



TLATEMOANI
Revista Académica de Investigación
Editada por Eumed.net
No. 33 – Abril 2020.
España
ISSN: 19899300
revista.tlatemoani@uaslp.mx

Fecha de recepción: 09 de octubre de 2019
Fecha de aceptación: 31 de Marzo de 2020

LA CORRUPCIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA COMO UN ESFUERZO DE SÍNTESIS

AUTORES:

José María Jiménez Munive¹
jose.jimenez@unad.edu.co

Cayetano Jiménez Munive²
cayejimenez@yahoo.es

Karina Patricia Romero Ibarra³
karoiba04@gmail.com

RESUMEN

En este artículo los autores tienen por objetivo consignar el producto de una investigación bibliográfica y los aportes de sus propias reflexiones y experiencias sobre el fenómeno de la corrupción. Se trata del producto de una investigación bibliográfica que sistematiza, sin pretensiones de ser exhaustivo y acabado, el

¹ Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD-

² Escuela Superior de Administración Pública –ESAP

³ Escuela Normal Superior del Distrito de Barranquilla –ENSDB-

estado del arte sobre el abordaje científico de la corrupción. Inicia con un abordaje conceptual del término, su significado y las diversas interpretaciones y perspectivas desde las que se le ha dado tratamiento al fenómeno de la corrupción presente en las relaciones Estado – Sociedad. Desde aquellas interpretaciones que no la consideran una problemática en sí misma, sino en una forma que asume el funcionamiento del sistema social, que cumple una labor de lubricación del mismo, al permitirle participar de los beneficios del poder, a quienes inicialmente están excluidos del mismo (enfoque funcionalista), pasando por las interpretaciones conductistas y moralistas que le dan tratamiento de desviaciones de la conducta a los comportamientos corruptos, o las interpretaciones económicas, que conciben la corrupción como producto de las decisiones racionales de quienes entienden que el sistema económico favorece que quienes ostentan posiciones de poder político y económico, aprovechen esas oportunidades para maximizar sus utilidades en un contexto de mercado. También se revisan las posiciones planteadas desde la perspectiva jurídica que entiende el acto corrupto como aquel en el que incurren servidores públicos y particulares, con los cuales se apartan de las disposiciones legales que pretenden salvaguardar la administración, los bienes y los recursos públicos, como bienes que ameritan protección especial del Estado.

Luego de revisar diversos enfoques desde los cuales se ha estudiado la corrupción y reconocer en ella una problemática de gran importancia en las relaciones Estado – Sociedad Civil, los autores entran a describir brevemente cuál ha sido el papel del Estado en la lucha contra la corrupción en Colombia en los últimos cuarenta años y concluyen que el tratamiento de la corrupción como una problemática con graves efectos dañinos en la eficiencia y eficacia del Estado y en el desarrollo y la prosperidad de los pueblos, amerita un trabajo educativo que conciba deseable formar ciudadanos aptos para ejercer los deberes y los derechos ciudadanos. En la medida en que los esfuerzos institucionales no desatiendan la educación integral como una oportunidad de generar autocrítica, conciencia social y ciudadana, las estrategias de lucha contra la corrupción seguirán mostrando pocos resultados frente a una problemática que cada vez

crece en proporciones excepcionales.

PALABRAS CLAVES: Corrupción, dineros públicos, clientelismo, políticos, dinero fácil.

ABSTRACT

POLITICAL AND ADMINTRATIVE CORRUPTION AS A SYNTHESIS EFFORT

It is common among scholars to go to mathematics when one does not have the complete certainty of the occurrence of a phenomenon, in the case of corruption as evidenced in Klitgaard's equation that says: $Corruption = monopoly + discretion - transparency$ The purpose in the following lines is to establish a conceptual panorama of the phenomena of corruption that, according to studies carried out even though social capital is high in a state or in a business organization, its presence is not sufficient and determinant if -responsibly following the guiding patterns of the dimension and which are known as external principles of universal-natural validities-which have a force of social law and are adjusted each time in the canons of the states as lessons learned. Although the technical-academic knowledge does not prevent people from becoming corrupted, as well as technical and academic ignorance ensures the inclination of man for particular interests that produce satisfactions to those who consonantly agree to his delight. Nor is knowledge of morality sufficient, since experience has shown that the human condition in specific circumstances and manifest opportunities has yielded to the whims of blind pursuit of easy money, undue enrichment, and take advantage of the quarter of an hour of workers in their positions to make the most of the public money often used to provide sanitation, education of towns and cities.

KEY WORDS: Corruption, public money, clientelism, politicians, easy money.

INTRODUCCIÓN

La corrupción es un flagelo que afecta o deflacta el desarrollo armónico, tal vez un ciudadano común de nuestro país al plantearse ese interrogante asociaría el término de deshonestidad con politiquería y con apropiación de los dineros públicos por parte de los políticos y funcionarios. Sin embargo, el rigor que exige un análisis que pretende ser científico, sin ser neutral, nos obliga a recurrir a la bibliografía sobre la materia para lograr una aproximación a una definición que ayude a identificar el fenómeno.

Es fundamental para ir avanzando en el estudio del tema planteado, hacer una aproximación teórica al fenómeno de la corrupción. Ante tal reto surgen interrogantes acerca de por qué, cómo y para qué, y toda una gama de posibles entradas teóricas, bien sea en relación con las ciencias políticas, con el derecho y la legalidad, con la óptica sociológica a partir de los valores y normas socioculturales, bien sea políticamente en cuanto a formas de ejercicio del poder o respecto a determinados comportamientos políticos (clientelismo), bien sea en el campo psicológico en relación con la asimilación, arraigo y desarraigo de valores, o bien en el ámbito antropológico, con relación a la cultura.

Como puede verse, es posible hablar de modalidades de corrupción y de su existencia en la vida política, económica, social o religiosa; es más, y esto es consecuencia de lo planteado antes, pueden distinguirse también distintas corrientes interpretativas de la corrupción. Aún cuando no es propósito de este artículo presentarlas a todas ellas y mucho menos de manera exhaustiva, a continuación, se identifican muy rápidamente algunas, más con el propósito de establecer un panorama general sobre el fenómeno de la corrupción que de agotar el tema desde tales perspectivas:

ENFOQUES DE LA CORRUPCIÓN

Enfoque funcionalista: según Sánchez Parga⁴, tal enfoque parte por considerar que la corrupción desempeña el papel de lubricar los engranajes de las relaciones sociales, económicas y políticas; producir un efecto redistributivo entre sectores sociales, además actuaría como un sustitutivo funcional de la participación directa en el poder, y mientras que por una parte cimienta las élites y los partidos, por otra condiciona las mismas eficacias del poder. Ese sistema de relaciones sociales otorga poder a quienes que se encuentran desprovistos de él o a quienes ambicionan mayor poder; esto asegura ventajas, poder, a quienes logran obtener un capital acumulativo. Esas relaciones sociales articulan la sociedad civil al mundo político administrativo, y vinculan verticalmente niveles de poder y de riqueza. El clientelismo y la maquinaria política son sus expresiones particulares, y funcionan como un sistema de intercambios inmediatos o diferidos.

Sánchez Parga refuta la anterior aseveración funcional de la corrupción en el sentido de que:

Confunde las necesidades del sistema” con los intereses privados y de algunos grupos. En efecto, sitúa en un mismo plano la noción abstracta de sistema social y los intereses concretos en favor de tal o cual decisión, pero ignora la estratificación sociopolítica y las diferencias de poder entre los actores, algunos de los cuales pueden “jugar” en el sistema y otros no⁵.

La interpretación de la corrupción como sustitutivo funcional de la participación directa en el poder considera que quienes están apartados del poder conseguirán por esa vía un acceso a recursos prohibidos⁶.

Enfoque relacional: se caracteriza por la existencia de posiciones desiguales (asimétricas) en los sectores político y económico. Tal asimetría permite negociar el poder, abusar de él para obtener un beneficio; quienes se afilian a un partido político habilitan la posibilidad de ascender en la jerarquía social y política, logrando con ello aumentar la capacidad acumulativa y, por consiguiente, el poder,

⁴ José Sánchez Parga. Crítica de la razón corrupta. En Ecuador Debate, Quito, diciembre de 1994, p. 47.

⁵ *Ibid.*, p. 47.

⁶ *Ibid.*, p. 48.

a expensas del uso y el abuso del cargo en el ejercicio de la mecánica del sistema clientelista.

La corrupción se presenta al mismo tiempo como un impuesto paralelo, que contribuye a engordar los flujos monetarios, que transitan por el Estado, a costa de la sociedad civil, de los contribuyentes, de los consumidores de servicios públicos. De ahí que el actor de la corrupción sea al mismo tiempo una de las víctimas en tanto que corruptor contribuyente...⁷.

Lo anterior vislumbra aún más el motor que reproduce el sistema como tal, es un sistema injusto en el sentido de que los dineros captados por el Estado a través de impuestos o gravámenes no se distribuyen de manera equitativa en el colectivo o sociedad civil, con el ánimo de favorecer el bien común, sino que se beneficia solamente a las partes que han negociado el poder de manera no proporcional “asimétrica”. En este proceso de corrupción política quien dispone de la “cosa pública” (fondos, decisiones, información...) está en posición de fuerza, aún cuando sea como “corruptor” activo y visible.

Los enfoques funcionalista y relacional sólo consideran a los actores que se benefician de la corrupción: los corruptores y los corrompidos; pero no tienen en cuenta un actor esencial y decisivo: la víctima, es decir, el Estado.

Enfoque estructuralista: sus seguidores toman el logro de los objetivos, implícitos o explícitos, de un “sistema”, sin prestarle atención a la moral, como la circunstancia a tener en cuenta para determinar si existe perversión: donde las funciones del sistema se cumplan, es decir, tienen vida los prerequisites funcionales, no cabe hablar de corrupción; en caso contrario nos encontramos en una disfuncionalidad al no lograrse los objetivos del sistema, que podría ser corregida con un moderado grado de lo que se denomina corrupción, ya que esta tiene gran capacidad redistributiva, genera integración social y facilita la capacidad gubernamental de adaptarse a los cambios. La corrupción es aquí el elemento que lubrica el sistema para que no se produzcan tensiones tan fuertes que puedan

⁷ *Ibíd.*, p. 48.

conducir a cambios estructurales en las relaciones sociales.

En otras palabras, la corrupción

Consiste en abordar un conjunto de relaciones sociales más o menos contradictorias o complementarias, y en discernir los intereses y estrategias de las fuerzas implicadas; la corrupción política aparece como un exponente de toda la complejidad de la estructura social, y de las normas de los diversos grupos que la componen⁸.

Lo anterior conduce a algunos autores, como Heidenheimer, a establecer tipologías de corrupción: “la negra suscita una severa reprobación tanto de las élites políticas como del conjunto de los ciudadanos; la blanca, la cual consiste en sortear las prohibiciones y contravenciones, y que provoca una indulgencia ampliamente compartida; la gris, en cambio, suscita reacciones contradictorias, reprobaciones y tolerancias entre los ciudadanos y las élites”⁹.

Al producirse al interior del sistema la presencia de un comportamiento corrupto al posibilitarse una redistribución del poder y la riqueza según lo pactado por los actores sociales en escena (sistema clientelar), el sistema, valga la redundancia, asegura su supervivencia alejándose aparentemente de un posible estado de anomia. Esto obliga a replantear la cuestión de fondo: ¿por qué es la corrupción al mismo tiempo reprobada y tolerada? ¿De dónde le viene ese carácter contradictorio de convertirse en un signo de anomia y desafío a las normas, a la vez que ejerce un efecto constringente y normativo?

Por un efecto de engranaje, el actor se encuentra atrapado en el sistema, y no puede evadirse sin una penalización excesiva. En seguida, el contagio crea un ulterior efecto de espiral, y el engranaje se generaliza. Por ejemplo, el empresario que no “coima” pronto se verá condenado a quedarse sin ofertas, las cuales serán dirigidas hacia otros colegas y concurrentes menos rigoristas. Y lo mismo ocurre con el partido político que se contenta con las cotizaciones de sus afiliados y rechaza los recursos no oficiales de financiamiento. De esta manera la corrupción se

⁸ *Ibíd.*, p. 49.

⁹ Heidenheimer. *Political Corruption*, 1970. En José Sánchez Parga. *Op. cit.*, p. 49.

impone como “hecho social” a los actores, y se institucionaliza, pervirtiendo el mismo sistema. De ahí la paradoja de que un hecho social como la corrupción sea a la vez ilegal y constriñente por su doble efecto de engranaje y espiral¹⁰.

Enfoque conductista: manifiesta que la corrupción se caracteriza como un problema moral, ante todo, el cual se ha causado por la pérdida de los valores, y para resolver tal situación, es decir, canalizar y disolver la corrupción, solo basta con influir en el campo axiológico. “Por encima de todo, la corrupción es un problema de moral social. Atacarla de raíz significa edificar una ética de la civilidad, una suerte de religión laica, donde lo sagrado -es decir, lo inviolable- sea el bien público”¹¹.

Enfoque económico: se efectúa cuando el estudio hace el énfasis en los fenómenos que se producen en el mercado. Jacob van Klaveren arguye: “como un funcionario corrupto considera su cargo como una empresa cuyos ingresos intentará maximizar. El cargo se convierte en una unidad de maximización; el monto de su sueldo depende de la situación del mercado y de su talento para encontrar el punto de máxima utilidad en la curva de demanda del público”¹².

Este enfoque, a diferencia del conductista, separa tajantemente los propósitos altruistas del individuo, en cuanto tiene que ver con respuesta a valores correctos, con el deseo del individuo a poner por encima de otros valores de proactividad, la oportunidad de enriquecerse; así las cosas, las necesidades de realización personal, las necesidades sociales, etc., se satisfacen solo desde el punto de vista económico; quien más pronto llegare a acrecentar sus arcas, había alcanzado el éxito; quien no, así haya logrado reconocimientos, por ejemplo, en el campo académico, y no acumule dinero ni obtenga beneficios económicos y máxima utilidad en las actividades que emprenda, será un fracasado.

Como puede observarse, el fenómeno de la corrupción es susceptible de análisis desde distintas ópticas. Así mismo se manifiesta en el cargo público:

¹⁰ *Ibíd.*, p. 49

¹¹ Hernando Gómez Buendía. *Lecturas Dominicales En El Tiempo*, Santafé de Bogotá, 1° de marzo, 1992.

¹² Jacob van Klaveren. *The Concept of Corruption*. En *Political Corruption Handbook*. Citado por Luis Ocampo Moreno. En *Defensa propia*. Buenos Aires: Sudamericana, 1993. p. 109.

La corrupción es un comportamiento que se aparta de las obligaciones normales de la función pública por motivos privados (la familia, el entorno cercano), pecuniarios o de incremento del estatus. Se pueden distinguir: el soborno (utilización de una recompensa para alterar el juicio de una persona que actúa en posición determinada), el nepotismo (otorga protección o privilegio por motivos de relación familiar en lugar de relaciones de mérito) y la apropiación ilegítima (apropiación ilegal de los recursos públicos para uso privado)¹³.

Todos estos cuestionamientos implican maneras diversas de encarar el estudio del fenómeno de la corrupción. Por eso puede decirse y continuar tejiéndose nuestro discurso, que a diferencia de como pensaban en la Antigüedad republicanos como Aristóteles, corrupción más que declive o decadencia del Estado o de las instituciones, hace referencia a la “decadencia del hombre”.

En ese orden de ideas, puede decirse que la corrupción, ¿siempre existió, pero nunca como en la actualidad fue tan generalizada? ¿Siempre se encontró de manera más o menos difusa u ocasional en todas las sociedades, pero nunca como ahora adquirió tales proporciones, frecuencias e intensidades? ¿Siempre hubo corruptos, corruptores y fenómenos de corrupción, pero nunca como hoy se llegó a pensar que el mismo sistema político se hubiera corrompido?

La corrupción es un fenómeno tan antiguo que se remonta a los tiempos bíblicos. La Biblia en algunos de sus libros (Jeremías, Jueces, Salmos, Samuel, entre otros) muestra pasajes donde se observa claramente la corrupción; en Samuel, por ejemplo, en uno de sus apartes narra:

Cuando Samuel se hizo viejo, puso a sus hijos como jueces en Israel... Pero sus hijos no siguieron su camino: fueron atraídos por el lucro, aceptaron regalos y torcieron el derecho. Se reunieron, pues, todos los ancianos de Israel y se fueron donde Samuel... y le dijeron: “Mira, tú te has hecho viejo y tus hijos no siguen tu camino...”¹⁴.

Tucidides, en la Historia de la guerra del Peloponeso, narra que Cleón propone

¹³ Joseph F. Nye. Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis. En Political Corruption Handbook. Citado por Luis Ocampo Moreno. Op. cit.

¹⁴ II Samuel. Biblia de Jerusalén. Capítulo 8, versículos 1-18. Bilbao: Editions Du Cerf, 1975.

matar a todos los ciudadanos de Mitilene, una ciudad que se había revelado contra Atenas. En el curso del debate, impugnan los motivos de quienes proponen misericordia, diciendo:

Que no se dé, entonces, esperanza a los mitilenos de que nosotros, ya sea como resultado de un buen discurso o de un gran soborno, vamos a perdonarlos aduciendo que es apenas humano cometer errores. En cuanto a los oradores que brindan tanto placer con sus argumentos, deben reservar su oposición a asuntos menos importantes, y no un asalto el que el Estado quizá tenga que pagar un precio muy alto por ese pequeño placer, en tanto que los oradores sin duda disfrutarán de espléndidas recompensas por sus espléndidos argumentos.

Diótodo respondió a la sugerencia de que la oposición a la propuesta de Cleón era el resultado de la corrupción con estas palabras:

Si un hombre imparte el mejor consejo posible, pero cae bajo la mínima sospecha de estar influido por su propio beneficio privado, nos fastidia tanto la posibilidad (aún no probada) de ese favor suyo que no permitimos que el Estado reciba el beneficio cierto de su buen consejo. De modo que se tiene una situación en la que una buena propuesta honestamente planteada resultado es que, así como el orador que propugna alguna medida monstruosa tiene que convencer a la gente engañándola, así mismo un hombre con buen consejo tiene que decir mentiras para que la crean¹⁵.

De aquí que, como bien lo plantea Sánchez Parga, la corrupción es tan antigua como el contrabando y la prostitución; en su aceptación más técnica y precisa como los malos manejos de los funcionarios en la apropiación indebida de los recursos del Estado, puede sostenerse que la corrupción moderna nace con el mismo Estado moderno, de lo cual testimonia Boaistuau, citado por Sánchez Parga en su Teatro del mundo (1560), al referirse a “un siglo como el nuestro tan corrupto, tan depravado...”¹⁶.

¹⁵ Tucídides, Historia de la guerra del Peloponeso; tomado de la versión inglesa de Penguin Books traducida por Rex Warner. Harmondsworth, Inglaterra, 1954, pp. 212-219.

¹⁶ *Ibíd.*, pp. 52 y 53.

Sánchez Parga señala que en ese entonces la tendencia marcada fue siempre identificar la corrupción en otros países y no en el propio, y cita a G. R. Searle refiriéndose a que en el siglo XIX la pregunta obligada de los ingleses a quien regresaba de Estados Unidos era: “¿Cierto que allá todo el mundo es corrupto?”¹⁷.

Como puede verse, la corrupción es un flagelo que siempre ha existido a nivel mundial, sin importar el grado de desarrollo de los países; la corrupción es como un hongo que ha venido minando a todos los países, independientemente del sistema económico-social en que se encuentren, independientemente de si son ricos o pobres (sus ciudadanos), independientemente de si son presidentes, reyes, monarcas, policías, funcionarios, etc. En ese orden de ideas, se observa claramente que los países en general han legitimado o han aprobado la presencia de ciertos niveles de corrupción o de comportamientos corruptos como si este fenómeno fuera el lubricante de las relaciones sociales u organizacionales, tan posicionado (tan anquilosado) y fuerte se ha vuelto el hongo que bien señala Sánchez Parga: “... ya en los años 70 el Premio Nobel de Economía Gunnar Myrdal denunciaba la existencia de un tabú que impedía el tratamiento de la corrupción.

En el trasfondo del problema se encuentra una cuestión clásica y no plenamente resuelta desde Maquiavelo: la crítica relación entre ética y política. De hecho, aún hoy la opinión pública más fácilmente disculpa las actividades corruptas del político si es eficiente y eficaz –continúa el autor.

Esta misma posición había sido sustentada por Henry Ford en 1904, para quien “la pereza y la decadencia son más peligrosas que la corrupción”, y añadía en términos casi apoloéticos: “la corrupción abre nuevas puertas a los grupos sociales en ascenso y, por tanto, sirve a la estabilidad e integración de la sociedad americana”. Como se aprecia, se ha aceptado por parte de la humanidad la presencia de la corrupción como la posibilidad que poseen los países y las organizaciones para aumentar su crecimiento económico y, algo muy importante, la corrupción permea y engrana las relaciones sociales al interior de los Estados.

¹⁷ *Ibíd.*, p. 53.

Idéntico elogio de la corrupción comenzó a aplicarse más tarde al Tercer Mundo, cuando en 1964 Nathaniel Leff argumentaba que la corrupción era fuente de desarrollo económico...

Y aún más, a finales de la década de 1980 el sociólogo Robin Theobal se repite intrigado el tradicional interrogante de si la corrupción es realmente un problema, para responder que no lo es¹⁸.

Sin embargo, ese imaginario social de la corrupción cedió el paso a otra manera de apreciar la corrupción en la década de 1990, el tiempo del “ciudadano indignado” ante los hechos de corrupción. Mientras la sociedad civil y la ciudadanía ganan espacios intelectual y moral, parece sonar la mala hora para la clase política, la principal responsable de las actividades corruptas.

La década del 2000, puede decirse que es la época del ciudadano participativo e informado, que reflexiona acerca de su proceder y el destino que tomaría el sistema si no se cambian ciertos comportamientos perversos, por eso trata de corregir y resolver la caótica situación que él ha propiciado; bien como sujeto activo o bien como sujeto pasivo frente a los desenfrenados apetitos por enriquecimiento fácil y rápido, como también a los intentos por sobrevivir de otros ciudadanos que sin ostentar poder económico y político participan de las posibilidades y oportunidades que les brinda el sistema.

La corrupción se manifiesta como el eje articulador que le “da vida” al sistema, como el agente que lubrica, amortigua (regula) las tensiones entre actores sociales. Las conductas corruptas siguen siendo omnipresentes. Ocurren en democracias y dictaduras militares, en todos los niveles de desarrollo y en todos los tipos de sistemas económicos, desde las economías capitalistas abiertas, como la de Estados Unidos, hasta las economías con planificación central, como la de la ex Unión Soviética. En la década de 1990, sin embargo, la liberalización económica, las reformas democráticas y la creciente integración global se combinaron para desenmascarar la corrupción y aumentar la conciencia de sus costos. Estas tendencias han provocado, a su vez, una reacción en contra de la corrupción que está extendiéndose alrededor del mundo.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 53.

En Colombia es prácticamente inexistente la literatura sobre la corrupción. No se han realizado estudios teóricos o empíricos sobre este problema y los tímidos y escasos esfuerzos que se han intentado no parecen haber producido resultados significativos¹⁹.

En vista de los pocos estudios existentes en el campo científico sobre este flagelo, se realizó una entrevista al especialista Germán Ruiz²⁰, a quien se le preguntó entre otras cosas, lo siguiente: A pesar de que en Colombia existen pocos estudios sobre corrupción, ¿usted podría precisar desde qué momento histórico se presenta este flagelo en Colombia? Para responder tal interrogante, el experto acude al concepto de corrupción que da transparencia internacional:

La corrupción es la utilización de los recursos públicos para fines privados. Con esta definición en mente la corrupción es casi un elemento esencial de nuestro régimen político, por varias razones que tienen, desde luego, raíces históricas muy profundas. Básicamente... podría decirse que la Conquista que se realizó en estos territorios fue un proceso eminentemente corrupto, porque quienes llegaron a estas tierras lo hicieron con el criterio de extraer sus riquezas y de enriquecerse a título personal, a título familiar y de grupo específico social, y de enriquecer a la Corona Española; es la utilización de recursos públicos, como el oro, los otros metales preciosos y el trabajo humano, para fortalecer un imperio. Entonces, allí arranca una serie de instituciones formales e informales, una serie de reglas del juego que llevan a que nuestra sociedad sea eminentemente corrupta. ¿Por qué? Porque no entendemos el sentido de lo público, porque no le damos un verdadero valor al sentido de lo público, sino que consideramos que los

²⁰ Juan Carlos Palau. ¿Cómo mejorar el estudio del fenómeno de la corrupción? En República de Colombia, Ministerio de Gobierno. La corrupción al descubierto. Bogotá: Retina, 1994, pp. 369-383.

²¹ Germán Ruiz. Politólogo de la Universidad de los Andes, magíster en planificación social en la Universidad de Gales en Gran Bretaña, doctorado en economía de la Universidad de Texas, actualmente profesor asociado del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes.

recursos públicos y los bienes públicos son para beneficio privado...²¹.

Según Palau, con relación a los pocos esfuerzos realizados sobre el tema en Colombia, puede encontrarse la iniciativa de la Contraloría General de la República, la cual, con ayuda de Fedesarrollo, adelantó un análisis de percepción del problema por parte de los empresarios y ciudadanos en general. La otra iniciativa que presenta Palau es la que desarrolló la Universidad de los Andes por solicitud de la Misión de Moralización y Eficiencia Administrativas, creada por el gobierno del presidente Gaviria. En este caso, el estudio al que se aspiraba era demasiado ambicioso, por cuanto abarcó el vasto y oceánico universo de la corrupción en el Estado. Sus objetivos se movieron entre el diagnóstico sociopolítico y la reforma legal para erradicar la corrupción. Al resultado puede aplicársele el dicho popular de que “el que mucho abarca poco aprieta”. El gobierno pareció asumir una actitud que podría calificarse de “responsabilidad frente al todo social” y, en esa medida, parecía que ninguna modalidad de corrupción podía quedar excluida del estudio y las propuestas de reforma legal debían constituir una “fórmula universal” para atacar el problema en cualquiera de sus facetas²².

Hablar de corrupción significa hablar de trastrocamiento de valores, de una gran epidemia que padece el cuerpo social (visto a nivel macro) y una enfermedad del individuo (visto a nivel micro).

Lo cierto es que detrás de todo comportamiento apartado de los valores y normas de convivencia (honestidad, transparencia, justicia, sentido de pertenencia, lealtad, compromiso, confianza, integridad, participación, motivación, verdad, rectitud, orden, etc.) existe un interés humano por satisfacer ambiciones, vicios e intereses degradantes.

Tal vez un común denominador en los casos de corrupción es el ánimo de sus actores por el enriquecimiento fácil. La fiebre del dinero fácil y el enriquecimiento rápido ha tomado connotaciones de gran epidemia hasta el punto

²¹ Entrevista a Germán Ruiz, profesor asociado de la Universidad de los Andes. Bogotá, 5 de marzo de 2002.

²² Juan Carlos Palau. Cómo mejorar el estudio del fenómeno de la corrupción. En República de Colombia, Ministerio de Gobierno. La corrupción al descubierto. Bogotá: Retina, 1994, pp. 369-370.

que ya hoy la sociedad es complaciente o, en el menor de los casos, pasiva y permisiva frente al comportamiento corrupto, lo cual se ve favorecido por la gran impunidad existente que termina por frustrar a quienes en algún momento se han resistido al ímpetu del contagio por el dinero fácil, pues la sociedad ha terminado censurando no al corrupto y su accionar, sino al honesto, transparente, virtuoso, trabajador y justo, tildándolo de bobo y estúpido por no haber sabido aprovechar su cuarto de hora de permanencia en posiciones de poder, para enriquecerse fácil y rápidamente.

Desde una perspectiva conductista, podría afirmarse que la corrupción se manifiesta cuando la respuesta no obedece al estímulo en consonancia con valores éticos regulados en un contexto social en el cual se presentan anomalías o trasgresiones asociadas con el nombre genérico.

Al hablar de corrupción política y administrativa se hace referencia a la deshonestidad, arbitrariedad e injusticia que se comete en el escenario del Estado democrático, en ella incurren los gobernantes y los burócratas cuando se apartan del conjunto de normas, principios rectores y cometidos que persigue la comunidad políticamente organizada, el Estado social de derecho, en detrimento de la comunidad llamada a beneficiarse de la acción oficial.

Desde el punto de vista jurídico la corrupción es un fenómeno que se presenta cuando la conducta del servidor público (político, funcionario) viola una norma que pretende salvaguardar un bien jurídico, la administración pública.

Por los cometidos sociales que el ordenamiento jurídico le ha señalado al Estado (la Constitución y la ley), ese mismo ordenamiento busca proteger a la administración pública exigiendo, como señala el Jurista Alfonso Ortiz Rodríguez²³, que sea oportuna, pronta y eficaz. Esto significa que la autoridad pública estatal debe obrar en el tiempo o momento apropiado para la satisfacción de las necesidades del Estado en sí mismo o de la comunidad; es decir, que la autoridad política y administrativa debe obrar con rapidez, esto es, con diligencia y presteza. Significa, además, que la política adoptada y ejecutada sea efectiva,

²³ Alfonso Ortiz Rodríguez. Manual de derecho penal especial. Citado por Carlos Mario Arrubla Molina. Delitos contra la administración pública. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, 1995, pp. 9-10.

real, respecto de los fines perseguidos. Para que la administración pública sea, buena, es necesario que las personas investidas de autoridad para administrar ejerzan con fidelidad y exactitud sus funciones. Que los actos que les corresponde ejecutar sean realizados con legalidad y justicia. Que obren con imparcialidad e independencia. Que la actividad que deben llevar a cabo sea continua, sin interrupciones legales. Que la autoridad de que están investidos sea legal. Que sean moralmente íntegras y respetuosas como el más de lo ajeno. Todos estos valores deben encarnarse en las personas que ejercen la autoridad pública. En síntesis, desde una visión jurídica podría entenderse la corrupción política y administrativa en el marco del Estado y la legislación Colombiana como aquellas conductas que violan las normas señaladas en el Código Penal tipificadas como delitos, que atentan contra la administración pública y la administración de justicia, impidiendo en últimas que el Estado opere y sea eficaz en la consecución de sus fines y cometidos democráticos. Es decir, existe corrupción cuando un servidor público o un particular se apropia de bienes o dineros públicos, cuando el comportamiento del agente oficial vulnera la honestidad, la legalidad, la eficiencia, los principios y valores que haciendo parte del marco de lo ético y moral están protegidos como un bien jurídico por parte de la ley. El servidor público debe actuar guiado por los principios rectores de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Como bien lo indica Cepeda Ulloa, dar acepciones es bastante complicado porque depende de la interpretación de los valores y del juicio personal sobre un sistema o sociedad. Además, la definición jurídica propuesta en el párrafo anterior corre el riesgo de limitar excesivamente la comprensión y análisis del fenómeno, por cuanto pueden existir conductas que se hace difícil tipificar como delitos. Bien lo indica Enrique Groisman:

Hay una gradación de conductas indeseables que comienzan con la aceptación de una mera dádiva, se agravan con la exacción y alcanzan a la confusión de los intereses públicos y los privados de los funcionarios. Esto último, que tiene graves consecuencias sociales, es precisamente lo más difícil de tipificar y, más aún, de probar. Pensar en la participación

como medio de combatir la corrupción implica concebirla de un modo que excede la mera violación de normas; si solo se tratara de sancionar esto último bastarían los instrumentos procesales previstos²⁴.

No obstante, lo anterior, para efectos de este texto, la corrupción se concibe como ese intercambio consensual que involucra al menos dos partes –una de las cuales ocupa una posición de poder mediante la cual busca beneficiarse–, que son conscientes de que están violando un sistema general de reglas, principios y valores que sostienen el régimen democrático. Para el caso colombiano, las reglas, valores y principios violados son, entre otros, los consagrados en el preámbulo, el primer título y el artículo 209 de la Constitución Política, así como la violación de normas sustantivas y procedimentales de nuestro complejo y exuberante ordenamiento jurídico, cayendo con ello en algunas de las conductas tipificadas, bien sea como falta disciplinaria o como delito.

En consecuencia, “una definición general de corrupción es la utilización de un cargo público en beneficio propio. Ello incluye el soborno y la extorsión, en lo que necesariamente intervienen al menos dos partes, y otros actos delictivos que un funcionario público puede cometer por sí solo, como fraude y malversación de fondos...”²⁵.

En el estudio del fenómeno de la corrupción es oportuna la sentencia de Sor Juana Inés de la Cruz, por allá en el siglo XVII, cuando se interrogó: ¿Quién tiene mayor culpa: el que peca por la paga o el que paga por pecar? La corrupción es una categoría que tiene su antítesis muy clara, la honestidad, ambas son creaciones humanas, fenómenos construidos y aprendidos en y durante el proceso de socialización primaria y secundaria; es decir, en el “lenguajear”.

La corrupción requiere la presencia al menos de dos partes –el corruptor y el corrupto–; es decir, por su propia naturaleza la corrupción no puede darse de manera unilateral; son corruptos en casi iguales proporciones el actor pasivo y el actor activo, la diferencia estriba en el caudal de poder y de riqueza que poseen

²⁴ Enrique Y. Groisman. La participación como medio de combatir la corrupción. En República de Colombia, Ministerio de Gobierno. La corrupción al descubierto. Bogotá: Retina, 1994, p. 325.

²⁵ Daniel Kaufmann. Gobernabilidad y corrupción: avances empíricos a nivel internacional para el diseño de políticas. En Talleres de divulgación e implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1999, p. 69.

las dos partes para refugiarse o protegerse de la ley con la ley. El que paga por pecar en Colombia es más fuerte, más grande y más poderoso que el que peca por la paga.

El afán del dinero fácil, aunado a la presencia del narcotráfico se convirtió en el impulsor de la economía colombiana. El comerciante, el empresario, el político, el funcionario, visualizan al Estado como el agente a través del cual pueden reproducir su capital, aumentar sus ganancias, bajar sus costos a través de la evasión de impuestos, incrementar los ingresos, financiar la costosa campaña política e incrementar su poder electoral y burocrático, afianzando con ello su estatus y su reconocimiento social.

A través de la corrupción, funcionarios, empresarios y líderes políticos se entregan a los sutiles juegos del dinero fácil. Las oportunidades de dirigir y administrar las entidades del Estado se convierten en el negocio más rentable, del cual se derivan las ventajas de la especulación y el usufructo de bienes suntuarios y fortunas rápidas. La opción de sobornar ofrece pocos riesgos y no deja huellas comprometedoras. Los favores se agradecen con regalos y estos, a su vez, orientan los favores. Se conforma así una nueva forma de circulación de la riqueza.

“Naturalmente, en este tipo de sociedad improductiva, en avanzado proceso de descomposición y obsesionada por el dinero fácil, se agravan las distorsiones en la repartición del ingreso”²⁶.

Lo grave y lo triste del asunto es que en la mayoría de los casos no son los más pobres ni los funcionarios de nivel más bajo los principales actores de la corrupción; muchas veces ellos están excluidos del verdadero entroque millonario, así sea ellos a quienes les cae con frecuencia el peso de la ley. La gran corrupción en este país está ligada estrechamente al poder político, social y económico.

Esta aseveración, que pareciera apresurada, encuentra explicación en la teoría de Klitgaard, que resumió el fenómeno con una fórmula matemática, según la cual: “quien va a incurrir en un acto corrupto hace un análisis costo-beneficio. Si

²⁶ Álvaro Ávila Bernal. Corrupción y expoliación en América Latina: Los casos de Colombia, Venezuela y Brasil. Bogotá: Grijalbo, 1987, p. 208.

el costo, es decir, el riesgo de ser descubierto, de perder el empleo, de ser colocado en evidencia pública es menor que el beneficio, es decir, el soborno, entonces incurre en el acto, y si no, no lo hace”²⁷. De ahí su ecuación:

$$\text{Corrupción} = \text{Monopolio} + \text{Discrecionalidad} - \text{Transparencia}$$

Según Klitgaard, cuanto más poder tenga el funcionario y más enorme sea el monopolio de los sectores bajo su dominio, y menor sea la transparencia que rodee su actividad, más grande se hará la corrupción. La corrupción aumenta con el grado de ineficiencia en el cual se desarrolla la actividad de una institución, con los ingresos que pueden obtenerse en las actividades corruptas, con una baja probabilidad de ser descubierta y con unos bajos castigos para las actividades e individuos que incurran en ella.

Es oportuno traer a colación apartes de la entrevista realizada al doctor Alfonso Díaz-Jiménez –quien es uno de los autores de este artículo- cuando se le interroga: ¿La ecuación de Klitgaard, $\text{Corrupción} = \text{Monopolio} + \text{Discrecionalidad} - \text{Transparencia}$, considera usted que es infalible desde el punto de vista matemático y cómo opera en la cultura de un país, sobre todo cuando un particular o usuario de servicio se muestra inerme para enfrentar a un funcionario estatal que con su actuación incide mucho en su vida?

Al respecto, responde Díaz Jiménez: “Albert Einstein expresó: ‘Con matemáticas se puede demostrar todo, yo no creo en el poder convincente de las matemáticas, excepto cuando las ecuaciones esbozan casos singulares y pueden predecir, entonces, otros desconocidos’. Por tanto, la ecuación posee cierta validez cuando, desde un punto de vista topológico, representa ciertas esferas interactuantes; más ajenas a cualquier sinergismo que comporte direccionalidad o sentido en un eje coordinado. Cuando un individuo, en desventaja operativa administrativa y con recursos dependientes se enfrenta a una propuesta antiética, existe sólo una forma de vadear semejante situación sin exponerse a la pérdida de su posición. Solicitar un plazo que le permita la circulación de la idea entre varios de sus asociados, para luego proceder de acuerdo con los cánones profesionales

²⁷ Francisco José Lloreda Mera. Los medios de comunicación y el tema de la corrupción. En: Talleres de Divulgación e Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1999, p. 130.

asociados a su actividad o incurrir en el aspecto indeseable y dar validez a la sentencia “Familia que roba unida permanece unida”, tal proceder ha sumergido a muchas empresas entre aquellas que, por ningún motivo, dejarían de considerarse corruptas²⁸.

Al preguntarle de nuevo: ¿Pero desde el punto de vista matemático, lógica lineal, por ejemplo, cuanto menor sea el monopolio y la discrecionalidad, la corrupción va a dar negativa?

Responde: “En lo atinente a los signos resultantes en la ecuación se requiere cierta analogía simbólica con el poseer dinero (+) y el deberlo (-); pero el signo negativo comporta cierto movimiento, en un sentido no deseable, excepto cuando circunstancias ameriten estancamiento para un nuevo resurgir”²⁹.

Sin embargo, para resolver tales “dudas” que podrían generarse de las matemáticas, se sustituye de la ecuación de Klitgaard el término o variable transparencia por opacidad; con lo cual queda: Corrupción= Monopolio + Discrecionalidad + Opacidad.

De nuevo se pregunta, ¿Desde el punto de vista de la física, ¿cómo ve usted la corrupción frente al desarrollo armónico de una sociedad como la colombiana?

Al respecto arguye: “En física, un movimiento describible por la ecuación $d^2x/dt^2 + W^2 = 0$ representa cierto movimiento armónico; en tal estado sólo aspectos resonantes podrían perturbar al sistema. Sin embargo, cuando adicionamos un término lineal amortiguante, la representación gráfica comporta una figura con una asíntota hiperbólica descendente; además si aunamos un término forzante, la asíntota ascendería. Entonces, una analogía simbólica con la corruptela también sería factible por lo que la existencia de reglamentos en lugar de disminuir genera resultados adicionantes. Forzar algo hacia un fin comporta, en ocasiones, un resultado contrario al esperado. Por consiguiente, cuando la corrupción impera sólo queda recordar a Tucídides cuando exclamó: ‘No sólo es incorrecto el que hace el mal, sino, además, aquella persona que está facultada

²⁸ Entrevista con Alfonso Díaz-Jiménez. Peers, Institute of physics, U.K., Bogotá, marzo 8 de 2002.

²⁹ *Ibíd.*

para impedirlo, y no actúa”³⁰.

En ese contexto de sociedad corrompida, cuya economía se alimenta por actividades especulativas guiadas por el afán del dinero fácil, cada individuo, cada ciudadano al servicio del Estado o en el sector privado, se convierte en un potencial agente corruptor, cuando cede a los deleites del dinero fácil, al afán de fortuna, a la ambición de poseer grandes haciendas, hermosos carros, y en general innumerables bienes, entregarse a los placeres del licor, la promiscuidad y la diversión en clubes suntuosos.

Esto conduce a pensar que la corrupción existe porque los colombianos la hemos permitido; es producto de las relaciones sociales, políticas y económicas del país, hace parte de nuestra cultura, siendo esta una razón por la que ha sido particularmente difícil de exterminar; son muchas las personas de los sectores públicos y privados que se lucran de ella y que harán lo posible para que nunca desaparezca, al menos del todo.

Los colombianos, al legitimar con nuestros comportamientos la corrupción, hemos sentado las bases para que el sistema se corrompa, y si no se agotan esfuerzos con el fin de combatirla desde la misma institución familiar, pasando por las escuelas y las mismas universidades, estimulando valores básicos acordes con principios rectores, dándoles a conocer que estos deben estar por encima del éxito profesional, político o económico, el problema continuará y cada vez se agudizará más. No se puede continuar con esa doble moral de ver lo que está sucediendo y como a “mí” aparentemente no me toca, no me afecta, no hago nada, dejo pasar las cosas, no denuncio; mientras el país se desmorona, en el amplio sentido de la palabra en lo económico, lo político y lo social.

Al respecto, el Nobel Gabriel García Márquez, en palabras consignadas en el Informe de la Comisión de Sabios, citado por Jaime Ospina Velasco, señala:

En cada uno de nosotros cohabitan, de la manera más arbitraria, la justicia y la impunidad, somos fanáticos del legalismo, pero llevamos bien despierto en el alma un leguleyo de mano maestra para burlar las leyes sin violarlas, o para violarlas sin castigo... Tal vez estemos pervertidos por un sistema que nos incita a vivir

³⁰ Ibíd.

como ricos mientras el 40% de la población malvive en la miseria, y nos ha fomentado una noción instantánea y resbaladiza de la felicidad; queremos siempre un poco más de lo que ya tenemos, más y más de lo que parecía imposible, mucho más de lo que cabe dentro de la ley, y lo conseguimos como sea: aún contra la ley”³¹.

Pero ante ese estado de cosas, donde prima la indiferencia, el egoísmo, el atropello al otro, cabe preguntarse: ¿Dónde radica el problema? La respuesta está en la estructura de pensamiento, en el esquema mental de la gente. Es una actitud mental que poco a poco fue ganando terreno y arraigándose, fue introduciéndose hasta convertirse en hábito, consolidándose como una estructura de pensamiento generalmente aceptado. Esto se aprecia claramente en la concepción tradicional de clientelismo, es decir, en la relación interpersonal y asimétrica de corte autoritaria y paternalista, fundada en la lealtad y la fidelidad en el dúo cliente-patrón, lo cual, con el tiempo, en Colombia toma unas características particulares, pero funcional desde esa misma lógica al utilizar ya no los posibles recursos pertenecientes al patrón, sino los oficiales o estatales, con el ánimo de seguir alimentando las relaciones políticas de clientela.

Este comportamiento se ha vuelto hábito y ha levantado las barreras y anulado los códigos que permiten la identificación inconsciente y automática de la sutil frontera entre el bien y el mal, cuando se trata de justificar la satisfacción de deseos o aspiraciones egoístas, o apetencias individuales, contrapuestas o por encima de la conveniencia general. Esta es la razón de por qué no se asigna la calificación de “delito” al acto de adquirir, por ejemplo, bienes de contrabando. Como bien lo señala la expresión muy habitual al grado de normalidad, en el centro de Bogotá: “Lleve el roba canales”.

En ese contexto de sociedad se visualiza la gravedad del problema denominado corrupción que amenaza no solo con la legitimidad de los gobiernos, de los partidos políticos y del Estado mismo, sino con desencadenar grandes conflictos sociales que marchan hacia soluciones violentas frente a la cada vez mayor polarización de la población entre ricos y pobres.

³¹ Jaime Ospina Velasco. Op. cit., p. 241.

Es así como llegamos a visualizar la corrupción, como síntoma de un conjunto de males que afectan las estructuras de la sociedad colombiana, entre ellas al Estado, como gran burlado, incapaz de realizar sus fines; a la justicia, y a la sociedad misma, que mira con pasiva indignación la ruptura de sus bases conceptuales, del trabajo honrado como fuerza vital del desarrollo social y económico y de la solidaridad como elemento de cohesión primaria, remplazados por la actividad económica delictiva de fácil expediente y alto rendimiento, o los mecanismos vindicatorios del anti-Estado”³².

El estado de caos que vive el país, el Estado de Corrupción, se contrapone al Estado Contemporáneo que los teóricos y el desarrollo de la humanidad han configurado tal vez como una utopía: basta con revisar cómo se define el quehacer institucional del Estado contemporáneo en los libros y en la doctrina política y jurídica y compararlo con la realidad del funcionamiento del sistema político para entender qué tan lejos están el uno del otro, tal vez a años luz de distancia.

Adela Cortina, en su ponencia ante el Foro Internacional de Lucha contra la Corrupción Administrativa, realizado en Colombia en 1994, la cual titula El paradigma ético del Estado contemporáneo, describe con gran capacidad el desarrollo del Estado contemporáneo y sus profundas transformaciones desde la aparición del Estado moderno en el siglo XVIII, así como los fines que está llamado a realizar:

El Estado aparece con una construcción artificial, expresión histórica del movimiento de racionalización que se dio en Occidente, y que en estos momentos se ha generalizado sobre la tierra.

A través del Estado el poder se unifica, se centraliza asegurándose el monopolio de la fuerza legítima y ejerciendo una dominación de tipo legal. El poder es uno solo, pero en virtud de la racionalización del derecho, dicho poder se especializa en ramas: el legislativo y judicial y el ejecutivo o administración racional, la administración burocrática.

El Estado de Derecho que se configuró con la aparición del Estado

³² *Ibíd.*, p. 239.

moderno y las monarquías constitucionales buscaba la realización de los cuatro fines antes enunciados a través del imperio de la ley (la dominación legal). Sin embargo, esa primera fase histórica del Estado que buscaba la protección de los “derechos naturales”: la vida, la propiedad y las libertades civiles y políticas, señala Adela Cortina:

... fue revelando una serie de limitaciones que exigieron el paso a otra forma de Estado. Las reivindicaciones de los grupos más desprotegidos, y muy especialmente el movimiento obrero, fueron sacando a la luz las deficiencias de un imperio de la ley que solo buscaba garantizar el respeto de esos derechos civiles y políticos por los que nació³³.

Los límites del Estado liberal de derecho sugieren el paso a un Estado social de derecho, sobre todo los límites en materia de justicia social, porque sin ella mal se pueden defender y respetar los derechos de todos de quienes se dice que son iguales en tanto que ciudadanos. En efecto, el propio liberalismo transita desde la pura libertad ante la ley a la exigencia de una igualdad de oportunidades, que empieza ya a tener claros matices ‘materiales’, porque hacer posible realmente la igualdad de oportunidad exige una intervención por parte de la sociedad o del Estado en el orden social y económico; una intervención que paulatinamente va dejando de ser subsidiaria para pasar a convertirse en tarea esencial del Estado y fuente de su legitimidad³⁴.

Para Adela Cortina la configuración del Estado social de derecho responde a exigencias ético-políticas, que le señalan a ese Estado como presupuesto ético la necesidad de defender los derechos humanos, no solo los naturales (vida, propiedad y libertad), sino también los derechos económicos, sociales y culturales (o de segunda generación). Es decir, el Estado social de derecho está llamado a buscar y garantizar la justicia, como presupuesto ético para alcanzar legitimidad.

Ese Estado social de derecho se contrapone totalmente a la realidad objetiva del “estado de caos”, estado de corrupción”, institucionalizado en el país gracias al funcionamiento de un sistema político enfermo, endémico, cuyas

³³ *Ibíd.*, 113.

³⁴ *Ibíd.*, 114.

instituciones reflejan el desvanecimiento de la sociedad y del hombre, que han caído a lo más profundo merced al ímpetu corruptor del afán de riqueza.

En consecuencia, el Estado en Colombia vislumbra una crisis, una incapacidad para alcanzar sus fines, producto de la ineficiencia al no resolverle al pueblo sus expectativas y satisfacer sus necesidades asociadas con una vida digna y feliz.

Esta suerte de sublimación de la corrupción es la que genera la visión del orden que cuestiona la existencia y perduración del Estado. El anti-Estado se nos presenta como versión grosera y burda del Estado y con sus mismos elementos. Es una imagen del mismo, en espejo pero a la inversa, por su mal intencionada motivación. Y como tal tenemos que verlo y analizarlo para poder derrotarlo. Debemos identificar y estudiar cada uno de sus elementos para controlar el origen de su surgimiento y evolución³⁵.

Ese anti-Estado como organización paralela al Estado, compuesta por numerosos grupos insurgentes, ha logrado obtener tanto poder que desafían al Estado y ocasionan quiebres al orden público, lo que hace necesario establecer

... una verdadera estrategia de gobernabilidad que restablezca el imperio de la ley, la vigencia de la administración de justicia y el retorno a los valores constitutivos de la nacionalidad; es decir, que contrarreste eficientemente las fuerzas del anti-Estado, sin abandonar la represión puntual de todas las manifestaciones delictivas o antisociales que el marasmo de nuestra sociedad proyecta como sintomatología a través de la corrupción³⁶.

El papel de Estado colombiano en su intento por combatir la corrupción ha tenido bajo distintos gobiernos sus políticas, estrategias y la consiguiente promulgación de normas, es así que a finales de la década de 1970 se repite, se diseñaron políticas y estrategias institucionales con el propósito de controlar la corrupción, las cuales podemos de manera didáctica resumir así:

1. La racionalización de trámites con el objeto de agilizar las actividades a nivel gubernamental.

³⁵ Ospina Op. Cit., p. 243.

³⁶ *Ibíd.*, pp. 244 - 245.

2. La búsqueda de la modernización de las instituciones, con la aplicación de principios como transparencia, participación ciudadana y eficiencia.
3. La implementación de estrategias y programas institucionales de carácter especial con miras a erradicar la corrupción.

No se conocen estudios de impacto en los que se presenten los resultados de las acciones institucionales diseñadas e implementadas por parte de los más recientes gobiernos colombianos, desde Julio César Turbay Ayala (1978-1982), ex Presidente colombiano que hizo célebre la expresión: **“Es necesario reducir la corrupción a sus justas proporciones”**, Belisario Betancur Cuartas (1982-1986), Virgilio Barco Vargas (1986-1990), César Gaviria Trujillo (1990-1994), Ernesto Samper Pizano (1994-1998), Andrés Pastrana Arango (1998-2002), Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), quienes han definido en sus programas de desarrollo y de gobierno medidas tendientes a luchar contra la corrupción; sin embargo, no existe un estudio serio que exprese desde el punto de vista científico los resultados obtenidos en sus respectivas administraciones. Sólo en las postrimerías de los años noventa se ha promulgado y diseñado una metodología que busca definir a través de una serie de encuestas la percepción de la corrupción mediante el uso de indicadores, esto ha sido dirigido por la ONG Transparencia Internacional, con sede en el país (Transparencia por Colombia). Estos intentos han sido muy importantes.

La corrupción en Colombia ha capturado al Estado de forma rampante al punto que la institucionalidad es quebrada fácilmente, así la Constitución Colombiana en su corta vida ha sido reformada 27 veces, varias de ellas favoreciendo intereses particulares, inclusive puede incluirse allí la propia reelección presidencial. Lo relevante aquí es el irrespeto por la institucionalidad y la inoperancia de las instituciones del Estado encargadas del control, así lo denunció Iván Darío Gómez en el foro Corrupción transparente: “En el país existen 3795 oficinas de control y 1202 personerías que no están cumpliendo con su papel”.³⁷

³⁷ Colombia: “Debe decretar una emergencia ética” – Elizabeth Ungar Posted on 01. Feb, 2010 by Miguel Gonzalez Tag: [Colombia](#), [Economía y Negocios](#) [Login](#) [orregister to post](#)

No obstante, la inexistencia de estudios con rigor científico que den cuenta de las ejecutorias y logros de las políticas institucionales en materia de lucha contra la corrupción, es notorio en los últimos años un aumento desproporcionado de la problemática pública asociada a ese fenómeno, lo cual permite pensar que los resultados de las acciones del Estado en esa materia son pobres por lo que se requiere revisar el diagnóstico y las estrategias diseñadas para combatirla.

CONCLUSIONES

Estamos frente a un problema de valores y principios que han decaído en la sociedad; el ciudadano que se desenvuelve en el sector privado y el ciudadano en cargos de la administración pública, en los diferentes niveles y dignidades, está en una gran proporción dispuesto a vulnerar la ley con el ánimo de acceder o acrecentar el poder y las riquezas. Se tiene interés en acceder al cargo público, no para servir al Estado y a la comunidad, sino para aprovechar el cuarto de hora y la posición en beneficio de grupos, familias, amigos y el interés particular. El interés general es ilusorio, enunciados que no tienen vigencia práctica. Si no cambiamos esos comportamientos que hemos generalizado los colombianos a través de la praxis cotidiana jamás hallaremos esa anhelada paz.

Desarraigar comportamientos que a largo plazo desaceleran el desarrollo económico e integral del colombiano es una tarea de todos.

En síntesis, si lo que motiva el problema es la voluntad del ciudadano, llámese votante, servidor público, gobernante, por actuar con el afán del poder y la riqueza. Una política pública que realmente quiera obtener resultados más satisfactorios debe atender un frente de acción fundamental orientado al cambio de actitud.

Es necesario marchar hacia la formación de un nuevo ciudadano, y ello debe ser responsabilidad no solo de los gobiernos, sino de cada individuo, de la Iglesia, de las organizaciones comunitarias, de la escuela, los colegios, las

comments 1067 reads All articles by Miguel Gonzalez En: <http://www.noticias-ya.com/node/77> Tomado el día 29 de marzo de 2011

universidades, la familia. Se requiere formación política y ciudadana, así como formación ética y moral. La prensa y la televisión están llamadas también a colaborar en la formación de ese nuevo ciudadano.

Un ciudadano con formación política, que conozca la historia y el proceso político de Colombia y otros países, que entienda el origen y los fines del Estado y el sistema democrático de gobierno, que tenga formación integral en cuanto a ética, moral y deberes y derechos ciudadanos será un actor político fundamental en la vida de su localidad, de su región, de su país. Será un individuo que se asociará con sus vecinos en procura del bienestar de la comunidad, que, si accede al servicio del Estado, entenderá que ha sido llamado a servir, no a enriquecerse y que, si está desde la sociedad civil, velará porque el poder político se conforme, se ejerza y se controle en el marco de la justicia y la transparencia.

Si no existe voluntad de gran parte de los servidores públicos y de la sociedad por acatar y cumplir normas de convivencia y desarrollo pacífico no habrá procuraduría, fiscalía ni cárceles que alcancen; por cierto, en estas últimas ya no caben más hacinados.

Se debe seguir trabajando desde los organismos de justicia y de control y ojalá cada vez más lleguen prohombres al frente de estos organismos, que puedan contar con mayores colaboradores capaces académica y moralmente para que actúen con eficiencia, imparcialidad y eficacia en el cumplimiento de su misión.

Es deseable que los dirigentes políticos, los que son elegidos popularmente y los que son designados en altas dignidades del Estado cada vez más encaminen su accionar por los senderos de justicia y rectitud, desechando su interés final por el poder arbitrario y la ambición de riquezas. El grado de anarquía que vive el país en el ámbito local, la violencia, la pobreza y la injusticia social que padece la mayoría de los colombianos, exigen un cambio real de actitud. Hay que dar ejemplo de moral y dignidad desde las altas esferas del Estado, para que el rebaño no se extravíe y caiga al abismo, pues los pastores se irán también. Hay que cerrar las puertas al dios dinero y al dios del poder arbitrario y la mentira y poner la mirada en el dios del servicio, la transparencia, la justicia, el amor y la

paz. No esperemos a que la violencia reinante nos toque, a que la desgracia llegue a la familia, a que la cárcel se abra a nuestro ingreso y luego se cierre, para asumir actitudes de arrepentimiento y de cambio.

Si queremos un nuevo país en el que la corrupción institucionalizada sea un pasado oscuro superado, debemos avanzar en la formación de un nuevo hombre, un nuevo ciudadano que interiorice y respete principios universales como el respecto de la ley y los valores democráticos, de paz y convivencia pacífica, respeto a la diversidad, cultura ciudadana. Un ciudadano que comparta, entregue de sí mismo lo mejor, que sirva a la familia, a la comunidad y a la sociedad entera, que se preocupe por los problemas de todos, con capacidad para elegir correctamente, que conozca las formas e instrumentos para participar política, económica y socialmente.

Es preciso construir, impulsar y agenciar un proceso de cambio de actitud y de comportamiento que vea el derecho y la ley como forma de resolver diferencias y conflictos, como garantía al ejercicio de deberes y derechos subjetivos, que proteja y busca el imperio de la justicia, que propicia la prestación de servicios públicos esenciales, que busca la verdad y la rectitud.

Las técnicas gerenciales que como profesionales e investigadores tenemos a nuestro alcance para agenciar las organizaciones del Estado serán instrumentos importantes para desarrollar procesos de cambio organizacional que involucre aspectos éticos y el componente político que no puede dejarse de lado. Debemos armonizar lo técnico y lo político en el entendido el Estado como gran organización puede nutrirse de la sabia que le brinda la teoría de la organización con miras a lograr mayores niveles de eficiencia, eficacia y calidad.

Pero las entidades gubernamentales se agenciarán con criterios técnicos cuando se produzca un cambio de actitud y de comportamiento de políticos y dirigentes, y para que eso pueda lograrse es necesaria una real participación de la ciudadanía en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Por lo que si realmente existe voluntad de querer erradicar este fenómeno y mal endémico que padecemos y si realmente se quiere actuar en consonancia con nuestros valores y principios constitucionales debemos trabajar y poner en

práctica los resultados de nuestro trabajo y que éste tienda a ir dilucidando los vacíos, los vicios que la ley tiene en materia de contratación pública.

La tecnología de punta es una herramienta importante a considerar también en la lucha contra el flagelo de la corrupción, se requiere el apoyo de investigadores científicos y académicos para que entren a efectuar procesos que respondan efectivamente en el control a los recursos públicos, a la forma de contratar y licitar y sobre todo, que se institucionalice la rendición de cuenta en tiempo presente mediante documento físico y magnético y sea reportada esta información a distintos entes que efectúan el control a la gestión de las entidades, lo cual crea redundancia y se convierte en información para ser cruzada con la reportada al final de cada período de gestión y determinar posibles hallazgos. Asimismo, es interesante que la sociedad civil cuyo poder en el momento de efectuar el control al poder político y administrativo se le garantice previamente el conocimiento del funcionamiento del Estado y de los mecanismos de participación para que el control sea previo y posterior a la realización de una obra que se le consulte y tenga poder decisorio que se busquen los mecanismos legales que quienes representan la entidades de vigilancia ciudadana tengan cierta inmunidad, gocen de incentivo y al tiempo no sean escogidos sino mediante concurso de méritos para que no sean presas de políticos que disponen en su momento del poder y que a su vez éstos también rindan informes de las obras y contratos ejecutados bien sea por la administración municipal, distrital, departamental o nacional.

Asimismo, se requieren proyectos continuos que busquen generar cultura ciudadana en todo el territorio colombiano, que todos entendamos que los bienes públicos son sagrados, que hay que protegerlos, preservarlos y defenderlos porque son para el bienestar colectivo, de ahí que requiera que hagamos realidad el cambio cultural en pro de la participación democrática efectiva y retornaremos a transitar por senderos de progreso y convivencia, lo cual será imposible sin derrotar o controlar un poderoso enemigo: la corrupción que ha invadido la institucionalidad y la sociedad entera.

REFERENCIAS

SÁNCHEZ. P. J. (1.988): Crítica de la razón corrupta. En Ecuador Debate, Quito, diciembre de 1994.

GÓMEZ. B. H. (1992). Lecturas Dominicales En El Tiempo, Santafé de Bogotá, 1° de marzo, 1992.

VAN. K.. J (1993). The Concept of Corruption. En Political Corruption Handbook. Citado por Luis Ocampo Moreno. En Defensa propia. Buenos Aires: Sudamericana, 1993. p. 109.

NYE. J. F. Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis. En Political Corruption Handbook. Citado por OCAMPO. L. M.

II Samuel. (1975) Biblia de Jerusalén. Capítulo 8, versículos 1-18. Bilbao: Editions Du Cerf, 1975.

TUCÍDIDES. Historia de la guerra del Peloponeso; tomado de la versión inglesa de Penguin Books traducida por Rex Warner. Harmondsworth, Inglaterra, 1954, pp. 212-219.

PALAU. J. C. (1994) ¿Cómo mejorar el estudio del fenómeno de la corrupción? En República de Colombia, Ministerio de Gobierno. La corrupción al descubierto. Bogotá: Retina, 1994.

RUIZ. G. (2002) Politólogo de la Universidad de los Andes, magíster en planificación social en la Universidad de Gales en Gran Bretaña, doctorado en economía de la Universidad de Texas, actualmente profesor asociado del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Entrevista a Germán Ruiz, profesor asociado de la Universidad de los Andes. Bogotá, 5 de marzo de 2002.

MAYNGOT. A. P. (2002). Estudiando la Corrupción en Colombia. En Institute For National Strategic Studies. Bogotá: Return to NDU Homepage [citado 20 de enero de 2002]. En <http://www.ndu.edu/inss/books/-spcris7.html>, p. 1.

CEPEDA. U. F. (1994). La corrupción administrativa en Colombia: Diagnóstico y recomendaciones para combatirla. Bogotá: TM Editores, 1994.

ORTIZ. A. R. (1995). Manual de derecho penal especial. Citado por Carlos Mario Arrubla Molina. Delitos contra la administración pública. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, 1995.

GROISMAN. E. Y. (1994). La participación como medio de combatir la corrupción. En República de Colombia, Ministerio de Gobierno. La corrupción al descubierto. Bogotá: Retina, 1994.

KAUFMANN. D. (1999) Gobernabilidad y corrupción: avances empíricos a nivel internacional para el diseño de políticas. En Talleres de divulgación e implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1999.

CABRERA. M. (1999). La empresa privada frente a la corrupción. En Talleres de Divulgación e implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1999.

CABRERA. M. (1999). La corrupción vista desde la empresa privada. En Talleres de Divulgación e implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas. Auspiciada por la Organización de los Estados Americanos a través del Departamento de Cooperación Jurídica y del Consejo Interamericano de Desarrollo Integral. 1999. Santafé de Bogotá. D.C.

ÁVILA. B. Á. (1987). Corrupción y expoliación en América Latina: Los casos de Colombia, Venezuela y Brasil. Bogotá: Grijalbo, 1987.

LLOREDA. M. F. J. (1999). Los medios de comunicación y el tema de la corrupción. En: Talleres de Divulgación e Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1999.

Entrevista con Alfonso Díaz-Jiménez. Peers, Institute of physics, U.K., Bogotá, marzo 8 de 2002.

CORTINA. A. (1994). El paradigma ético del Estado contemporáneo. En La corrupción al descubierto. Ministerio de Gobierno. Bogotá: Retina.

Colombia: "Debe decretar una emergencia ética" – Elizabeth Ungar Posted on 01. Feb, 2010 by Miguel Gonzalez Tag: [Colombia](#), [Economía](#) y [Negocios](#) [Login](#) or [register](#) to post comments 1067 reads [All articles by Miguel Gonzalez](#) En: <http://www.noticias-ya.com/node/77> Tomado el día 29 de marzo de 2011

Presidencia de la República de Colombia Bogotá 7 de septiembre de 2010 En: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Septiembre/Paginas/20100907_04.aspx Tomado el día 27 de marzo de 2011.

BARBOZA. O., NIÑO. J. E. (2011). Hacia la transparencia en la gestión pública. Tomado en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/estan-robando-pais/152882.aspx> el día 10 de marzo de 2011. Revista Semana.com. Artículo Se están Robando el país. Hoy es casi imposible ganar un contrato con el Estado en forma honesta. Los carruseles de contratistas se tomaron a Colombia. Sábado 5 marzo 2011.