de la administración pública, presenta a partir de los desarrollos constitucionales en Colombia, enormes posibilidades de generación de nuevos esquemas de interacción entre el gobierno y sus gobernados, de manera que se pueda involucrar de forma más activa a la ciudadanía en el combate contra la corrupción, comprometiendo a los diferentes actores sociales del país en una verdadera cruzada contra el aprovechamiento ilegítimo de los recursos públicos.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Fernando Ulloa La Corrupción, citado por Alberto Poveda Perdomo, La Corrupción y el Régimen.

## **20. RECOMENDACIONES**

El nivel moral, tanto individual, como políticamente,  
Es objeto de una conquista diaria, puesto que  
En un solo día se puede descender desde posiciones  
Sublimes a posiciones abyectas.<sup>61</sup>

Observando el comportamiento de éste fenómeno, identifica que su falla está en el control, por lo tanto se deben implementar estrategias para frenar el auge o crecimiento permanente de la corrupción

La sociedad civil se debe organizar y preparar cada vez más, en aras de dotar a sus miembros de los instrumentos necesarios para participar adecuadamente en la toma de decisiones a todo nivel, e intervenir de manera permanente en la vigilancia y control de la gestión pública.

Involucrar a los medios de comunicación para que colaboren en la lucha anticorrupción, mediante la promoción responsable de investigación y denuncia.

Reforzar, mediante instrumentos idóneos, el control ciudadano sobre el ejercicio de la función pública.

Denunciar responsablemente, con frecuencia y claridad crímenes que deben ser castigados, e insistir en el castigo que sea escarmiento para los corruptos.

Cada uno de nosotros, debe hacerse un examen de conciencia, evaluar su propio comportamiento, ya que el cambio debe salir de nosotros.

---

<sup>61</sup> GREGORIO ROBLES. Los derechos fundamentales y la ética en la sociedad actual. Ed. Civitas. Madrid.



No mostrarnos renuentes a tomar posiciones de clamor de justicia a los culpables, y elegir a nuestros dirigentes con sumo cuidado para que puedan ellos representarnos dignamente y sin rubor.

Se hace necesario fomentar la conveniencia de normar la orientación de regulación del comportamiento de los servidores públicos.

Impartir la educación sobre la honestidad y ética en todos los sectores de la sociedad, a fin de concientizar sobre la diferencia entre las conductas legales e ilegales, debidas e indebidas.

Cambiar de actitud, la cual puede empezar los propios funcionarios, generando un sentido de pertenencia por las instituciones públicas.

Realizar una mayor cooperación internacional, a niveles investigativo y judicial, para así perseguir a los responsables en los actos de corrupción.

Se hace necesario que en los organismos de control no haya personas que pertenezcan a determinado sector político, con el fin de conseguir un sistema de control que funcione y que exista independencia y eficacia.

Adoptar mecanismos efectivos de transparencia, y facilitar el acceso a la información y al mismo tiempo posibilitar la publicidad de las actuaciones.

Realizar campañas de recuperación de valores, a través de la orientación, la educación y la formación.

## **MARCO JURÍDICO**

- Constitución Política de Colombia.
- Régimen de los Servidores Públicos (Ley 190 de 1995)
- Código Disciplinario Único (Ley 200 de 1995 - Ley 734 de 2002)
- Reglamento del Congreso (ley 5 de 1992) – Estatuto del Congresista
- Manual de Conducta Ética
- Código Penal y de Procedimiento Penal
- Ley 80 1993
- Ley 1150 de 2007

## **BIBLIOGRAFIA**

- ✓ ÁLVAREZ Jairo Estrada. Construcción del modelo neoliberal en Colombia.
- ✓ CARBONELL Miguel y VÁSQUEZ Rodolfo. Poder, derecho y Corrupción.
- ✓ CÁRENAD Mauricio y STEINER Roberto. Corrupción, Crimen y Justicia.
- ✓ CEPEDA ULLOA FERNANDO, La Corrupción Administrativa en Colombia. TM Editores.
- ✓ ERÉNDIRA SANDOVAL Irma. Corrupción y Transparencia.
- ✓ GUILLÉN José, sobre la República, sobre las leyes, Marco Tulio Cicerón. Ed. Tecnos, Madrid, 1992, págs. XV y XVI.
- ✓ MOLINA ARRUBLA Carlos Mario. Delitos contra la Administración Pública.
- ✓ POVEDA PERDOMO Alberto, La Corrupción y el Régimen, Ediciones Librería del Profesional.
- ✓ ROBLES GREGORIO. Los derechos fundamentales y la ética en la sociedad actual. Ed. Civitas. Madrid
- ✓ VELANDIA Andrés Garzón. La Transparencia de la Administración Pública y la Lucha contra la Corrupción.

- ✓ CORPORACION TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL.
- ✓ DICCIONARIO ESPASA ILUSTRADI, 2003.
- ✓ FEDESARROLLO, Bogotá Colombia. La Corrupción Administrativa en Colombia.
- ✓ Revista Interamérica Número 1
- ✓ NTC 1486 (ICONTEC)
- ✓ Código Penal. Ley 599 de 2000
- ✓ [HTTP://Agaravacia.blogspot.com](http://Agaravacia.blogspot.com)
- ✓ [WWW.WIKIPEDIA.COM](http://WWW.WIKIPEDIA.COM)
- ✓ [WWW.ELTIEMPO.COM](http://WWW.ELTIEMPO.COM)
- ✓ [WWW.SEMANA.COM](http://WWW.SEMANA.COM)
- ✓ [WWW.TRANSPARENCIA.ORG.ES](http://WWW.TRANSPARENCIA.ORG.ES)
- ✓ [HTTP//ETICA.DUOC.CL/POP-UP/DOCFETOO/ES.HTM](http://ETICA.DUOC.CL/POP-UP/DOCFETOO/ES.HTM)
- ✓ [WWW.ELESPECTADOR.COM](http://WWW.ELESPECTADOR.COM)